

BOLLETTINO DI INFORMAZIONE
SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI
SOVRANAZIONALI EUROPEE

novembre 2012

a cura di *Ornella Porchia e Barbara Randazzo*

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

Art. 44 CEDU e art. 80 Reg. Corte (richiesta revisione della sentenza)

a) Grossi e altri c. Italia – Ex terza sezione, sentenza del 30 ottobre 2012 (ric. n. 18791/03)

Tardività della richiesta di revisione della sentenza: rigetto

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

Art. 1 CEDU (Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo)

a) Djokaba Lambi Longa c. Paesi Bassi – Terza sezione, decisione del 9 ottobre 2012 (ric. n. 33917/12)

Giurisdizione in relazione alla detenzione presso l'Unità di detenzione delle Nazioni Unite dell'Aja di un cittadino Congolese trasferito alla Corte penale internazionale: irricevibilità

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 3 CEDU

b) Virabyan c. Armenia – Terza sezione, sentenza del 2 ottobre 2012 (ric. n. 40094/05)

Assenza di plausibili giustificazioni per ferite subite in stato di detenzione: violazione; mancanza di una inchiesta effettiva: violazione; maltrattamenti aventi motivazioni politiche: violazione

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 3 CEDU

c) X c. Turchia – Prima sezione, sentenza del 9 ottobre 2012 (ric. n. 24626/09)

Isolamento totale dalla comunità carceraria per oltre otto mesi di un detenuto omosessuale al fine di proteggerlo dagli altri detenuti: violazione

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con art. 1 Protocollo 1 (Protezione della proprietà)

c) Chabauty c. Francia – Grande Camera, sentenza del 4 ottobre 2012 (ric. n. 57412/08)

Impossibilità per i piccoli proprietari fondiari, contrariamente ai proprietari di grandi appezzamenti, di sottrarre i propri terreni al controllo di un'associazione venatoria autorizzata, se non per motivi etici: non violazione

UN'ANTICIPAZIONE

Art. 3 Protocollo 1 (Diritto a libere elezioni)

d) Ekoglasnost c. Bulgaria – Quarta sezione, sentenza del 6 novembre 2012 (ric. n. 30386/05)

Introduzione tardiva di modifiche alla legge elettorale: violazione

[Sarà disponibile tra breve la traduzione integrale della sentenza curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia]

3. Altre segnalazioni in breve

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

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

Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)

a) P. e S. c. Polonia – Quarta sezione, sentenza del 30 ottobre 2012 (ric. n. 57375/08)36

Trattenimento e rifiuto delle autorità di accordare ad una minorenne incinta, a seguito di violenza carnale, l'accesso all'interruzione della gravidanza in tempi utili: violazione

Art. 1 Protocollo 1 (Protezione della proprietà)

b) Ramaer e Van Willigen c. Paesi Bassi – Terza sezione, decisione del 23 ottobre 2012 (ric. n. 34880/12)

Modifica legislativa che priva i non residenti di taluni diritti discendenti da contratti di assicurazione per malattia: irricevibilità

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

1. Cittadinanza dell'Unione

Corte di giustizia (Seconda sezione), 4 ottobre 2012, causa C-249/11, *Hristo Byankov c. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*

«Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 27 – Provvedimento amministrativo recante divieto di lasciare il territorio nazionale a causa del mancato pagamento di un debito nei confronti di una persona giuridica di diritto privato – Principio della certezza del diritto con riguardo agli atti amministrativi divenuti definitivi – Principi di equivalenza e di effettività»

Corte di giustizia (Seconda sezione), 4 ottobre 2012, causa C-75/11, *Commissione europea c. Repubblica d'Austria*

«Inadempimento di uno Stato – Cittadinanza dell'Unione – Diritto di circolazione e di soggiorno – Articoli 20 TFUE e 21 TFUE – Discriminazione in base alla nazionalità – Articolo 18 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 24 – Deroga –

Portata – Stato membro in cui il beneficio di tariffe di trasporto ridotte è riservato ai soli studenti i cui genitori percepiscano assegni familiari in detto Stato»

Corte di giustizia (Grande sezione), 16 ottobre 2012, causa C-364/10, Ungheria c. Repubblica Slovacchia

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 259 TFUE – Cittadinanza dell’Unione – Articolo 21 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Diritto di circolazione nel territorio degli Stati membri – Presidente dell’Ungheria – Divieto di ingresso nel territorio della Repubblica slovacca – Relazioni diplomatiche tra Stati membri»

2. Tutela dati personali (Autorità nazionale di controllo –Indipendenza)

Corte di giustizia (Grande sezione), 16 ottobre 2012, causa C-614/10, Commissione sostenuta da Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) c. Repubblica d’Austria sostenuta da Repubblica federale di Germania

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 95/46/CE – Trattamento dei dati personali e libera circolazione di tali dati – Tutela delle persone fisiche – Articolo 28, paragrafo 1 – Autorità nazionale di controllo – Indipendenza – Autorità di controllo e cancelleria federale – Legami personali ed organizzativi»

3. Politica sociale

Corte di giustizia (Sesta sezione), 18 ottobre 2012, cause riunite da C-302/11 a C-305/11, Rosanna Valenza, Maria Laura Altavista, Laura Marsella, Simonetta Schettini, Sabrina Tomassini c. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

«Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 4 – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Autorità nazionale della concorrenza – Procedura di stabilizzazione – Assunzione in ruolo, senza concorso pubblico, di lavoratori già in servizio a tempo determinato – Determinazione dell’anzianità – Difetto assoluto di considerazione dei periodi di servizio compiuti nell’ambito di contratti di lavoro a tempo determinato – Principio di non discriminazione»

Corte di giustizia (Terza sezione), 18 ottobre 2012, causa C-583/10, United States of America c. Christine Nolan

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 98/59/CE – Tutela dei lavoratori – Licenziamenti collettivi – Ambito di applicazione – Chiusura di una base militare statunitense – Informazione e consultazione dei lavoratori – Momento in cui sorge l’obbligo di consultazione – Incompetenza della Corte»

4. Trasporto aereo

Corte di giustizia (Terza sezione), 4 ottobre 2012, causa C-22/11, Finnair Oyj c. Timy Lassooy

«Trasporti aerei – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di negato imbarco – Nozione di “negato imbarco” – Esclusione della qualificazione di “negato imbarco” – Cancellazione di un volo a causa di uno sciopero nell’aeroporto di partenza – Riorganizzazione dei voli successivi al volo cancellato – Diritto alla compensazione pecuniaria dei passeggeri di tali voli»

Corte di giustizia (Terza sezione), 4 ottobre 2012, causa C-321/11, Germán Rodríguez Cachafeiro, María de los Reyes Martínez-Reboredo Varela-Villamor c. Iberia, Líneas Aéreas de España SA

«Trasporti aerei – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di negato imbarco – Nozione di “negato imbarco” – Annullamento da parte del vettore della carta di imbarco di un passeggero in ragione del presunto ritardo di un volo precedente registrato in concomitanza col volo interessato ed operato dal medesimo vettore»

Corte di giustizia (Grande sezione), 22 ottobre 2012, cause riunite C-581/10 e C-629/10, *Emeka Nelson, Bill Chinazo Nelson, Brian Cheimezie Nelson c. Deutsche Lufthansa AG/TUI Travel plc, British Airways plc, easyJet Airline Company Ltd, International Air Transport Association c. Civil Aviation Authority*

«Trasporto aereo – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Articoli 5-7 – Convenzione di Montreal – Articoli 19 e 29 – Diritto a compensazione pecuniaria in caso di ritardo del volo – Compatibilità»

5. Tutela dei consumatori (Pratiche commerciali sleali)

Corte di giustizia (Sesta sezione), 18 ottobre 2012, causa C-428/11, *Purely Creative Ltd, Strike Lucky Games Ltd, Winners Club Ltd, McIntyre & Dodd Marketing Ltd, Dodd Marketing Ltd, Adrian Williams, Wendy Ruck, Catherine Cummings, Peter Henry c. Office of Fair Trading*

«Direttiva 2005/29/CE – Pratiche commerciali sleali – Pratica consistente nell’informare il consumatore del fatto che ha vinto un premio e nell’obbligarlo, al fine di ricevere tale premio, a sostenere un costo di qualsiasi natura»

Altre notizie in evidenza

Conferimento del premio Nobel per la pace all’Unione europea

Nuovo regolamento di procedura per la Corte di giustizia

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. 44 CEDU e art. 80 Reg. Corte (richiesta revisione della sentenza)

a) *Grossi e altri c. Italia* – Ex terza sezione, sentenza del 30 ottobre 2012 (ric. n. 18791/03)

Tardività della richiesta di revisione della sentenza: rigetto

[Traduzione integrale curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia (sottolineature aggiunte)]

Ministero della Giustizia, Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, traduzione effettuata dalla dott.ssa Anna Aragona, funzionario linguistico.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

EX TERZA SEZIONE

CAUSA GROSSI E ALTRI c. ITALIA

(Ricorso n. 18791/03)

SENTENZA
(revisione)

STRASBURGO

30 ottobre 2012

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

Nella causa Grossi e altri c. Italia (richiesta di revisione della sentenza del 14 dicembre 2010),

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

Josep Casadevall, *presidente,*

Egbert Myjer,

Corneliu Bîrsan,

Boštjan M. Zupančič,

Alvina Gyulumyan,

Ineta Ziemele,

Guido Raimondi, *giudici,*

e da Santiago Quesada, *cancelliere di sezione,*

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 9 ottobre 2012,
Pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (n. 18791/03) proposto contro la Repubblica italiana e con il quale nove cittadini di questo Stato, i sigg. Giovanni Grossi, Vittorio e Dario Mori, la sig.ra Ornella Mori, il sig. Giancarlo Mori, le sigg.re Nadia Mori e Angela Rosa Di Mambro, il sig. Salvatore Grossi e la sig.ra Maria Sandra Grossi («i ricorrenti»), hanno adito la Corte il 12 giugno 2003 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali («la Convenzione»).

2. Con sentenza del 6 luglio 2006 («la sentenza in via principale»), la Corte ha ritenuto che l'applicazione retroattiva al caso di specie del termine di prescrizione di cinque anni avesse avuto l'effetto di privare i ricorrenti di qualsiasi riparazione per il danno subito e che l'ingerenza contestata non fosse compatibile con il principio di legalità e che essa avesse quindi violato il diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti (*Grossi e altri c. Italia*, n. 18791/03, §§ 44-45, 6 luglio 2006).

3. Con sentenza del 14 dicembre 2010, la Corte si è pronunciata sull'equa soddisfazione ed ha deciso di accordare ai ricorrenti 734.000 EUR per il danno materiale e 20.000 EUR per il danno morale ed ha rigettato le domande di equa soddisfazione per il resto.

4. Con nota del 6 ottobre 2011, il Governo ha depositato una richiesta di revisione della sentenza, in virtù dell'articolo 80 del regolamento della Corte. Il Governo riferisce di essere stato informato dalle autorità competenti in data 14 settembre 2011, nel corso degli adempimenti volti all'esecuzione della sentenza, che l'effettiva superficie del terreno è di 2.020 metri quadri e che ciò risulterebbe da una proposta di transazione preparata dai ricorrenti ed inviata al comune di Cassino nel 2000 e da un documento presentato da un ingegnere nel 2010. Il Governo ricorda che, all'epoca della comunicazione del ricorso, il comune di Cassino non aveva risposto alle domande relative alla superficie del terreno e che la mancata risposta era dovuta ad un conflitto di interessi di un impiegato del comune stesso. Dette circostanze sono altresì oggetto di una denuncia penale. Poiché tale informazione costituiva a suo parere un fatto nuovo, il quale avrebbe potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito della causa, il Governo chiede la revisione della sentenza, ai sensi dell'articolo 80 del regolamento della Corte.

5. Il 10 gennaio 2012, la Corte ha esaminato la richiesta di revisione ed ha deciso di accordare al rappresentante dei ricorrenti un termine di tre settimane per presentare eventuali osservazioni. Queste ultime sono pervenute alla Corte il 21 febbraio 2012.

IN DIRITTO

I. TESI DELLE PARTI

6. I ricorrenti sostengono in primo luogo che la richiesta di revisione è irricevibile in quanto tardiva. Essi sostengono che il Governo aveva preso conoscenza nel dicembre 2010 della nota dell'ingegner P., che valutava la superficie occupata dal terreno in 2.020 metri quadri.

7. Peraltro i ricorrenti ricordano che il 29 settembre 2010 la Presidenza del Consiglio dei Ministri aveva chiesto al comune di Cassino di effettuare una stima effettiva del terreno, al fine di formulare una proposta di composizione amichevole.

8. Il 23 dicembre 2010 il comune di Cassino inviava alla Rappresentanza Permanente presso il Consiglio d'Europa ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la perizia dell'ingegner P., dalla quale risultava che:

- la superficie occupata era di 2.020 metri quadri;

- il terreno era di natura agricola ed il suo valore nel 1976 era pari a 0,35 al metro quadro.

9. Il 25 luglio 2011, il Ministero dell'Economia e delle Finanze chiedeva di effettuare indagini in relazione ad una denuncia di F.I, secondo il quale il terreno dei ricorrenti aveva l'estensione di 2.500 metri quadri ed era un terreno agricolo. Con nota del 29 agosto 2011, pervenuta al Ministero delle Finanze il 14 settembre 2011, la Guardia di Finanza trasmetteva al Ministero dell'Economia e delle Finanze i seguenti elementi di informazione:

- la nota del 29 settembre 2010 (paragrafo 7 *supra*) ;
- la nota del comune di Cassino (paragrafo 8 *supra*) ;
- la perizia del 20 dicembre 2000 (paragrafo 8 *supra*).

10. Il 20 settembre 2011, il Ministero dell'Economia e delle Finanze trasmetteva all'avvocato dello Stato ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il rapporto della Guardia di Finanza.

11. Alla luce di tali fatti, i ricorrenti sostengono che dal 23 dicembre 2010, il comune di Cassino, la Rappresentanza Permanente presso il Consiglio d'Europa e la Presidenza del Consiglio dei Ministri erano a conoscenza della perizia dell'ingegner P. Essi contestano l'argomento del Governo, secondo il quale esso sarebbe venuto a conoscenza di tali fatti solo il 14 settembre 2011, data nella quale la nota della Guardia di Finanza veniva trasmessa al ministero dell'Economia e delle Finanze. Al riguardo, essi ricordano che detta nota non conteneva fatti nuovi, ma si limitava a trasmettere la perizia dell'ingegner P., che era già stata inviata il 23 dicembre 2010.

12. Di conseguenza il termine di presentazione di una richiesta di revisione ai sensi dell'articolo 80 del regolamento scadeva il 23 giugno 2011.

13. Il Governo contesta le tesi dei ricorrenti. Esso afferma che per proporre una richiesta di revisione è necessario disporre di una informazione dettagliata e certa e non di una semplice informazione. Secondo il Governo, la nota del comune di Cassino di dicembre 2010 non poteva rappresentare un'informazione sufficiente, in quanto la superficie del terreno non si evinceva direttamente dalla nota, bensì tale informazione era contenuta nella perizia allegata alla risposta e, per ottenere la superficie totale del terreno, bisognava sommare ogni particella occupata. Secondo il Governo, era stato necessario attendere le indagini della Guardia di Finanza, perché solo nel rapporto redatto dalla medesima il Governo poteva trovare effettivamente il dato relativo alla superficie totale del terreno e chiedere quindi la revisione della sentenza.

14. Il Governo rimanda inoltre ad un documento del 27 luglio 2000, contenente una proposta di transazione dei ricorrenti, indirizzata al comune di Cassino, nella quale si fa riferimento ad un terreno di circa 2.000 metri quadri.

15. Secondo il Governo gli argomenti dei ricorrenti sono infondati e devono essere rigettati; esso chiede alla Corte di mostrare una certa flessibilità in materia di scadenza dei termini, per non premiare una condotta fraudolenta dei ricorrenti.

II. VALUTAZIONE DELLA CORTE

16. La Corte ricorda che, secondo l'articolo 44 della Convenzione, le sue sentenze sono definitive e che, nella misura in cui rimette in discussione tale carattere definitivo, la procedura di revisione, non prevista dalla Convenzione ma introdotta dal regolamento della Corte, riveste carattere eccezionale: da qui l'esigenza di un severo esame della ricevibilità di ogni richiesta di revisione di una sentenza della Corte nell'ambito di tale procedura (*Pardo c. Francia*, 10 luglio 1996 (revisione – ricevibilità), § 21, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, *Gustafsson c. Svezia*, 30 luglio 1998 (revisione – fondatezza), § 25, *Recueil* 1998-V, e *Stoicescu c. Romania* (revisione), n. 31551/96, § 33, 21 settembre 2004).

17. La Corte deve stabilire se ricorrono i presupposti per la revisione della sentenza del 1° settembre 2009, in applicazione dell'articolo 80 del regolamento, il quale nelle parti pertinenti per il caso di specie sancisce quanto segue:

«Qualora emerga un fatto che, per la sua natura, avrebbe potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito di una causa già decisa e che, al momento della sentenza, era ignoto alla Corte e non poteva ragionevolmente essere noto ad una parte, quest'ultima può (...) adire la Corte con una richiesta di revisione della sentenza in questione. (...)»

18. Nel caso di specie occorre dunque stabilire se i fatti in questione «avrebbero potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito di una causa già decisa», se «essi non avrebbero potuto ragionevolmente essere noti» al Governo prima della pronuncia della sentenza iniziale e se la richiesta di revisione sia stata avanzata entro il termine legale previsto dall'articolo 80 del regolamento.

19. La Corte ritiene che non sia necessario appurare se i fatti in questione abbiano potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito della causa già decisa, poiché, anche volendo ammettere il rispetto di tale esigenza, essa ritiene che la richiesta di revisione non sia stata formulata entro il termine legale previsto dall'articolo 80 del regolamento.

20. Al riguardo la Corte ricorda che il ricorso è stato proposto il 12 giugno 2003 ed è stato comunicato al governo convenuto nel giugno 2005. Una sentenza nel merito è stata pronunciata nel luglio 2006 e la sentenza relativa all'equa soddisfazione il 14 dicembre 2010. Durante questo lasso di tempo, le parti hanno presentato le reciproche osservazioni sul merito e sull'equa soddisfazione.

21. Per quanto concerne la «ignoranza dei fatti emersi», condizione imposta dall'articolo 80 del regolamento, la Corte osserva che il documento, dal quale si evincerebbe che la superficie del terreno dei ricorrenti era di circa 2.000 metri quadri invece di 9.000, era a disposizione del Governo dal 23 dicembre 2010 e che la proposta di transazione inviata al comune di Cassino, redatta dall'ex avvocato dei ricorrenti e dove si menzionava un terreno di circa 2.000 metri quadri, recava la data del 27 luglio 2000.

22. La Corte non può accogliere la tesi del Governo, secondo la quale prima del 14 settembre 2011 esso non era a conoscenza dei fatti in modo sufficientemente dettagliato, come adesso afferma di essere. In effetti, tutti i documenti presentati a sostegno della richiesta di revisione, ossia le note, le copie delle lettere che gli erano state comunicate, la perizia dell'ingegner P., nonché la proposta di transazione redatta nel 2000 dall'ex avvocato dei ricorrenti (paragrafi 7 e 8 *supra*), esistevano già nel dicembre 2010.

23. In queste condizioni, la Corte conclude che, se il Governo può effettivamente aver ricevuto la copia dei documenti sui quali si basa la richiesta di revisione solo dopo la pronuncia della sentenza del 14 dicembre 2010, a partire dal 23 dicembre 2010 esso era evidentemente al corrente dell'esistenza di tali documenti.

24. Di conseguenza, indipendentemente dal fatto che i documenti in questione «avrebbero potuto [o meno] esercitare un'influenza decisiva sull'esito della causa», la Corte ritiene sia stato accertato che i fatti in questione «potevano ragionevolmente essere noti» al Governo a partire dal 23 dicembre 2010. La richiesta di revisione presentata il 6 ottobre 2011 è quindi tardiva e deve essere rigettata.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITA',

Decide di rigettare la richiesta di revisione della sentenza del 14 dicembre 2010.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 30 ottobre 2012, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Santiago Quesada
Cancelliere

Josep Casadevall
Presidente

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

Art. 1 CEDU (Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo)

a) *Djokaba Lambi Longa c. Paesi Bassi* – Terza sezione, decisione del 9 ottobre 2012 (ric. n. 33917/12)

Giurisdizione in relazione alla detenzione presso l'Unità di detenzione delle Nazioni Unite dell'Aja di un cittadino Congolese trasferito alla Corte penale internazionale: irricevibilità

In fatto - Nel 2005 il ricorrente, un cittadino congolese, venne arrestato a Kinshasa e accusato di partecipazione o complicità in omicidio. La custodia cautelare disposta nei suoi confronti venne prorogata varie volte. Nel marzo del 2011 il ricorrente venne trasferito dalla detenzione nella Repubblica Democratica del Congo alla detenzione della Corte Penale Internazionale (CPI) a L'Aja per deporre come testimone della difesa, cosa che effettivamente fece durante i mesi di marzo ed aprile del 2011. Nel giugno del 2011 egli presentò una richiesta di asilo alle autorità dei Paesi Bassi e chiese alla CPI di disporre una sospensione del suo trasferimento nella Repubblica Democratica del Congo. Nel luglio del 2011 la I^a Camera di primo grado della CPI decise che doveva essere la CPI a dare concreta opportunità alle autorità dei Paesi Bassi di esaminare la richiesta di asilo del ricorrente e al ricorrente di sostenere le proprie ragioni. Nel settembre del 2011 il Servizio di immigrazione e naturalizzazione dei Paesi Bassi comunicò al ricorrente che visto che egli non rientrava nell'ambito di competenza della giurisdizione dei Paesi Bassi non gli era possibile richiedere l'asilo e che la sua richiesta sarebbe stata trattata come una richiesta di protezione, da esaminarsi alla luce del divieto di respingimento derivante dalla Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati e dell'articolo 3 della Convenzione. Successivamente, il ricorrente contestò la legittimità della propria detenzione dinanzi ai tribunali olandesi, i quali ritennero che sebbene i Paesi Bassi fossero disposti ad esaminare la richiesta di protezione del ricorrente e avessero chiesto alla CPI di prorogare la sua detenzione, tale detenzione non era stata per questo motivo posta sotto l'autorità o il controllo delle autorità dei Paesi Bassi. Dinanzi alla Corte europea, il ricorrente lamentò l'illegittimità, ai sensi dell'Articolo 5 §1 della Convenzione, della sua detenzione continuata presso il Centro di Detenzione delle Nazioni Unite. Il titolo originale congolese su cui si basava la sua detenzione era scaduto nel luglio del 2007 e non era stato rinnovato. La CPI non aveva base giuridica per mantenerlo in situazione di detenzione dopo che egli aveva fornito la sua deposizione. Le autorità dei Paesi

Bassi non avevano mai neanche sostenuto che vi fosse un titolo per la detenzione del ricorrente sulla base del loro ordinamento interno. Inoltre deduceva una violazione dell'articolo 13 della Convenzione in quanto egli non aveva avuto diritto ad alcun ricorso effettivo davanti a una istanza nazionale per contestare la legittimità della sua detenzione. Nel settembre del 2012 il ricorrente ritirò la sua richiesta di asilo. Egli è attualmente detenuto presso il Centro di Detenzione delle Nazioni Unite all'interno del Carcere di Scheveningen a l'Aja.

In diritto – Articolo 37 § 1: Sebbene il ricorrente avesse ritirato la sua richiesta di asilo, che inequivocabilmente implicava la rinuncia ai suoi sforzi di ottenere una decisione con la quale le autorità dei Paesi Bassi disponessero la sua liberazione dalla detenzione, egli non ha informato di questo la Corte stessa (Articolo 47 § 6) né ha ritirato il suo ricorso. Pertanto, alla Corte non è stato comunicato con chiarezza se il ricorrente desiderasse comunque che essa affrontasse il merito della causa. Tuttavia il ricorrente ha sollevato importanti questioni relative all'applicazione dell'Articolo 1 della Convenzione. In particolare, ha toccato aspetti essenziali del funzionamento dei tribunali penali internazionali aventi la loro sede all'interno del territorio di uno Stato contraente e investiti del potere di mantenere le persone in detenzione. Inoltre, una risposta alle questioni sollevate dal presente ricorso era richiesta con urgenza data l'incertezza sorta da una recente sentenza dei tribunali nazionali in un caso simile. La Corte pertanto decise di non cancellare dal ruolo il ricorso.

Articolo 1: Nella misura in cui il ricorrente invoca il principio di territorialità, secondo l'opinione della Corte sarebbe inconcepibile che un tribunale penale, nazionale o internazionale, non fosse investito del potere di assicurarsi la presenza dei testimoni. Il potere di mantenerli in detenzione, sia perché essi fossero restii a testimoniare sia perché essi fossero detenuti per altra causa, ne costituiva la logica conseguenza. Tale potere era implicito nel caso dell'Accordo sullo stato delle forze della NATO, che all'articolo VII prevedeva che lo Stato di origine disponesse di poteri extraterritoriali per giudicare e mantenere l'ordine; una esplicita previsione di tale potere venne adottata per il Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia all'articolo 91 A del suo Regolamento di procedura e di prova. Il ricorrente è stato portato nei Paesi Bassi in qualità di testimone della difesa in un processo penale in corso dinanzi alla CPI. Si trovava già in condizione di detenzione nel suo paese di origine e venne mantenuto in stato di detenzione dalla CPI. Il fatto che il ricorrente fosse privato della libertà

sul territorio dei Paesi Bassi non era in sé sufficiente per sollevare questioni inerenti alla legittimità della sua detenzione nell'ambito della "giurisdizione" dei Paesi Bassi nell'accezione in cui tale espressione doveva essere intesa ai fini dell'articolo 1. Fintanto che il ricorrente non era né restituito alla Repubblica Democratica del Congo né consegnato alle autorità dei Paesi Bassi, il fondamento giuridico della sua detenzione rimaneva l'accordo concluso tra la CPI e le autorità della Repubblica Democratica del Congo ai sensi dell'Articolo 93 § 7 dello Statuto della Corte Penale Internazionale. In conclusione la detenzione del ricorrente aveva il suo fondamento nelle disposizioni di diritto internazionale che regolano il funzionamento della CPI e che sono vincolanti anche per i Paesi Bassi.

Per quanto riguarda la dedotta insufficienza di garanzie di diritti umani offerta dalla CPI, alla Corte erano stati conferiti i poteri, ai sensi degli articoli 87 e 88 del suo Regolamento di procedura e di prova, di disporre misure di protezione, o altre misure speciali, volte a garantire che i diritti fondamentali dei testimoni non fossero violati. Potrebbe non risultare decisivo che le disposizioni adottate dalla Camera di primo grado nell'esercizio di tali citati poteri non abbiano necessariamente portato alla liberazione del ricorrente dalla detenzione da parte delle autorità della Repubblica Democratica del Congo, come il ricorrente sembrava suggerire. La Convenzione non impone ad uno Stato che ha consentito di ospitare un tribunale penale internazionale sul suo territorio l'onere della revisione della legittimità della privazione della libertà in seguito agli accordi legittimante conclusi tra tale tribunale e gli Stati che non sono parte ad essa.

Da ultimo il ricorrente deduceva che, avendo i Paesi Bassi consentito ad esaminare la sua richiesta di asilo, di conseguenza essi si sarebbero necessariamente assunti l'incarico di riesaminare la legittimità della sua detenzione presso le sedi della CPI – e di ordinare la sua liberazione, presumibilmente sul loro territorio, nel caso in cui avessero rilevato che la sua detenzione era illegittima. La Corte, da parte sua, non ravvedeva tale connessione alla luce della sua consolidata giurisprudenza, secondo la quale il diritto all'asilo politico non era previsto né dalla Convenzione né dai suoi Protocolli; la Convenzione non garantiva, in quanto tale, alcun diritto ad entrare, risiedere o rimanere in uno Stato di cui non si aveva la cittadinanza; e, infine, gli Stati non avevano in linea generale, alcun obbligo di consentire a cittadini stranieri di attendere l'esito delle pratiche di immigrazione sul loro territorio.

Conclusione: irricevibile (incompatibile ratione personae).

(Si vedano anche *Galić c. Paesi Bassi*, n. 22617/07, e *Blagojević c. Paesi Bassi*, n. 49032/07, 9 giugno 2009, Bollettino d'Informazione n. 120)

[Traduzione tratta dal Bollettino n. 156 curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 3 CEDU

b) *Virabyan c. Armenia* – Terza sezione, sentenza del 2 ottobre 2012 (ric. n. 40094/05)

Assenza di plausibili giustificazioni per ferite subite in stato di detenzione: *violazione*; mancanza di una inchiesta effettiva: *violazione*; maltrattamenti aventi motivazioni politiche: *violazione*

In fatto – All'epoca dei fatti il ricorrente era membro di uno dei principali partiti di opposizione dell'Armenia. Gli episodi su cui verte la causa si verificavano in un momento politico molto delicato, durante il quale il ricorrente partecipava a numerose manifestazioni antigovernative. Durante una di queste, il ricorrente veniva tratto in arresto a seguito di una telefonata anonima, che la polizia dichiarava di avere ricevuto e con la quale era stata informata che il ricorrente era in possesso di un'arma da fuoco. Secondo il verbale redatto dalla polizia il ricorrente utilizzava un linguaggio offensivo e irritante, tanto che veniva promosso un procedimento amministrativo. Il ricorrente veniva accusato in seguito di avere aggredito il pubblico ufficiale che lo aveva informato del procedimento amministrativo. Il ricorrente contestava questa versione dei fatti e affermava di avere collaborato con la polizia, ma che, a un certo punto, era stato brutalmente percosso e che, dopo essere stato ammanettato, era stato preso a calci e colpito più volte ai testicoli con oggetti metallici, fino a quando non perdeva conoscenza. In conseguenza di questi fatti, il ricorrente riportava lesioni gravi e, successivamente, doveva sottoporsi a un'operazione per l'asportazione del testicolo sinistro. Il procuratore decideva, in ultima analisi, di archiviare il procedimento penale a carico del ricorrente a norma dell'allora vigente articolo 37 § 2 (2) del codice di procedura penale

armeno, dal momento che il ricorrente aveva “espiato la sua colpa” con le lesioni riportate nel commettere il reato¹.

Nel ricorso presentato alla Corte europea, il ricorrente lamentava che i denunciati trattamenti costituivano atti di tortura in ragione delle sue opinioni politiche e che non era stata condotta un’inchiesta efficace. Lamentava altresì che la decisione di archiviare il procedimento adottata dal procuratore a norma dell’allora vigente articolo 37 § 2 (2) del codice di procedura penale armeno costituiva una violazione del suo diritto alla presunzione di innocenza.

In diritto – Articolo 3

(a) *Elemento materiale*: Se, come nel caso in esame, un individuo è tratto in arresto dalla polizia in condizioni di buona salute e, al suo rilascio, mostra segni di lesioni, lo Stato deve fornire una spiegazione plausibile di come queste lesioni siano state provocate. Tuttavia, nel caso di specie, il Governo, a sostegno della sua posizione, non faceva altro che rinviare alle risultanze investigative dell’inchiesta ufficiale condotta a livello nazionale. Questa inchiesta era fondamentalmente viziata (si veda *infra*). Pertanto la Corte non poteva ritenere soddisfacente la spiegazione fornita dal Governo riguardo alle modalità con cui il ricorrente aveva riportato le lesioni – asseritamente provocate da una caduta durante la detenzione – e concludeva che queste fossero attribuibili ai maltrattamenti subiti, di cui erano responsabili le autorità. Il ricorrente era stato sottoposto a un tipo di trattamento particolarmente crudele, che gli aveva cagionato gravi sofferenze, sia psichiche che fisiche. Tenuto conto della natura, del grado e dello scopo dei maltrattamenti, la Corte riteneva che potessero essere considerati atti di tortura.

Conclusione: violazione (unanimità).

(b) *Elemento procedurale*: In caso di gravi accuse di maltrattamenti è necessaria un’inchiesta approfondita. Ciò significa che le autorità devono sempre cercare seriamente di scoprire cosa sia accaduto. Nel caso di specie, al contrario, erano evidenti numerose lacune investigative. Tra le altre cose, l’indagine si era basata unicamente sulle dichiarazioni rese dai funzionari di polizia e i referti medici erano del tutto inadeguati. Per contro, in ogni fase

¹ Secondo l’allora vigente articolo 37 § 2 (2) del codice di procedura penale armeno, il procuratore poteva decidere di non procedere, se non lo riteneva opportuno perché l’indagato aveva riscattato l’atto commesso con sofferenze, limitazioni di diritti o altre privazioni subite nel commettere il reato.

dell'indagine, il ricorrente aveva sempre fornito una descrizione dettagliata e coerente della persona che lo aveva maltrattato e delle modalità che aveva utilizzato per farlo. Le sue accuse erano compatibili con la descrizione delle lesioni nei vari referti medici. Pertanto, la Corte perveniva alla conclusione che unico scopo dell'inchiesta fosse quello di perseguire il ricorrente e raccogliere elementi di prova a suo carico e che, quindi, difettesse della necessaria imparzialità e indipendenza.

Conclusione: violazione (unanimità).

Articolo 6 § 2: La decisione del procuratore di archiviare il procedimento penale a carico del ricorrente era formulata in maniera tale da non lasciare dubbi riguardo alla convinzione del procuratore che il ricorrente avesse commesso il reato. I fatti erano stati esposti in modo da lasciare intendere che il funzionario di polizia avesse agito per legittima difesa in risposta all'aggressione del ricorrente e, nel decidere l'archiviazione, il procuratore aveva specificatamente affermato che il ricorrente, con le privazioni subite, aveva "espiato la sua colpa". Sia la corte di appello che la corte di cassazione avevano confermato tale decisione. In effetti, il motivo per procedere all'archiviazione del procedimento penale, indicato dall'allora vigente articolo 37 § 2 (2) del codice di procedura penale armeno, presupponeva di per sé che la commissione del reato contestato fosse un fatto inconfutabile. Ne conseguiva che le ragioni addotte dal procuratore per archiviare il procedimento a norma della citata disposizione normativa e successivamente confermate dai tribunali costituivano una violazione della presunzione di innocenza.

Conclusione: violazione (unanimità).

Articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 3

(a) *Elemento materiale:* Compito della Corte sotto questo profilo era stabilire se i maltrattamenti subiti dal ricorrente fossero stati dettati da motivi politici. Pertinente a questa considerazione era il particolare clima politico che dominava in Armenia in quel periodo e la prassi generale, adottata a livello amministrativo, intesa a scoraggiare o a impedire la partecipazione degli attivisti dell'opposizione alle manifestazioni. La Corte osservava altresì che il ricorrente era un membro attivo dell'opposizione e che il motivo iniziale del suo arresto era collegato indirettamente alla sua partecipazione a una manifestazione politica sulla base di una denuncia anonima, compiuta per mezzo di una telefonata, di cui non esiste alcuna

registrazione. Inoltre, l'accusa di detenzione di un'arma da fuoco e il procedimento amministrativo contro il ricorrente non venivano portati avanti successivamente e il funzionario di polizia che lo aveva arrestato aveva reso dichiarazioni contraddittorie riguardo ai motivi della sua detenzione.

Tuttavia, nonostante questi elementi, non esisteva un modo per verificare, con imparzialità, le accuse del ricorrente. In alcuni casi, quando viene lamentata una discriminazione, la Corte può pretendere che il Governo convenuto smentisca l'accusa di discriminazione, fornendo le prove opportune e, in caso contrario, può concludere che vi sia stata una violazione dell'articolo 14. Tuttavia, nel caso di specie, ciò significava chiedere al Governo di dimostrare l'assenza di un determinato atteggiamento soggettivo. Era vero che le circostanze dell'arresto del ricorrente, dettato da motivi politici, destavano serie preoccupazioni. Tuttavia, questo non era di per sé sufficiente per giungere alla conclusione che anche il maltrattamento fosse stato inflitto per motivi politici. Considerate le circostanze del caso, non poteva escludersi che il ricorrente fosse stato sottoposto a maltrattamenti in risposta alle lesioni inflitte a un funzionario di polizia durante la detenzione oppure per altri motivi. Pertanto la Corte non poteva concludere, oltre ogni ragionevole dubbio, che i maltrattamenti inferti al ricorrente fossero dovuti alle sue opinioni politiche.

Conclusioni: non violazione (unanimità).

(b) *Elemento procedurale:* Nell'indagare in merito a episodi di violenza, le autorità dello Stato devono adottare ogni misura ragionevole, al fine di smascherare eventuali motivi politici e stabilire se l'intolleranza verso un'opinione politica dissenziente possa essere stata determinante in taluni episodi. Questo rientra tra i loro obblighi procedurali ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione, ma può anche essere considerato compreso nelle loro responsabilità a norma dall'articolo 14, al fine di garantire il godimento dei valori fondamentali sanciti dall'articolo 3 senza alcuna discriminazione. Non compiere un'inchiesta e porre la violenza e la brutalità dettate da motivi politici sullo stesso piano rispetto a casi privi di sfumature politiche può costituire un trattamento ingiustificato.

Il ricorrente aveva fatto presente, in diverse occasioni, alle autorità inquirenti che i maltrattamenti subiti erano collegati alla sua partecipazione alle manifestazioni dell'opposizione e che erano dettati da motivi politici. Le ragioni del suo arresto erano state messe in dubbio dall'Ombudsman armeno. Pertanto le autorità inquirenti disponevano di informazioni sufficienti per indurle a comprendere che era necessario procedere a una verifica

preliminare e, in base al suo esito, condurre un'indagine su eventuali motivi politici dietro ai maltrattamenti inferti in danno del ricorrente. Invece non era stato fatto quasi nulla per verificare queste informazioni. Solo a due funzionari di polizia era stato chiesto, a quanto pare, se sapessero a quale schieramento politico appartenesse il ricorrente, mentre i funzionari che, a dire del ricorrente, avevano reso dichiarazioni politicamente intolleranti, sia prima che durante i maltrattamenti, non venivano neppure interrogati sul punto. In sintesi, non era stato compiuto alcun tentativo al fine di indagare in merito alle circostanze dell'arresto del ricorrente, in merito alle numerose incongruenze e agli altri elementi che sembravano indicare che dietro il suo arresto vi fossero delle motivazioni politiche. Né erano state tratte conclusioni dal materiale a disposizione. Le autorità, pertanto, erano venute meno al loro dovere di adottare ogni misura possibile allo scopo di indagare se i maltrattamenti subiti dal ricorrente fossero stati dettati da discriminazione.

Conclusione: violazione (unanimità).

Articolo 41: 25.000 EUR per il danno morale.

[Traduzione tratta dal Bollettino n. 156 curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 3 CEDU

c) *X c. Turchia* – Prima sezione, sentenza del 9 ottobre 2012 (ric. n. 24626/09)

Isolamento totale dalla comunità carceraria per oltre otto mesi di un detenuto omosessuale al fine di proteggerlo dagli altri detenuti: *violazione*

In fatto – Il ricorrente veniva condannato a circa dieci anni di carcere per vari reati. Dal 2008 egli si trovava in stato di custodia cautelare all'interno di una casa circondariale. L'interessato, omosessuale, veniva collocato in una cella comune insieme a detenuti eterosessuali. Egli chiedeva all'amministrazione dell'istituto penitenziario di essere trasferito, a titolo di misura di sicurezza, in un'altra cella comune insieme a detenuti omosessuali. Egli precisava di aver subito atti intimidatori e molesti da parte degli altri detenuti. Il ricorrente veniva immediatamente collocato in una cella singola angusta ed insalubre. Veniva privato di

ogni contatto con gli altri detenuti e di ogni attività sociale. Dopo varie domande formulate invano alla Procura ed al giudice dell'esecuzione penale, al fine di lamentare le sue condizioni, il ricorrente veniva infine trasferito all'ospedale psichiatrico. Al medesimo veniva diagnosticato uno stato depressivo. Dopo essere rimasto circa un mese in ospedale, faceva ritorno al carcere. Un altro detenuto omosessuale veniva collocato nella stessa cella del ricorrente per tre mesi, durante i quali essi sporgevano denuncia contro una guardia per comportamenti omofobi, insulti e percosse. In seguito il ricorrente, dopo essere stato nuovamente privato del contatto con gli altri, ritirava la sua denuncia. Tale situazione si concludeva il 26 febbraio 2010, quando il ricorrente veniva trasferito in un'altra casa circondariale e collocato con altri tre condannati in una cella standard, dove poteva usufruire dei diritti abitualmente concessi ai condannati.

In diritto – Articolo 3:

All'epoca dei fatti, il ricorrente era in attesa di giudizio per reati di natura non violenta. La cella nella quale era rimasto per oltre otto mesi aveva una superficie di 7 m², con uno spazio vitale che non superava la metà di detta superficie. Essa era dotata di un letto e di toilette, ma senza lavabo. Era poco illuminata, molto sporca e c'erano dei topi. Si trattava di un locale destinato ai detenuti sottoposti alla misura disciplinare dell'isolamento o i detenuti accusati di pedofilia o di stupro. Durante il suo soggiorno, il ricorrente è stato privato di ogni contatto con gli altri detenuti e di ogni attività sociale. Egli non poteva usufruire della passeggiata all'aperto ed era autorizzato ad uscire dalla cella solo per incontrare il suo avvocato o per assistere alle udienze, che venivano periodicamente celebrate, all'incirca tutti i mesi. Il relativo isolamento sociale al quale è stato sottoposto è per certi aspetti più severo del regime previsto per i condannati alla pena aggravata della reclusione a vita. Infatti, mentre questi ultimi possono passeggiare quotidianamente in un cortile interno attiguo alla loro cella e possono essere autorizzati a contatti limitati con gli altri condannati collocati nella stessa unità, il ricorrente è stato privato di tali possibilità. Dal divieto assoluto di uscire all'aperto unitamente all'impossibilità di contattare gli altri detenuti si evince il carattere di eccezionalità delle condizioni di detenzione del ricorrente.

La lunga durata del periodo di isolamento richiede un esame rigoroso. Il collocamento ed il mantenimento del ricorrente in isolamento si basano sul regolamento penitenziario, che conferisce all'amministrazione la possibilità di adottare misure diverse da quelle previste nel regolamento quando sussiste il rischio di un "serio pericolo". Secondo l'amministrazione

l'incolumità del ricorrente era a rischio. Certo, non si può affermare che questo timore fosse infondato, giacché lo stesso ricorrente aveva denunciato atti intimidatori e molesti nei suoi confronti da parte degli altri detenuti con i quali divideva la cella. Tuttavia, sebbene detto timore rendesse necessaria l'adozione di misure di sicurezza per proteggere il ricorrente, esso non giustifica la sua esclusione totale dalla comunità carceraria. Inoltre, i tentativi del ricorrente di sottoporre la misura in questione all'esame del giudice dell'esecuzione penale o della corte d'assise non hanno dato alcun esito di qualche rilevanza, poiché i ricorsi sono stati rigettati senza esame nel merito. Le condizioni di detenzione del ricorrente in cella di isolamento sono state di natura tale da cagionargli sofferenze mentali e fisiche, nonché l'insorgenza di un sentimento di profondo svilimento della sua dignità umana. Tali condizioni, aggravate dall'assenza di un ricorso effettivo, costituiscono un trattamento inumano e degradante.

Conclusion: violazione (unanimità).

Articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 3: l'inadeguatezza della misura di esclusione totale del ricorrente dalla comunità carceraria ha condotto alla constatazione di una violazione dell'articolo 3. Le preoccupazioni dell'amministrazione penitenziaria, secondo le quali l'incolumità del ricorrente sarebbe stata a rischio qualora egli fosse rimasto nella cella comune standard, non sono del tutto prive di fondamento, tuttavia non appaiono sufficienti a giustificare una misura di esclusione totale di questi dalla comunità carceraria. Del resto, il ricorrente non è stato posto in isolamento a sua richiesta. Egli aveva chiesto all'amministrazione penitenziaria di essere trasferito in un'altra cella comune, in cui si trovassero detenuti omosessuali, oppure in un reparto adeguato. Il ricorrente ha sempre contestato le misure adottate in isolamento, precisando segnatamente che le condizioni di detenzione gli erano state imposte solo a causa del suo orientamento sessuale, con il pretesto di tutelare la sua incolumità fisica. Egli ha altresì chiesto espressamente di essere trattato al pari degli altri detenuti, usufruendo della possibilità di uscire all'aperto e di partecipare ad attività sociali con altri detenuti, mediante le misure atte a garantirgli la tutela della sua incolumità fisica. Inoltre, egli ha precisato di essere omosessuale e non travestito o transessuale. Tuttavia, tali argomenti non sono stati tenuti in nessun conto dal giudice dell'esecuzione penale, secondo il quale la misura più adeguata consisteva nell'esclusione totale dell'interessato dalla vita carceraria. A parere della Corte, le autorità penitenziarie non hanno proceduto in alcun modo ad un'adeguata valutazione del rischio per la sicurezza del

ricorrente. A causa del suo orientamento sessuale, esse hanno ritenuto che l'incolumità fisica del ricorrente fosse esposta a gravi rischi. Inoltre, la misura di esclusione totale dell'interessato dalla vita carceraria non poteva in alcun modo risultare giustificata. La Corte non è quindi convinta che la necessità di adottare misure di sicurezza per tutelare l'incolumità fisica del ricorrente fosse la principale ragione della sua esclusione totale dalla vita carceraria. Il suo orientamento sessuale costituiva la principale ragione per l'adozione di questa misura. Di conseguenza è stato appurato che il ricorrente ha subito una discriminazione basata sul suo orientamento sessuale.

Conclusioni: violazione (sei voti contro uno)

Articolo 41: 18.500 EUR per il danno morale.

[Traduzione tratta dal Bollettino n. 156 curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con art. 1 Protocollo 1 (Protezione della proprietà)

c) *Chabauty c. Francia* – Grande Camera, sentenza del 4 ottobre 2012 (ric. n. 57412/08)

Impossibilità per i piccoli proprietari fondiari, contrariamente ai proprietari di grandi appezzamenti, di sottrarre i propri terreni al controllo di un'associazione venatoria autorizzata, se non per motivi etici: non violazione

In fatto – Il ricorrente ha ereditato due appezzamenti di terreno per una superficie totale di circa dieci ettari, inclusi nel perimetro dell'associazione comunale di caccia autorizzata («ACCA»). E' titolare di licenza di caccia. In Francia, in linea di principio, i proprietari terrieri hanno il diritto di caccia sulle proprie terre. Tuttavia, una legge prevede il raggruppamento dei territori di caccia in seno all'ACCA. I proprietari di un fondo incluso nel perimetro di un'ACCA sono di diritto membri di questa; perdono il diritto di caccia esclusivo sul loro fondo, ma hanno il diritto di cacciare sull'intera superficie compresa in quel perimetro. I proprietari di superfici superiori ad una certa soglia possono tuttavia opporsi all'inclusione del loro fondo nel perimetro dell'ACCA o chiederne il ritiro. Dall'entrata in vigore della legge del 26 luglio 2000, i proprietari terrieri, indipendentemente dalla superficie del loro fondo, hanno questa stessa facoltà quando, in nome di convinzioni personali contrarie

alla pratica venatoria, vietino, anche a loro stessi, l'esercizio della caccia nelle loro proprietà. Nel 2002, il ricorrente informò il prefetto di volere ritirare le sue terre dal perimetro dell'ACCA. Il prefetto lo informò allora delle pratiche necessarie per ottenere il ritiro nel quadro di un'obiezione di coscienza alla caccia. Nel 2003, il ricorrente precisò al prefetto che la domanda di ritiro non era motivata dalle sue convinzioni personali, ma dalla disparità di trattamento tra i grandi e i piccoli proprietari. Nel 2004, la domanda fu respinta in quanto il ricorrente aveva ritrattato la giustificazione iniziale, vale a dire le sue convinzioni personali, ed era detentore di licenza di caccia convalidata per la stagione venatoria in corso. Nel 2005, il Consiglio di Stato rigettò la domanda di annullamento del ricorrente.

In diritto – Articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1: dalla sentenza *Chassagnou e altri*² emerge che le constatazioni di violazione alle quali è pervenuta la Corte si fondano in maniera determinante sul fatto che ad essere in discussione erano le scelte di coscienza dei ricorrenti, obiettori di coscienza alla caccia. È, tutto sommato, quanto il legislatore francese e il Comitato dei Ministri hanno preso in considerazione: la sentenza è stata eseguita con l'adozione della legge del 26 luglio 2000. Quindi, poiché il ricorrente non è un obiettore di coscienza alla caccia, non si può, nel caso di specie, dedurre dalla sentenza *Chassagnou e altri* una violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1. Rimane da decidere se il fatto che solo i proprietari di un fondo superiore ad una certa estensione hanno la possibilità di dissociarsi dalle ACCA al fine di conservare il diritto esclusivo di caccia sulle loro terre generi, ai danni del ricorrente, una discriminazione tra piccoli e grandi proprietari contraria alla Convenzione. La disparità di trattamento denunciata dal ricorrente rientra nell'ambito della «regolamentazione dell'uso dei beni», campo in cui la Corte ammette un ampio margine di apprezzamento. Ciò tanto più che, se il criterio di differenziazione costituito dal «patrimonio fondiario» può, in alcune circostanze, generare una discriminazione vietata dalla Convenzione, esso non figura tra quelli che la Corte giudica inaccettabili per principio. Come riconosciuto dalla Corte nella decisione *Baudinière e Vauzelle*³, la costituzione di grandi entità cinegetiche regolamentate risultante dal raggruppamento dei territori di caccia in seno alle ACCA favoriva una gestione della selvaggina rispettosa degli equilibri naturali, quindi, mirando a controllare l'impatto della caccia sugli equilibri naturali, il diritto francese tendeva

² *Chassagnou e altri c. Francia* [GC], nn. 25088/94, 28331/95 e 28443/95, 29 aprile 1999, Bollettino d'informazione n. 5.

³ *Baudinière e Vauzelle c. Francia* (dec.), nn. 25708/03 e 25719/03, 6 dicembre 2007.

alla preservazione della natura, il che rientra indubbiamente nell'interesse generale. Inoltre, i proprietari fondiari di terreni inclusi nel perimetro di un'ACCA perdono unicamente l'esclusività della caccia sulle loro terre: il loro diritto di proprietà non risulta alterato in altro modo. Per di più, come controparte, sono di diritto membri dell'ACCA, il che conferisce loro la possibilità non solo di cacciare nello spazio costituito dall'insieme dei terreni riuniti in quel perimetro, ma anche di partecipare alla gestione collettiva della caccia in tale spazio. Per giunta, i proprietari che traevano redditi dalla caccia o che hanno proceduto a realizzare opere cinegetiche prima di associarsi ad un'ACCA possono ottenere un indennizzo a tale titolo. Pertanto, tenuto conto del margine di apprezzamento che va riconosciuto agli Stati contraenti, obbligare i soli piccoli proprietari a mettere in comune i propri territori di caccia allo scopo – legittimo e di interesse generale – di favorire una migliore gestione cinegetica non è di per sé sproporzionato rispetto a tale scopo.

Conclusion: non violazione (unanimità).

[Traduzione tratta dal Bollettino n. 156 curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

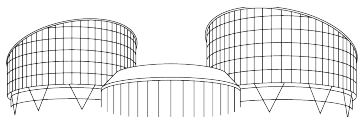
UN'ANTICIPAZIONE

Art. 3 Protocollo 1 (Diritto a libere elezioni)

d) *Ekoglasnost c. Bulgaria* – Quarta sezione, sentenza del 6 novembre 2012 (ric. n. 30386/05)

Introduzione tardiva di modifiche alla legge elettorale: *violazione*

[Sarà disponibile tra breve la traduzione integrale della sentenza curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia]



L'introduction tardive de modifications substantielles à la législation électorale a emporté violation du droit à des élections libres

Dans son arrêt de chambre, non définitif¹, rendu ce jour dans l'affaire [Ekoglasnost c. Bulgarie](#) (requête n° 30386/05), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à la majorité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres) de la Convention européenne des droits de l'homme

L'affaire concerne l'impossibilité pour Ekoglasnost, un parti politique bulgare, de présenter deux documents requis par une loi électorale promulguée peu de temps auparavant, afin de pouvoir soumettre sa candidature aux élections législatives de juin 2005.

La Cour a jugé que le délai d'un an préconisé par la Commission de Venise pour l'introduction de modifications substantielles à la législation électorale n'a pas, en ce cas, été respecté. L'introduction de nouvelles conditions de participation à un scrutin, peu avant la date des élections, peut amener à la disqualification de partis bénéficiant d'un important soutien populaire et profiter ainsi aux formations politiques au pouvoir.

Principaux faits

Le requérant, Ekoglasnost, est un parti politique bulgare, fondé en 1990 et ayant son siège à Sofia. Le parti participa à toutes les élections parlementaires entre 1990 et 2001. Les résultats obtenus à trois de ces élections lui permirent d'envoyer des députés à l'Assemblée nationale. Peu avant l'expiration du mandat du Parlement sortant, le président de la République fixa par un décret paru au Journal officiel le 15 avril 2005, la date des élections parlementaires à venir au 25 juin 2005.

Le 9 mai 2005, Ekoglasnost demanda à la Commission électorale centrale (« CEC ») de l'enregistrer comme participant aux prochaines élections parlementaires. Après avoir examiné le dossier, la CEC constata qu'il y manquait trois documents, à savoir un document attestant le versement d'un cautionnement électoral de 20 000 levs bulgares (BGN) (environ 10 000 euros), un certificat de la Cour des comptes attestant que le parti lui avait présenté ses rapports financiers annuels pour les trois années précédentes, et une liste de 5 000 électeurs au moins attestant par leur signature leur soutien à la participation du parti aux élections. La CEC donna un délai de trois jours au parti pour s'exécuter.

Le 12 mai 2005, la CEC refusa d'enregistrer Ekoglasnost en raison de l'absence des trois documents demandés. Le parti interjeta appel estimant que les dispositions de la loi électorales étaient, quant à ce qui lui avait été demandé, contraires à la Constitution. Il

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

jugeait en particulier que le cautionnement était d'un montant beaucoup trop élevé. La nécessité de présenter les trois derniers rapports financiers à la Cour des comptes avait été tardivement introduite en avril 2005, et la présentation d'une liste de 5 000 signatures risquait d'exposer les électeurs du parti à la pression des pouvoirs politiques en place.

La Cour administrative suprême rejeta le recours d' Ekoglastnost, constatant que les dispositions de la loi électorale contestées, n'avaient pas été déclarées inconstitutionnelles. Ce faisant, les partis politiques devaient remplir les conditions énoncées par celles-ci afin de pouvoir se présenter aux élections parlementaires, ce que n'avait pas fait Ekoglastnost.

Vingt-deux formations politiques furent enregistrées pour participer aux élections parlementaires du 25 juin 2005. Dix partis et coalitions – dont Ekoglastnost – se virent refuser le droit de participer au motif qu'une ou plusieurs des trois conditions de présentation adoptées en avril 2005, n'avaient pas été remplies. Sept partis et coalitions dépassèrent le seuil électoral de 4 % des voix et envoyèrent des députés à l'Assemblée nationale. Douze formations politiques obtinrent moins d'1 % des voix, et 4 partis parmi elles totalisèrent moins de 5 000 voix chacun.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres), Ekoglastnost se plaint que l'introduction de trois nouvelles conditions pour la présentation de candidats pour des partis aux élections législatives de juin 2005, peu de temps avant le scrutin, l'a empêché de participer à ces élections.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 12 août 2005.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Lech **Garlicki** (Pologne), *président*,
David Thór **Björgvinsson** (Islande),
Päivi **Hirvelä** (Finlande),
George **Nicolaou** (Chypre),
Ledi **Bianku** (Albanie),
Vincent A. **de Gaetano** (Malte), et
Pavlina **Panova** (Bulgarie), *juge ad hoc*,

ainsi que de Fatoş **Araci**, *greffière adjointe de section*.

Décision de la Cour

Article 3 du Protocole n° 1

La Cour rappelle que l'article 3 du Protocole 1 ne se limite pas à imposer aux Etats la simple obligation d'organiser des élections pour le corps législatif mais implique des droits subjectifs, dont le droit de vote et celui de se porter candidat à des élections. Les Etats disposent d'une large marge d'appréciation quant à son application.

La Cour observe que les trois nouvelles conditions en cause étaient prévues par la législation interne, qu'elles visaient tous les partis souhaitant participer aux élections législatives et qu'elles n'ont pas été déclarées contraires à la Constitution. La Cour estime qu'il s'agissait de règles claires et prévisibles. Ces trois mesures introduites par le

législateur avaient pour finalité d'assurer la participation aux élections législatives de formations politiques viables, suffisamment représentatives dans la société et respectant les règles de transparence du financement des partis politiques. Leur introduction aux élections législatives poursuivait bien des buts légitimes.

L'obligation pour tout parti politique de présenter à la Cour des comptes ses rapports financiers annuels existait depuis 2001. Toutefois jusqu'en avril 2005, sa non-observation n'entraînait pas l'impossibilité pour le parti de participer aux élections suivantes, mais impliquait uniquement la perte de la subvention de l'Etat.

L'obligation légale faite à tout parti souhaitant présenter des candidats d'obtenir un certificat de la Cour des comptes sur la régularité de ses rapports financiers est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2005. Cependant, le projet de nouvelle loi sur les partis politiques qui prévoyait cette mesure avait été déposé au Parlement en avril 2003. L'Assemblée nationale bulgare avait tenu des débats publics à son sujet tout au long de l'année 2004. La Cour considère que l'adoption de cette mesure était prévisible et que les dirigeants d'Ekoglastnost auraient pu anticiper son introduction bien avant le mois d'avril 2005 et prendre les mesures nécessaires afin de régulariser la situation du parti auprès de la Cour des comptes.

La Cour constate en revanche que le projet de loi prévoyant le cautionnement électoral et les 5000 signatures de soutien avait été introduit au Parlement seulement le 1^{er} février 2005 et que les débats publics y afférents avaient eu lieu entre le 23 mars et le 7 avril 2005. A l'issue de ces débats, les deux nouvelles conditions ont été considérablement modifiées : le montant du cautionnement fut réduit de moitié et les 5000 signatures purent en définitive émaner non pas uniquement d'adhérents au parti mais de tout autre électeur. Ainsi les dirigeants d'Ekoglastnost n'ont pu connaître les modalités exactes de ces deux nouvelles conditions qu'à la date de leur adoption finale par le Parlement, à savoir le 7 avril 2005. La date des élections étant fixée au 25 juin 2005 et la règle obligeant les partis à présenter leurs dossiers de candidature au plus tard 46 jours avant la date des élections, Ekoglastnost disposait à peine d'un mois pour recueillir les 5 000 signatures et verser le cautionnement électoral demandé. Le parti n'a pu réussir à remplir ces deux conditions et a été empêché de se présenter aux élections.

Dans son Code de bonne conduite en matière électorale, la Commission de Venise a souligné l'importance de la stabilité du droit électoral. Elle a estimé que le changement des règles fondamentales du système électoral moins d'un an avant les élections pouvait être perçu comme lié à des intérêts partisans conjoncturels. Dans les systèmes électoraux qui imposent aux formations politiques un certain nombre de conditions spécifiques pour qu'elles puissent participer au scrutin, l'introduction de nouvelles exigences peu de temps avant la date des élections peut conduire à la disqualification d'office de partis et coalitions d'opposition bénéficiant d'un soutien populaire important, et ainsi profiter aux formations politiques au pouvoir. Il va de soi qu'une telle pratique est incompatible avec l'ordre démocratique et qu'elle sape la confiance des citoyens dans les pouvoirs publics de leur pays.

Le délai d'un an préconisé par la Commission de Venise pour l'introduction de modifications substantielles à la législation électorale n'a pas été respecté : l'amendement litigieux est intervenu deux mois avant la date des élections et un mois avant l'échéance du délai pour la présentation des candidatures des partis à la Commission électorale centrale.

La Cour admet que le législateur bulgare, en introduisant le cautionnement électoral et l'exigence de présenter 5 000 signatures, visait à résoudre le problème posé par la participation de nombreuses formations sans véritable légitimité politique aux élections. Mais la Cour est d'avis qu'un projet de loi prévoyant ces mêmes mesures restrictives

aurait pu être introduit, débattu, adopté et publié au cours des années 2002 et 2003, voire même au cours du premier semestre 2004.

En introduisant tardivement dans la législation interne le cautionnement électoral et l'exigence de présenter 5 000 signatures soutenant la présentation du parti aux élections, les autorités bulgares ont manqué à établir un juste équilibre entre les intérêts légitimes de la société dans son ensemble et le droit du parti Ekoglastnost de se présenter aux élections législatives de juin 2005. Il y a donc eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1

Opinion séparée

La juge **Panova** a exprimé une opinion séparée dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr.

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

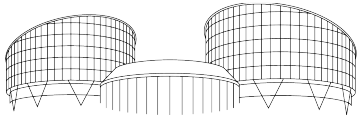
Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.



Late adoption of substantial amendments to electoral law breached the right to free elections

In today's Chamber judgment in the case of [Ekoglasnost v. Bulgaria](#) (application no. 30386/05), which is not final¹, the European Court of Human Rights held, by a majority, that there had been:

a violation of Article 3 of Protocol No. 1 (right to free elections) of the European Convention on Human Rights.

The case concerned the inability for Ekoglasnost, a Bulgarian political party, to submit two documents required by an electoral law, enacted shortly before parliamentary elections in June 2005, in order to present its candidates.

The Court found that the one-year period advocated by the Venice Commission for the adoption of substantial amendments to electoral law had not, in this case, been observed. The adoption of new conditions for participation in an election, just before the date of the poll, may have the effect of disqualifying parties that enjoy significant popular support and thus benefit political formations already in power.

Principal facts

The applicant, Ekoglasnost, is a Bulgarian political party founded in 1990 and based in Sofia. The party presented candidates in all parliamentary elections from 1990 to 2001. Its results in three of those elections gave it a number of seats in the National Assembly. Shortly before Parliament was to be dissolved at the end of its term, the President of the Republic, by a decree published in the Official Gazette of 15 April 2005, fixed the date of the elections at 25 June 2005.

On 9 May 2005 Ekoglasnost requested the Central Electoral Commission (the CEC) to register it as a participant in the forthcoming parliamentary elections. After examining the application, the CEC found that it lacked three documents, namely a document certifying the payment of an electoral deposit of 20,000 Bulgarian levs (BGN) (about 10,000 euros), a certificate from the Court of Audit showing that the party had submitted to it its annual financial reports for the past three years, and the signatures of at least 5,000 voters supporting the party's participation in the elections. The CEC gave the party three days to file the missing documents.

On 12 May 2005 the CEC refused to register Ekoglasnost because the three documents had still not been filed. The party appealed, arguing that the provisions of the electoral law were, in respect of the information requested, incompatible with the Constitution. It considered in particular that the deposit was far too high. The requirement to submit the last three annual reports to the Court of Audit had been belatedly introduced in April

¹ Under Articles 43 and 44 of the Convention, this Chamber judgment is not final. During the three-month period following its delivery, any party may request that the case be referred to the Grand Chamber of the Court. If such a request is made, a panel of five judges considers whether the case deserves further examination. In that event, the Grand Chamber will hear the case and deliver a final judgment. If the referral request is refused, the Chamber judgment will become final on that day.

Once a judgment becomes final, it is transmitted to the Committee of Ministers of the Council of Europe for supervision of its execution. Further information about the execution process can be found here: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution

2005, and the presentation of a list of 5,000 signatures carried the risk of exposing the party's voters to pressure from the governing political forces.

The Supreme Administrative Court dismissed Ekoglasnost's appeal, finding that the disputed provisions of the electoral law had not been declared unconstitutional. Political parties thus had to satisfy the conditions laid down by the law in order to present candidates for the parliamentary elections and Ekoglasnost had failed to do so.

Twenty-two political formations were registered to participate in the parliamentary elections of 25 June 2005. Ten parties and coalitions – including Ekoglasnost – were denied the right to participate on the ground that one or more of the three conditions for the presentation of candidates, as adopted in April 2005, had not been fulfilled. Seven parties and coalitions exceeded the electoral threshold of 4% of votes and obtained seats in the National Assembly. Twelve political formations obtained less than one per cent of votes and four parties among them had less than 5,000 votes each.

Complaints, procedure and composition of the Court

Relying on Article 3 of Protocol No. 1 (right to free elections), Ekoglasnost complained that the introduction of three new conditions for the presentation of candidates for the parliamentary elections of June 2005, shortly before the poll, had prevented it from taking part in the elections.

The application was lodged with the European Court of Human Rights on 12 August 2005.

Judgment was given by a Chamber of seven judges, composed as follows:

Lech **Garlicki** (Poland), *President*,
David Thór **Björgvinsson** (Iceland),
Päivi **Hirvelä** (Finland),
George **Nicolaou** (Cyprus),
Ledi **Bianku** (Albania),
Vincent A. **de Gaetano** (Malta), and
Pavlina **Panova** (Bulgaria), *ad hoc Judge*,

and also Fatoş **Aracı**, *Deputy Section Registrar*.

Decision of the Court

Article 3 of Protocol No. 1

The Court reiterated that implicit in Article 3 of Protocol No. 1 were the subjective rights to vote and to stand for election, in addition to the obligation for States to hold elections to the legislature. States had wide discretion (a broad margin of appreciation) as to the application of the provision.

The Court observed that the three new conditions at issue had been provided for by domestic law, that they concerned all the parties that wished to take part in the parliamentary elections and that they had not been declared incompatible with the Constitution. The Court found the rules clear and foreseeable. The purpose of the measures introduced by the legislature was to ensure the participation in parliamentary elections of viable political formations that were sufficiently representative in society and that complied with rules on the transparency of political financing. The conditions introduced for the elections had thus pursued a legitimate aim.

The obligation for all political parties to submit annual financial reports to the Court of Audit had existed since 2001. However, until April 2005 failure to comply had not made it impossible for the party to participate in the following elections; it would simply have lost the grant from the State.

The statutory obligation for any party wishing to present candidates to obtain a certificate from the Court of Audit as to the validity of its annual accounts had come into force on 1 April 2005. However, the draft of the new law on political parties that provided for this measure had been tabled in Parliament in April 2003. The Bulgarian National Assembly had publicly debated it throughout 2004. The Court considered that the adoption of the measure had been foreseeable and that the leaders of Ekoglasnost could have anticipated its introduction well before April 2005 and have taken the necessary measures to ensure that the party's situation was validated by the Court of Audit.

The Court observed, however, that the bill providing for the electoral deposit and the 5,000 signatures of support had been tabled in Parliament only on 1 February 2005 and that the public debates on these measures had taken place between 23 March and 7 April 2005. Following those debates, the two new conditions had been considerably amended: the amount of the deposit had been halved and the 5,000 signatures had been extended to any voters, not only members of the party. The leaders of Ekoglasnost had thus not been aware of the two new conditions until the date of their final enactment by Parliament, namely on 7 April 2005. As the date of the elections had been fixed for 25 June 2005 and the rule obliged parties to present their candidates no later than 46 days before the date of the elections, Ekoglasnost had had barely one month to obtain the 5,000 signatures and pay the requisite election deposit. The party had not managed to fulfil these two conditions and had thus been prevented from presenting candidates for election.

In its Code of Good Practice in electoral matters the Venice Commission had emphasised the importance of the stability of electoral law. It had taken the view that any changes in the fundamental elements of the electoral system less than one year before an election would seem to be dictated by immediate party political interests. In electoral systems that imposed on political formations a certain number of specific conditions for participation in an election, the introduction of new requirements shortly before the date of the elections could entail the automatic disqualification of opposition parties and coalitions enjoying significant popular support, and thus benefit political formations currently in power. Such a practice was clearly incompatible with the democratic order and undermined citizens' trust in their country's executive.

The minimum one-year period advocated by the Venice Commission for the introduction of substantial amendments to electoral law had not been observed: the disputed amendments had been enacted two months before the date of the election and one month before the deadline for the presentation of parties' candidates to the Central Electoral Commission.

The Court accepted that the Bulgarian legislature, by introducing an election deposit and a requirement of 5,000 signatures, had been seeking to resolve the problem raised by the participation in the elections of numerous formations that did not have real political legitimacy. The Court was, however, of the opinion that a bill providing for these same restrictive measures could have been tabled, debated, enacted and published in 2002 and 2003, or even in the first half of 2004.

By introducing at such a late stage into domestic law the election deposit and the requirement of 5,000 signatures supporting the presentation by a party of candidates for election, the Bulgarian authorities had failed to strike a fair balance between the legitimate interests of society as a whole and the right of the Ekoglasnost party to be

represented in the parliamentary elections of June 2005. There had therefore been a violation of Article 3 of Protocol No. 1.

Separate opinion

Judge Panova expressed a separate opinion, which is annexed to the judgment.

The judgment is available only in French.

This press release is a document produced by the Registry. It does not bind the Court. Decisions, judgments and further information about the Court can be found on www.echr.coe.int. To receive the Court's press releases, please subscribe here: www.echr.coe.int/RSS/en.

Press contacts

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

The European Court of Human Rights was set up in Strasbourg by the Council of Europe Member States in 1959 to deal with alleged violations of the 1950 European Convention on Human Rights.

3. Altre segnalazioni in breve

Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)

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

Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)

a) *P. e S. c. Polonia* – Quarta sezione, sentenza del 30 ottobre 2012 (ric. n. 57375/08)

Trattenimento e rifiuto delle autorità di accordare ad una minorenne incinta, a seguito di violenza carnale, l'accesso all'interruzione della gravidanza in tempi utili: *violazione*

Art. 1 Protocollo 1 (Protezione della proprietà)

b) *Ramaer e Van Willigen c. Paesi Bassi* – Terza sezione, decisione del 23 ottobre 2012 (ric. n. 34880/12)

Modifica legislativa che priva i non residenti di taluni diritti discendenti da contratti di assicurazione per malattia: *irricevibilità*

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 ottobre. Il testo integrale di tutte le sentenze è reperibile attraverso la consultazione del sito ufficiale www.curia.eu.

1. Cittadinanza dell'Unione

Corte di giustizia (Seconda sezione), 4 ottobre 2012, causa C-249/11, *Hristo Byankov c. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*

«Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 27 – Provvedimento amministrativo recante divieto di lasciare il territorio nazionale a causa del mancato pagamento di un debito nei confronti di una persona giuridica di diritto privato – Principio della certezza del diritto con riguardo agli atti amministrativi divenuti definitivi – Principi di equivalenza e di effettività»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con gli articoli 20 TFUE e 21 TFUE, l'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la «Carta»), nonché gli articoli 27, paragrafo 1, e 31, paragrafi 1 e 3, la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77, e – rettifiche – GU L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34).

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Byankov e il glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti (segretario generale del Ministero degli Affari interni) in merito al rifiuto di riaprire un procedimento amministrativo e di revocare un provvedimento amministrativo recante divieto di lasciare il territorio adottato nei suoi confronti a causa del mancato pagamento di un debito privato.

Nella specie, il decreto del direttore della direzione regionale del Ministero degli Affari interni del 17 aprile 2007 (il «decreto del 2007»), ha inflitto al sig. Byankov, cittadino bulgaro, un provvedimento amministrativo coercitivo, ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 3, della ZBLD, recante divieto di uscita dal territorio bulgaro e divieto di rilascio di passaporti o documenti di identità sostitutivi (il «divieto di uscita dal territorio di cui trattasi nel procedimento principale»).

Il decreto del 2007 è stato adottato su istanza di un ufficiale giudiziario a causa di un debito nei confronti di una persona giuridica di diritto privato bulgara. Tale decreto precisa che il suddetto debito, pari a BGN 200 000 maggiorati delle spese e degli interessi, è «ingente», ai sensi delle disposizioni complementari della ZBLD, e che il sig. Byankov non ha costituito

adeguata garanzia. Tale decreto non è stato impugnato in sede giudiziaria ed è divenuto definitivo.

Il 6 luglio 2010, ossia oltre tre anni dopo l'adozione del decreto del 2007, il sig. Byankov ha chiesto la revoca del divieto di uscita dal territorio, facendo valere la propria qualità di cittadino dell'Unione ed il proprio diritto di circolare e di soggiornare liberamente nell'Unione. Il sig. Byankov si è basato anche sull'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, sulla sentenza del 10 luglio 2008, Jipa (C-33/07, Racc. pag. I-5157), nonché sulla sentenza n. 3909, del 24 marzo 2010, del Varhoven administrativen sad (Suprema Corte amministrativa). Egli ha sostenuto che il provvedimento restrittivo che può essere adottato ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 3, della ZBLD non può rientrare nella nozione di «ordine pubblico».

Il glaven sekretar na Ministerstvo na vatrashnite raboti ha respinto la domanda, qualificata come istanza di revoca di un atto amministrativo divenuto definitivo, in quanto non ricorrevano i requisiti giuridici previsti dall'articolo 99 dell'APK per l'annullamento di un «atto amministrativo consolidato». Non sarebbe infatti stata dimostrata la presenza di alcuno dei motivi di revoca stabiliti all'articolo 99, paragrafi 2-7, dell'APK, che corrispondono ai casi in cui un privato sarebbe autorizzato a presentare una domanda di riapertura del procedimento. In particolare, dato che riguarda una persona diversa dal sig. Byankov, la sentenza del Varhoven administrativen sad non costituirebbe una nuova prova scritta ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 2, dell'APK. Non sarebbe stato dimostrato neppure il motivo di revoca sancito all'articolo 99, paragrafo 1, dell'APK, non essendo stata proposta nei termini previsti alcuna domanda da una persona a tal fine autorizzata.

Il sig. Byankov ha quindi adito il giudice del rinvio al fine di domandare l'annullamento del decreto di rigetto del 20 luglio 2010 e l'accoglimento della sua istanza di revoca del decreto del 2007. Il giudice del rinvio, nutrendo dei dubbi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione, si è pertanto rivolto alla Corte di giustizia.

Per rispondere alle questioni sollevate, la Corte precisa, in via preliminare, che il diritto alla libera circolazione comprende sia il diritto per i cittadini dell'Unione di entrare in uno Stato membro diverso da quello di cui sono originari, sia il diritto di lasciare quest'ultimo. Come la Corte ha già avuto occasione di sottolineare, le libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE sarebbero vanificate se lo Stato membro d'origine, senza una valida giustificazione, potesse vietare ai suoi cittadini di lasciare il suo territorio per entrare nel territorio di un altro Stato membro (v. sentenza Jipa, cit., punto 18 e giurisprudenza ivi citata). La Corte ricorda tuttavia che il diritto alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione **non è incondizionato**, ma può essere subordinato alle limitazioni e alle condizioni previste dal

Trattato nonché dalle relative disposizioni di attuazione (v., in particolare, sentenze Jipa, cit., punto 21 e giurisprudenza ivi citata, nonché 17 novembre 2011, Aladzhov, C-434/10, punto 28).

In particolare, affinché il diritto dell'Unione non osti ad un provvedimento amministrativo come quello di cui trattasi nel procedimento principale, occorre dimostrare che esso è stato adottato per uno dei motivi elencati all'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 (ordine pubblico, pubblica sicurezza o salute pubblica), sempre a patto che tale motivo non sia stato invocato per fini economici. Riferendosi nello specifico alla nozione di ordine pubblico, la Corte ribadisce che il ricorso a detta nozione presuppone, **in ogni caso, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione della legge, l'esistenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società** (v., in particolare, sentenze Jipa, cit., punto 23 e giurisprudenza ivi citata, nonché 17 novembre 2011, Gaydarov, C-434/10, punto 33).

Quanto alla verifica del rispetto del principio della proporzionalità del divieto disposto dalla Bulgaria, la Corte rileva, da un lato, che, fatta salva la possibilità di pagare l'importo rivendicato o di costituire un'adeguata garanzia, il divieto di uscita dal territorio di cui al procedimento principale è **assoluto**, ossia **non accompagnato da eccezioni, da un limite temporale** o da una possibilità di revisione periodica delle circostanze di fatto e di diritto ad esso sottese. Pertanto, fintantoché un siffatto divieto non è revocato, i suoi effetti giuridici per una persona quale il sig. Byankov si rinnovano di continuo e sono tali da protrarsi a tempo indeterminato. Dall'altro, nel diritto dell'Unione **esistono norme giuridiche a tutela dei diritti dei creditori, senza che tuttavia la libertà di circolazione del debitore debba necessariamente essere limitata**. È sufficiente citare a titolo esemplificativo il regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1), che peraltro è ricordato dal giudice del rinvio stesso.

Ne consegue, secondo la Corte, che, contrariamente a quanto teme il giudice del rinvio, non può ritenersi che, a motivo dell'esclusione, nell'ambito dell'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, delle deroghe invocate a fini economici, **l'ordinamento giuridico dell'Unione non garantisca un livello di tutela del diritto di proprietà altrui, nel caso di specie dei creditori, almeno equivalente a quello istituito ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali**. Del resto, dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo risulta che i provvedimenti, quali il divieto di uscita dal territorio di cui trattasi nel procedimento principale, che pregiudicano il diritto di una persona di lasciare il proprio paese, devono, in particolare,

essere regolarmente sottoposti ad un riesame, a pena di dover essere considerati «sproporzionati» ai sensi di questa stessa giurisprudenza (v. in tal senso, in particolare, Corte eur. D.U., sentenze Ignatov/Bulgaria del 2 luglio 2009, ricorso n. 50/02, punto 37, e Gochev/Bulgaria del 26 novembre 2009, ricorso n. 34383/03, punti 55-57).

La Corte conclude sul punto, dichiarando che il diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che **osta all'applicazione di una disposizione nazionale che prevede l'imposizione di una limitazione al diritto alla libera circolazione nell'Unione di un cittadino di uno Stato membro, per il solo fatto che ha un debito non garantito, superiore ad un determinato importo stabilito dalla legge, nei confronti di una persona giuridica di diritto privato.**

La Corte passa quindi a considerare le altre due questioni, concernenti i limiti, previsti dal diritto interno, di apertura di un procedimento amministrativo divenuto definitivo, nel caso in cui abbia disposto un divieto di circolazione manifestamente contrario al diritto dell'Unione.

Secondo una costante giurisprudenza, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in forza del principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri, disciplinare i mezzi di impugnazione intesi a garantire la tutela dei diritti riconosciuti ai singoli in forza del diritto dell'Unione (v. sentenza 13 aprile 2010, Wall, C-91/08, Racc., pag.I-2815, punto 63), a condizione, tuttavia, che dette modalità non siano meno favorevoli di quelle che riguardano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) e che esse non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (v., in particolare, sentenze del 14 dicembre 1995, Peterbroeck, C-312/93, Racc. pag. I-4599, punto 12; 19 settembre 2006, i-21 Germany e Arcor, C-392/04, Racc. pag.I-8559, punto 57 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 12 luglio 2012, VALE Építési, C-378/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

Nell'opinione della Corte, nella vicenda in esame, si pone in particolare la questione di stabilire se una normativa nazionale come quella descritta dal giudice del rinvio sia compatibile con i **principi di effettività nonché di leale cooperazione.**

A questo proposito la Corte osserva che da un lato, ai sensi di una normativa di tal genere, i destinatari di divieti di lasciare il territorio che si trovano nella situazione del sig. Byankov non avranno mai, a meno di pagare gli importi rivendicati o di costituire garanzie adeguate, la possibilità di far riesaminare il loro caso, e ciò malgrado la manifesta illegittimità dei divieti attinenti al territorio loro inflitti a tempo indeterminato. Dall'altro, considerato che non è prevista una revoca d'ufficio, in particolare in forza della citata sentenza Jipa, dei divieti di lasciare il territorio ex articolo 76, paragrafo 3, della ZBLD, e alla luce del termine di un mese

applicabile nell'ambito dell'articolo 99, paragrafo 1, dell'APK, i competenti organi amministrativi ritengono di non poter consentire un riesame in casi come quello di cui al procedimento principale, e ciò anche qualora l'illegittimità nei confronti del diritto dell'Unione sia stata confermata dalla giurisprudenza della Corte.

La Corte ribadisce che i casi in cui occorre chiarire se una disposizione processuale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti ai singoli dall'ordinamento giuridico dell'Unione **devono essere esaminati tenendo conto del ruolo di detta disposizione nell'insieme del procedimento, dello svolgimento e delle peculiarità dello stesso dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali** (v., in particolare, sentenze Peterbroeck, cit., punto 14; del 3 settembre 2009, Fallimento Olimpclub, C-2/08, Racc. pag. I-7501, punto 27, e del 14 giugno 2012, Banco Español de Crédito, C-618/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 49).

A tale riguardo, la Corte ribadisce che il carattere definitivo di una decisione amministrativa contribuisce alla certezza del diritto, con la conseguenza che il diritto dell'Unione non richiede che un organo amministrativo sia tenuto, in linea di principio, a ritornare su una decisione amministrativa che ha acquisito un siffatto carattere definitivo (v., in tal senso, sentenza del 12 febbraio 2008, Kempfer, C-2/06, Racc. pag. I-411, punto 37). Tuttavia, la Corte ricorda che particolari circostanze possono, **in forza del principio di leale cooperazione derivante dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, imporre ad un organo amministrativo nazionale il riesame di una decisione amministrativa divenuta definitiva per tener conto, in particolare, dell'interpretazione di una pertinente disposizione del diritto dell'Unione nel frattempo accolta dalla Corte** (v. sentenza Kempfer, cit., punto 38).

Dalla giurisprudenza risulta che, in tale contesto, la Corte ha tenuto conto delle particolarità delle situazioni e degli interessi in questione per trovare un equilibrio tra l'esigenza di certezza del diritto e quella della legittimità nei confronti del diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenze Kühne & Heitz, cit., punti 25 e 26; i-21 Germany e Arcor, cit., punti 53, 63 e 64; Kempfer, cit., punti 46, 55 e 60, nonché Fallimento Olimpclub, cit., punti 22, 26 e 31).

Nel caso di specie, la Corte esamina più particolarmente se, in situazioni come quella di cui al procedimento principale, una normativa nazionale del tipo di quella descritta nella decisione di rinvio possa essere giustificata alla luce della salvaguardia del **principio della certezza del diritto**, tenuto conto delle conseguenze che ne derivano per l'applicazione del diritto dell'Unione e per i cittadini dell'Unione destinatari di divieti di lasciare il territorio come quelli di cui al procedimento principale (v., per analogia, sentenza Fallimento Olimpclub, cit., punto 28).

La Corte osserva che la normativa di cui al procedimento principale, che non prevede una revisione periodica, protrae a tempo indeterminato il divieto di lasciare il territorio e, con ciò, la violazione del diritto alla libera circolazione e al libero soggiorno nel territorio degli Stati membri sancito dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. In simili circostanze, **un siffatto divieto attinente al territorio costituisce la negazione stessa della libertà di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri attribuita dallo status di cittadino dell'Unione** (v. anche, per analogia, sentenza del 19 gennaio 1999, Calfa, C-348/96, Racc. pag. I-11, punto 18).

Peraltro, con l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, il legislatore dell'Unione ha obbligato gli Stati membri a prevedere la possibilità di riesame dei provvedimenti di divieto d'ingresso sul loro territorio, o di divieto di lasciare il medesimo anche qualora tali provvedimenti siano stati validamente adottati ai sensi del diritto dell'Unione e siano divenuti definitivi, come nel caso del decreto del 2007. A maggior ragione **ciò dovrebbe valere per quanto riguarda i divieti attinenti al territorio del tipo di cui trattasi nel procedimento principale, che non sono stati adottati validamente ai sensi del diritto dell'Unione e che costituiscono la negazione stessa della libertà sancita dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. In una simile situazione, il principio di certezza del diritto non richiede necessariamente che un atto che impone un siffatto divieto continui a produrre effetti giuridici a tempo indeterminato.**

Tenuto conto anche dell'importanza che **il diritto primario annette allo status di cittadino dell'Unione** (v., in particolare, sentenza del 2 marzo 2010, Rottmann, C-135/08, Racc. pag. I-1449, punti 43 e 56), la Corte conclude che, in casi come quello di cui al procedimento principale, una normativa nazionale quale quella descritta nella decisione di rinvio, impedendo ai cittadini dell'Unione di far valere il loro diritto alla libera circolazione e al libero soggiorno, come attribuito dall'articolo 21 TFUE, nei confronti di divieti assoluti attinenti al territorio, adottati a tempo indeterminato, e agli organi amministrativi di trarre le conseguenze da una giurisprudenza della Corte che conferma il carattere illegittimo di siffatti divieti alla luce del diritto dell'Unione, non può essere ragionevolmente giustificata dal principio di certezza del diritto e **deve pertanto essere considerata, in tale misura, contraria al principio di effettività e all'articolo 4, paragrafo 3, TUE** (v., per analogia, sentenza Fallimento Olimpiclub, cit., punti 30 e 31).

In conclusione la Corte dichiara che il diritto dell'Unione **dev'essere interpretato nel senso che osta ad una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il procedimento amministrativo che ha portato all'adozione di un divieto di lasciare il territorio, come quello di cui al procedimento principale, divenuto definitivo e non impugnato in sede**

giudiziaria, può essere riaperto, nel caso in cui detto divieto sia manifestamente contrario al diritto dell'Unione, solo nei casi tassativamente previsti dall'articolo 99 del codice di procedura amministrativa, e ciò nonostante un siffatto divieto continui a produrre effetti giuridici nei confronti del suo destinatario.

Corte di giustizia (Seconda sezione), 4 ottobre 2012, causa C-75/11, Commissione europea c. Repubblica d'Austria

«Inadempimento di uno Stato – Cittadinanza dell'Unione – Diritto di circolazione e di soggiorno – Articoli 20 TFUE e 21 TFUE – Discriminazione in base alla nazionalità – Articolo 18 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 24 – Deroga – Portata – Stato membro in cui il beneficio di tariffe di trasporto ridotte è riservato ai soli studenti i cui genitori percepiscano assegni familiari in detto Stato»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sul ricorso per inadempimento presentato, ai sensi dell'art. 258 TFUE, dalla Commissione nei confronti della Repubblica d'Austria. Con questo ricorso la Commissione chiedeva alla Corte di dichiarare che, riservando, in linea di principio, il beneficio di tariffe di trasporto ridotte ai soli studenti i cui genitori percepiscano assegni familiari austriaci, la Repubblica d'Austria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma del combinato disposto degli articoli 18 TFUE, 20 TFUE e 21 TFUE, nonché 24 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77, e – rettifica – GU L 229, pag. 35).

Nella sentenza segnalata la Corte osserva, in via preliminare, che l'articolo 20, paragrafo 1, TFUE conferisce a chiunque possieda la nazionalità di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione. Gli studenti provenienti da Stati membri diversi dalla Repubblica d'Austria che seguano i loro studi in tale paese, possedendo la nazionalità di uno Stato membro, beneficiano di tale status. La Corte ribadisce poi che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri, che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, nella sfera di applicazione *ratione materiae* del Trattato FUE, **indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni al riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico** (sentenza del 20 settembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, Racc. pag. I-6193, punto 31,

e dell'11 luglio 2002, D'Hoop, C-224/98, Racc. pag. I-6191, punto 28). Ogni cittadino dell'Unione può quindi far valere il divieto di discriminazione in base alla nazionalità sancito dall'articolo 18 TFUE in tutte le situazioni che rientrano nella sfera di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione, ove tali situazioni comprendono l'esercizio della libertà fondamentale di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri attribuito dall'articolo 21 TFUE (v. sentenze del 12 maggio 1998, Martínez Sala, C-85/96, Racc. pag. I-2691, punto 63; del 15 marzo 2005, Bidar, C-209/03, Racc. pag. I-2119, punti 32 e 33; del 18 novembre 2008, Förster, C-158/07, Racc. pag. I-8507, punti 36 e 37, nonché del 13 aprile 2010, Bressol e a., C-73/08, Racc. pag. I-2735, punto 31).

Dalla stessa giurisprudenza emerge che tale divieto comprende parimenti le situazioni riguardanti le condizioni di accesso alla formazione professionale, restando inteso che tanto l'insegnamento superiore quanto quello universitario costituiscono una formazione professionale (v. sentenza Bressol e a. cit., punto 32). Ne deriva che un cittadino di uno Stato membro che segua i propri studi in Austria può avvalersi del diritto, sancito dagli articoli 18 TFUE e 21 TFUE, di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio dello Stato membro ospitante senza subire discriminazioni dirette o indirette in base alla propria nazionalità (v. sentenza Bressol e a., cit., punto 33).

Quanto alla questione se riduzioni delle tariffe di trasporto come quelle concesse da taluni Länder in Austria ricadano nella sfera di applicazione dei Trattati ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE, la Corte, avendo già affermando che l'accesso alla formazione professionale rientra nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione, ribadisce che **sono ricompresi in tale sfera di applicazione gli aiuti nazionali concessi agli studenti per coprire le loro spese di sostentamento, le prestazioni sociali previste da un regime nazionale non contributivo e gli assegni cosiddetti di «attesa» previsti da una normativa nazionale e destinati ai giovani disoccupati alla ricerca di una prima occupazione** (v., rispettivamente, le menzionate sentenze Bidar, punto 42; Grzelczyk, punto 46, nonché D'Hoop, punti 34 e 35).

Pertanto, secondo la Corte, un regime che preveda riduzioni sulle tariffe di trasporto concesse agli studenti, consentendo loro, direttamente o indirettamente, di coprire le loro spese di sostentamento, rientra parimenti nella sfera di applicazione del Trattato FUE. Quanto all'argomento della Repubblica d'Austria secondo cui la riduzione sulle tariffe di trasporto dovrebbe essere considerata quale prestazione familiare ai sensi del regolamento n. 1408/71, la Corte rileva che, anche ammesso che le norme di conflitto previste da tale regolamento si applichino ai cittadini dell'Unione che seguano i loro studi in uno Stato membro diverso da quello di origine ed i cui genitori non abbiano alcun legame con detto Stato membro

ospitante, tale qualificazione della riduzione non è idonea a giustificare una disparità di trattamento in base alla nazionalità nei confronti di tali cittadini.

Infatti, da un lato, la Corte ricorda che talune prestazioni che rientrano nella sfera di applicazione specifica del regolamento n. 1408/71 sono state parimenti considerate dalla Corte **quali benefici o vantaggi sociali soggetti al principio di parità di trattamento in base alla nazionalità alla luce di altre disposizioni del diritto dell'Unione, relative alla libera circolazione delle persone** (v., in tal senso, sentenza Martínez Sala, cit., punto 27). Dall'altro, ricorda che il regolamento n. 1408/71 non organizza un regime comune di previdenza sociale, ma lascia sussistere regimi nazionali distinti. Esso ha come solo obiettivo quello di assicurare un coordinamento tra questi ultimi (sentenza del 21 luglio 2011, Stewart, C-503/09, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 75 e giurisprudenza ivi richiamata).

Se è pur vero che gli Stati membri conservano la loro competenza a disciplinare i loro sistemi di previdenza sociale, ragion per cui spetta loro, in assenza di armonizzazione a livello dell'Unione, determinare le condizioni del diritto o dell'obbligo di iscriversi ad un regime di previdenza sociale e le condizioni cui è subordinato il diritto a prestazioni, essi devono tuttavia rispettare, nell'esercizio di tale competenza, il diritto dell'Unione e in particolare le disposizioni del Trattato FUE relative alla libertà riconosciuta a qualsiasi cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri (v. sentenza Stewart, cit., punti 75-77 nonché la giurisprudenza ivi richiamata).

La Corte ricorda quindi che il principio di non discriminazione in base alla nazionalità, sancito in termini generali dall'articolo 18 TFUE e precisato, con riguardo ai cittadini dell'Unione che rientrano nella sfera di applicazione della direttiva 2004/38, all'articolo 24 della medesima, vieta non soltanto le discriminazioni dirette, fondate sulla nazionalità, ma anche tutte le forme indirette di discriminazione che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervengano di fatto al medesimo risultato (v. sentenza Bressol e a., cit., punto 40). Secondo costante giurisprudenza, una discriminazione indiretta in base alla nazionalità può risultare giustificata solamente qualora sia fondata su considerazioni oggettive indipendenti dalla nazionalità delle persone interessate e proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito dal diritto nazionale (v. sentenze D'Hoop, cit., punto 36; del 7 luglio 2005, Commissione/Austria, C-147/03, Racc. pag. I-5969, punto 48, nonché Bressol e a., cit., punto 41).

Prima ancora di esaminare la sussistenza, nella specie, di una giustificazione oggettiva, la Corte esamina, in primo luogo, l'argomento della Repubblica d'Austria secondo cui il regime di tariffe di trasporto ridotte per gli studenti rientrerebbe nella sfera di applicazione della

deroga al principio di parità di trattamento prevista dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

Se, le riduzioni delle tariffe di trasporto concesse agli studenti interessati costituiscono per i medesimi aiuti al loro mantenimento, solamente gli aiuti per il compimento degli studi concessi «sotto forma di borse di studio o di prestiti» ricadono nella deroga al principio di parità di trattamento prevista dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

Qualsiasi altra interpretazione di tale disposizione si porrebbe in contrasto non solo con il tenore della medesima, bensì parimenti con l'obbligo, incombente alla Corte, di interpretare tale deroga conformemente alle disposizioni del Trattato, **ivi comprese quelle relative alla cittadinanza dell'Unione** (v., in tal senso, sentenza del 4 giugno 2009, Vatsouras e Koupatantze, C-22/08 e C-23/08, Racc. pag. I-4585, punto 44).

Quanto all'esistenza di considerazioni oggettive che possano giustificare la disparità di trattamento constatata, la Corte osserva, che se è pur vero che la riduzione delle tariffe di trasporto non viene più concessa quando lo studente stesso percepisca redditi superiori ad un determinato livello, il beneficio di tale riduzione non presuppone, in linea di principio, un'insufficienza di risorse economiche. Parimenti, laddove l'obiettivo perseguito dalla Repubblica d'Austria consistesse nell'evitare che uno studente proveniente da un altro Stato membro benefici di un doppio aiuto economico, il giudice di Lussemburgo constata che dalle informazioni fornite dal governo austriaco non emerge che, nella concessione della riduzione *de qua* agli studenti i cui genitori percepiscano assegni familiari austriaci, le autorità competenti di detto Stato membro prendano in considerazione le prestazioni eventualmente percepite da detti studenti in un altro Stato membro.

In risposta all'argomento della Repubblica d'Austria volto a contestare la sussistenza di un obbligo per lo Stato membro ospitante di finanziare gli studenti che non siano integrati nello stato medesimo, la Corte rammenta che, per quanto attiene alle disposizioni relative alla cittadinanza dell'Unione, ha già avuto modo di affermare che è **legittimo per lo Stato membro ospitante assicurarsi dell'esistenza di un collegamento reale tra il richiedente di una prestazione e detto Stato** (v., in tal senso, sentenze D'Hoop, cit., punto 38; del 23 marzo 2004, Collins, C-138/02, Racc. pag. I-2703, punto 67; Bidar, cit., punto 57, nonché Vatsouras e Koupatantze, cit., punto 38).

Se il diritto dell'Unione relativo alla libera circolazione delle persone e, segnatamente, degli studenti ammette **una certa solidarietà economica dei cittadini dello Stato membro ospitante con quelli di altri Stati membri** (v., in tal senso, sentenza Grzelczyk, cit., punto 44), occorre evitare, come emerge dal considerando 10 della direttiva 2004/38, che le persone che esercitino il proprio diritto di soggiorno, ivi compresi gli studenti, divengano un **onere**

irragionevole per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante per un primo periodo di soggiorno. L'esercizio del diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari, per periodi superiori a tre mesi, è quindi soggetto, a norma dell'articolo 21 TFUE e delle disposizioni della direttiva 2004/38, a talune condizioni.

Un regime nazionale che esiga che uno studente dimostri l'esistenza di un **collegamento reale con lo Stato membro ospitante potrebbe quindi rispondere, in linea di principio, ad un obiettivo legittimo che può giustificare restrizioni ai diritti di circolazione e di libero soggiorno sul territorio degli Stati membri, sanciti dall'articolo 21 TFUE.**

La Corte precisa, tuttavia, da un lato, che la prova richiesta per poter far valere l'esistenza di tale collegamento effettivo non deve avere carattere troppo preclusivo, privilegiando indebitamente un elemento non **necessariamente rappresentativo del grado reale ed effettivo di collegamento tra il richiedente la riduzione sulle tariffe di trasporto e lo Stato membro** in cui tale richiedente segue i propri studi, restando escluso qualsiasi altro elemento rappresentativo (v., in tal senso, le menzionate sentenze D'Hoop, punto 39, e Stewart, punto 95).

Dall'altro, il reale collegamento richiesto tra uno studente, richiedente una prestazione, e lo Stato membro ospitante **non dev'essere fissato in modo uniforme per tutte le prestazioni, bensì dovrebbe essere stabilito in funzione degli elementi costitutivi delle prestazioni de qua, in particolare la sua natura e le sue finalità.** L'obiettivo della prestazione dev'essere d'altronde esaminato in funzione dei risultati della medesima e non della sua struttura o della sua qualificazione formale (v., in tal senso, sentenza Vatsouras e Koupatantze, cit., punti 41 e 42).

Per quanto attiene alla riduzione delle tariffe di trasporto per studenti, **l'esistenza di un collegamento reale** tra lo studente che segua i propri studi e lo Stato membro ospitante potrebbe effettivamente essere verificato, con riguardo alle tariffe di trasporto ridotte, segnatamente, **con l'accertamento che la persona** di cui trattasi sia iscritta, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), primo trattino, della direttiva 2004/38, **in un istituto privato o pubblico, riconosciuto o finanziato dallo Stato membro ospitante sulla base della propria normativa o della propria prassi amministrativa,** per seguire nello Stato medesimo principalmente gli studi, ivi compresa una formazione professionale.

In conclusione la Corte ritiene che la Repubblica d'Austria non ha dimostrato che il regime austriaco, applicabile in taluni Länder, di tariffe di trasporto ridotte per studenti sia oggettivamente giustificato. Pertanto, la Corte dichiara che, riservando, in linea di principio, il beneficio delle tariffe di trasporto ridotte ai soli studenti i cui genitori percepiscano assegni familiari austriaci, la Repubblica d'Austria **è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti**

a norma del combinato disposto degli articoli 18 TFUE, 20 TFUE e 21 TFUE nonché 24 della direttiva 2004/38.

Corte di giustizia (Grande sezione), 16 ottobre 2012, causa C-364/10, Ungheria c. Repubblica Slovacchia

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 259 TFUE – Cittadinanza dell’Unione – Articolo 21 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Diritto di circolazione nel territorio degli Stati membri – Presidente dell’Ungheria – Divieto di ingresso nel territorio della Repubblica slovacca – Relazioni diplomatiche tra Stati membri»

Nella procedura segnalata la Corte si è pronunciata sul ricorso per inadempimento, proposto, ai sensi dell’art. 259 TFUE, nei confronti della Repubblica slovacca dall’Ungheria, per i seguenti motivi:

- la Repubblica slovacca sarebbe venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77), nonché dell’articolo 21, paragrafo 1, TFUE, non avendo consentito, il 21 agosto 2009, l’ingresso del sig. Sólyom, Presidente dell’Ungheria, nel proprio territorio, fondandosi sulla direttiva 2004/38, ma senza rispettarne le disposizioni;
- sarebbe incompatibile con il diritto dell’Unione, e più in particolare con gli articoli 3, paragrafo 2, TUE e 21, paragrafo 1, TFUE, la posizione sostenuta dalla Repubblica slovacca fino alla proposizione del presente ricorso, consistente nel considerare conforme alla direttiva 2004/38 il fatto di vietare l’ingresso nel territorio slovacco ad un rappresentante dell’Ungheria, quale il Presidente di tale Stato, conservando così la possibilità di reiterare tale comportamento illecito;
- la Repubblica slovacca avrebbe abusivamente applicato il diritto dell’Unione allorché le sue autorità hanno vietato l’ingresso del Presidente Sólyom nel suo territorio il 21 agosto 2009.

Nella specie, su invito di un’associazione con sede in Slovacchia, il sig. László Sólyom, Presidente dell’Ungheria, si sarebbe dovuto recare il 21 agosto 2009 nella città slovacca di Komárno per partecipare alla cerimonia di inaugurazione di una statua di Santo Stefano. Dal fascicolo risulta, da un lato, che il 20 agosto è un giorno di festa nazionale in Ungheria, in commemorazione di Santo Stefano, fondatore e primo re dello Stato ungherese. Dall’altro, il

21 agosto è una data considerata delicata in Slovacchia, in quanto il 21 agosto 1968 le forze armate di cinque paesi del patto di Varsavia, tra cui le truppe ungheresi, hanno invaso la Repubblica socialista cecoslovacca.

In esito a diversi scambi diplomatici tra le ambasciate di questi due Stati membri relativamente alla progettata visita del Presidente dell'Ungheria, il 21 agosto 2009 il Ministero degli Affari Esteri slovacco ha infine trasmesso una nota verbale all'ambasciatore di Ungheria presso la Repubblica slovacca nella quale faceva divieto al Presidente ungherese di entrare in territorio slovacco. per giustificare tale divieto, in detta nota si invocava, in particolare, la direttiva 2004/38 sulla libertà di circolazione all'interno dell'Unione europea.

Il Presidente Sólyom, informato del contenuto della nota mentre era in viaggio verso la Slovacchia, dava atto alla frontiera di averla ricevuta e rinunciava ad entrare in territorio slovacco.

Ritenendo che l'ingresso del suo Presidente in territorio slovacco non potesse essere rifiutato sulla base della predetta direttiva, l'Ungheria ha chiesto alla Commissione di proporre dinanzi alla Corte di giustizia un ricorso per inadempimento contro la Slovacchia. La Commissione ha tuttavia ritenuto che il diritto dell'Unione non fosse applicabile alle visite effettuate dal capo di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro e che, pertanto, non sussistesse l'asserito inadempimento.

L'Ungheria ha allora deciso di attivare la procedura per inadempimento contro la Slovacchia ai sensi dell'art. 259 TFUE (*dalle origini dell'Unione soltanto in sei casi uno Stato membro ha proposto direttamente un ricorso per inadempimento contro un altro Stato. Dei cinque casi precedenti, solo tre cause si sono concluse con una sentenza: 141/78, Francia/Regno Unito; C-388/95, Belgio/Spagna; C-145/04, Spagna/Regno Unito*). La Commissione è intervenuta nel procedimento a sostegno della Slovacchia.

Nella sua sentenza la Corte constata che il sig. Sólyom, in quanto cittadino ungherese, gode dello *status* di cittadino dell'Unione, il che gli conferisce il diritto di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri. La Corte ricorda tuttavia che il diritto dell'Unione deve essere interpretato alla luce delle pertinenti **norme del diritto internazionale, in quanto tale diritto è parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione e vincola quindi le istituzioni europee** (sentenze 16 giugno 1998, Racke, C-162/96, Racc. pag. I-3655, punti 45 e 46; 3 settembre 2008, Kadi e a. /Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05P, Racc., pag. I-6351, punto 291). In detto contesto, la Corte rileva che, in base alle norme consuetudinarie di diritto internazionale generale e alle norme risultanti dalle convenzioni multilaterali, un capo di Stato gode, nelle relazioni internazionali, di uno *status* speciale che comporta privilegi e immunità. La presenza quindi di un capo di Stato nel territorio di un altro Stato impone a

quest'ultimo l'obbligo di garantire la protezione della persona che riveste detta funzione, e ciò indipendentemente dal titolo in base al quale il soggiorno sia effettuato.

Lo *status* di capo di Stato presenta quindi una specificità, derivante dal fatto di essere regolato dal diritto internazionale, con la conseguenza che i comportamenti di tale capo di Stato sul piano internazionale, ad esempio la sua presenza all'estero, rientrano nell'ambito di tale diritto, e in particolare del diritto delle relazioni diplomatiche. **Siffatta specificità è idonea a distinguere la persona che gode di tale *status* da tutti gli altri cittadini dell'Unione, cosicché all'ingresso di detta persona nel territorio di un altro Stato membro non si applicano le stesse condizioni che sono applicabili agli altri cittadini.**

Ne consegue che **la circostanza che un cittadino dell'Unione ricopra le funzioni di capo di Stato è idonea a giustificare una limitazione, fondata sul diritto internazionale, all'esercizio del diritto di circolazione che il diritto dell'Unione gli conferisce.** La Corte dichiara pertanto che **il diritto dell'Unione non imponeva alla Slovacchia di garantire l'ingresso nel suo territorio al Presidente dell'Ungheria.** Del pari, benché la Slovacchia abbia invocato erroneamente la direttiva 2004/38 quale fondamento normativo per rifiutare l'ingresso nel suo territorio al Presidente ungherese, tale circostanza non è tuttavia costitutiva di un abuso di diritto ai sensi della giurisprudenza della Corte.

In conclusione, **la Corte respinge il ricorso dell'Ungheria.**

2. Tutela dati personali (Autorità nazionale di controllo –Indipendenza)

Corte di giustizia (Grande sezione), 16 ottobre 2012, causa C-614/10, Commissione sostenuta da Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) c. Repubblica d’Austria sostenuta da Repubblica federale di Germania

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 95/46/CE – Trattamento dei dati personali e libera circolazione di tali dati – Tutela delle persone fisiche – Articolo 28, paragrafo 1 – Autorità nazionale di controllo – Indipendenza – Autorità di controllo e cancelleria federale – Legami personali ed organizzativi»

Nella procedura segnala la Corte si è pronunciata sul ricorso presentato dalla Commissione nei confronti della Repubblica d’Austria. Con il suo ricorso la Commissione lamentava la violazione dell’articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281, pag. 319) per non aver adottato tutte le disposizioni necessarie affinché la normativa vigente in Austria rispondesse al criterio di indipendenza per quanto riguarda la Datenschutzkommission (commissione per la protezione dei dati: la «DSK»), istituita quale autorità di controllo per la protezione dei dati personali.

Nella sentenza la Corte osserva innanzitutto che l’articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 95/46 **impone agli Stati membri di istituire una o più autorità per il controllo dei dati personali che svolgano in piena indipendenza le funzioni loro assegnate**. L’esigenza di un controllo, da parte di un’autorità indipendente, dell’osservanza delle norme dell’Unione relative alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali risulta **altresì dal diritto primario dell’Unione, segnatamente dall’articolo 8, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e dall’articolo 16, paragrafo 2, TFUE**. L’istituzione, negli Stati membri, di autorità di controllo indipendenti costituisce quindi **un elemento essenziale del rispetto della tutela delle persone con riguardo al trattamento dei dati personali** (sentenza del 9 marzo 2010, Commissione/Germania, C-518/07, Racc. pag. I-1885, punto 23). La Corte ribadisce, inoltre, che l’espressione «pienamente indipendenti», di cui all’articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 95/46, **deve ricevere un’interpretazione autonoma e, di conseguenza, indipendente dall’articolo 267 TFUE, basata sul tenore letterale stesso di tale disposizione della direttiva 95/46 nonché sugli obiettivi e sul sistema generale di quest’ultima** (v. sentenza Commissione/Germania, cit., punti 17 e 29). Ricorda altresì che

l'espressione «pienamente indipendenti», di cui all'articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 95/46, **deve essere interpretata nel senso che le autorità di controllo per la protezione dei dati personali devono godere di un'indipendenza** che consenta loro di svolgere le proprie funzioni senza influenze esterne e che le autorità di cui trattasi devono essere sottratte a qualsiasi influenza esterna, diretta o indiretta, che potrebbe orientare le loro decisioni (v., in tal senso, sentenza Commissione/Germania, cit., punti 19, 25, 30 e 50).

Dopo aver verificato se la normativa austriaca consenta alla DSK di essere «pienamente independent[e]» nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi della direttiva, la Corte accoglie il ricorso. **Dichiara pertanto che la Repubblica d'Austria è venuta meno agli obblighi** ad essa incombenti in forza dell'articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 95/46, non avendo adottato tutte le disposizioni necessarie affinché la normativa vigente in Austria soddisfi il criterio di indipendenza per quanto riguarda la DSK, più precisamente istituendo un contesto normativo in forza del quale

- il membro amministratore della DSK è **un funzionario federale** soggetto a un controllo di servizio,
- l'ufficio della DSK è inserito nei **servizi della cancelleria federale**, e
- il cancelliere federale gode di un **diritto incondizionato all'informazione** su ogni aspetto della gestione della DSK.

3. Politica sociale

Corte di giustizia (Sesta sezione), 18 ottobre 2012, cause riunite da C-302/11 a C-305/11, Rosanna Valenza, Maria Laura Altavista, Laura Marsella, Simonetta Schettini, Sabrina Tomassini c. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

«Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 4 – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Autorità nazionale della concorrenza – Procedura di stabilizzazione – Assunzione in ruolo, senza concorso pubblico, di lavoratori già in servizio a tempo determinato – Determinazione dell'anzianità – Difetto assoluto di considerazione dei periodi di servizio compiuti nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato – Principio di non discriminazione»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare, in particolare, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (l'«accordo quadro») e figurante quale allegato della direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno

1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU L 175, pag. 43).

Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie rispettivamente instaurate dalle sig.re Valenza, Altavista, Marsella, Schettini e Tomassini contro l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (l'«AGCM»), e aventi ad oggetto il rifiuto di quest'ultima di prendere in considerazione, ai fini della determinazione dell'anzianità delle predette al momento della loro assunzione a tempo indeterminato, nell'ambito di una specifica procedura di stabilizzazione del loro rapporto di lavoro come dipendenti di ruolo, i periodi di servizio da esse precedentemente compiuti presso l'autorità medesima nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato.

La procedura di «stabilizzazione» dei dipendenti del settore pubblico, prevista da una normativa italiana specifica (Legge del 27 dicembre 2006, n. 296, legge finanziaria 2007), conferisce lo *status* di dipendente di ruolo al lavoratore che soddisfi determinati requisiti riguardanti la durata del suo rapporto di lavoro e la procedura di selezione seguita per la sua assunzione. Conformemente alle regole sulla predetta procedura, l'AGCM ha negato alle suddette dipendenti il riconoscimento dei periodi di servizio compiuti in precedenza presso questa medesima autorità pubblica nell'ambito dei contratti a tempo determinato. Il Consiglio di Stato, investito delle controversie promosse dalle lavoratrici, chiede alla Corte di giustizia se l'accordo quadro europeo sul lavoro a tempo determinato osti alla citata normativa italiana. Nella sua sentenza, la Corte ricorda anzitutto che il **principio di non discriminazione** enunciato dall'accordo quadro stabilisce che i lavoratori a tempo determinato non devono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili, per il solo fatto che lavorano a tempo determinato, salvo che ragioni oggettive giustifichino un trattamento differente (sentenza 8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, punto 64). Il fatto di aver acquisito lo *status* di lavoratore a tempo indeterminato non esclude la possibilità di avvalersi di detto principio, il quale è dunque applicabile nel caso di specie.

La Corte procede poi ad un raffronto tra la situazione dei lavoratori a tempo determinato e quella dei lavoratori a tempo indeterminato. Essa precisa al riguardo che **spetta al giudice del rinvio** stabilire se le dipendenti, allorché esercitavano le loro funzioni nell'ambito di un contratto a tempo determinato, si trovassero in una situazione comparabile a quella dei dipendenti di ruolo assunti a tempo indeterminato (sentenza Rosado Santana, punto 67 e ordinanza 9 febbraio 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, punto 43). Infatti, **la natura delle funzioni esercitate da dette dipendenti nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato e la qualità dell'esperienza da esse acquisita a tale titolo costituiscono criteri** che consentono di verificare se esse si trovino in una situazione comparabile a quella dei

dipendenti di ruolo. Ad ogni modo, **il fatto che esse, a differenza dei dipendenti di ruolo, non abbiano superato il concorso pubblico per l'accesso agli impieghi della pubblica amministrazione non implica che esse si trovino in una situazione differente**, dal momento che le condizioni fissate dal legislatore nazionale mirano appunto a consentire la stabilizzazione dei soli lavoratori a tempo determinato la cui situazione può essere assimilata a quella dei dipendenti di ruolo. Nell'ipotesi di accertata corrispondenza tra le funzioni, **spetta altresì al giudice del rinvio valutare**, se taluni degli argomenti presentati dall'AGCM dinanzi a esso giudice di rinvio costituiscano «ragioni oggettive» ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro (sentenza Rosado Santana, cit., punto 83), **che possa giustificare il difetto assoluto di considerazione dell'anzianità acquisita** nell'ambito dei contratti a tempo determinato.

A questo riguardo, la Corte puntualizza che **può esistere una ragione oggettiva che giustifica una differenza di trattamento, in un contesto particolare e in presenza di elementi precisi e concreti, risultanti dalla natura particolare delle mansioni**. Sul punto, riconosce che gli Stati membri **godono di un margine di discrezionalità** nell'organizzazione delle loro amministrazioni e nella disciplina delle condizioni di accesso al pubblico impiego. Tuttavia, l'applicazione dei criteri stabiliti dagli Stati membri deve essere effettuata **in modo trasparente e deve poter essere controllata**, al fine di impedire qualsiasi trattamento sfavorevole dei lavoratori a tempo determinato, sulla sola base della durata dei contratti di lavoro che giustificano la loro anzianità e la loro esperienza professionale (v. sentenza Rosado Santana, cit., punto 77).

L'obiettivo, fatto valere dal governo italiano, **di evitare discriminazioni alla rovescia** nei confronti dei dipendenti di ruolo assunti mediante concorso pubblico **può costituire una «ragione oggettiva»** ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4 dell'accordo quadro, **non può comunque giustificare** una normativa nazionale sproporzionata quale la disciplina in questione. Questa, infatti, **esclude totalmente la presa in considerazione di tutti i periodi di servizio compiuti nell'ambito di contratti a tempo determinato** al fine di determinare l'anzianità al momento dell'assunzione a tempo indeterminato e, dunque, la retribuzione. Una simile **esclusione totale e assoluta** si fonda sull'idea erronea che la durata indeterminata del rapporto di lavoro di taluni agenti pubblici giustifichi di per sé una differenza di trattamento rispetto agli agenti pubblici assunti a tempo determinato, svuotando così della loro sostanza gli obiettivi della direttiva e dell'accordo quadro. Quanto alla circostanza ribadita in udienza dal governo italiano, secondo cui, nell'ordinamento nazionale, la procedura di stabilizzazione instaura un nuovo rapporto di lavoro, la Corte ricorda che, indubbiamente, **l'accordo quadro non fissa le condizioni alle quali è consentito fare ricorso ai contratti di lavoro a tempo**

indeterminato e non è finalizzato ad armonizzare l'insieme delle norme nazionali relative ai contratti di lavoro a tempo determinato. Tuttavia, il potere riconosciuto agli Stati membri per definire il contenuto delle loro norme nazionali riguardanti i contratti di lavoro **non può spingersi fino a consentire loro di rimettere in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro** (v., in tal senso, sentenza Huet, cit., punto 43 e la giurisprudenza ivi citata).

In conclusione, la Corte dichiara che la clausola 4 dell'accordo quadro, figurante quale allegato della direttiva 1999/70, deve essere interpretata nel senso **che essa osta ad una normativa nazionale, quale quella controversa nei procedimenti principali, la quale escluda totalmente** che i periodi di servizio compiuti da un lavoratore a tempo determinato alle dipendenze di un'autorità pubblica siano presi in considerazione per determinare l'anzianità del lavoratore stesso al momento della sua assunzione a tempo indeterminato, da parte di questa medesima autorità, come dipendente di ruolo nell'ambito di una specifica procedura di stabilizzazione del suo rapporto di lavoro, a meno che la citata esclusione sia giustificata da «ragioni oggettive» ai sensi dei punti 1 e/o 4 della clausola di cui sopra. **Il semplice fatto che il lavoratore abbia compiuto i suddetti periodi di servizio sulla base di un contratto o di un rapporto di lavoro a tempo determinato non configura una ragione oggettiva di tal genere.**

Corte di giustizia (Terza sezione), 18 ottobre 2012, causa C-583/10, *United States of America c. Christine Nolan*

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 98/59/CE – Tutela dei lavoratori – Licenziamenti collettivi – Ambito di applicazione – Chiusura di una base militare statunitense – Informazione e consultazione dei lavoratori – Momento in cui sorge l'obbligo di consultazione – Incompetenza della Corte»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi, in via pregiudiziale, sull'interpretazione dell'articolo 2 della direttiva 98/59/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225, pag. 16). La domanda è stata sollevata dalla Court of Appeal (England & Wales) nell'ambito di una controversia tra gli Stati Uniti e la sig.ra Nolan, impiegata civile di una base militare statunitense ubicata nel Regno Unito, riguardo all'obbligo di consultare il personale prima di procedere a licenziamenti, conformemente alla legge britannica che dà attuazione alla direttiva 98/59.

Nel rispondere alla questione, la Corte si preoccupa preliminarmente di valutare se un licenziamento come quello contestato nel procedimento principale rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 98/59, tenuto conto dei casi di esclusione previsti dall'art. 1, paragrafo 2, lettera b.

A questo proposito, la Corte precisa che, benché le dimensioni e il funzionamento delle forze armate abbiano certamente un'incidenza sulla situazione occupazionale di un determinato Stato membro, tali elementi non attengono tuttavia a considerazioni relative al mercato interno o alla concorrenza tra imprese. La Corte ribadisce quindi che sono escluse, in linea di principio, **dalla qualificazione di attività economica le attività che, come la difesa nazionale, si ricollegano all'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri** (v. sentenza 6 settembre 2011, Scattolon, C-108/10, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

La Corte sottolinea che il dettato dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 98/59 non stabilisce una distinzione tra Stati membri e Stati terzi. Essa considera, pertanto, che, in forza dell'esclusione di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), il licenziamento del personale di una base militare non rientra comunque nell'ambito di applicazione di tale direttiva, che si tratti o meno di una base militare appartenente a uno Stato terzo. Alla luce di ciò, secondo la Corte, non è necessario prendere in considerazione specificamente la circostanza secondo cui, nel caso di specie, si tratta di una base militare appartenente a uno Stato terzo, questione che ha implicazioni di diritto internazionale (v., in tal senso, in materia di impiego del personale di un'ambasciata di un paese terzo, sentenza del 19 luglio 2012, Mahamdia, C-154/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 54-56).

La Corte, una volta esclusa la fattispecie dall'ambito di applicazione della direttiva 98/59, ritiene che non vi sia un interesse certo dell'Unione ad una pronuncia pregiudiziale nel caso di specie neppure sulla base della giurisprudenza relativa alle ipotesi in cui disposizioni di diritto dell'Unione siano state rese applicabili dal diritto nazionale in modo diretto e incondizionato (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, Cicala, C-482/10, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).

Secondo la Corte, infatti, il fascicolo non contiene indicazioni sufficientemente precise nel senso che il diritto nazionale avrebbe reso automaticamente applicabili le soluzioni adottate dalla direttiva 98/59 in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale. Pertanto, non è possibile ritenere che le disposizioni della direttiva 98/59, oggetto della questione sollevata, siano state rese, in quanto tali, applicabili in modo diretto e incondizionato dal diritto nazionale a una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale. La Corte ammette che è interesse dell'Unione garantire l'uniformità delle interpretazioni attribuite a una disposizione di un atto dell'Unione e alle disposizioni del

diritto nazionale che le danno attuazione e la rendono applicabile al di fuori dell'ambito di applicazione di tale atto. Tuttavia, **tale ipotesi non ricorre quando, come nel procedimento principale, un atto dell'Unione prevede espressamente un caso di esclusione dal suo ambito di applicazione.** Infatti, se **il legislatore dell'Unione indica in maniera univoca che l'atto da esso adottato non si applica a un settore preciso, rinuncia, quantomeno fino all'eventuale adozione di nuove norme dell'Unione, all'obiettivo di ottenere un'interpretazione ed un'applicazione uniformi delle norme di diritto in tale settore escluso.** Pertanto, nell'opinione della Corte non è possibile affermare o presumere che sussista, in un settore escluso dal legislatore dell'Unione dall'ambito di applicazione dell'atto da esso adottato, **un interesse dell'Unione a che sia fornita un'interpretazione uniforme delle disposizioni di tale atto.**

In conclusione, la Corte, tenuto conto dell'oggetto della questione sollevata dalla Court of Appeal, non si ritiene competente a darvi una risposta.

4. Trasporto aereo

Corte di giustizia (Terza sezione), 4 ottobre 2012, causa C-22/11, *Finnair Oyj c. Timy Lassooy*

«Trasporti aerei – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di negato imbarco – Nozione di “negato imbarco” – Esclusione della qualificazione di “negato imbarco” – Cancellazione di un volo a causa di uno sciopero nell'aeroporto di partenza – Riorganizzazione dei voli successivi al volo cancellato – Diritto alla compensazione pecuniaria dei passeggeri di tali voli»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 2, lettera j), 4 e 5 del regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU L 46, pag. 1).

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la compagnia aerea Finnair Oyj (la «Finnair») ed il sig. Lassooy in seguito al rifiuto di quest'ultima di accordargli una compensazione pecuniaria per avergli negato l'imbarco il 30 luglio 2006, su un volo diretto da Barcellona (Spagna) ad Helsinki (Finlandia).

Nello specifico, a seguito di uno sciopero del personale dell'aeroporto di Barcellona il 28 luglio 2006, il volo di linea Barcellona-Helsinki delle ore 11,40, gestito dalla compagnia

Finnair, ha dovuto essere cancellato. La Finnair ha deciso di riorganizzare i voli successivi a quest'ultimo affinché i passeggeri di tale volo non subissero tempi di attesa eccessivamente lunghi. Pertanto i passeggeri del suddetto volo sono stati trasportati ad Helsinki con il volo del giorno dopo (29 luglio 2006) alla medesima ora, nonché con un altro volo lo stesso giorno alle ore 21,40, appositamente organizzato. In conseguenza di tale riorganizzazione, alcuni dei passeggeri che avevano acquistato il biglietto per il volo delle ore 11,40 del 29 luglio 2006 hanno dovuto attendere il 30 luglio 2006 per raggiungere Helsinki con il volo di linea delle ore 11,40 o con un volo delle ore 21,40, anch'esso appositamente organizzato per la circostanza. Parimenti, altri passeggeri, come il sig. Lassooy, che avevano acquistato il biglietto per il volo delle ore 11,40 del 30 luglio 2006 e che si erano regolarmente presentati all'imbarco, hanno raggiunto Helsinki con il volo speciale delle ore 21,40 dello stesso giorno. Questi ultimi passeggeri non hanno ricevuto alcuna compensazione pecuniaria da parte della Finnair.

Ritenendo che la Finnair gli avesse negato l'imbarco senza un valido motivo, il sig. Lassooy ha adito i giudici finlandesi chiedendo la condanna della compagnia aerea a versargli la compensazione pecuniaria di EUR 400 quale prevista dal regolamento per i voli intracomunitari superiori a 1 500 chilometri.

In tale contesto il Korkein oikeus (Corte Suprema), adito in ultima istanza, pone questioni alla Corte di giustizia sulla portata della nozione di «negato imbarco» nonché sul punto se un vettore aereo possa far valere le circostanze eccezionali per negare validamente l'imbarco a passeggeri di voli successivi a quello annullato in ragione di circostanze siffatte o per liberarsi dall'obbligo di compensazione pecuniaria dei passeggeri cui sia stato opposto il rifiuto in questione.

Nella sentenza segnalata, la Corte dichiara che la **nozione di «negato imbarco» comprende le situazioni di sovrapprenotazione, ma anche quelle legate ad altre ragioni, segnatamente operative.**

Questa interpretazione deriva non soltanto dal tenore letterale del regolamento, ma anche dall'obiettivo da esso perseguito, cioè quello di garantire un livello elevato di protezione per i passeggeri. Infatti, allo scopo di ridurre il numero, troppo elevato, di negati imbarchi a passeggeri contro la loro volontà il legislatore dell'Unione ha adottato nel 2004 una nuova normativa che conferisce un significato più ampio alla nozione di negato imbarco, ricomprendendovi l'insieme delle ipotesi in cui un vettore rifiuta di trasportare un passeggero. Pertanto, **limitare la nozione di «negato imbarco» ai soli casi di sovrapprenotazione avrebbe per effetto, in pratica, di diminuire sensibilmente la protezione accordata ai passeggeri privandoli di qualsiasi protezione** anche se si trovano in una situazione, come

quella della sovrapprenotazione, che non è loro imputabile, il che sarebbe contrario all'obiettivo del legislatore.

Peraltro la Corte afferma **che la sopravvenienza di circostanze eccezionali – quali uno sciopero – che inducono un vettore aereo a riorganizzare voli posteriori non giustifica un negato imbarco né esonera il vettore dal suo obbligo di compensazione pecuniaria dei passeggeri** ai quali è stato negato l'imbarco su uno dei voli effettuati posteriormente.

A tale riguardo il regolamento prevede i casi in cui il negato imbarco è dovuto a ragionevoli motivi, quali ad esempio motivi di salute o di sicurezza ovvero documenti di viaggio inadeguati. La Corte considera, quindi, che un negato imbarco come nel caso di specie non può essere assimilato a ragioni siffatte, poiché il motivo del rifiuto non è imputabile al passeggero. Viceversa tale situazione sarebbe comparabile ad un negato imbarco in ragione di una sovrapprenotazione iniziale, creata dal vettore per ragioni commerciali. Ad esempio, la Finnair aveva riassegnato il posto del sig. Lassooy al fine di poter trasportare altri passeggeri, procedendo essa stessa alla scelta dei passeggeri da trasportare. Benché la riassegnazione in parola sia stata effettuata al fine di evitare che i passeggeri interessati dai voli cancellati a causa dello sciopero subissero tempi di attesa eccessivamente lunghi, la Finnair non poteva tuttavia avvalersi dell'interesse degli altri passeggeri per ampliare sensibilmente le ipotesi in cui avrebbe il diritto di negare in maniera giustificata l'imbarco. Tale ampliamento avrebbe necessariamente per conseguenza di privare i passeggeri dei voli successivi di qualsiasi protezione, il che sarebbe contrario all'obiettivo perseguito dal regolamento.

D'altra parte, risulta dal regolamento che il vettore aereo non è tenuto a versare la compensazione pecuniaria in caso di cancellazione di un volo connessa a «circostanze eccezionali», cioè quelle che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso. Sarebbe questa la situazione dei passeggeri il cui imbarco è stato negato il giorno dello sciopero. La Corte sottolinea tuttavia che **le circostanze eccezionali possono riguardare solo un particolare volo in un particolare giorno**, il che non avviene nel caso di negato imbarco ad un passeggero in ragione della riorganizzazione di voli conseguente a circostanze eccezionali che abbiano coinvolto un precedente volo. Nondimeno la Corte ricorda che una conclusione siffatta non impedisce ai vettori aerei di chiedere in seguito il risarcimento a chiunque, compresi i terzi, sia all'origine del negato imbarco. Il risarcimento di cui trattasi è idoneo ad attenuare, se non anche a cancellare, l'onere finanziario sopportato dai vettori.

Corte di giustizia (Terza sezione), 4 ottobre 2012, causa C-321/11, *Germán Rodríguez Cachafeiro, María de los Reyes Martínez-Reboredo Varela-Villamor c. Iberia, Líneas Aéreas de España SA*

«Trasporti aerei – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di negato imbarco – Nozione di “negato imbarco” – Annullamento da parte del vettore della carta di imbarco di un passeggero in ragione del presunto ritardo di un volo precedente registrato in concomitanza col volo interessato ed operato dal medesimo vettore»

Nella procedura segnalata la Corte si è pronunciata sull'interpretazione degli articoli 2, lettera j), 3, paragrafo 2, e 4, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU L 46, pag. 1)

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, il sig. Rodríguez Cachafeiro e la sig.ra Martínez-Reboredo Varela-Villamor e, dall'altro, la compagnia aerea Iberia, Líneas Aéreas de España SA (l'«Iberia»), in seguito al rifiuto di quest'ultima di accordare loro una compensazione pecuniaria per negato imbarco su un volo diretto da Madrid (Spagna) a Santo Domingo (Repubblica dominicana).

Il sig. Rodríguez Cachafeiro e la sig.ra Martínez-Reboredo Varela-Villamor hanno acquistato ciascuno dalla compagnia aerea Iberia un biglietto aereo per il tragitto La Coruña – Santo Domingo. Tale biglietto comprendeva due voli: il volo La Coruña – Madrid e il volo Madrid – Santo Domingo. Essi hanno registrato i loro bagagli direttamente per la loro destinazione finale al banco di registrazione dell'Iberia dell'aeroporto di La Coruña dove sono state loro rimesse le carte di imbarco corrispondenti ai due voli uno di seguito all'altro.

Il primo volo ha subito un ritardo di un'ora e 25 minuti. In previsione del fatto che tale ritardo avrebbe implicato che i due passeggeri in questione perdessero la coincidenza a Madrid, l'Iberia ha annullato le loro carte di imbarco per il secondo volo. Nonostante tale ritardo, al loro arrivo a Madrid, essi si sono presentati alla porta d'imbarco mentre la compagnia effettuava l'ultima chiamata per i passeggeri, ma il personale dell'Iberia ha loro impedito l'imbarco per il motivo che le loro carte di imbarco erano state annullate ed i rispettivi posti erano stati assegnati ad altri passeggeri. Essi hanno atteso il giorno successivo per essere trasportati a Santo Domingo con un altro volo ed hanno raggiunto la loro destinazione finale con 27 ore di ritardo.

Considerando che la compagnia Iberia avesse loro negato l'imbarco senza valida ragione, essi hanno adito i giudici spagnoli chiedendo la condanna della compagnia aerea al versamento di

una compensazione di EUR 600 ciascuno, come prevista dal regolamento per i voli extracomunitari superiori a 3 500 chilometri. Nel corso del procedimento, l'Iberia ha fatto valere che la situazione in parola non costituiva un negato imbarco, ma una coincidenza persa – che non comporta alcuna compensazione – in quanto la decisione di negato imbarco non era imputabile ad una sovrapprenotazione, ma al ritardo del volo precedente.

Anche in questo caso il giudice nazionale chiede alla Corte di giustizia se la nozione di «negato imbarco» riguardi esclusivamente le situazioni in cui i voli sono stati oggetto di una sovrapprenotazione iniziale o se la nozione di cui trattasi possa estendersi ad altre situazioni.

Nella sentenza segnalata la Corte dichiara che **la nozione di «negato imbarco» riguarda le situazioni di sovrapprenotazione, ma anche quelle connesse ad altre ragioni, segnatamente operative.**

La Corte, sulla base delle argomentazioni già illustrate nella sentenza Finnair pronunciata in pari data, statuisce che limitare la nozione di «negato imbarco» ai soli casi di sovrapprenotazione avrebbe per effetto, in pratica, di diminuire sensibilmente la protezione accordata ai passeggeri privandoli di qualsiasi protezione anche se si trovano in una situazione, come quella della sovrapprenotazione, che non è loro imputabile, il che sarebbe contrario all'obiettivo del legislatore.

La Corte considera quindi che un negato imbarco come nel caso di specie non può essere assimilato a ragioni contemplate dal regolamento (quali motivi di salute o di sicurezza ovvero documenti di viaggi inadeguati), poiché il motivo del rifiuto non è imputabile al passeggero. Viceversa il rifiuto in parola sarebbe imputabile, in ogni caso, al vettore. Infatti, o quest'ultimo si trova all'origine del ritardo del primo volo da esso stesso operato, o ha erroneamente considerato che i passeggeri non sarebbero stati in grado di presentarsi in tempo per l'imbarco sul volo successivo, oppure ancora ha proceduto alla vendita di biglietti concernenti voli in successione per cui il tempo a disposizione per il transito era insufficiente. La Corte ritiene quindi che un vettore aereo non possa estendere sensibilmente le ipotesi nelle quali avrebbe diritto di negare in maniera giustificata l'imbarco ad un passeggero, il che sarebbe contrario all'obiettivo perseguito dal regolamento. Pertanto i negati imbarchi connessi a ragioni operative sono rifiuti ingiustificati che consentono di far valere i diritti conferiti dal regolamento.

In conclusione, la Corte dichiara che l'articolo 2, lettera j), del regolamento n. 261/2004, letto in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 2, del medesimo, deve essere interpretato nel senso che la nozione di «negato imbarco» include la situazione in cui, nell'ambito di un unico contratto di trasporto **comprendente più prenotazioni su voli che si susseguono immediatamente e registrati in concomitanza, un vettore aereo nega l'imbarco a taluni**

passengeri per il motivo che il primo volo incluso nella loro prenotazione ha subito un ritardo imputabile al suddetto vettore e che quest'ultimo ha erroneamente previsto che i passeggeri in questione non sarebbero arrivati in tempo per imbarcarsi sul secondo volo.

Corte di giustizia (Grande sezione), 22 ottobre 2012, cause riunite C-581/10 e C-629/10, *Emeka Nelson, Bill Chinazo Nelson, Brian Cheimezie Nelson c. Deutsche Lufthansa AG/TUI Travel plc, British Airways plc, easyJet Airline Company Ltd, International Air Transport Association c. Civil Aviation Authority*

«Trasporto aereo – Regolamento (CE) n. 261/2004 – Articoli 5-7 – Convenzione di Montreal – Articoli 19 e 29 – Diritto a compensazione pecuniaria in caso di ritardo del volo – Compatibilità»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione e sulla validità degli articoli 5-7 del regolamento (CE) n. 261/2004, del Parlamento e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU L 46, pag. 1).

La domanda relativa alla causa C-581/10 è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, il sig. Nelson e la sua famiglia (congiuntamente: i «membri della famiglia Nelson») e, dall'altro, la compagnia aerea Deutsche Lufthansa AG (la «Lufthansa»), concernente il diniego, da parte di tale compagnia, di offrire una compensazione pecuniaria ai suddetti passeggeri, che hanno raggiunto l'aeroporto di destinazione con un ritardo di 24 ore rispetto all'orario di arrivo originariamente previsto.

La domanda relativa alla causa C-629/10 è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da una parte, la TUI Travel plc, la British Airways plc, la easyJet Airline Company Ltd e l'International Air Transport Association (congiuntamente: la «TUI Travel e a.») e, dall'altra, la Civil Aviation Authority, concernente il diniego, da parte di quest'ultima, di garantire loro che non avrebbe interpretato il regolamento n. 261/2004 nel senso che esso impone alle compagnie aeree l'obbligo di offrire una compensazione pecuniaria ai passeggeri in caso di ritardo del volo.

L'Amtsgericht Köln (Tribunale distrettuale di Colonia) e la High Court of Justice (Regno Unito) chiedono che sia precisata la portata del regolamento n. 261/2004 alla luce della sentenza *Sturgeon* (del 19 novembre 2009, *Sturgeon*, C-402/07 e C-432/07, Racc. pag. I- 10923).

Nella sentenza segnalata la Corte, richiamando la sentenza *Sturgeon*, rammenta che, in virtù **del principio della parità di trattamento**, la situazione dei passeggeri di voli ritardati deve essere considerata paragonabile, per quanto riguarda l'applicazione del diritto ad una compensazione pecuniaria, a quella dei passeggeri di voli cancellati «all'ultimo momento», poiché tali passeggeri subiscono un disagio simile, vale a dire una perdita di tempo (sentenza *Sturgeon e a.*, cit., punto 54).

Orbene, dato che i passeggeri di voli cancellati hanno diritto ad una compensazione pecuniaria quando subiscono una perdita di tempo pari o superiore a tre ore, la Corte statuisce che **anche i passeggeri di voli ritardati possono invocare tale diritto quando**, a causa di un ritardo del loro volo, subiscono la stessa perdita di tempo, vale a dire **quando raggiungono la loro destinazione finale tre ore o più dopo l'orario di arrivo originariamente previsto dal vettore aereo**.

Nell'opinione della Corte, il legislatore dell'Unione, adottando tale normativa, intendeva bilanciare gli interessi dei passeggeri del traffico aereo e quelli dei vettori aerei. Pertanto, **un siffatto ritardo non dà diritto ad una compensazione pecuniaria a favore dei passeggeri se il vettore aereo è in grado di dimostrare che il ritardo prolungato è dovuto a circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso, ossia circostanze che sfuggono all'effettivo controllo del vettore aereo**.

La Corte rileva altresì che l'obbligo di compensazione pecuniaria a favore dei passeggeri di voli ritardati è **compatibile con la Convenzione di Montreal**. La Corte constata, in proposito, che la perdita di tempo inerente a un ritardo del volo costituisce un disagio non disciplinato dalla Convenzione di Montreal. Di conseguenza, l'obbligo di corrispondere una compensazione pecuniaria ai passeggeri di voli ritardati si colloca al di fuori dell'ambito di applicazione di tale convenzione ed è complementare al regime del risarcimento dei danni previsto da quest'ultima.

La Corte ritiene poi che il suddetto obbligo sia altresì **compatibile con il principio della certezza del diritto**, in base al quale i passeggeri e i vettori aerei devono conoscere con esattezza la portata rispettiva dei loro diritti e obblighi (v. sentenze del 9 luglio 1981, *Gondrand e Garancini*, 169/80, Racc. pag. 1931, punto 17, del 13 febbraio 1996, *Van Es Douane Agenten*, C- 143/93, Racc. pag. I- 431, punto 27, nonché del 14 aprile 2005, *Belgio/Commissione*, C- 110/03, Racc. pag. I- 2801, punto 30).

La Corte precisa inoltre che tale obbligo è conforme al **principio di proporzionalità**, in base al quale gli atti delle istituzioni dell'Unione non devono superare i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli obiettivi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi,

e gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti. La Corte constata, al riguardo, **che l'obbligo di compensazione pecuniaria non riguarda tutti i ritardi, ma solo i ritardi prolungati**. Peraltro, le compagnie aeree non sono tenute al versamento di una compensazione pecuniaria qualora siano in grado di dimostrare che la cancellazione del volo o il ritardo prolungato sono dovuti a circostanze eccezionali (sentenze del 12 marzo 2002, Omega Air e a., C- 27/00 e C- 122/00, Racc. pag. I- 2569, punto 62, nonché del 12 gennaio 2006, Agrarproduktion Staebelow, C- 504/04, Racc. pag. I- 679, punto 35).

Infine, la Corte esamina le richieste delle compagnie aeree interessate, dirette a limitare l'efficacia temporale della sentenza oggi pronunciata. Queste ultime ritengono che il diritto dell'Unione non possa essere fatto valere per fondare richieste di compensazione pecuniaria di passeggeri relative a voli ritardati risalenti a prima della data di pronuncia della presente sentenza, salvo per quanto attiene ai passeggeri che hanno già promosso un'azione giudiziaria al fine di ottenere, a tale data, detta compensazione pecuniaria.

La Corte respinge la richiesta, **dichiarando che non occorre limitare nel tempo l'efficacia della presente sentenza.**

5. Tutela dei consumatori (Pratiche commerciali sleali)

Corte di giustizia (Sesta sezione), 18 ottobre 2012, causa C-428/11, *Purely Creative Ltd, Strike Lucky Games Ltd, Winners Club Ltd, McIntyre & Dodd Marketing Ltd, Dodd Marketing Ltd, Adrian Williams, Wendy Ruck, Catherine Cummings, Peter Henry c. Office of Fair Trading*

«Direttiva 2005/29/CE – Pratiche commerciali sleali – Pratica consistente nell’informare il consumatore del fatto che ha vinto un premio e nell’obbligarlo, al fine di ricevere tale premio, a sostenere un costo di qualsiasi natura»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sull’interpretazione del punto 31 dell’allegato I 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») (GU L 149, pag. 22). La domanda è stata proposta nell’ambito di una controversia tra, da un lato, cinque imprese specializzate nella spedizione di invii pubblicitari e diverse persone che hanno lavorato presso tali imprese (i «professionisti») e, dall’altro, l’Office of Fair Trading (l’«OFT»), incaricato di vigilare sull’applicazione della disciplina posta a protezione dei consumatori, in merito alle pratiche utilizzate dai professionisti.

Nella specie, l’OFT ha imposto a tali professionisti di interrompere le loro pratiche consistenti nell’invio di lettere indirizzate individualmente, tagliandi tipo «gratta e vinci» e altri inserti contenuti in giornali e periodici, con cui il consumatore era informato del fatto di aver ottenuto un premio o una ricompensa, il cui valore poteva essere notevole o soltanto simbolico. Il consumatore aveva diverse opzioni per scoprire il suo premio ed ottenere un numero per la richiesta: chiamare un numero di telefono a tariffa maggiorata, oppure utilizzare un servizio SMS, oppure ancora ottenere le informazioni via posta ordinaria (a quest’ultimo metodo era dato minore rilievo). Il consumatore era informato del costo per minuto e della durata massima della chiamata, ma ignorava che l’impresa all’origine della pubblicità percepiva una certa somma sul costo della chiamata. Tra le varie ipotesi, talune promozioni offrivano crociere nel Mediterraneo. Al fine di ricevere il premio, il consumatore doveva pagare in particolare l’assicurazione e un supplemento per ottenere una cabina a uno o due letti, oltre a sostenere, durante il viaggio, le spese per alimenti e bevande, nonché le tasse

portuali. In tal modo, due coppie di due persone avrebbero dovuto sborsare GBP 399 a persona per partecipare alla crociera.

Come chiarito dai professionisti nelle osservazioni che hanno presentato dinanzi alla Corte di giustizia, per loro è importante disporre di banche dati aggiornate dei partecipanti potenzialmente interessati a rispondere alle promozioni che offrono premi, in quanto tali dati possono essere utilizzati per proporre ai consumatori altri prodotti o essere ceduti ad altre imprese che intendono proporre i loro prodotti.

Il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi sulla compatibilità di tali pratiche con il diritto dell'Unione, e più in particolare di chiarire se un professionista possa imporre un costo, ancorché irrisorio, ad un consumatore al quale è stato comunicato di aver vinto un premio.

Nella sua sentenza, la Corte afferma che il diritto dell'Unione **vieta le pratiche aggressive che danno al consumatore l'impressione di aver già vinto un premio, mentre in effetti, per ottenere informazioni sulla natura del premio o per adempiere a quanto necessario per entrarne in possesso, egli deve versare del denaro o sostenere un determinato costo.**

La Corte precisa che tali pratiche sono vietate **anche se il costo imposto al consumatore è, rispetto al valore del premio, irrisorio** (come ad esempio quello di un francobollo) **o non procura al professionista alcun vantaggio.**

Peraltro, tali pratiche aggressive sono vietate anche qualora le azioni volte a reclamare il premio possano essere realizzate attraverso diversi metodi proposti al consumatore e uno di tali metodi sia gratuito. La Corte **conclude infine che i giudici nazionali devono valutare le informazioni fornite ai consumatori ai quali tali pratiche sono dirette, tenendo conto della loro chiarezza e della loro comprensibilità.**

Altre notizie in evidenza



Attribution du Prix Nobel de la Paix à l'Union européenne

Chargée d'assurer « le respect du droit dans l'interprétation et l'application des Traités », la Cour de justice de l'Union européenne, autorité juridictionnelle de l'Union, se réjouit de l'attribution du Prix Nobel de la Paix à l'Union européenne.

Alors que la construction européenne repose sur l'État de droit, la Cour de justice est fière, à un moment où elle s'apprête à célébrer son soixantième anniversaire, d'avoir contribué, en étroite collaboration avec les juridictions des États membres, à l'application et à l'interprétation uniforme du droit communautaire.

Un droit qui se base sur des traités librement négociés par les États membres.

L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières. Elle est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine et des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités, des valeurs communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes (article 2 du Traité sur l'Union européenne)

Au cours de ses presque 60 ans d'existence, la jurisprudence de la Cour a permis de promouvoir les valeurs de l'Union ainsi que d'assurer la cohérence, l'efficacité et la continuité des politiques et des actions de l'Union.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205



Un nuovo regolamento di procedura per la Corte di giustizia

A fronte di un contenzioso in costante aumento, contrassegnato da una netta predominanza dei rinvii pregiudiziali, la Corte adegua le proprie norme di procedura al fine di riservare maggiore attenzione alle peculiarità di questo contenzioso, rafforzando nel contempo la propria capacità di decidere entro un termine ragionevole il complesso delle cause promosse dinanzi ad essa

Mediante la novellazione del proprio regolamento di procedura, che entrerà in vigore il 1° novembre 2012¹, la Corte intende anzitutto **adeguarsi all'evoluzione del contenzioso** promosso dinanzi ad essa. Nonostante le ripetute modifiche di cui è stato oggetto, il regolamento di procedura della Corte non ha subito, in effetti, modificazioni fondamentali della propria struttura sin dalla sua adozione iniziale, il 4 marzo 1953. Questo regolamento riflette tuttora la preponderanza dei ricorsi diretti (che, nella maggior parte dei casi, vedono di fronte una persona fisica o giuridica o uno Stato membro, da un lato, e un'istituzione dell'Unione, dall'altro), mentre in realtà, e fatta eccezione per i ricorsi per inadempimento e per alcune categorie particolari di ricorso di annullamento, questo tipo di cause si pone oggi ampiamente al di fuori della competenza della Corte. Nel 2012 sono i rinvii proposti in via pregiudiziale dai giudici degli Stati membri a rappresentare quantitativamente la prima categoria di cause sottoposte alla Corte². Il nuovo regolamento di procedura ha lo scopo di riflettere meglio questa realtà, dedicando a questi rinvii un titolo specifico e rendendone al tempo stesso le norme più complete e più chiare, sia per le parti in causa che per i giudici nazionali.

Un secondo scopo centrale della novella riflette la volontà della Corte di continuare gli sforzi avviati già da diversi anni per tutelare la capacità dell'organo giurisdizionale, a fronte di un contenzioso sempre più gravoso, di risolvere le cause in tempi ragionevoli³. Il nuovo regolamento di procedura introduce pertanto diverse misure che dovrebbero **agevolare un trattamento rapido ed efficace delle cause**. Tra queste occorre ricordare, in particolare, la facoltà per l'organo giurisdizionale di adottare una decisione al fine di limitare la lunghezza delle memorie o delle osservazioni scritte depositate o la maggiore flessibilità dei presupposti che consentono alla Corte di adottare un'ordinanza

¹ Adottato il 25 settembre 2012, il regolamento di procedura della Corte di giustizia è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 29 settembre 2012. Ai sensi del suo articolo 210, entra in vigore il primo giorno del secondo mese successivo alla pubblicazione.

² Durante il 2011, sono stati infatti proposti 423 rinvii pregiudiziali, su un totale di 688 nuove cause. Pertanto, i rinvii pregiudiziali rappresentano più del 60% del contenzioso aperto dinanzi alla Corte.

³ Va sottolineato che, nonostante l'aumento di questo contenzioso, la Corte è riuscita a ridurre significativamente la durata media di trattamento delle cause. Si può così notare, ad esempio, che la durata media di trattamento dei rinvii pregiudiziali era pari a 16,4 mesi nel 2011, a fronte dei 25 mesi e più del 2003.

motivata, segnatamente quando una questione proposta in via pregiudiziale da un giudice nazionale non lascia spazio a nessun ragionevole dubbio.

Le nuove norme contengono inoltre diverse innovazioni significative per quanto concerne la fase orale del procedimento. Qualora si ritenga sufficientemente edotta, in base alla lettura delle memorie o delle osservazioni scritte depositate dalle parti, la Corte infatti non sarà più tenuta, in linea di principio, ad organizzare un'udienza dibattimentale, ciò che dovrebbe consentirle di statuire in termini più brevi sulle cause. Il nuovo regolamento di procedura prevede peraltro, quando viene organizzata un'udienza, la facoltà della Corte di invitare le parti a incentrare le loro arringhe su una o più questioni determinate o di organizzare un'udienza comune a più cause della stessa natura, vertenti sul medesimo oggetto. Viceversa, viene abbandonata la relazione d'udienza, fonte di costi e di ritardi nel trattamento delle cause.

Parallelamente agli scopi menzionati, il nuovo regolamento di procedura mira inoltre a **chiarire le norme e le prassi esistenti**. Una distinzione più netta viene pertanto introdotta tra le norme applicabili a tutti i tipi di ricorso e quelle proprie a ciascuno di essi (rinvii pregiudiziali, ricorsi diretti e impugnazioni), mentre tutti gli articoli del nuovo regolamento sono oggetto di una numerazione e di un titolo specifici, che ne agevolano l'individuazione. In materia pregiudiziale, va sottolineato che il nuovo regolamento di procedura contiene ora una disposizione che enuncia il contenuto minimo indispensabile di qualsiasi domanda di pronuncia pregiudiziale nonché una disposizione relativa all'anonimato, circostanza che dovrebbe aiutare i giudici nazionali nella redazione dei loro rinvii, garantendo nel contempo un migliore rispetto della vita privata delle parti in causa nel procedimento principale. In materia di impugnazioni, il regolamento del 2012 chiarisce il regime delle impugnazioni incidentali, proposte in risposta a un'impugnazione iniziale: d'ora in poi queste dovranno essere sempre proposte con separata istanza, il che dovrebbe agevolare il loro successivo trattamento da parte della Corte.

Infine, la novella del regolamento di procedura realizza una **semplificazione delle norme esistenti**, o abrogando alcune norme desuete o inapplicate, o modificando le modalità di trattamento processuale di determinate cause. Si può citare, ad esempio, la semplificazione delle norme relative all'intervento degli Stati membri e delle istituzioni dell'Unione, la designazione, per un anno, di una sezione incaricata delle cause di riesame, oppure le modalità meno rigide per il trattamento delle domande di parere, per cui si prevede ora la partecipazione di un solo avvocato generale (e non più di tutti gli avvocati generali della Corte).

Indubbiamente, nessuna delle citate misure consente, considerata da sola, di moderare la tendenza all'aumento del numero delle cause, sempre più complesse, o la durata del loro trattamento. Ciò nondimeno, la Corte rimane convinta che l'introduzione di queste misure – che giungono appena poche settimane dopo l'adozione delle modifiche del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, le quali hanno portato alla creazione della funzione di vicepresidente e all'ampliamento della composizione della Grande Sezione a 15 giudici, e che si inseriscono nel solco della decisione della Corte di istituire, a partire dall'ottobre 2012, una nuova sezione di cinque giudici e una nuova sezione di tre giudici – costituisce il mezzo più sicuro per consentirle di continuare ad assolvere la sua missione di garantire, in tempi ragionevoli, il rispetto del diritto nell'interpretazione e applicazione dei trattati.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582