

BOLLETTINO DI INFORMAZIONE
SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI
SOVRANAZIONALI EUROPEE

a cura di *Barbara Randazzo*

settembre 2014

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

un'anticipazione:

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

Art. 13 CEDU (diritto ad un ricorso effettivo)

Art. 4 Protocollo 4 (divieto di espulsioni collettive)

a) Sharifi e altri c. Italia e Grecia – Seconda sezione, sentenza del 21 ottobre 2014 (ric. n. 16643/09)

Espulsione collettiva indiscriminata da parte delle autorità italiane di migranti afgani, successivamente privati di accesso alla procedura di asilo in Grecia:

Art. 46 CEDU (forza vincolante ed esecuzione delle sentenze)

b) Stella e altri c. Italia – Seconda sezione, decisione del 16 settembre 2014 (ric. n. 49169/09)

Esecuzione sentenza pilota sul sovraffollamento carcerario (Torreggiani) ed effettività dei rimedi interni: irricevibilità

Art. 1 Protocollo n. 1 (Protezione della proprietà)

c) Valle Pierimpiè Società Agricola S.p.A. c. Italia – Seconda sezione, sentenza del 23 settembre 2014 (ric. n. 46154/11)

Mancato riconoscimento di indennizzo per sottrazione di proprietà e richiesta di pagamento di una ingente indennità per occupazione senza titolo di demanio pubblico: violazione

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

Art. 1 CEDU (giurisdizione degli stati)

Art. 2 CEDU (diritto alla vita)

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

Art. 5 CEDU (diritto alla libertà e sicurezza)

a) Hassan c. Regno Unito – Grande Camera, sentenza del 16 settembre 2014 (ric. n. 29750/09)

Giurisdizione degli Stati - Internamento in Iraq ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra: non violazione

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

Art. 34 CEDU (Ricorso individuale) e art. 39 Regolamento (misure provvisorie)

b) Trabelsi c. Belgio – Quinta sezione, sentenza del 4 settembre 2014 (ric. n. 140/10)

Estradizione verso uno Stato non parte alla Convenzione, in cui il ricorrente rischia l'ergastolo senza possibilità di liberazione condizionale: violazione

Art. 5 CEDU (Diritto alla libertà e sicurezza)

c) C.W. c. Svizzera – Seconda sezione, sentenza del 23 settembre 2014 (ric. n. 67725/10)

Proroga di una misura terapeutica istituzionale basata sulla mancanza di miglioramento dello stato del paziente dopo una perizia psichiatrica di due anni prima: non violazione

Art. 7 CEDU (NULLA POENA SINE LEGE)

d) Plechkov c. Romania – Terza sezione, sentenza del 16 settembre 2014 (ric. n. 1660/03)

Condanna per avere pescato in acque territoriali pronunciata senza tenere conto di un'applicazione poco prevedibile della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare: violazione

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

e) D. e altri c. Belgio – Seconda sezione, decisione dell'8 luglio 2014 (ric. n. 29176/13)

Rifiuto di rilasciare ai ricorrenti un documento di viaggio per permettere al figlio, nato all'estero con il metodo di gestazione surrogata, di ritornare con essi nel loro paese di origine: irricevibile

Art. 35 CEDU (condizioni di ricevibilità)

f) Gross c. Svizzera – Grande Camera, sentenza del 30 settembre (ric. n. 67810/10)

Omessa comunicazione alla Corte del decesso della ricorrente nell'ambito di una procedura relativa alla capacità della stessa di ottenere la sostanza necessaria al suo suicidio: irricevibile

1. Spazio di libertà sicurezza e giustizia (Cooperazione giudiziaria in materia civile, diritti fondamentali).

Corte di giustizia (quinta sezione), sentenza 11 settembre 2014, causa C-112/13, A contro b e aa.

«Articolo 267 TFUE – Costituzione nazionale – Procedimento incidentale di controllo di legittimità costituzionale obbligatorio – Esame della conformità di una legge nazionale sia con il diritto dell'Unione sia con la Costituzione nazionale – Competenza giurisdizionale ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale – Mancanza di un domicilio o di una residenza conosciuti del convenuto sul territorio di uno Stato membro – Proroga di

competenza in caso di comparizione del convenuto – Curatore del convenuto in absentia»

2. Coesione economica, sociale e territoriale (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo)

Corte di giustizia (quarta sezione), 17 settembre 2014, causa C-562/12, *Liivimaa c. Seirekomitee*

«Rinvio pregiudiziale - Fondi strutturali - Regolamenti (CE) nn. 1083/2006 e 1080/2006 - Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) - Programma operativo volto a promuovere la cooperazione territoriale europea tra la Repubblica di Estonia e la Repubblica di Lettonia - Decisione di diniego di una sovvenzione adottata dal comitato di sorveglianza - Disposizione che prevede la non impugnabilità delle decisioni di tale comitato - Articolo 267 TFUE - Atto adottato da un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Attuazione del diritto dell'Unione - Articolo 47 - Diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva - Diritto di accesso alla giustizia - Determinazione dello Stato membro i cui giudici sono competenti a pronunciarsi su un ricorso.»

3. Libertà di stabilimento e libera circolazione dei lavoratori

Corte di giustizia (quinta sezione), 4 settembre 2014, causa C-474/12, *Schiebel Aircraft GmbH contro Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend*

«Rinvio pregiudiziale – Libertà di stabilimento – Libera circolazione dei lavoratori – Non discriminazione – Articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE – Tutela degli interessi essenziali della sicurezza di uno Stato membro – Normativa di uno Stato membro che prevede che i rappresentanti legali di una società che esercita in detto Stato il commercio di armi, di munizioni e di materiale bellico debbano possedere la cittadinanza di detto Stato membro.»

4. Politica interna dell'Unione (Ravvicinamento delle legislazioni)

Corte di giustizia (Grande sezione), 3 settembre 2014, causa C-201/13, *Johan Deckmyn e Vrijheidsfonds VZW c. Helena Vandersteen e altri.*

«Domanda di pronuncia pregiudiziale – Hof van beroep te Brussel – Interpretazione degli articoli 2, lettera a), e 5, paragrafo 3, lettera k), della direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione e degli articoli 11, 13 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Diritto di riproduzione – Eccezioni e limiti – Interpretazione della nozione di «parodia» – Nozione autonoma del diritto dell'Unione.»

5. Altre segnalazioni in breve

**a) Libera circolazione delle persone e dei servizi
(Previdenza sociale)**

Corte di giustizia (nona sezione), sentenza 11 settembre 2014, causa C-394/13, *Ministerstvo práce a sociálních věcí c. B.*

«Rinvio pregiudiziale - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Regolamenti (CEE) n. 1408/71 e (CE) n. 883/2004 - Legislazione nazionale applicabile - Determinazione dello Stato membro competente per la

concessione di una prestazione familiare - Situazione in cui il lavoratore migrante nonché la sua famiglia vivono in uno Stato membro in cui hanno il loro centro di interessi e in cui è stata percepita una prestazione familiare - Domanda di prestazione familiare nello Stato membro di origine dopo l'estinzione del diritto alle prestazioni nello Stato membro di residenza - Normativa nazionale dello Stato membro di origine che prevede la concessione di siffatte prestazioni a chiunque abbia un domicilio registrato in tale Stato»

Corte di giustizia (nona sezione), sentenza 18 settembre 2014, causa C-549/13, *Bundesdruckerei GmbH c. stadt dortmund*

«Rinvio pregiudiziale - Articolo 56 TFUE - Libera prestazione dei servizi - Restrizioni - Direttiva 96/71/CE - Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi - Normativa nazionale che impone agli offerenti e ai loro subappaltatori di impegnarsi a versare al personale che esegue le prestazioni oggetto dell'appalto un salario minimo - Subappaltatore stabilito in un altro Stato membro.»

b) Spazio di libertà, sicurezza e giustizia

(Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione)

Corte di giustizia (Terza sezione), sentenza 10 settembre 2014, causa C-491/13, *mohamed ali ben alaya c. Bundesrepublik Deutschland*

«Rinvio pregiudiziale - Spazio di libertà, sicurezza e giustizia - Direttiva 2004/114/CE - Articoli 6, 7 e 12 - Requisiti di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio - Diniego di ammissione di una persona che soddisfa i requisiti previsti da tale direttiva - Margine di discrezionalità delle autorità competenti.»

c) Politica sociale

(Principi, obiettivi e missioni dei Trattati)

Corte di giustizia (Seconda sezione), sentenza 3 settembre 2014, causa C-318/13, X.

«Rinvio pregiudiziale - Direttiva 79/7/CEE - Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di previdenza sociale - Assicurazione contro gli infortuni dei lavoratori dipendenti - Entità di un risarcimento forfettario per lesioni permanenti - Calcolo attuariale fondato sulla speranza di vita media in base al sesso del beneficiario del risarcimento - Violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione.»

Corte di giustizia (Quarta sezione), sentenza 11 settembre 2014, causa C-328/13, *Österreichischer Gewerkschaftsbund c. Wirtschaftskammer Österreich*

«Rinvio pregiudiziale - Direttiva 2001/23/CE- Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti - Obbligo del cessionario di mantenere le condizioni di lavoro convenute mediante contratto collettivo sino all'entrata in vigore di un altro contratto collettivo - Nozione di contratto collettivo - Normativa nazionale ai sensi della quale un contratto collettivo risolto continua a produrre effetti sino all'entrata in vigore di un altro contratto.»

d) Concorrenza

Corte di giustizia (quinta sezione), sentenza 4 settembre 2014, cause riunite rif. C-184/13, API - Anonima Petroli Italiana SPA c. Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dello sviluppo economico.

«Domanda di pronuncia pregiudiziale - Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Interpretazione degli articoli 4 TUE e degli articoli 49, 56, 96, 101 TFUE - Trasporto su strada - Normativa nazionale che prevede, per quanto riguarda la fissazione dei prezzi, che l'importo dei costi minimi di esercizio sia determinato da un accordo degli operatori interessati o, in subordine, dalla decisione di un loro organo rappresentativo - Mancata indicazione dei criteri rilevanti per la determinazione dei costi minimi - Salvaguardia della sicurezza stradale - Proporzionalità.»

Corte di giustizia (Terza sezione), sentenza 11 settembre 2014, causa C-67/13, Groupement des cartes bancaires c. commissione europea.

«Impugnazione - Concorrenza - Intese - Articolo 81, paragrafo 1, CE - Sistema di carte di pagamento in Francia - Decisione di associazione di imprese - Mercato dell'emissione - Misure tariffarie applicabili ai "nuovi operatori" - Quota di adesione e meccanismi cosiddetti di "regolazione della funzione acquirente" e di "risveglio dei dormienti" - Nozione di restrizione della concorrenza "per oggetto" - Esame del grado di dannosità per la concorrenza.»

e) Ravvicinamento delle legislazioni

Corte di giustizia (Quinta sezione), sentenza 11 settembre 2014, causa C-19/13, Ministero dell'interno c. Fastweb Spa.

«Rinvio pregiudiziale - Appalti pubblici - Direttiva 89/665/CEE - Articolo 2 quinque, paragrafo 4 - Interpretazione e validità - Procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici - Privazione di effetti del contratto - Esclusione. »

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

a cura di *Barbara Randazzo*

Avvertenza

Nel presente bollettino confluiscce soltanto una minima parte della giurisprudenza CEDU resa nei confronti dell'Italia e degli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa che viene selezionata 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

UN'ANTICIPAZIONE:

ART. 3 CEDU (DIVIETO DI TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI)

ART. 13 CEDU (DIRITTO AD UN RICORSO EFFETTIVO)

ART. 4 PROTOCOLLO 4 (DIVIETO DI ESPULSIONI COLLETTIVE)

a) *Sharifi e altri c. Italia e Grecia – Seconda sezione, sentenza del 21 ottobre 2014 (ric. n. 16643/09)*

Espulsione collettiva indiscriminata da parte delle autorità italiane di migranti afgani, successivamente privati di accesso alla procedura di asilo in Grecia:

[Traduzione del comunicato stampa curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Traduzione © a cura del Ministero della Giustizia, Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani, effettuata dalla dott.ssa Maria Caterina Tecca, funzionario linguistico.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Comunicato Stampa
emesso dal Cancelliere della Corte

CEDU 304
(2014)
21.10.2014

Espulsione collettiva indiscriminata da parte delle autorità italiane di migranti afgani, successivamente privati di accesso alla procedura di asilo in Grecia

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha pronunciato in data odierna una **sentenza camerale**¹ nella causa Sharifi e altri c. Italia e Grecia (ricorso n. 16643/09).

¹ Conformemente alle disposizioni degli articoli 43 e 44 della Convenzione, questa sentenza camerale non è definitiva. Entro il termine di tre mesi a decorrere dalla data in cui è stata emessa, le parti possono chiedere il rinvio della causa alla Grande Camera della Corte. In tal caso, un collegio di cinque giudici stabilisce se la causa meriti un esame più ampio. Se così fosse, la Grande Camera sarà investita della causa e pronuncerà una sentenza definitiva. Se la richiesta di rinvio viene rigettata, la sentenza resa dalla camera diverrà definitiva alla data di tale rigetto.

La causa riguardava trentadue cittadini afgani, due cittadini sudanesi e un cittadino eritreo, che hanno affermato, in particolare, di essere entrati clandestinamente in Italia dalla Grecia e di essere stati immediatamente respinti verso tale paese, con il timore di una successiva espulsione verso i rispettivi paesi di origine, dove correva il rischio di morte, tortura o trattamento inumano o degradante.

La Corte ha ritenuto, a maggioranza, **in relazione a quattro ricorrenti, Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari)**, che avevano mantenuto contatti regolari con il loro difensore nel procedimento dinanzi a questa Corte, che vi sia stata:

violazione da parte della Grecia dell'articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) in combinato disposto con l'articolo 3 (proibizione di trattamenti inumani o degradanti) della Convenzione europea sui diritti dell'uomo in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo per i summenzionati ricorrenti e del rischio di espulsione verso l'Afghanistan, dove sarebbero stati probabilmente sottoposti a maltrattamenti;

violazione da parte dell'Italia dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri);

violazione da parte dell'Italia dell'articolo 3, in quanto le autorità italiane, respingendo questi ricorrenti verso la Grecia, li avevano esposti ai rischi derivanti dalle carenze della procedura di asilo in tale paese; e

violazione da parte dell'Italia dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e **4 del Protocollo n. 4** in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo o a qualsiasi altra via di ricorso nel porto di Ancona.

La Corte ha ritenuto, in particolare, di condividere le preoccupazioni di diversi osservatori riguardo al respingimento automatico, attuato dalle autorità di frontiera italiane nei porti del Mar Adriatico, di persone che, nella maggioranza dei casi, erano consegnate ai comandanti dei traghetti per essere ricondotte in Grecia, ed essendo pertanto private di qualsiasi diritto procedurale e sostanziale.

Essa ha inoltre ribadito che il sistema di Dublino – che serve per determinare lo Stato membro dell'Unione europea competente per l'esame della domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo – deve essere applicato in modo compatibile con la Convenzione: non poteva essere giustificata alcuna forma di allontanamento collettivo e indiscriminato facendo riferimento a tale sistema, e spettava allo Stato che eseguiva il respingimento garantire che il paese di destinazione offrisse garanzie sufficienti, nell'applicazione della sua politica di asilo, per impedire che la persona interessata fosse espulsa verso il suo paese di origine senza una valutazione dei rischi cui andava incontro.

Le sentenze definitive vengono trasmesse al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa che vigila sulla loro esecuzione. Per maggiori informazioni sulla procedura di esecuzione, consultare il sito internet <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Fatti principali

I ricorrenti sono trentadue cittadini afgani, due cittadini sudanesi e un cittadino eritreo, che hanno affermato di essere giunti clandestinamente in Italia dalla Grecia. Hanno dichiarato che, in varie date del 2007 e del 2008, essi sono entrati in territorio greco provenendo da paesi in cui erano in atto dei conflitti armati che colpivano i civili (precisamente Afghanistan, Sudan ed Eritrea). Dopo essersi imbarcati clandestinamente a Patrasso (Grecia) su imbarcazioni dirette in Italia, sono giunti tra il gennaio 2008 e il febbraio 2009² nei porti di Bari, Ancona e Venezia, dove sono stati intercettati dalla polizia di frontiera e immediatamente rinviati in Grecia.

Il Governo italiano ha affermato che, dei ricorrenti, solo Reza Karimi aveva raggiunto il territorio italiano. Nascosto insieme ad altri migranti clandestini in un camion che trasportava ortaggi, era stato scoperto dalla polizia nel porto di Ancona il 14 gennaio 2009 e rinviai in Grecia il giorno stesso. Era arrivato a Patrasso (Grecia) il giorno successivo. Secondo il Governo greco solo dieci ricorrenti erano entrati in territorio greco. Nei confronti di queste dieci persone erano stati emessi dei decreti di espulsione, e alcune di esse erano state collocate in detenzione amministrativa – e, per la maggior parte, esse erano state successivamente rilasciate – ed erano stati concessi loro trenta giorni per lasciare la Grecia. Secondo informazioni fornite dal Ministro dell'Interno greco, solo una persona aveva chiesto asilo (che era stato rifiutato) e un'altra aveva ottenuto la sospensione del decreto di espulsione a seguito dell'indicazione di misure provvisorie da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (articolo 39 del Regolamento della Corte), che chiedevano al Governo greco di sospendere l'espulsione di sei ricorrenti. Uno di questi sei ricorrenti era stato tuttavia respinto verso la Turchia, e altri due erano stati collocati in strutture detentive in Albania in attesa dell'espulsione. In entrambe queste occasioni la Corte ha rammentato al Governo greco gli obblighi derivanti dalle misure indicate ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento. Il difensore dei ricorrenti, l'avv. Ballerini, ha informato la Corte tra il luglio e il dicembre 2009 della situazione di alcuni ricorrenti. In particolare ella ha dichiarato che la polizia greca aveva evacuato un campo a Patrasso, distruggendo i rifugi utilizzati dai richiedenti asilo e arrestando alcuni ricorrenti; ha tuttavia dichiarato di non essere in grado di fornire i loro nomi a causa della situazione di confusione che prevaleva. Alcuni ricorrenti vivevano per strada – ad Atene o a Patrasso – mentre altri si trovavano in altri paesi (Svezia, Svizzera, Norvegia ...).

In data 15 giugno 2010 l'avv. Ballerini ha inviato alla Corte un documento che dichiarava che nel maggio 2010 un ricorrente, Najeeb Heideri, era fuggito da Patrasso ed era riuscito a fare ingresso in Italia, dove aveva presentato domanda di protezione internazionale alla Questura di Parma. Nell'ottobre 2010 l'avvocato aveva avuto contatti anche con Mozamil Azimi e Reza Karimi, che vivevano in un centro di accoglienza in Norvegia. Ha successivamente comunicato alla Corte che Reza Karimi era stato rimpatriato in Afghanistan e ha fornito alla Corte informazioni sulla sua situazione. In diverse occasioni nel corso del 2011 e del 2012 l'avv. Ballerini ha inoltre trasmesso informazioni sulla situazione di diversi ricorrenti, compreso Yasir Zaidi, che era stato in Germania e successivamente in Svezia, e le aveva chiesto informazioni sul progresso del suo ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo. Nell'aprile 2013 l'avvocato ha inoltre comunicato alla Corte che Najeeb Heideri aveva ottenuto lo status di rifugiato in Italia e affermava di aver tentato di fare ingresso in Italia dalla Grecia in due occasioni e di essere stato sottoposto a un respingimento informale nel

² A eccezione di Rahim Rahimi, che afferma di essere arrivato in Italia nell'ottobre 2004, e di Moqaddas Raheimi e Hasan Najibi, per i quali non sono state specificate le date.

porto di Ancona, senza essere stato precedentemente identificato. Il Governo italiano ha sottolineato che il suo nome non era mai stato registrato nella banca dati “Eurodac³” in qualità di richiedente asilo in Grecia.

Doglianze, procedura e composizione della Corte

Invocando gli articoli 2 (diritto alla vita) e 3 (proibizione di trattamenti inumani o degradanti), i ricorrenti hanno lamentato di essere stati immediatamente respinti verso la Grecia dalle autorità italiane e hanno dichiarato che rischiavano la morte o di essere sottoposti a torture o maltrattamenti in caso di espulsione verso i loro rispettivi paesi. Essi hanno inoltre lamentato ai sensi dell’articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) di non aver avuto accesso ai tribunali interni per presentare le loro doglianze. Hanno inoltre affermato ai sensi dell’articolo 3 di essere stati sottoposti a maltrattamenti da parte della polizia italiana e greca e degli equipaggi delle imbarcazioni a bordo delle quali sono stati rinviati in Grecia. Riguardo alla Grecia essi hanno lamentato di essere stati posti in detenzione amministrativa in condizioni disagiate. Ai sensi dell’articolo 4 del Protocollo n. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri) essi hanno lamentato riguardo all’Italia di essere stati sottoposti a un’espulsione collettiva indiscriminata. Infine, invocando l’articolo 34 (diritto a un ricorso individuale) essi hanno affermato che è stato loro impedito di presentare la loro causa alla Corte per l’impossibilità di contattare un interprete e un avvocato.

Il ricorso è stato presentato alla Corte europea dei diritti dell’uomo in data 25 marzo 2009.

Il 23 giugno 2009 si è deciso di dare priorità al ricorso (articolo 41 del Regolamento della Corte) e di invitare il Governo greco, in applicazione dell’articolo 39 del Regolamento, a sospendere l’espulsione di sei ricorrenti.

L’Ufficio dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACR), il Centro di consulenza sui diritti individuali in Europa (il Centro AIRE), e Amnesty International, che agivano congiuntamente, sono stati autorizzati a presentare osservazioni scritte in qualità di terzi (articolo 36 § 2 della Convenzione).

La sentenza è stata emessa da una Camera di sette giudici, composta da:

İşıl Karakaş (Turchia), *presidente*,
Guido Raimondi (Italia),
András Sajó (Ungheria),
Linos-Alexandre Sicilianos (Grecia),
Helen Keller (Svizzera),
Paul Lemmens (Belgio),
Robert Spano (Islanda),

e **Stanley Naismith**, *cancelliere di sezione*.

³ Sistema di comparazione delle impronte digitali dei richiedenti asilo e di diverse categorie di immigrati clandestini, finalizzato a facilitare l’applicazione del Regolamento di Dublino II, e che fornisce la possibilità di determinare lo Stato membro dell’Unione europea competente per l’esame di una domanda di asilo.

Decisione della Corte

Questioni preliminari

Ricevibilità

I Governi italiano e greco hanno invitato la Corte a dichiarare il ricorso irricevibile, esprimendo dubbi sull'identità dei ricorrenti. La Corte ha ritenuto che, alla luce dei documenti contenuti nel fascicolo, non vi fosse ragione di dubitare dell'autenticità dei mandati sottoscritti dai ricorrenti al momento della presentazione dei loro ricorsi alla Corte, della loro identità o delle loro affermazioni

Esaurimento delle vie di ricorso interne

Il Governo greco ha sostenuto che i ricorrenti non si erano rivolti ai tribunali interni per chiedere il riconoscimento e il risarcimento delle dedotte violazioni della Convenzione. Dato che i ricorrenti hanno lamentato precisamente questo punto, sostenendo che in Grecia non avevano avuto alcuna via di ricorso che corrispondesse ai requisiti di cui all'articolo 13 della Convenzione, la Corte ha ritenuto necessario esaminare questa questione contestualmente al merito della causa.

Proseguimento dell'esame del ricorso

La Corte ha ribadito che il rappresentante di un ricorrente deve mantenere i contatti con quest'ultimo per tutta la durata del procedimento. Nel caso di specie la Corte ha individuato a tale riguardo quattro gruppi di ricorrenti, dei quali solo il quarto gruppo era composto da persone che avevano mantenuto contatti regolari con il loro rappresentante, almeno indirettamente. In relazione a questi ultimi ricorrenti (Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari)), essa ha ritenuto opportuno proseguire l'esame del ricorso; in relazione agli altri essa ha ritenuto che il ricorso dovesse essere cancellato dal ruolo e, conseguentemente, che si dovesse porre fine all'applicazione dell'articolo 39 del Regolamento (misure provvisorie) nei loro confronti.

Articoli 2, 3 e 13 concernenti la Grecia

La Corte ha deciso di esaminare sotto il profilo dell'articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo), in combinato disposto con l'articolo 3 (proibizione di trattamenti inumani o degradanti), le doglianze dei ricorrenti concernenti il loro eventuale rimpatrio in Afghanistan e la mancanza di accesso, in pratica, alla procedura di asilo.

Accesso alla procedura di asilo

La Corte ha considerato che i ricorrenti avessero doglianze “difendibili” ai sensi dell'articolo 3 per quanto riguardava i rischi connessi alla loro eventuale espulsione, che avrebbero giustificato un esame approfondito del merito dinanzi a un tribunale greco. In effetti la politica del Governo greco all'epoca dei fatti non era di rinviare i richiedenti asilo con la forza in Afghanistan proprio a causa della situazione di elevato rischio presente in quel luogo.

La Corte ha successivamente esaminato le opportunità concrete che avevano i ricorrenti di ottenere l'assistenza necessaria per accedere alla procedura di asilo. Essa ha osservato, in primo luogo, che le carenze della procedura di asilo in Grecia, segnatamente in termini di mancanza di interpreti e assenza di gratuito patrocinio, derivavano dalle difficoltà inerenti alla gestione del flusso di migranti e richiedenti asilo cui poteva essere sottoposto uno Stato situato alla frontiera esterna dell'Unione europea – soprattutto la Grecia che era stata particolarmente colpita dalla crisi economica⁴ - come era confermato, indirettamente, dalla creazione nel 2010 dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, le cui attività erano mirate principalmente agli Stati membri sottoposti a una pressione particolarmente pesante. Nel caso di specie la Corte ha osservato, tra l'altro, che l'opuscolo informativo rilasciato ai ricorrenti “identificati”, contenente informazioni essenziali per opporsi al decreto di espulsione, era stato fornito loro in arabo, benché essi fossero cittadini afgani e non comprendessero necessariamente tale lingua. La Corte ha sottolineato in secondo luogo che i richiedenti asilo vivevano in Grecia in condizioni precarie e di totale indigenza, specialmente nel campo di Patrasso, che era soltanto un campo di fortuna sovraffollato, privo dei servizi essenziali.

Quanto alla questione relativa alle intenzioni dei ricorrenti – secondo il Governo essi non avevano alcuna intenzione di chiedere asilo, ma desideravano invece stabilirsi in un paese diverso dalla Grecia -, la Corte ha meramente osservato che esisteva per loro un rischio di rimpatrio diretto o indiretto in Afghanistan e che conseguentemente essi avevano un interesse specifico a potersi avvalere di un ricorso ai fini dell'articolo 13.

La Corte ha concluso che vi era stata violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 nei confronti di Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari).

Accuse di maltrattamenti da parte degli equipaggi delle imbarcazioni, degli ufficiali di polizia e nei centri di detenzione amministrativa

La Corte ha osservato che i ricorrenti non hanno provato la loro dogliananza concernente i maltrattamenti cui sono stati assolutamente sottoposti da parte degli equipaggi dei traghetti e degli ufficiali di polizia, dato che non hanno fornito particolari (luogo e carattere dei maltrattamenti in questione, autori, effetti postumi, ecc...). Essa ha conseguentemente respinto questa dogliananza in quanto manifestamente infondata.

Inoltre non avendo particolari sugli specifici centri di detenzione amministrativa in cui sono stati detenuti i ricorrenti, né sulla durata e le condizioni della loro detenzione, la Corte non ha potuto statuire su questo punto. Essa ha pertanto respinto la dogliananza concernente le loro condizioni di detenzione in quanto manifestamente infondata.

Articoli 2, 3, 13, 34 e 4 del Protocollo n. 4 concernenti l'Italia

Espulsione collettiva

Quanto alla ricevibilità della presente doglianza, il Governo italiano ha sostenuto che l'articolo 4 del Protocollo n. 4 non era applicabile al caso di specie. La Corte ha ritenuto che, in considerazione del fatto che anche le intercettazioni in alto mare rientravano nell'ambito

⁴ Si vedano le sentenze della Grande Camera nelle cause M.S.S. c. Belgio e Grecia del 21 gennaio 2011 (§ 223) e Hirsi Jamaa e altri c. Italia del 23 febbraio 2012 (§ 122)

dell’articolo 4 del Protocollo n. 4⁵, era inevitabile che questo articolo fosse applicabile anche al rifiuto di ammettere nel territorio nazionale persone arrivate in Italia clandestinamente.

La Corte ha osservato i rapporti concordanti presentati dai terzi e da altre fonti internazionali⁶, che descrivono episodi di respingimenti indiscriminati verso la Grecia da parte delle autorità di frontiera italiane nei porti del Mar Adriatico, privando le persone interessate di qualsiasi diritto sostanziale e procedurale. Pertanto solo grazie alla buona volontà della polizia di frontiera le persone prive di documenti intercettate erano messe in contatto con un interprete e con funzionari in grado di fornire loro le informazioni essenziali concernenti le procedure relative al diritto di asilo. Esse sono state per lo più consegnate immediatamente ai comandanti dei traghetti per essere ricondotte in Grecia.

Perché il loro caso fosse esaminato dal Ministero dell’Interno, i ricorrenti avrebbero dovuto esprimere, durante la procedura di identificazione, il desiderio di beneficiare dell’asilo o di un’altra forma di protezione internazionale. La partecipazione di un interprete e di funzionari del Consiglio italiano per i rifugiati (CIR) era pertanto cruciale. Tuttavia, anche nel caso di Reza Karimi – l’unico ricorrente il cui nome compariva nel registro delle autorità italiane competenti in materia di immigrazione – non sembra che sia stato coinvolto il CIR. Né il fascicolo conteneva un documento che attestasse che era stata svolta una qualsiasi forma di esame individuale della sua situazione nel quadro delle procedure previste dall’accordo bilaterale del 1999⁷.

La Corte ha inoltre osservato che l’affermazione del Governo italiano secondo cui solo Reza Karimi aveva raggiunto il territorio italiano era contraddetta dalle osservazioni del Governo greco, secondo il quale altri tre ricorrenti si erano imbarcati su navi dirette in Italia ed erano stati respinti dalle autorità italiane prima di tornare in Grecia. Il Governo italiano ha inoltre spiegato che, in base al sistema di Dublino, solo la Grecia era competente per decidere su eventuali domande di asilo dei ricorrenti. La Corte ha ritenuto che, al contrario, per stabilire se la Grecia fosse effettivamente competente su questo punto, le autorità italiane avrebbero dovuto svolgere un’analisi personalizzata della situazione di ciascun ricorrente invece di espellerli tutti. Nessuna forma di rimpatrio collettivo e indiscriminato poteva essere giustificata con riferimento al sistema di Dublino, che doveva, in ogni caso, essere applicato in modo compatibile con la Convenzione.

La Corte ha concluso che vi era stata violazione dell’articolo 4 del Protocollo n. 4, ritenendo che le misure cui erano stati sottoposti Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari) nel porto di Ancona equivalessero a delle espulsioni collettive e indiscriminate.

Rischio di rimpatrio arbitrario in Afghanistan

⁵ Sentenza relativa alla causa *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, §§ 166-180

⁶ Consiglio italiano per i rifugiati, Progetto Melting Pot Europa, Commissione cattolica di integrazione per le migrazioni, Pro Asyl – Consiglio greco per i rifugiati, Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati, Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Rete europea di cooperazione tecnica sull’applicazione del Regolamento di Dublino II, Human Rights Watch, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani. Si vedano i paragrafi §§ 101-104 della presente sentenza.

⁷ In data 30 marzo (o 30 aprile, secondo il Governo italiano) 1999, l’Italia e la Grecia hanno sottoscritto un accordo bilaterale sulla riammissione delle persone presenti irregolarmente sul territorio (“l’accordo bilaterale del 1999”). L’articolo 5 di tale accordo prevede che ciascuna Parte contraente riammetta nel proprio territorio, su richiesta dell’altra Parte e senza alcuna formalità, il cittadino di un paese terzo che sia entrato nel territorio della seconda dopo essere, durante i dodici mesi precedenti la richiesta, transitato o aver soggiornato nel territorio della prima.

La Corte ha ribadito che spettava allo Stato che eseguiva il rimpatrio assicurare, anche nel contesto del sistema di Dublino, che il paese di destinazione offrisse garanzie sufficienti nell'applicazione della sua politica di asilo per impedire che la persona interessata fosse espulsa verso il suo paese di origine senza una valutazione dei rischi cui andava incontro. La Corte ha pertanto riscontrato nel presente caso violazione da parte della Grecia dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3, per la mancanza di accesso alla procedura di asilo e per il rischio che i ricorrenti fossero espulsi verso l'Afghanistan, dove avrebbero potuto essere sottoposti a un trattamento inumano e degradante. Quanto alla responsabilità dell'Italia derivante dal respingimento dei ricorrenti verso la Grecia, la Corte non ha trovato motivi per discostarsi dalle sue conclusioni di cui alla sentenza relativa alla causa *M. S. S. c. Belgio e Grecia*, e ha ritenuto che spettasse alle autorità, italiane nella presente causa, esaminare le situazioni individuali dei ricorrenti e verificare, prima di respingerli, le modalità con cui le autorità greche applicavano in pratica la loro legislazione in materia di asilo. Conseguentemente vi era stata violazione dell'articolo 3 a questo riguardo nei confronti di Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari). Alla luce di questa conclusione e viste le circostanze della causa, la Corte ha considerato che non fosse necessario esaminare la dogianza dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 2.

Accesso alla procedura di asilo o a qualsiasi altra via di ricorso nel porto di Ancona

La Corte ha ritenuto, tenendo conto delle sue precedenti conclusioni nel caso di specie, che le dogianze dei ricorrenti relative alle vie di ricorso disponibili nel porto di Ancona fossero "difendibili". Essa ha considerato che vi fosse un chiaro nesso tra le espulsioni collettive cui erano stati sottoposti i ricorrenti nel porto di Ancona e il fatto che fosse stato loro effettivamente impedito di chiedere asilo o di aver accesso a un'altra procedura interna che soddisfacesse i requisiti dell'articolo 13. Conseguentemente, la Corte ha concluso che vi era stata violazione dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4. Alla luce di questa conclusione e viste le circostanze della causa, la Corte ha ritenuto che non fosse necessario esaminare la dogianza dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 2.

Altri articoli

Ai sensi dell'articolo 34 (diritto a un ricorso individuale), i ricorrenti hanno lamentato l'assenza di contatti con un avvocato e con un interprete nel corso della loro identificazione ed espulsione dall'Italia, in quanto sono stati privati dell'opportunità di presentare la loro causa alla Corte. Viste le summenzionate conclusioni relative all'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione, e 4 del Protocollo n. 4, e i motivi su cui sono basate, la Corte ha considerato che non fosse necessario esaminare separatamente le dogianze dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione.

I ricorrenti hanno affermato di essere stati sottoposti a un trattamento contrario all'articolo 3 da parte della polizia italiana e degli equipaggi delle imbarcazioni che li hanno trasportati in Grecia. La Corte ha osservato che questa dogianza non è stata dimostrata, dato che i ricorrenti non hanno fornito alcun particolare al riguardo. Essa ha pertanto respinto la presente dogianza in quanto manifestamente infondata.

Equa soddisfazione (articolo 41)

La Corte ha ritenuto che la Grecia debba versare congiuntamente a Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari) 5.000 euro (EUR) a titolo di spese.

Opinione separata

Il giudice Lemmens ha espresso un'opinione concordante, che è allegata alla sentenza.

La sentenza è disponibile soltanto in francese.

ART. 46 CEDU (FORZA VINCOLANTE ED ESECUZIONE DELLE SENTENZE)

b) *Stella e altri c. Italia – Seconda sezione, decisione del 16 settembre 2014 (ric. n. 49169/09)*

Esecuzione sentenza pilota sul sovraffollamento carcerario (*Torreggiani*) ed effettività dei rimedi interni: irricevibilità

[Traduzione del comunicato stampa curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Traduzione © a cura del Ministero della Giustizia, Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani, effettuata dalla dott.ssa Maria Caterina Tecca, funzionario linguistico.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Comunicato Stampa
emesso dal Cancelliere della
Corte

CEDU 272
(2014)
25.09.2014

Le parti che lamentano il sovraffollamento delle carceri italiane devono utilizzare i nuovi rimedi introdotti dallo Stato italiano

Nelle decisioni relative alle cause Stella c. Italia (ricorso n. 49169/09) e altri 10 ricorsi, e Rexhepi c. Italia (ricorso n. 47180/10) e altri sette ricorsi, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato, all'unanimità, i ricorsi irricevibili. Tali decisioni sono definitive.

Le cause riguardavano la questione del sovraffollamento carcerario in Italia a seguito dell'applicazione della procedura della sentenza pilota alla causa Torreggiani e altri c. Italia (nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10), pronunciata dalla Corte l'8 gennaio 2013. La situazione lamentata dai ricorrenti concerne circa 3.500 ricorsi attualmente pendenti dinanzi alla Corte e che saranno esaminati in un successivo momento.

Dopo aver esaminato i nuovi rimedi individuali introdotti dallo Stato italiano a seguito dell'applicazione della procedura della sentenza pilota, la Corte ha ritenuto di non disporre di prove che le consentissero di concludere che tali rimedi non offrivano, in via di principio, prospettive di riparazione adeguata per le doglianze presentate ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Seguiva che la dogianza dei ricorrenti concernente il sovraffollamento carcerario doveva essere rigettata per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

Fatti principali

I ricorrenti della prima causa sono dieci cittadini italiani e un cittadino ucraino, e quelli della seconda causa sono sei cittadini albanesi e due cittadini serbi. Sono stati tutti detenuti in varie carceri italiane e affermano di essere stati tenuti in celle sovraffollate che erano areate, illuminate e riscaldate in modo insufficiente.

La Corte ha applicato la procedura della sentenza pilota alla causa Torreggiani e altri c. Italia (nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10), pronunciata l'8 gennaio 2013. Essa ha osservato che in Italia il sovraffollamento carcerario rappresentava un problema endemico e strutturale, incompatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Doglianze, procedura e composizione della Corte

Invocando in particolare l'articolo 3 (proibizione dei trattamenti inumani o degradanti), i ricorrenti hanno lamentato le loro condizioni di detenzione.

I ricorsi relativi alla prima causa sono stati presentati alla Corte europea dei diritti dell'uomo tra il 20 agosto 2009 e l'8 settembre 2010, quelli relativi alla seconda causa tra il 12 agosto e il 18 ottobre 2010.

Le decisioni sono state emesse da una Camera di sette giudici, composta da:

İşıl Karakaş (Turchia), *presidente*,
Guido Raimondi (Italia),
András Sajó (Ungheria),
Nebojša Vučinić (Montenegro)
Egidijus Kūris (Lituania),
Robert Spano (Islanda),
Jon Fridrik Kjølbro (Danimarca), *giudici*,
e Stanley Naismith, *cancelliere di sezione*.

Decisione della Corte

Articolo 3

La Corte ha osservato che, a seguito dell'applicazione della procedura della sentenza pilota nella causa *Torreggiani e altri*, lo Stato italiano aveva adottato diverse misure legislative

finalizzate a risolvere il problema strutturale del sovraffollamento carcerario, aveva riformato la legge per permettere alle persone detenute di lamentare a un'autorità giudiziaria le condizioni materiali della detenzione e aveva introdotto un rimedio risarcitorio che prevedeva che le persone che erano state sottoposte a una detenzione in violazione della Convenzione fossero risarcite.

I presenti ricorsi erano stati introdotti prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni legislative. Desiderando affermare l'importanza cruciale del suo ruolo sussidiario, la Corte ha ritenuto che nel caso di specie vi fossero motivi per discostarsi dal principio generale secondo il quale il requisito dell'esaurimento dovrebbe essere valutato facendo riferimento al momento in cui è stato presentato il ricorso e che tale eccezione poteva essere applicata a tutti i ricorsi simili pendenti dinanzi a essa.

Quanto al rimedio preventivo, la Corte ha osservato che, al 22 febbraio 2014, le persone detenute in Italia potevano presentare un reclamo giurisdizionale al magistrato di sorveglianza per lamentare gravi violazioni dei loro diritti, che comprendevano il diritto di disporre di uno spazio vitale sufficiente e di condizioni materiali di vita adeguate.

In linea con il piano di azione presentato alla Corte nel novembre 2013, lo Stato italiano aveva attuato una serie di misure sostanziali finalizzate a risolvere il problema strutturale del sovraffollamento carcerario. Erano state adottate diverse disposizioni legislative volte a promuovere un maggiore utilizzo di misure alternative alla detenzione e a ridurre le pene previste per i reati minori. La ristrutturazione degli istituti carcerari esistenti e la costruzione di nuovi edifici avevano aumentato il numero di posti disponibili e avevano permesso una migliore distribuzione dei detenuti.

Quanto al rimedio risarcitorio, la Corte ha osservato che il nuovo rimedio introdotto dal decreto-legge n. 92/2014 era accessibile a chiunque lamentasse di essere stato detenuto in Italia in condizioni materiali contrarie all'articolo 3 della Convenzione. Tale rimedio riguardava i presenti ricorrenti, nonché coloro che avevano presentato un ricorso attualmente pendente dinanzi alla Corte e che non era ancora stato dichiarato ricevibile. Esso prevedeva una riduzione della pena o un risarcimento per le persone che erano state detenute in condizioni contrarie all'articolo 3 della Convenzione.

In conclusione, la Corte ha ritenuto di non avere prove per concludere che i rimedi in questione non offrissero, in via di principio, prospettive di riparazione adeguata per le doglianze presentate ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione. Conseguentemente, le parti che lamentavano il sovraffollamento delle carceri italiane avevano l'obbligo di utilizzarli. I ricorrenti erano tenuti a utilizzare il rimedio introdotto dal decreto-legge n. 92/2014 per ottenere il riconoscimento della violazione e, se del caso, un adeguato risarcimento. Quanto ai ricorrenti che avrebbero ancora potuto trovarsi in condizioni di detenzione avverse, la Corte ha ritenuto che essi dovessero presentare reclamo al magistrato di sorveglianza a norma dell'articolo 35 *ter* dell'Ordinamento penitenziario, al fine di ottenere un immediato miglioramento delle loro condizioni di vita in carcere. Questa conclusione non pregiudicava in alcun modo un possibile riesame dell'effettività del rimedio e della capacità dei tribunali interni di stabilire una giurisprudenza uniforme che fosse compatibile con le esigenze della Convenzione.

La Corte ha rigettato le doglianze dei ricorrenti concernenti il sovraffollamento carcerario per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne e ha dichiarato i ricorsi irricevibili.

La decisione è disponibile soltanto in francese.

ART. 1 PROTOCOLLO N. 1 (PROTEZIONE DELLA PROPRIETÀ)

c) *Valle Pierimpiè Società Agricola S.p.A. c. Italia* – Seconda sezione, sentenza del 23 settembre 2014 (ric. n. 46154/11)

Mancato riconoscimento di indennizzo per sottrazione di proprietà e richiesta di pagamento di una ingente indennità per occupazione senza titolo di demanio pubblico: violazione

[Traduzione integrale della sentenza curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia, sottolineature aggiunte]

Ministero della Giustizia, Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, traduzione effettuata da Rita Carnevali, assistente linguistico. Revisione a cura della dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

CAUSA VALLE PIERIMPIÈ SOCIETÀ AGRICOLA S.P.A. c. ITALIA

(Ricorso n. 46154/11)

SENTENZA
(Merito)

STRASBURGO

23 settembre 2014

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

Nella causa Valle Pierimpiè Società Agricola S.p.a. c. Italia,

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

İşıl Karakaş, *presidente*,
Guido Raimondi,
András Sajó,
Nebojša Vučinić,

Helen Keller,
Egidijus Kūris,
Robert Spano, *giudici*,
e da Abel Campos, *cancelliere aggiunto di sezione*,
Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 2 settembre 2014,
Pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (n. 46154/11) proposto contro la Repubblica italiana con il quale una società per azioni di tale Stato, Valle Pierimpiè Società Agricola S.p.a., («la ricorrente»), ha adito la Corte il 26 luglio 2011 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»).
2. La ricorrente è stata rappresentata dall'avv. U. Ruffolo, del foro di Bologna. Il governo italiano («il Governo») è stato rappresentato dal suo agente, E. Spatafora.
3. La ricorrente lamenta in particolare di essere stata privata del suo «bene» (una valle da pesca costiera, detta *Valle Pierimpiè*) senza ricevere alcun indennizzo.
4. Il 18 giugno 2013 il ricorso è stato dichiarato parzialmente irricevibile e il motivo di ricorso relativo all'articolo 1 del Protocollo n. 1 è stato comunicato al Governo.

IN FATTO

5. Con atto notarile di compravendita la ricorrente acquistò anticamente un complesso immobiliare e produttivo detto *Valle Pierimpiè*, situato nella laguna della provincia di Venezia. Questo complesso faceva parte di quelle che localmente sono chiamate «valli da pesca», espressione che indica dei terreni con corpi idrici delimitati da argini. Da allora, la ricorrente pratica una particolare forma di piscicoltura.

6. Il 24 giugno 1989, poi nuovamente il 10 giugno 1991 e il 27 aprile 1994, l'intendenza di finanza di Padova intimò alla ricorrente di lasciare i terreni da lei occupati in quanto questi ultimi appartenevano al demanio pubblico.

A. Il procedimento di primo grado

7. Il 24 giugno 1994 la ricorrente citò i ministeri delle Finanze, dei Trasporti, della Navigazione e dei Lavori pubblici dinanzi al tribunale di Venezia per far dichiarare giudizialmente la sua qualità di proprietaria della *Valle Pierimpiè*. Nei motivi della sua azione, la ricorrente dichiarava:

- che da tempo immemorabile questa valle da pesca era stata trasmessa con atto di compravendita tra privati, come attestato dai titoli che risalivano al XV secolo;
- che nel 1886 era stata messa in vendita dal tribunale civile di Venezia;
- che era sempre stata una proprietà privata, come risultava dalla legislazione austriaca (il Veneto faceva parte dell'impero austro-ungarico fino al 1866) e dalle iscrizioni nella conservatoria dei registri immobiliari e nel catasto.

8. Con sentenza del 18 marzo 2004, depositata il 24 maggio 2004, il tribunale dichiarò che la Valle da pesca *Valle Pierimpiè* apparteneva al demanio dello Stato; di conseguenza, il tribunale dichiarò la ricorrente debitrice nei confronti dell'amministrazione di una indennità di occupazione senza titolo di territorio del demanio pubblico per un importo da determinare con separato procedimento civile.

9. Nei motivi il tribunale osservò innanzitutto:

- che ai sensi dell'articolo 28 del codice della navigazione (di seguito il «CN»), il demanio pubblico marittimo («DPM») dello Stato era formato, tra l'altro, dalle lagune e dai bacini di acqua che, almeno durante una parte dell'anno, comunicano liberamente con il mare, e dai canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo;
- che, in particolare, le lagune appartenevano allo Stato indipendentemente dal carattere pubblico o privato del loro uso, come confermato dalle disposizioni speciali riguardanti la laguna di Venezia, in particolare dall'articolo 1 del regio decreto-legge n. 1853 del 1936 e

dall'articolo 1 della legge n.366 del 1963;

– ma che queste leggi non precisavano la natura giuridica delle valli da pesca che erano dei bacini separati dalla laguna.

10. Il tribunale notò tuttavia che la giurisprudenza aveva chiarito i parametri di valutazione della demanialità delle valli da pesca; per appartenere al demanio dello Stato, queste dovevano soddisfare le seguenti condizioni: a) fare fisicamente parte della laguna e dunque del mare, con il quale dovevano comunicare; b) essere idonee ad uno degli usi pubblici marittimi.

In questo quadro, basandosi sul risultato di una perizia disposta nel corso del processo, il tribunale giunse alla conclusione:

– che la valle da pesca *Valle Pierimpiè* non faceva parte della laguna di Venezia e quasi non comunicava con l'esterno;

– ma che la valle comunicava con il mare all'epoca dell'entrata in vigore del CN (1942).

Ora, notò il tribunale, l'appartenenza al demanio dello Stato non poteva cessare tacitamente: era indispensabile un atto formale dell'amministrazione.

Rimaneva dunque da stabilire se, per la sua morfologia, la valle in questione fosse idonea agli usi pubblici del mare, ossia alla navigazione, alla pesca e alla balneazione.

Su questo punto, il tribunale riconobbe che la navigazione e la balneazione erano *de facto* impossibili o difficili; ma osservò che invece la pesca di allevamento era correntemente esercitata nella valle. A suo parere, ciò era sufficiente per affermare che la *Valle Pierimpiè* faceva parte del DPM.

B. L'appello

11. La ricorrente interpose appello avverso questa sentenza.

12. Con sentenza del 3 aprile 2008, depositata il 10 giugno 2008, la corte d'appello di Venezia confermò la decisione di primo grado.

13. Nella motivazione, la corte d'appello osservò che, secondo il regolamento di polizia lagunare del 1841, la laguna di Venezia era considerata appartenere al demanio dello Stato, ivi comprese le valli da pesca. Pertanto, queste ultime non potevano essere oggetto di proprietà privata e non potevano essere utilizzate se non in virtù di un'autorizzazione amministrativa.

In queste condizioni, concluse la corte, i trasferimenti di proprietà che la ricorrente si sforzava di provare dovevano essere considerati nulli e non realizzati in quanto essi avevano ad oggetto dei beni fuori commercio che non potevano essere acquisiti per usucapione: come aveva precisato la Corte di cassazione nella sua giurisprudenza (terza sezione, sentenza dell'8 marzo 1976), ogni iscrizione di trasferimento di proprietà nei registri immobiliari e in catasto doveva capitolare di fronte all'appartenenza del bene al DPM.

La corte d'appello precisò che il fatto che prima del 1989 l'amministrazione non fosse mai intervenuta per rivendicare la *Valle Pierimpiè* e non si fosse opposta alle attività che vi venivano praticate, non cambiava nulla a tale stato di cose.

14. Peraltro, giudicò la corte, le valli da pesca rispondevano ai criteri stabiliti dall'articolo 28 del CN. Si trattava in effetti di bacini d'acqua che, per almeno un periodo dell'anno, comunicavano liberamente con il mare, anche se ciò era possibile soltanto grazie alla messa in opera di meccanismi idraulici installati da alcuni privati. La chiusura della valle effettuata dopo la seconda guerra mondiale non aveva creato, secondo la corte, una effettiva e definitiva separazione rispetto al resto della laguna di Venezia.

15. La corte d'appello sottolineò anche che le valli erano utilizzate per la pesca e che la navigazione era completamente esclusa (poteva essere praticata da barche di piccolo cabotaggio).

Infine, considerò la corte, lo scopo della legislazione riguardante la laguna di Venezia era di preservarla e di proteggerne l'equilibrio ambientale precario. Il raggiungimento di tale scopo non permetteva, giudicò essa, di sottrarre alcuni spazi acquei lagunari all'interesse

pubblico.

16. Tuttavia, la corte d'appello precisò che facevano parte del DPM soltanto le parti della valle coperte dalle acque, e non le terre e le costruzioni che erano costruite su di essa.

Per il resto, indicò la corte, l'intendenza di finanza aveva giustamente intimato alla ricorrente di lasciare la valle da pesca, in quanto l'inerzia precedente dell'amministrazione non incideva sulla legalità della sua azione.

Per quanto riguarda l'importo dell'indennità di occupazione di cui la ricorrente era debitrice, la corte d'appello considerò che quest'ultimo poteva essere fissato soltanto nell'ambito di una procedura civile separata.

C. Il ricorso per cassazione

17. La ricorrente propose ricorso per cassazione. La causa fu assegnata alle sezioni unite della Corte di cassazione.

18. Con sentenza del 24 novembre 2010, depositata il 18 febbraio 2011, la Corte di cassazione respinse il ricorso, ritenendo che la corte d'appello avesse motivato in maniera logica e corretta tutti i punti controversi.

19. Nei suoi motivi, la Corte di cassazione rammentò:

- che ai sensi degli articoli 822 e 824 del codice civile («CC»), i beni del demanio pubblico dovevano necessariamente appartenere allo Stato, alle regioni, alle province e ai comuni;

- che alcuni di questi beni erano tali soltanto per le loro intrinseche qualità (così detto demanio «necessario»: ossia il demanio marittimo, idrico e militare), o per il fatto di appartenere ad enti territoriali (così detto demanio «eventuale», che riguarda ad esempio le strade e gli immobili di interesse storico e artistico);

- che l'articolo 823 CC prevedeva che i beni del demanio pubblico fossero inalienabili e non potessero formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano; il che vuol dire che essi non potevano essere oggetto di acquisizione per usucapione.

20. La Corte di cassazione notò che ai sensi dell'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione e che lo Stato aveva competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Pertanto, giudicò la Corte, emergeva l'esigenza di interpretare la nozione di «beni pubblici», al di là di una visione puramente patrimoniale, ponendosi piuttosto in una prospettiva personale-collettivistica e avendo riguardo alla funzione di tali beni; dal momento che per le sue caratteristiche ambientali un bene era destinato alla realizzazione degli scopi costituzionali dello Stato, questo bene, prescindendo dal titolo proprietà, doveva essere considerato «comune» - vale a dire strumentalmente collegato alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini.

La Corte di cassazione notò anche che, certamente, la regola della non commerciabilità dei beni dello Stato non era assoluta e incontrava sempre più eccezioni.

21. Ma nel caso di specie, considerò, le valli da pesca presentavano una funzionalità e una finalità pubblica-collettivistica; la loro appartenenza allo Stato implicava l'obbligo, per quest'ultimo, di destinarle in maniera effettiva ad un uso pubblico per realizzare i valori iscritti nella Costituzione.

Richiamandosi alla propria giurisprudenza, la Corte di cassazione notò che con le sentenze nn. 1863 del 1984 e 1300 del 1999, essa aveva affermato che la condizione della «comunicazione libera con il mare», richiesta dall'articolo 28 del CN per stabilire se un bene facesse parte del demanio dello Stato, non doveva essere interpretata in maniera fisica e morfologica, ma in rapporto alla funzione del bene in questione. In particolare, era determinante stabilire se il bacino d'acqua potesse prestarsi agli «usi del mare».

Citando anche la sentenza n. 1228 del 1990, la Corte di cassazione rammentò che

l'inclusione di un bene nel demanio naturale dello Stato discende unicamente dalle sue caratteristiche intrinseche, come descritte dalla legge, senza che sia necessario l'intervento di un atto amministrativo *ad hoc*.

Gli atti privatistici di trasferimento di questi beni erano nulli e non realizzati, ed eventuali comportamenti concludenti posti in essere dalla pubblica amministrazione che potevano essere interpretati come un riconoscimento di una proprietà privata su detti beni, indicò la Corte, erano contrari alla legge e dunque privi di importanza.

Infine notò che la legge n. 366 del 1963 aveva previsto la tutela della laguna di Venezia e il collegamento funzionale tra valli e laguna veneta in relazione alla pesca.

IN DIRITTO

I. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 ALLA CONVENZIONE

22. La ricorrente lamenta di essere stata privata senza alcun indennizzo della valle da pesca che utilizzava e, al contrario, di essere stata riconosciuta debitrice nei confronti dello Stato di una indennità di occupazione senza titolo di quest'ultima, il cui importo potrebbe essere molto elevato.

Essa invoca l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, così formulato:

«Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.»

23. Il Governo contesta di aver violato questa disposizione.

A. Sulla ricevibilità

1. Sulla compatibilità ratione materiae del motivo di ricorso con l'articolo 1 del Protocollo n. 1

a) L'eccezione del Governo

24. Il Governo afferma che la ricorrente non è mai stata titolare di un «bene» ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 ed espone che:

– la *Valle Pierimpiè* era stata inclusa nella delimitazione della laguna di Venezia operata dal decreto del Senato della Repubblica di Venezia del 10 gennaio 1783, divenendo così un bene del demanio dello Stato, caratterizzato dalla sua indisponibilità;

– nel 1791, furono posti i limiti per indicare i confini della laguna;

– il fatto che la laguna e le sue valli facessero parte del demanio fu confermato dal regolamento di polizia lagunare del 1841, che sulla base di questa appartenenza allo Stato poneva il principio che nessun soggetto privato potesse esercitare il diritto di pesca in maniera esclusiva in una valle senza un regolare titolo abilitativo (in questo caso, una concessione dell'autorità);

– la *Valle Pierimpiè* faceva parte della laguna sia secondo il catasto De Bernardi del 1843 che secondo la carta idrografica del 1932;

– il CN del 1942 non ha cambiato nulla al riguardo e le leggi successive (in particolare la legge n. 366 del 5 marzo 1963 e il decreto del Ministero dei Lavori Pubblici del 9 febbraio 1990) hanno confermato la demanialezza delle valli da pesca incluse nella laguna;

– sulla base dei documenti prodotti dinanzi ad essi, i giudici italiani hanno ritenuto a giusto titolo che la valle in questione fosse una «valle aperta», ove la pesca fosse esercitata come nelle acque libere.

25. Poiché la *Valle Pierimpiè* faceva quindi parte del DPM, come ha peraltro stabilito la Corte di cassazione nella sentenza del 24 novembre 2010, il Governo spiega che la ricorrente non poteva essere titolare di alcun diritto di proprietà su questo bene; in effetti, nessun diritto

reale, compresi quelli acquisiti per usucapione, può essere iscritto sui beni del DPM, che sono fuori commercio.

Le decisioni prese dal magistrato delle acque di Venezia, osserva il Governo, si riferivano non al «proprietario» ma all'«utente» della valle da pesca e riguardavano la sua conservazione e la realizzazione di opere in vista della loro gestione economica. Secondo la legge italiana, un «utente» di questo tipo può beneficiare di sovvenzioni e di altri contributi statali o comunitari.

26. Il Governo rammenta che un DPM esiste in dodici dei sedici Stati costieri osservati dalla Corte nella sentenza *Depalle c. Francia* ([GC], n. 34044/02, §§ 52-53, 29 marzo 2010).

Peraltro, nella misura in cui la ricorrente contesta la ricostruzione dei fatti e l'interpretazione del diritto interno dei giudici nazionali, le sue deduzioni sono secondo il Governo di competenza della quarta istanza.

27. Il Governo sostiene anche che non avendo ottenuto una concessione pubblica di uso (articolo 36 del CN) e non avendo pagato il canone previsto dalla legge (articolo 39 del CN), la ricorrente non può essere titolare di una «aspettativa legittima» di continuare ad utilizzare la valle da pesca.

Inoltre, a suo parere, la ricorrente non può ora sollevare tale questione (quella della violazione di un presunto diritto di «utilizzare» la valle), perché non ha presentato richieste in tal senso dinanzi ai giudici nazionali (essa in effetti si è sempre limitata a proclamare un diritto di «proprietà»).

28. Secondo il Governo, parecchi elementi permettono di distinguere la presente causa da quella *Böyükbaş e altri c. Turchia* ((merito) n. 29799/02, 9 febbraio 2010), invocata dalla ricorrente (paragrafo 33 *infra*). In particolare, spiega:

a) che nel diritto italiano, contrariamente a ciò che prevede il diritto turco, l'iscrizione di una acquisizione nei registri immobiliari non «costituisce» un diritto di proprietà;

b) che un bene fa parte del demanio dello Stato anche se non è stato iscritto come tale nel registro immobiliare, e che qualsiasi tolleranza dello Stato rispetto alla sua occupazione e alla sua utilizzazione da parte dei cittadini è senza importanza a tale riguardo.

Il Governo deduce da ciò che l'inerzia dell'amministrazione, che non ha immediatamente rivendicato l'appartenenza del bene al DPM, non può aver creato nessuna aspettativa valida nella ricorrente. Ogni persona che agisce con normale diligenza era secondo lui in grado di sapere che il bene apparteneva al DPM dal 1783.

A tale proposito, il Governo rammenta che il processo penale avviato contro i notai e i pubblici ufficiali responsabili di aver dato atto del trasferimento della valle da pesca si è concluso con un proscioglimento per assenza di dolo e non perché il fatto non sussista.

29. Un bene cessa di appartenere al DPM soltanto con atto amministrativo formale ed esplicito di declassificazione. Nel caso di specie, un atto di questo tipo non è mai stato adottato. Inoltre, nel diritto italiano le imposte fondiarie sono pagate dalla persona che utilizza il bene (ad esempio, esse spettano all'usufruttuario, e non al nudo proprietario); l'assoggettamento a tali imposte non costituisce dunque una prova della proprietà.

30. Per quanto riguarda l'affermazione della ricorrente (paragrafo 32 *supra*) secondo la quale lo Stato avrebbe riconosciuto come «proprietà private» altre valli da pesca, ossia le valli Dragojesolo e Scaranello, il Governo osserva che questo riconoscimento ha avuto luogo sulla base di aspetti fisici e morfologici che non sono paragonabili, secondo lui, a quelli della *Valle Pierimpiè*. La ricorrente non ha peraltro indicato dinanzi alla Corte di cassazione i due esempi che cita dinanzi alla Corte.

b) Gli argomenti della ricorrente

31. La ricorrente osserva che i giudici italiani hanno dichiarato che la *Valle Pierimpiè* faceva parte del DPM, nonostante:

- esistessero atti di cessione dal XV secolo;
- persone private abbiano avuto il possesso continuo delle valli;
- nella conservatoria dei registri immobiliari e in catasto fossero iscritti i titoli di proprietà
- il comportamento dell'amministrazione, che aveva rilasciato autorizzazioni che indicavano implicitamente l'appartenenza della valle a proprietari privati;
- la riscossione da parte dello Stato di tasse e imposte sulla proprietà, anche dopo la sentenza della Corte di cassazione del 24 novembre 2010;
- il fatto che secondo la perizia depositata nel corso del processo di primo grado, la valle non soddisfacesse le condizioni indicate dall'articolo 28 del CN (ossia, che essa non comunicava con il mare e non poteva prestarsi agli usi tipici del mare (la navigazione, la balneazione e la pesca di pesci liberi));
- il fatto che secondo il regolamento di polizia lagunare del 1841, le valli erano possedute da privati e potevano essere acquisite per usucapione.

32. La ricorrente afferma che lo Stato ha riconosciuto come «proprietà private» due valli da pesca (le valli «Dragojesolo» e «Scanarello») secondo lei del tutto analoghe a quella da lei rivendicata.

Considerando che il Governo ammette (paragrafo 24 *supra*) che il CN del 1942 non ha cambiato la destinazione delle valli da pesca della laguna di Venezia, la ricorrente contesta tutti gli argomenti con i quali quest'ultimo afferma che le valli in questione farebbero parte del demanio dello Stato da un'epoca più antica.

Essa sostiene così che la delimitazione della laguna del 1783 era stata fatta per semplici ragioni amministrative (determinare la zona d'applicazione delle norme di polizia idraulica) e non si proponeva di delimitare il demanio dello Stato; essa fa valere come prova il fatto che alcune proprietà private erano situate all'interno del perimetro della laguna.

Per quanto riguarda il regolamento di polizia lagunare del 1841, non si trattava di un atto avente forza di legge ma, spiega la ricorrente, di un semplice strumento di polizia lagunare; secondo lei non poteva costituire la base legale per la demanialità dei beni. Inoltre, questo regolamento non conteneva alcuna clausola che dichiarasse che i beni privati inclusi nella laguna erano acquisiti al demanio dello Stato; al contrario, esso si riferiva al «proprietario delle valli» e prevedeva la possibilità di espropriazione dietro versamento di una indennità.

Lo stesso discorso vale per la legislazione successiva (legge n. 3706 del 1877, regi decreti nn. 1090 del 13 novembre 1882, 546 del 22 settembre 1905, 1853 del 18 giugno 1936, leggi nn. 1471 del 31 ottobre 1942 e 366 del 1963).

Il governo austriaco aveva peraltro venduto a privati, secondo la ricorrente, la valle «Dogado». Comunque sia, la ricorrente indica che, a differenza di quanto è previsto nell'attuale CC italiano, nel sistema giuridico dell'Impero austro-ungarico tutti i beni dello Stato potevano essere venduti e acquisiti per usucapione.

33. La ricorrente afferma che l'iscrizione di titoli di proprietà sulle valli da pesca nel catasto De Bernardi (1842-1843), successivo al regolamento austriaco del 1841, ha costituito una conferma del riconoscimento della possibilità, per i privati, di possedere questi beni.

La presente causa sarebbe quindi analoga alle cause *Bölkbas e altri*, sopra citata, e *Köktepe c. Turchia* ((merito) n. 35785/03, 22 luglio 2008), nelle quali l'imprescrittibilità e l'inalienabilità del demanio pubblico non hanno impedito alla Corte di concludere per l'esistenza di un «bene» nel senso dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, considerando che i privati potevano legittimamente ritenersi in situazione di «certezza del diritto» per quanto riguarda la validità dei loro titoli di proprietà iscritti nei registri fondiari e non contestati per molti anni.

Le cause *Depalle c. Francia* e *Hamer c. Belgio*, citate dal Governo (paragrafi 26 *supra* e 59 *infra*) sarebbero invece non pertinenti, in quanto attengono rispettivamente a un bene la cui demanialità non era contestata e ad una costruzione edificata senza autorizzazione.

34. La ricorrente contesta l'affermazione del Governo (paragrafo 25 *supra*) secondo la

quale gli atti dell'amministrazione riguardanti le valli da pesca qualificherebbero i loro destinatari come «utenti» - e non come «proprietari» - di queste ultime.

La circostanza per la quale l'amministrazione ha concesso delle autorizzazioni a una persona designata come «proprietaria» dimostra, secondo lei, che il possesso esercitato da quest'ultima e dai suoi aventi diritto era riconosciuto come legittimo.

Quanto all'affermazione del Governo secondo la quale l'appartenenza del bene al demanio dello Stato avrebbe potuto essere accertata attraverso atti di «ordinaria diligenza», la ricorrente fa osservare che nulla di questo è stato rilevato dalle decine di notai, magistrati e funzionari pubblici che hanno dovuto occuparsi delle valli da pesca nel corso degli anni.

E' vero che, ammette la ricorrente, il processo penale avviato contro i notai e i pubblici ufficiali responsabili di aver certificato il trasferimento della valle da pesca si è concluso con un proscioglimento per mancanza di dolo (paragrafo 27 *supra*); tuttavia, replica, risulta dagli atti di questo processo che la situazione di fatto e di diritto aveva indotto gli accusati a credere nella legalità dei trasferimenti di «proprietà» sulle valli da pesca, e che l'equivalenza tra «demanialità» e «inclusione nella laguna di Venezia», difesa dal Governo, non è stata presa in considerazione dai giudici interni.

35. La valle da pesca in contestazione sarebbe stata sempre amministrata come bene produttivo di una impresa privata, e in un «atto di riconoscimento» del 27 settembre 2011, dunque successivo alla sentenza della Corte di cassazione del 24 novembre 2010, il magistrato delle acque ha indicato che la *Valle Pierimpiè* era, alla data di entrata in vigore dell'articolo 28 del CN, una valle da pesca «legittimamente arginata»

36. Infine, per quanto riguarda l'argomento del Governo (paragrafo 27 – *supra*) secondo il quale dinanzi ai giudici nazionali la ricorrente si sarebbe limitata a proclamare il suo diritto di «proprietà», e non quello di continuare a «utilizzare» la valle da pesca, l'interessata ribatte che il divieto di utilizzare e di gestire un bene è una facoltà inherente al diritto di proprietà.

c) Valutazione della Corte

i. *Principi generali*

37. La Corte rammenta che la nozione di «beni» evocata nella prima parte dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 ha una portata autonoma che non si limita alla proprietà di beni materiali ed è indipendente dalle qualificazioni formali del diritto interno: anche alcuni altri diritti e interessi che costituiscono degli attivi possono essere considerati «diritti patrimoniali» e dunque «beni» ai fini di questa disposizione. In ogni causa è importante esaminare se le circostanze, considerate nel loro insieme, abbiano reso il ricorrente titolare di un interesse sostanziale protetto da questo articolo (*Iatridis c. Grecia* [GC], n. 31107/96, § 54, CEDU 1999-II; *Beyeler c. Italia* [GC], n. 33202/96, § 100, CEDU 2000-I; e *Depalle*, sopra citata, § 62). L'articolo 1 del Protocollo n. 1 non garantisce un diritto ad acquisire dei beni (*Slivenko e altri c. Lettonia* [GC] (dec.), n. 48321/99, § 121, CEDU 2002-II); tuttavia, il fatto che un diritto di proprietà sia revocabile in alcune condizioni non impedisce che lo stesso sia considerato come un «bene» nel senso di tale disposizione, almeno fino alla sua revoca (*Beyeler*, sopra citata, § 105, e *Moskal c. Polonia*, n. 10373/05, §§ 38 e 40, 15 settembre 2009).

38. La Corte rammenta anche che la nozione di beni può ricomprendere sia beni attuali che valori patrimoniali, compresi i crediti, in virtù dei quali il ricorrente può pretendere di avere almeno un'«aspettativa legittima» di ottenere il godimento effettivo di un diritto di proprietà (si vedano, tra altre, *Pressos Compañía Naviera S.A. c. Belgio*, 20 novembre 1995, § 31, serie A n. 332; *Kopecký c. Slovacchia* [GC], n. 44912/98, § 35, CEDU 2004-IX; e *Association nationale des pupilles de la Nation c. Francia* (dec.), n. 22718/08, 6 ottobre 2009).

L'aspettativa legittima di poter continuare a godere del bene deve avere una «base

sufficiente nel diritto interno», ad esempio quando è confermata da una giurisprudenza consolidata dei tribunali o quando è fondata su una disposizione legislativa o su un atto legale riguardante l'interesse patrimoniale in questione (*Kopecky*, sopra citata, § 52; *Depalle*, sopra citata, § 63; e *Saghinadze e altri c. Georgia*, n. 18768/05, § 103, 27 maggio 2010). Una volta acquisito ciò, può entrare in gioco la nozione di «aspettativa legittima» (*Maurice c. Francia* [GC], n. 11810/03, § 63, CEDU 2005-IX).

39. Al contrario, la Corte ritiene che l'aspettativa di vedere riconosciuto un diritto di proprietà che si è nella impossibilità di esercitare effettivamente non possa essere considerato come un «bene» ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, e che lo stesso principio valga per un credito condizionato che si estingue per la mancata realizzazione della condizione (*Malhous c. Repubblica ceca* (dec.), n. 33071/96, CEDU 2000-XII; *Prince Hans-Adam II c. Germania* [GC], n. 42527/98, § 5, CEDU 2001-VIII; e *Nerva c. Regno Unito*, n. 42295/98, § 43, 24 settembre 2002).

40. Allo stesso modo, la Corte precisa che il diritto di abitare in una determinata casa, di cui non si è proprietari, non costituisce un «bene» ai sensi dell'articolo summenzionato (*Panchenko c. Ucraina*, n. 10911/05, § 50, 10 dicembre 2010; *H.F. c. Slovacchia* (dec.), n. 54797/00, 9 dicembre 2003; *Kovalenok c. Lettonia* (dec.), n. 54264/00, 15 febbraio 2001; e *J.L.S. c. Spagna* (dec.), n. 41917/98, 27 aprile 1999).

Tuttavia, nella causa *Saghinadze e altri* sopra citata (§§ 104-108), essa ha qualificato come «bene» il diritto di utilizzare una piccola casa, notando che questo diritto era stato esercitato in buona fede e con la tolleranza delle autorità per più di dieci anni, nonostante l'assenza di un titolo di proprietà regolarmente registrato.

41. La causa *Böyükbaş e altri* riguardava alcuni terreni che facevano parte del demanio forestale dello Stato. La Corte ha ritenuto che i ricorrenti non fossero titolari di un «bene» per quanto riguardava la parte di terreno oggetto di un semplice «possesso» perché secondo la Costituzione turca i terreni che facevano parte del demanio forestale non potevano essere acquisiti mediante prescrizione acquisitiva (*Böyükbaş e altri*, sopra citata, § 26; si veda anche *Kadir Gündüz c. Turchia* (dec.), n. 50253/99, 18 ottobre 2007). Essa è invece giunta a conclusioni opposte per quanto riguardava la parte di terreno sulla quale l'ascendente dei ricorrenti vantava un titolo di proprietà. In particolare, essa ha osservato che il bene in questione era rimasto iscritto a nome del *de cuius*, che il titolo di proprietà redatto a suo nome non era mai stato annullato e che i suoi eredi avevano continuato ad utilizzare il terreno a scopi agricoli; in tali circostanze, i ricorrenti potevano legittimamente credere di trovarsi in situazione di «certezza del diritto» per quanto riguardava la validità del titolo di proprietà in questione (*Böyükbaş e altri*, sopra citata, §§ 27 e 30-32; si veda anche *Rimer e altri c. Turchia*, n. 18257/04, § 36, 10 marzo 2009).

42. Nella causa *Depalle* (sopra citata, §§ 65-68), la Corte ha osservato che, nonostante il rilascio di autorizzazioni di occupazione, la ricorrente non poteva ignorare che la sua casa era edificata su una particella appartenente al DPM, il che faceva sorgere dei dubbi in merito all'esistenza di una ragionevole aspettativa di poter continuare a godere del bene. Essa ha tuttavia rammentato che il fatto che le leggi interne di uno Stato non riconoscano un particolare interesse come «diritto», e soprattutto come «diritto di proprietà», non impedisce che l'interesse in questione possa comunque, in talune circostanze, essere considerato un «bene» nel senso dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Nel caso di specie, essa ha concluso per l'applicabilità di questa disposizione sottolineando, in particolare, che il tempo trascorso aveva fatto sorgere un interesse patrimoniale sufficientemente riconosciuto e importante a godere della casa.

Nella sentenza *Hamer c. Belgio* (n. 21861/03, § 76, 27 novembre 2007), la Corte ha ritenuto che la casa delle vacanze controversa poteva essere considerata un «bene» della ricorrente, rilevando che l'interessata aveva pagato le imposte gravanti su questa casa, la quale esisteva già da ventisette anni prima che venisse accertato che era stata costruita in violazione

della legge urbanistica.

43. Infine, nella causa *Köktepe* (sopra citata, § 82), la Corte ha notato che, secondo il diritto turco, il detentore di un titolo di proprietà valido e per il quale non risultava alcuna annotazione nei registri fondiari poteva «aspirare ad avere un bene senza restrizioni fino al momento in cui la delimitazione apportata a seguito dei lavori delle commissioni catastali fosse divenuta definitiva in virtù di una sentenza definitiva in materia». Essa ha dunque concluso che il ricorrente, che aveva acquistato nel 1993 un terreno che la commissione catastale aveva incluso nel demanio forestale pubblico nel 1990 senza riportare questa decisione nei registri fondiari, era titolare di un «bene».

ii. Applicazione di questi principi al caso di specie

44. La Corte osserva innanzitutto che le parti si sono concentrate sulla questione di stabilire se la dichiarazione dell'appartenenza della *Valle Pierimpiè* al DPM fosse basata su una corretta interpretazione dei testi pertinenti, ossia gli atti del Senato della Repubblica di Venezia, il regolamento di polizia lagunare del 1841, il catasto De Bernardi del 1843, il CN del 1942 e le leggi successive.

Di fronte a questo dibattito, la Corte rammenta che non le spetta esaminare gli errori di fatto o di diritto asseritamente commessi da un giudice interno, a meno che e nella misura in cui questi errori avrebbero leso i diritti e le libertà tutelati dalla Convenzione (*Khan c. Regno Unito*, n. 35394/97, § 34, CEDU 2000-V), e che per principio spetta ai giudici nazionali valutare i fatti e interpretare e applicare il diritto interno (*Pacifico c. Italia* (dec.), n. 17995/08, § 62, 20 novembre 2012).

45. Nel caso di specie, si trattava di interpretare dei testi complessi, alcuni dei quali molto antichi e adottati nel quadro di un sistema giuridico diverso da quello dell'Italia contemporanea, e di armonizzarli tra loro alla luce delle disposizioni che definiscono il DPM. In tali circostanze, in assenza di una manifesta arbitrarietà, la Corte non può sostituire la sua valutazione a quella dei tribunali interni.

46. Comunque sia, essa ritiene che tale questione non sia determinante ai fini dell'applicabilità dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

In effetti, come risulta dalla giurisprudenza sopra citata, è possibile avere un «bene» nel senso di questa stessa disposizione in caso di revoca di un titolo di proprietà, a condizione che la situazione di fatto e di diritto precedente a questa revoca abbia conferito al ricorrente un'aspettativa legittima, collegata a interessi patrimoniali, sufficientemente importante per costituire un interesse sostanziale tutelato dalla Convenzione (si veda, ad esempio e *mutatis mutandis*, *Di Marco c. Italia* ((merito), n. 32521/05, § 53, 26 aprile 2011).

47. La Corte osserva che parecchi elementi, non contestati dal Governo, dimostrano che nel caso di specie la ricorrente era titolare di un interesse di questo tipo.

48. In primo luogo, l'interessata era titolare di un titolo formale di proprietà, ricevuto da un notaio e registrato nei registri immobiliari. Essa poteva dunque legittimamente pensare di trovarsi in una situazione di «certezza del diritto» per quanto riguarda la validità del titolo di proprietà in questione (si veda, *mutatis mutandis*, *Bölükbaş e altri*, sopra citata, § 32).

La Corte non può peraltro attribuire importanza decisiva alla circostanza, richiamata dal Governo (paragrafo 28 *supra*), che un bene possa appartenere al DPM anche in assenza di una iscrizione *ad hoc* nei registri immobiliari. A tale proposito, essa si limita a osservare che fino alla revoca del titolo di proprietà, l'assenza di tale iscrizione non poteva che confortare il privato cittadino nella sua convinzione di godere di un bene privo di restrizioni (si veda, *mutatis mutandis*, *Köktepe*, sopra citata, § 82).

49. In secondo luogo, la ricorrente poteva fondare la sua aspettativa legittima sulla prassi esistente da lunga data, in quanto risalente al XV secolo, che consiste nel riconoscere ai privati dei titoli di proprietà sulle valli da pesca e nel tollerare da parte loro un possesso e un utilizzo continui di questi beni.

Inoltre, la ricorrente pagava le imposte foniarie gravanti sulla *Valle Pierimpiè* e fino al 24 giugno 1989 (paragrafo 6 *supra*), il fatto che essa occupasse la valle e si comportasse come proprietario non aveva mai suscitato reazioni da parte delle autorità

50. Infine, la Corte nota che il sito è il centro dell'attività di impresa della ricorrente, in questo caso una particolare forma di piscicoltura, poiché il profitto che essa ne trae costituisce la sua fonte primaria di reddito. Fino alla dichiarazione definitiva dell'appartenenza della *Valle Pierimpiè* al DPM, la ricorrente aveva l'aspettativa legittima di poter continuare a esercitare questa attività (si veda *mutatis mutandis*, *Di Marco*, sopra citata, § 52).

51. Secondo la Corte, le circostanze sopra elencate, considerate nel loro insieme, hanno reso la ricorrente titolare di un interesse sostanziale tutelato dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 (si vedano, ad esempio, *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi c. Turchia*, nn. 37639/03, 37655/03, 26736/04 e 42670/04, § 41, 3 marzo 2009, e *Plalam S.P.A. c. Italia* (merito), n. 16021/02, § 37, 18 maggio 2010).

52. Ne consegue che tale disposizione è applicabile al caso di specie e che l'eccezione del Governo relativa alla incompatibilità *ratione materiae* del ricorso con la stessa deve essere rigettata.

2. *Sulle altre condizioni di ricevibilità*

53. Il Governo sostiene che, dinanzi ai giudici nazionali, la ricorrente non aveva sollevato il suo argomento relativo al diritto per lei di «utilizzare» la *Valle Pierimpiè* (paragrafo 27 *supra*). Nella misura in cui questa affermazione potrebbe essere considerata una eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, la Corte osserva che l'interessata ha presentato un'azione giudiziaria volta ad ottenere il riconoscimento del suo diritto di proprietà sulla valle da pesca in causa (paragrafo 7 *supra*) e l'ha proseguita per tre gradi di giudizio. Essa ha così sollevato, almeno in sostanza, il suo motivo di ricorso in base all'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Peraltro, poiché il diritto di disporre di un bene è una delle facoltà del proprietario, sostenendo che esisteva in suo favore un diritto di proprietà, la ricorrente ha implicitamente invocato anche il diritto alla gestione economica della valle da pesca.

54. In queste condizioni, la Corte ritiene che l'interessata abbia fatto un uso normale dei ricorsi verosimilmente efficaci, sufficienti e accessibili, offrendo quindi allo Stato convenuto l'occasione di prevenire o di correggere la dedotta violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 prima che tale deduzione venisse sottoposta agli organi della Convenzione (si vedano fra molte altre, *Selmouni c. Francia* [GC], n. 25803/94, § 74, CEDU 1999-V, e *Sofri e altri c. Italia* (dec.), n. 37235/97, CEDU 2003-VIII). Questo motivo di ricorso non può dunque essere dichiarato irricevibile per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

55. La Corte constata peraltro che il presente motivo di ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 a) della Convenzione, e che non incorre in nessun altro motivo di irricevibilità. Lo dichiara dunque ricevibile.

B. Sul merito

1. *Argomenti delle parti*

a) *La ricorrente*

56. Secondo la ricorrente, se lo Stato voleva acquisire la valle da pesca, avrebbe dovuto avviare una procedura di espropriazione, con versamento di una indennità adeguata.

Scegliendo di dichiarare l'appartenenza della valle al DPM, lo Stato ha secondo lei rotto il giusto equilibrio che deve essere mantenuto tra la tutela del diritto al rispetto dei beni dei privati e il perseguitamento dell'interesse pubblico.

Secondo lei, lo scopo invocato della tutela ambientale avrebbe potuto essere soddisfatto

senza che fosse revocato il suo titolo di proprietà, semplicemente assoggettando l'attività esercitata nella valle alle restrizioni di polizia necessarie.

57. La ricorrente osserva di essere stata privata di un bene essenziale per la sua attività di impresa, l'allevamento ittico, e di essere stata dichiarata debitrice nei confronti dello Stato di una indennità di occupazione senza titolo del DPM, la quale potrebbe ammontare a 20 milioni di euro (EUR) e comporterebbe il suo fallimento.

Secondo lei non le può essere imputato alcun errore, come dimostrerebbe il fatto che il suo procuratore è stato prosciolto dall'accusa di occupazione senza titolo di un bene del DPM.

58. La ricorrente rileva anche che, secondo la Corte di cassazione, la demaniale della valle da pesca si deduceva dal fatto che si supponeva in comunicazione con il mare; tuttavia, questa premessa sarebbe stata in seguito smentita dal magistrato delle acque, che, nel suo atto di riconoscimento del 27 settembre 2011, ha dichiarato che la *Valle Pierimpiè* era alla data di entrata in vigore del CN una valle da pesca «legittimamente arginata» (paragrafo 35 *supra*).

Infine, la ricorrente contesta l'idea che le valli da pesca contribuiscano all'equilibrio idraulico della laguna riferendosi, su questo punto, ad una perizia disposta d'ufficio dal tribunale di Venezia nel corso del procedimento di prima istanza.

b) Il Governo

59. Il Governo sostiene in primo luogo che non vi è stata alcuna ingerenza nel diritto di proprietà della ricorrente, e che quest'ultima è libera di ottenere un'autorizzazione per l'utilizzo della valle da pesca. Per il resto espone che questa valle è essenziale per l'ecosistema della laguna e che la sua utilizzazione deve essere regolamentata dall'amministrazione.

I giudici interni hanno stabilito che la *Valle Pierimpiè* comunicava con il mare e con la laguna ed era idonea ad un uso pubblico. La ricorrente occupava quindi senza autorizzazione – e dunque abusivamente – un bene del DPM; secondo il Governo, qualunque ne sia stata la durata, questo comportamento non può conferirle un diritto di proprietà o un diritto alla coltivazione né, di conseguenza, renderla beneficiaria di un compenso economico (si veda, in particolare, *Hamer*, sopra citata, § 85).

Secondo il Governo l'amministrazione ha imposto giustamente alla ricorrente il pagamento di una indennità di occupazione, di natura compensativa, da calcolare a partire dal momento in cui l'amministrazione ha dichiarato l'appartenenza del bene al DPM (non è dovuto nulla, invece, per il periodo precedente al 1984, per il quale vi è prescrizione del diritto dello Stato a percepire la suddetta indennità). La ricorrente ha in effetti continuato a occupare la valle da pesca anche dopo questa data. Una occupazione di questo tipo avrebbe dovuto comportare il pagamento di un contributo.

60. Il Governo espone anche che l'affermazione della demaniale della laguna è l'espressione della sovranità dello Stato sul suo territorio e che nel caso di specie lo Stato era tenuto a preservare gli interessi della collettività, dell'ambiente e dell'ecosistema lagunare.

Per quanto riguarda il giusto equilibrio tra la finalità pubblica perseguita e gli interessi delle persone coinvolte, il Governo rammenta che nel 1991, l'amministrazione aveva proposto alla ricorrente di esercitare la sua attività nella valle da pesca previo pagamento di un contributo equo, senza ricevere risposta.

61. In tali circostanze, il Governo contesta l'idea che la ricorrente abbia dovuto sopportare un onere eccessivo o sproporzionato: altre società agricole concorrenti della ricorrente hanno esercitato la loro attività senza occupare il DPM, o occupandolo in base ad una autorizzazione condizionata al pagamento di un contributo.

2. Valutazione della Corte

i. Sulla questione di stabilire se vi sia stata ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto del suo beni

62. La Corte rileva che il 24 giugno 1989, poi il 10 giugno 1991 e il 27 aprile 1994, l'intendenza di finanza di Padova ha intimato alla ricorrente di lasciare la valle da pesca da lei occupata in quanto quest'ultima apparteneva al demanio pubblico (paragrafo 6 *supra*). In seguito, la ricorrente si è rivolta ai tribunali interni per ottenere il riconoscimento della sua qualità di proprietaria della *Valle Pierimpiè* (paragrafo 7 *supra*). La sua istanza è stata rigettata dal tribunale di Venezia, che ha dichiarato che la *Valle Pierimpiè* apparteneva al demanio dello Stato e che la ricorrente era di conseguenza debitrice nei confronti dell'amministrazione, per occupazione senza titolo di questa valle, di una indennità il cui ammontare avrebbe dovuto essere stabilito con un procedimento separato (paragrafo 8 *supra*). Questa decisione è stata confermata in appello (paragrafo 12 *supra*) e in cassazione (paragrafo 18 *supra*).

63. Il bene della ricorrente è stato dunque acquisito dallo Stato e l'interessata ha perduto ogni possibilità di far valere un titolo. Per poter continuare ad esercitare la sua attività di allevamento ittico nella *Valle Pierimpiè*, essa sarà costretta a chiedere un'autorizzazione e, nel caso la ottenessesse, dovrebbe pagare un canone o una indennità.

Vi è stata dunque ingerenza nel diritto dell'interessata al rispetto dei suoi beni, che costituisce una «privazione» della proprietà ai sensi della seconda frase del primo comma dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (si veda, *mutatis mutandis*, *Böyükbaş e altri*, sopra citata, § 33).

ii. Sulla giustificazione dell'ingerenza

64. L'articolo 1 del Protocollo n. 1 esige, prima di tutto e soprattutto, che una ingerenza dell'autorità pubblica nel godimento del diritto al rispetto dei beni sia legale: la seconda frase del primo comma di questo articolo autorizza una privazione della proprietà soltanto «nelle condizioni previste dalla legge»; il secondo comma riconosce agli Stati il diritto di regolamentare l'uso dei beni mettendo in vigore delle «leggi». Inoltre, la preminenza del diritto, uno dei principi fondamentali di una società democratica, è inherente a tutti gli articoli della Convenzione (*Amuur c. Francia*, 25 giugno 1996, § 50, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, e *Iatridis*, sopra citata, § 58).

65. Nel caso di specie, dopo aver studiato, alla luce delle relazioni peritali, le caratteristiche morfologiche e funzionali della *Valle Pierimpiè*, i giudici interni hanno concluso che quest'ultima era un bacino d'acqua che comunicava con il mare ed era idoneo agli usi pubblici di quest'ultimo, e che faceva dunque parte del DPM in virtù dell'articolo 28 del CN (paragrafi 9, 10, 14, 15 e 21 *supra*). La dichiarazione di demaniale del «bene» della ricorrente aveva dunque una base legale sufficiente nel diritto italiano.

66. In secondo luogo, una siffatta ingerenza è giustificata soltanto se persegue un interesse pubblico legittimo. Grazie ad una conoscenza diretta della loro società e dei suoi bisogni, le autorità nazionali si trovano per principio meglio collocate rispetto al giudice internazionale per stabilire ciò che è di «utilità pubblica». Nel meccanismo di tutela creato dalla Convenzione, spetta di conseguenza alle autorità nazionali pronunciarsi per primi sull'esistenza di un problema di interesse generale. Pertanto, esse godono di un certo margine di apprezzamento, come in altri campi ai quali si estendono le garanzie della Convenzione (*Ex-Re di Grecia e altri c. Grecia* [GC], n. 25701/94, § 87, CEDU 2000-XII).

67. Nel caso di specie, sia le autorità giudiziarie nazionali (paragrafi 15, 20 e 21 *supra*) sia il Governo (paragrafo 60 *supra*) hanno indicato che l'inclusione della *Valle Pierimpiè* nel DPM si prefiggeva di preservare l'ambiente e l'ecosistema lagunare e di assicurare la sua effettiva destinazione all'uso pubblico. Secondo la Corte, si tratta senza dubbio di uno scopo legittimo di interesse generale (si veda *mutatis mutandis*, *Ali Taş c. Turchia*, n. 10250/02, § 33, 22 settembre 2009, e *Şatır c. Turchia*, n. 36192/03, § 33, 10 marzo 2009).

68. Resta da stabilire se l'ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto dei suoi beni fosse proporzionata.

69. A tale proposito, la Corte rammenta che una misura di ingerenza deve mantenere un «giusto equilibrio» tra le esigenze dell’interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell’individuo. In particolare, deve esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito da ogni misura applicata dallo Stato, ivi comprese le misure che privano una persona della sua proprietà (*Pressos Compania Naviera S.A. e altri*, sopra citata, § 38; *Ex-Re di Grecia e altri, sopra citata*, § 89-90; *Scordino c. Italia* (n. 1) [GC], n. 36813/97, § 93, CEDU 2006-V).

70. Nel controllare il rispetto di tale esigenza, la Corte riconosce allo Stato un grande margine di apprezzamento sia per scegliere le modalità di attuazione che per giudicare se le loro conseguenze siano legittime, nell’interesse generale, dalla preoccupazione di raggiungere l’obiettivo della legge in causa (*Chassagnou e altri c. Francia* [GC], nn. 25088/94, 28331/95 e 28443/95, § 75, CEDU 1999-III). Essa non può per questo rinunciare al suo potere di controllo, in virtù del quale le compete verificare che l’equilibrio richiesto sia stato mantenuto in maniera compatibile con il diritto del ricorrente al rispetto dei suoi beni (*Jahn e altri c. Germania* [GC], nn. 46720/99, 72203/01 e 72552/01, § 93, CEDU 2005-VI).

71. Al fine di stabilire se la misura in causa rispetti il «giusto equilibrio» richiesto e, soprattutto, se non faccia pesare sul ricorrente un onere sproporzionato, si devono prendere in considerazione le modalità di indennizzo previste dalla legislazione interna. Senza il versamento di una somma ragionevolmente rapportata al valore del bene, una privazione della libertà costituisce normalmente un pregiudizio eccessivo. La totale mancanza di indennizzo può essere giustificata sul terreno dell’articolo 1 del Protocollo n. 1 soltanto in circostanze eccezionali (*I santi monasteri c. Grecia*, 9 dicembre 1994, § 71, serie A n. 301-A; *Ex-Re di Grecia e altri*, sopra citata, § 89; *Turgut e altri c. Turchia*, n. 1411/03, §§ 86-93, 8 luglio 2008; e *Şatır*, sopra citata, § 34).

Tuttavia, l’articolo 1 del Protocollo n. 1 non garantisce in tutti i casi il diritto a un risarcimento integrale (*James e altri c. Regno Unito*, 21 febbraio 1986, § 54, serie A n. 98, e *Broniowski c. Polonia* [GC], n. 31443/96, § 182, CEDU 2004-V).

72. Se è vero che in numerosi casi di espropriazione lecita, come l’espropriazione di un terreno per la costruzione di una strada o per altri scopi «di pubblica utilità», soltanto un indennizzo integrale può essere considerato ragionevole in rapporto al valore del bene, questa regola non è tuttavia priva di eccezioni (*Ex-Re di Grecia e altri c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], n. 25701/94, § 78, 28 novembre 2002). Gli obiettivi legittimi «di pubblica utilità», come quelli che possono essere perseguiti dalle misure di riforma economica o di giustizia sociale, possono essere argomenti a favore di un rimborso inferiore al pieno valore di mercato (*James e altri*, sopra citata, § 54, e *Scordino* (n. 1), sopra citata, § 97).

73. Occorre anche sottolineare che l’incertezza - legislativa, amministrativa o relativa alle pratiche delle autorità - è un fattore da prendere in considerazione per valutare la condotta dello Stato. In effetti, quando è in gioco una questione di interesse generale, i pubblici poteri sono tenuti a reagire in tempo utile, in maniera corretta e con la massima coerenza (*Vasilescu c. Romania*, 22 maggio 1998, § 51, *Recueil* 1998-III, e *Arcidiocesi cattolica di Alba Iulia c. Romania*, n. 33003/03, § 90, 25 settembre 2012).

74. Nella presente causa, poiché è già stabilito che l’ingerenza in questione soddisfaceva la condizione di legalità e non era arbitraria, un risarcimento non integrale non renderebbe illegittima di per sé la presa di possesso del bene della ricorrente da parte dello Stato.

Detto ciò, resta da verificare se, nel quadro di tale privazione di proprietà lecita, la ricorrente abbia dovuto sopportare un onere sproporzionato ed eccessivo (*Di Marco*, sopra citata, § 62; si veda anche, *mutatis mutandis*, *Scordino* (n. 1), sopra citata, § 99).

75. La Corte nota che nel caso di specie alla ricorrente non è stato offerto alcun indennizzo per la privazione del suo bene. Al contrario, essa è stata condannata al pagamento di una indennità di occupazione senza titolo della *Valle Pierimpiè*.

Anche se l'importo di tale indennità dovrà essere fissato con procedimento civile separato, la ricorrente sostiene che potrebbe ammontare a 20 milioni di EUR, fatto che comporterebbe il suo fallimento (paragrafo 57 *supra*). Il Governo non lo contesta, e ha affermato che l'indennità dovrebbe essere calcolata partire dal 1984 (paragrafo 59 *supra*), per cui si può pensare che il suo importo sarà molto elevato.

Peraltro, non occorre dimenticare che nel caso di specie l'acquisizione del bene al DPM non era ispirata da misure di riforma economica o di giustizia sociale (si veda, *mutatis mutandis*, *Di Marco*, sopra citata, § 64).

76. Inoltre, non risulta dal fascicolo che le autorità abbiano tenuto conto del fatto che il trasferimento della valle al DPM ha comportato la perdita dello «strumento di lavoro» della ricorrente in quanto questa valle era la sede della sua attività lucrativa, da lei legalmente esercitata (si vedano, *mutatis mutandis*, *Di Marco*, sopra citata, § 65, e *Lallement c. Francia*, §§ 20-24, n. 46044/99, 11 aprile 2002).

È vero che dal 1989 l'interessata era venuta a conoscenza del fatto che lo Stato affermava l'appartenenza della *Valle Pierimpiè* al demanio pubblico marittimo (paragrafo 6 *supra*), fatto che le ha permesso di considerare una diversa localizzazione della sua attività, e che non è neanche escluso che, previo pagamento di un contributo, le venga lasciata la possibilità di continuare l'esercizio della sua attività in questa valle da pesca. Resta il fatto che è probabile che l'acquisizione di un altro bacino per la piscicoltura risulti difficile e che, come il versamento di tale contributo, possa comportare dei costi significativi. Le autorità non hanno adottato alcuna misura per ridurre l'impatto economico dell'ingerenza.

Questo sembra ancor più vessatorio se si pensa al fatto che nella fattispecie nulla permette di dubitare della buona fede della ricorrente.

77. In queste circostanze, la Corte ritiene che l'ingerenza, effettuata senza indennizzo e imponendo alla ricorrente degli oneri supplementari, fosse manifestamente non proporzionata allo scopo legittimo perseguito.

iii. Conclusione

78. Alla luce di quanto è stato esposto sopra, la Corte considera che lo Stato non abbia mantenuto un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco e che la ricorrente abbia dovuto sopportare un carico eccessivo e sproporzionato. Pertanto vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

II. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

79. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

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

A. Danno

80. La ricorrente chiede che lo Stato sia condannato a riconoscere il suo diritto di proprietà sulla *Valle Pierimpiè* e, di conseguenza, a non esigere il pagamento di indennità di occupazione.

Nel caso in cui questa richiesta non fosse accolta, in via sussidiaria, la ricorrente chiede le venga riconosciuto un compenso per il danno materiale subito, il cui ammontare dovrebbe essere calcolato tenendo conto dei seguenti elementi:

- il valore venale della *Valle Pierimpiè*, che secondo la perizia prodotta dalla ricorrente ammonterebbe a 16.000.000 EUR, sulla base di un prezzo di 38.500 EUR per ettaro;
- il deprezzamento della restante parte della sua proprietà, sulla quale non è pensabile un esercizio separato della sua attività, valutata in 2.154.223 EUR;

– gli investimenti fatti dalla ricorrente per esercitare la piscicoltura e che rischiano di andare persi;

– la somma che la ricorrente potrà essere condannata a pagare a titolo di indennità di occupazione irregolare (secondo le indicazioni dell’interessata, lo Stato reclamerebbe almeno 20.000.000 EUR a questo titolo, importo a cui dovrebbero essere aggiunti gli interessi legali e una somma per compensare gli effetti dell’inflazione a partire dal 1985);

– il mancato guadagno provocato dalla cessazione dell’attività d’impresa della ricorrente;

81. La ricorrente chiede inoltre la riparazione del danno morale che ritiene di aver subito, il cui importo dovrebbe essere fissato in via equitativa. Inoltre chiede alla Corte di tener conto dei seguenti fatti:

– la violazione denunciata ha praticamente avuto l’effetto di ridurre il suo patrimonio a zero;

– l’eventuale indennità di occupazione potrà condurre al suo fallimento;

– il suo procuratore è stato oggetto di un lungo processo penale.

82. Il Governo osserva che la ricorrente chiede innanzitutto piena e intera soddisfazione delle sue richiesta dinanzi alle autorità giudiziarie nazionali, fatto che secondo lui non può essere accettato.

Per quanto riguarda altre soluzioni proposte dalla ricorrente a titolo sussidiario, il Governo le ritiene «incoerenti».

83. La Corte considera che, nelle circostanze della causa, la questione dell’applicazione dell’articolo 41 non sia istruita per poter decidere sul danno materiale, vista la complessità della causa e l’eventualità che le parti trovino una forma di riparazione a livello nazionale.

Pertanto, si deve riservare tale questione e fissare la procedura successiva tenendo conto di un eventuale accordo tra lo Stato convenuto e la ricorrente (articolo 75 § 1 del regolamento).

84. Per quanto riguarda il danno morale, la Corte, decidendo in via equitativa, ritiene opportuno accordare alla ricorrente la somma di 5.000 EUR.

B. Spese

85. In base alla nota spese dei suoi avvocati, la ricorrente chiede anche 107.901,88 EUR per le spese sostenute per i procedimenti interni. Giustifica questo importo con il fatto che la causa ha esaurito i tre gradi di giudizio e che le questioni giuridiche sottostanti erano molto complesse, come dimostra il fatto che la causa è stata esaminata dalle sezioni unite della Corte di cassazione (paragrafo 17 *supra*).

86. Il Governo non ha presentato osservazioni su questo punto.

87. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle sue spese solo nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità e il loro importo sia ragionevole. Nel caso di specie, tenuto conto dei documenti in suo possesso, della sua giurisprudenza e del fatto che a livello interno la causa ha superato tre gradi di giudizio, la Corte ritiene ragionevole nel complesso la somma di 25.000 EUR e la accorda alla ricorrente.

C. Interessi moratori

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

punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ

1. *Dichiara* il resto del ricorso ricevibile;
2. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione;
3. *Dichiara*
 - a) che lo Stato convenuto deve versare alla ricorrente, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza sarà divenuta definitiva in virtù dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme:
 - i) 5.000 EUR (cinquemila euro), più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposte, per danno morale;
 - ii) 25.000 EUR (venticinquemila euro), più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta dalla ricorrente per le spese;
 - b) che, a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante quel periodo, aumentato di tre punti percentuali;
4. *Dichiara* che la questione dell'articolo 41 della Convenzione non è istruita per la decisione sul danno materiale, di conseguenza,
 - a) la *riserva* a tale proposito;
 - b) *invita* il Governo e la ricorrente a metterla a conoscenza, entro sei mesi, di qualsiasi accordo cui potranno giungere;
 - c) *riserva* la procedura e delega al presidente l'onere di fissarla all'occorrenza;
5. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per il resto.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 23 settembre 2014, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Abel Campos
Cancelliere aggiunto

İşıl Karakaş
Presidente

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

ART. 1 CEDU (GIURISDIZIONE DEGLI STATI)

ART. 2 CEDU (DIRITTO ALLA VITA)

ART. 3 CEDU (DIVIETO DI TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI)

ART. 5 CEDU (DIRITTO ALLA LIBERTÀ E SICUREZZA)

a) *Hassan c. Regno Unito – Grande Camera, sentenza del 16 settembre 2014 (ric. n. 29750/09)*

Giurisdizione degli Stati - Internamento in Iraq ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra: *non violazione*

In fatto – Nel marzo 2003 una coalizione di forze armate guidata dagli Stati Uniti d’America invase l’Iraq. Dopo aver occupato la regione di Bassora, l’esercito britannico iniziò ad arrestare membri apicali del partito al potere Baath, e il ricorrente, che era un dirigente del partito, entrò in clandestinità lasciando il fratello Tarek a proteggere l’abitazione familiare a Umm Qasr. La mattina del 23 aprile 2003 un’unità dell’esercito britannico si recò presso l’abitazione sperando di arrestare il ricorrente. Secondo il suo verbale essa trovò nell’abitazione Tarek Hassan armato di un fucile AK-47 e lo arrestò sospettando che fosse un combattente o un civile che costituiva una minaccia per la sicurezza. Lo stesso giorno egli fu successivamente condotto a Camp Bucca, un centro di detenzione dell’Iraq gestito dagli Stati Uniti. Alcune parti del campo erano utilizzate anche dal Regno Unito per detenere e interrogare i detenuti. Dopo essere stato interrogato sia dalle autorità statunitensi che dalle autorità britanniche, Tarek Hassan fu ritenuto privo di valore per le informazioni e, secondo il verbale, fu rilasciato il 2 maggio 2003 o verso tale data in un punto di rilascio di Umm Qasr. Il suo corpo, che presentava segni di tortura e di esecuzione, fu trovato a 700 chilometri di distanza all’inizio di settembre 2003.

Nel 2007 il ricorrente instaurò un procedimento dinanzi al Tribunale amministrativo inglese, ma esso fu respinto in quanto Camp Bucca era uno stabilimento militare statunitense e non britannico.

Nel suo ricorso alla Corte europea, il ricorrente ha sostenuto che il fratello era stato arrestato e detenuto in Iraq dalle forze britanniche ed era stato successivamente trovato morto in circostanze inspiegate. Ha lamentato ai sensi degli articoli 5 §§ 1, 2, 3 e 4 della Convenzione che l'arresto e la detenzione erano stati arbitrari, irregolari e privi di garanzie procedurali e, ai sensi degli articoli 2, 3 e 5, che le autorità del Regno Unito non avevano svolto un'indagine sulle circostanze della detenzione, del maltrattamento e del decesso.

In diritto – Articoli 2 e 3: Non vi erano prove che indicassero che Tarek Hassan fosse stato maltrattato nel corso della detenzione, tali da far sorgere un obbligo ai sensi dell'articolo 3 di svolgere un'indagine ufficiale. Né vi erano prove che dimostrassero che le autorità britanniche fossero comunque responsabili, direttamente o indirettamente, del suo decesso, che era avvenuto quattro mesi dopo la liberazione da Camp Bucca, in una distante regione del paese non controllata dalle forze del Regno Unito. In assenza di prove del coinvolgimento di agenti statali del Regno Unito nel decesso, o perfino di prove che dimostrassero che il decesso fosse avvenuto nel territorio controllato dal Regno Unito, non poteva sorgere alcun obbligo di indagare ai sensi dell'articolo 2.

Conclusione: irricevibile (manifestamente infondato).

Articolo 5 §§ 1, 2, 3 e 4

(a) Giurisdizione

- i) *Il periodo compreso tra la cattura da parte delle truppe britanniche e l'ammissione a Camp Bucca:* Tarek Hassan si trovava nel potere e sotto il controllo fisico dei soldati del Regno Unito e rientrava pertanto nella giurisdizione del Regno Unito. La Corte ha rigettato la tesi del Governo secondo cui la giurisdizione non dovrebbe essere applicata alla fase delle attività ostili di un conflitto armato internazionale, se gli agenti dello Stato contraente operavano in un territorio del quale non erano la potenza occupante, e se la condotta dello Stato avrebbe invece dovuto essere soggetta ai requisiti del diritto internazionale umanitario. Secondo la Corte tale conclusione era incoerente con la propria giurisprudenza e con la giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia che riteneva che il diritto internazionale relativo ai

diritti umani e il diritto umanitario internazionale potessero essere applicati contestualmente.⁸

ii) *Il periodo successivo all'ammessione a Camp Bucca:* La Corte non ha accolto la tesi del Governo secondo cui la giurisdizione avrebbe dovuto essere esclusa per il periodo successivo all'ammessione di Tarek Hassan a Camp Bucca dato che ciò comportava il trasferimento della custodia dal Regno Unito agli Stati Uniti. Tarek Hassan era stato ammesso nel Campo in qualità di prigioniero del Regno Unito. Poco dopo la sua ammissione egli fu condotto in una cinta controllata interamente da forze del Regno Unito. In base al Memorandum d'intesa tra i Governi britannico, statunitense e australiano, relativo al trasferimento della custodia dei detenuti, il Regno Unito era responsabile della classificazione dei propri detenuti ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra e di decidere quando avrebbero dovuto essere scarcerati. Se è vero che alcuni aspetti operativi relativi alla detenzione di Tarek Hassan a Camp Bucca erano stati trasferiti alle forze statunitensi (come la scorta nella e dalla cinta e la sorveglianza in altre parti del campo) il Regno Unito aveva mantenuto l'autorità e il controllo di tutti gli aspetti della detenzione relativi alle doglianze del ricorrente ai sensi dell'articolo 5.

Tarek Hassan era quindi stato nella giurisdizione del Regno Unito dal momento della cattura avvenuta il 23 aprile 2003 alla liberazione, avvenuta molto probabilmente a Umm Qasr il 2 maggio 2003.

Conclusione: nella giurisdizione (all'unanimità).

(b) *Sul merito:* Vi erano importanti differenze di contesto e di fine tra gli arresti eseguiti in tempo di pace e l'arresto di un combattente nel corso di un conflitto armato. La detenzione in base ai poteri previsti nella terza e nella quarta Convenzione di Ginevra non era compatibile con uno dei motivi che permettevano la privazione della libertà indicati alle lettere da a) a f) dell'articolo 5 § 1.

Il Regno Unito non aveva presentato alcuna richiesta formale ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione (deroga in caso di stato d'urgenza) che gli consentisse di derogare ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 5 in relazione alle sue operazioni in Iraq. Nelle sue

⁸ Si veda, in particolare, il *Parere consultivo sulle conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nel territorio palestinese occupato* (9 luglio 2004).

osservazioni il Governo aveva invece chiesto alla Corte di disapplicare gli obblighi del Regno Unito ai sensi dell'articolo 5 o di interpretarli in qualche altro modo alla luce del potere di detenere di cui disponeva in base al diritto internazionale umanitario.

Il punto di partenza per l'esame della Corte era la sua costante prassi di interpretare la Convenzione alla luce della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, il cui articolo 31 § 3 ha reso necessario quando si interpreta un trattato di tener conto (a) di ogni ulteriore accordo intervenuto tra le parti circa l'interpretazione del trattato o l'applicazione delle sue disposizioni, (b) di ogni ulteriore prassi seguita nell'applicazione del trattato con la quale viene accertato l'accordo delle parti relativamente alla sua interpretazione e (c) di ogni norma pertinente di diritto internazionale applicabile alle relazioni tra le parti.

Quanto all'articolo 31 § 3 lettera a), non vi era stato alcun ulteriore accordo tra gli Stati contraenti sull'interpretazione dell'articolo 5 in situazioni di conflitto armato internazionale. Tuttavia per quanto riguarda l'articolo 31 § 3 lettera b), la Corte aveva precedentemente dichiarato che si sarebbe potuto ritenere che una prassi coerente da parte degli Stati contraenti, successiva alla loro ratifica della Convenzione, stabilisse il loro accordo non solo per quanto riguarda l'interpretazione ma anche per modificare il testo della Convenzione. La prassi degli Stati contraenti non era di derogare ai loro obblighi di cui all'articolo 5 per detenere delle persone sulla base della terza e della quarta Convenzione di Ginevra nel corso di conflitti armati internazionali. Tale prassi era rispecchiata dalla prassi statale in relazione al Patto internazionale per la protezione dei diritti civili e politici.

Quanto al criterio contenuto nell'articolo 31 § 3 lettera c), la Corte ha ribadito che la Convenzione doveva essere interpretata in armonia con altre norme di diritto internazionale, comprese le norme del diritto internazionale umanitario. La Corte doveva sforzarsi di interpretare e applicare la Convenzione in maniera coerente con il quadro di diritto internazionale delineato dalla Corte internazionale di giustizia. Conseguentemente la mancanza di una formale deroga ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione non impediva alla Corte di tener conto del contesto e delle disposizioni del diritto internazionale umanitario nell'interpretare e nell'applicare l'articolo 5 alla causa del ricorrente.

Tuttavia, anche in situazioni di conflitto armato internazionale, continuavano a essere applicate le garanzie previste dalla Convenzione, benché interpretate nel contesto delle disposizioni del diritto internazionale umanitario. In ragione della coesistenza delle

garanzie previste dal diritto internazionale umanitario e dalla Convenzione in tempo di conflitto armato, i motivi che consentivano la privazione della libertà indicati alle lettere da a) a f) avrebbero dovuto essere conciliati, per quanto possibile, con l'arresto di prigionieri di guerra e la detenzione di civili che costituivano un rischio per la sicurezza ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra. La Corte era inoltre consapevole del fatto che l'internamento in tempo di pace non rientrava nello schema della privazione della libertà disciplinato dall'articolo 5 della Convenzione senza l'esercizio del potere di deroga di cui all'articolo 15. Solo in casi di conflitto armato internazionale, in cui l'arresto di prigionieri di guerra e la detenzione di civili che costituivano una minaccia per la sicurezza erano aspetti del diritto internazionale umanitario accettati, l'articolo 5 poteva essere interpretato come se permettesse l'esercizio di tali ampi poteri.

Come con i motivi di detenzione consentita indicati in tali lettere, la privazione della libertà in conformità ai poteri previsti dal diritto internazionale umanitario doveva essere “regolare” per precludere la violazione dell'articolo 5 § 1. Ciò significava che la detenzione doveva rispettare le norme del diritto internazionale umanitario, e soprattutto, che essa doveva essere in linea con il fine fondamentale dell'articolo 5 § 1, che era di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà.

Riguardo alle garanzie procedurali, la Corte ha considerato che, in relazione alla detenzione che avviene nel corso di un conflitto armato internazionale, l'articolo 5 §§ 2 e 4 debba essere inoltre interpretato in modo da tener conto del contesto e delle norme del diritto internazionale umanitario applicabili. Gli articoli 43 e 78 della quarta Convenzione di Ginevra prevedevano che l'internamento dovesse essere “sottoposto a una revisione periodica, possibilmente semestrale, a cura di un organismo competente”. Mentre potrebbe non essere praticabile, nel corso di un conflitto armato internazionale, per un “tribunale” indipendente, nel senso generalmente richiesto dall'articolo 5 § 4, determinare la regolarità della detenzione, tuttavia, se lo Stato contraente deve adempiere i suoi obblighi di cui all'articolo 5 § 4 in questo contesto, l’“organo competente” dovrebbe fornire sufficienti garanzie di imparzialità e di una procedura equa per proteggere da arbitrarietà. Inoltre la prima revisione dovrebbe avvenire poco dopo l'arresto della persona, con successive revisioni a intervalli frequenti, per garantire che chi non rientra in una delle categorie soggette a internamento in conformità al diritto internazionale umanitario sia liberato senza indebito ritardo. L'articolo 5 § 3 non trovava

tuttavia applicazione nel caso di specie in quanto Tarek Hassan non era stato detenuto in conformità alle disposizioni del paragrafo 1, lettera c, dell'articolo 5.

Tornando ai fatti della causa del ricorrente, la Corte ha considerato che le autorità del Regno Unito avessero avuto ragione di ritener che Tarek Hassan, che le truppe britanniche avevano trovato armato sul tetto dell'abitazione di suo fratello, dove erano stati trovati altre armi e documenti di valore per le informazioni militari, potesse essere una persona che doveva essere arrestata in qualità di prigioniero di guerra o che doveva essere necessariamente internata per motivi imperativi di sicurezza, condizioni entrambe che fornivano un legittimo motivo di cattura e di internamento ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra. Quasi immediatamente dopo essere stato ammesso a Camp Bucca egli era stato sottoposto a una procedura di screening consistente in due colloqui da parte di ufficiali dei servizi segreti militari statunitensi e britannici, che avevano portato ad autorizzare la sua liberazione dato che era stato accertato che egli era un civile che non costituiva una minaccia per la sicurezza. Le prove sottolineavano che egli era stato rilasciato materialmente dal Campo poco dopo.

A fronte di tale contesto, sembrerebbe che la cattura e la detenzione di Tarek Hassan fossero coerenti con i poteri di cui disponeva il Regno Unito ai sensi della terza e della quarta Convenzione di Ginevra, e non fossero arbitrarie. Inoltre alla luce dell'autorizzazione della sua liberazione e del suo rilascio materiale alcuni giorni dopo essere stato condotto nel Campo, non era necessario per la Corte esaminare se la procedura di screening avesse costituito una garanzia adeguata per la protezione dalla detenzione arbitraria. Infine sembrerebbe dal contesto e dalle domande poste a Tarek Hassan nel corso dei due colloqui di screening che il motivo della sua detenzione gli fosse stato chiaro.

Conclusione: non violazione (tredici voti contro quattro).

(Si veda altresì *Al-Skeini e altri c. Regno Unito* [GC], 55721/07, e *Al-Jedda c. Regno Unito* [GC], 27021/08, rese entrambe in data 7 luglio 2011, Bollettino di informazione n. 143)

[*Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia*]

ART. 3 CEDU (DIVIETO DI TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI)

ART. 34 CEDU (RICORSO INDIVIDUALE) E ART. 39 REGOLAMENTO (MISURE PROVVISORIE)

b) *Trabelsi c. Belgio* – Quinta sezione, sentenza del 4 settembre 2014 (ric. n. 140/10)

Estradizione verso uno Stato non parte alla Convenzione, in cui il ricorrente rischia l'ergastolo senza possibilità di liberazione condizionale: violazione

In fatto – Il ricorrente, cittadino tunisino, è stato estradato dal Belgio verso gli Stati Uniti dove deve essere giudicato per reati di terrorismo. Le autorità belghe hanno eseguito la sua estradizione anche se, conformemente all'articolo 39 del suo regolamento, la Corte europea aveva indicato allo Stato belga di non estradare il ricorrente verso gli Stati Uniti prima della fine del procedimento pendente dinanzi ad essa.

In diritto – *Articolo 3*: Il ricorrente è stato estradato negli Stati Uniti dove è perseguito per reati connessi ad atti di terrorismo ispirati ad Al-Qaïda per i quali è possibile al massimo di una pena detentiva a vita discrezionale, nel senso che il giudice potrà fissare una pena meno severa e decidere di applicare una pena stabilita in numero di anni.

Secondo il criterio seguito nella causa *Babar Ahmad e altri*⁹, data la gravità dei reati terroristici ascritti al ricorrente e la circostanza che la pena sarebbe eventualmente imposta soltanto dopo che il giudice abbia preso in considerazione tutti i fattori attenuanti e aggravanti, la pena detentiva a vita discrezionale, eventualmente imposta, non sarebbe totalmente sproporzionata.

Nelle cause di estradizione dopo la causa *Soering*¹⁰, la Corte deve valutare il rischio che il ricorrente corre rispetto all'articolo 3 *ex ante* – ossia, in questo caso, prima della sua eventuale condanna negli Stati Uniti – e non *ex post facto*.

Le disposizioni della legislazione americana non prevedono possibilità di liberazione condizionale in caso di condanna alla reclusione a vita, che sia obbligatoria o discrezionale, ma esistono molte possibilità di riduzione di una pena di questo tipo. Le spiegazioni delle autorità americane relative alla fissazione delle pene e i loro riferimenti alle disposizioni applicabili della legislazione americana che prevedono la riduzione di pena o la grazia presidenziale sono in ogni caso molto generali e vaghe e non possono essere considerate aver raggiunto la precisione voluta. Infine, indipendentemente dalle assicurazioni date, la pena

⁹ *Babar Ahmad e altri c. Regno Unito*, 24027/07, 10 aprile 2012, Bollettino n. 151.

¹⁰ *Soering c. Regno Unito*, 14038/88, 7 luglio 1989.

all'ergastolo alla quale il ricorrente potrebbe essere condannato non può essere qualificata come riducibile ai fini dell'articolo 3 della Convenzione.¹¹ Esponendo il ricorrente al rischio di un trattamento contrario a questa disposizione, il Governo ha reso responsabile lo Stato convenuto ai sensi della Convenzione.

Conclusione: violazione (unanimità).

Articolo 34: nessuno degli argomenti invocati dal Governo belga poteva giustificare l'inosservanza della misura provvisoria. Tra l'altro, non spetta allo Stato belga sostituire la sua valutazione sulle assicurazioni diplomatiche fornite dalle autorità americane e sulla fondatezza del ricorso a quella della Corte per decidere di non applicare la misura provvisoria indicata da quest'ultima.

L'efficacia dell'esercizio del diritto di ricorso, che implica che la Corte, nel corso della procedura avviata innanzi ad essa, possa esaminare il ricorso secondo la sua abituale procedura, è venuta meno. Il ricorrente, detenuto in un carcere degli Stati Uniti in regime di isolamento, non ha potuto mettersi in contatto direttamente con il suo rappresentante dinanzi alla Corte. È dunque diventato più difficile per il ricorrente esercitare il suo diritto di ricorso in ragione delle azioni del Governo e l'esercizio dei diritti garantiti dall'articolo 34 della Convenzione è stato di conseguenza ostacolato. Così, non conformandosi deliberatamente alla misura provvisoria indicata dalla Corte in virtù dell'articolo 39 del suo regolamento, lo Stato convenuto non ha rispettato gli obblighi a lui imposti rispetto all'articolo 34 della Convenzione.

Conclusione: lo Stato non si è conformato all'articolo 34 (unanimità).

Articolo 41: 60.000 EURO per danno morale; domanda per danno materiale rigettata.

[Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

ART. 5 CEDU (DIRITTO ALLA LIBERTÀ E SICUREZZA)

c) *C.W. c. Svizzera – Seconda sezione, sentenza del 23 settembre 2014 (ric. n. 67725/10)*

¹¹ *Vinter e altri c. Regno Unito* [GC], 66069/09, 130/10 e 3896/10, 9 luglio 2013, Bollettino 165.

Proroga di una misura terapeutica istituzionale basata sulla mancanza di miglioramento dello stato del paziente dopo una perizia psichiatrica di due anni prima: *non violazione*

In fatto – Il ricorrente è stato condannato nel settembre 2001 a una pena detentiva di cinque anni che fu sospesa in favore di una «misura terapeutica istituzionale». Il 15 maggio 2007, alla scadenza della durata iniziale della misura, al ricorrente fu rifiutata la liberazione condizionale e fu richiesto che venisse rinnovata nei suoi confronti la misura terapeutica istituzionale per cinque anni. Il ricorrente, da parte sua, chiese la proroga della misura per due anni al massimo.

Il 19 aprile 2010 il Tribunale prorogò per cinque anni la misura istituzionale applicata ricorrente basando la sua decisione sul parere espresso da due medici nelle loro lettere del 16 marzo 2010. Questi ultimi avevano confermato le conclusioni del resoconto terapeutico redatto nel luglio 2008 dagli psichiatri del Centro in cui era ricoverato il ricorrente e avevano spiegato che secondo loro non era necessaria una nuova relazione peritale considerato il fatto che lo stato del ricorrente non era migliorato. Essi avevano confermato il parere secondo il quale il ricorrente doveva essere sottoposto a terapia per un lungo periodo in un ambiente chiuso e che, di conseguenza, era necessario prorogare per cinque anni la misura istituzionale. Allo stesso tempo, i due dottori avevano suggerito al Tribunale cantonale di disporre eventualmente una perizia esterna per evitare di dare al ricorrente una impressione di parzialità.

Il ricorrente sostiene in sostanza che, visto l'affievolirsi del nesso temporale tra la sua condanna iniziale e le proroghe contestate della misura istituzionale di cui era oggetto, il giudice avrebbe dovuto disporre una rivalutazione completa della sua pericolosità e avrebbe dovuto affidarla a un medico indipendente.

In diritto – Articolo 5 § 1: La decisione contestata si basava sul parere degli psichiatri del Centro nel quale il ricorrente seguiva la sua terapia, ma questa circostanza, da sola, non solleva problemi dal punto di vista dell'articolo 5 della Convenzione. Il ricorrente non sosteneva che fosse venuta meno la fiducia nei confronti dei sanitari che lo avevano in cura, né che le diagnosi sulla realtà della sua malattia fossero errate, né che la terapia che seguiva presso il Centro fosse inadeguata. Le sue divergenze con i medici curanti, di cui non contestava e non contesta affatto l'imparzialità e il rispetto delle regole deontologiche, non riguardavano la fondatezza della misura istituzionale, ma essenzialmente la sua durata. Peraltro, anche all'epoca dell'ultimo procedimento dinanzi al Tribunale circondariale, nel

luglio 2012, il ricorrente non contestò la misura in quanto tale, ma si limitò a chiedere una proroga di due anni anziché di cinque.

In queste condizioni, il Tribunale cantonale, nella sentenza del 19 aprile 2010, poteva validamente basarsi sui pareri di due dottori e sulle relazioni peritali psichiatriche del 2008 e 2009 per stabilire la durata della terapia in ambiente chiuso in grado di limitare i rischi di recidiva connessi allo stato di salute del ricorrente. In assenza di contestazione caratterizzata per quanto riguarda la validità scientifica e deontologica di questo parere e dei rapporti peritali psichiatrici del 2008 e 2009, non era necessario un parere di un terzo medico.

Di conseguenza la Corte, come pure il Tribunale federale nella sua sentenza del 4 ottobre 2010, peraltro ampiamente motivata, non rileva alcuna traccia d'arbitrio nella sentenza del Tribunale cantonale.

Conclusione: non violazione (unanimità).

(Si veda anche Ruiz Rivera c. Svizzera, n. 8300/06, 18 febbraio 2014, Bollettino n. 171).

[Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

ART. 7 CEDU (NULLA POENA SINE LEGE)

d) *Plechkov c. Romania – Terza sezione, sentenza del 16 settembre 2014 (ric. n. 1660/03)*

Condanna per avere pescato in acque territoriali pronunciata senza tenere conto di un'applicazione poco prevedibile della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare: violazione

In fatto – Il ricorrente è residente in Bulgaria. All'epoca dei fatti era comandante e proprietario di un peschereccio battente bandiera bulgara. Nel maggio 2002, mentre l'imbarcazione si trovava al largo delle coste rumene, a una distanza di circa 29 miglia marine, fu fermato da una vedetta della marina militare rumena. Durante il controllo, furono trovati a bordo degli attrezzi da pesca industriale e circa 300 kg di squalo. Successivamente l'imbarcazione fu condotta sotto scorta al porto di Costanza, in Romania, dove fu posta sotto sequestro unitamente al suo carico. Lo stesso giorno, il ricorrente fu posto in stato di fermo e,

poi, di custodia cautelare, e il suo materiale fu sottoposto a sequestro. In base al decreto n. 142/1986 sulla zona economica esclusiva, era accusato di avere praticato illegalmente la pesca dello squalo nella zona economica esclusiva della Romania nel mar Nero. Dinanzi al tribunale di primo grado, il ricorrente precisò di non essersi mai introdotto nelle acque territoriali rumene.

Nella sua sentenza del 18 luglio 2002, il tribunale constatò anzitutto che il decreto n. 142/1986 aveva istituito una zona economica esclusiva rumena nel mar Nero, e che ai sensi dell'articolo 2 di detto decreto, tale zona si estendeva «su una distanza di 200 miglia marine a partire dalle linee di base dalle quali si misura l'ampiezza del mare territoriale». Il tribunale osservò tuttavia che il decreto in questione era stato abrogato dalla legge n. 36/2002; ora, il tribunale considerò che tale legge aveva cambiato la definizione della zona economica esclusiva rumena. In particolare, considerò nuovo il fatto che la legge n. 36/2002 non precisasse più l'ampiezza della zona esclusiva rumena, ma indicasse semplicemente che essa «poteva estendersi fino a 200 miglia marine». Inoltre, la legge disponeva che l'estensione esatta della zona economica esclusiva doveva essere fissata tramite accordi tra lo Stato rumeno e gli altri Stati costieri, nel rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare («la CNUDM»). Il tribunale constatò poi che la Romania e la Bulgaria avevano avviato delle negoziazioni ai fini della delimitazione delle zone economiche esclusive dei due paesi, ma che non era ancora stato trovato un accordo. Esso ne dedusse che la CNUDM, che forniva il quadro giuridico per la creazione di una zona economica esclusiva, non era stata attuata in Romania e in Bulgaria, in assenza di un accordo bilaterale tra i due paesi. Da questo il tribunale concluse che il peschereccio comandato dal ricorrente era stato fermato in una zona non sottoposta alle leggi rumene. Pertanto, il ricorrente fu prosciolto.

In appello, il tribunale dipartimentale di Costanza invalidò la sentenza resa in primo grado, osservando anzitutto che la Romania e la Bulgaria erano entrambe parti alla CNUDM. Esso giudicò poi che le disposizioni di tale convenzione sulle zone economiche esclusive erano direttamente applicabili nel diritto interno, anche in assenza di accordi bilaterali tra gli Stati interessati, poiché la legge n. 36/2002 aveva ripreso varie disposizioni della CNUDM.

Il tribunale dipartimentale concluse che il peschereccio comandato dal ricorrente aveva praticato delle attività di pesca industriale nella zona economica esclusiva della Romania, delimitata dalla legge n. 36/2002 e dalla CNUDM, e lo dichiarò colpevole dei fatti ascritti. Il ricorso per cassazione del ricorrente fu rigettato.

In diritto – Articolo 7: Non spetta alla Corte pronunciarsi sull’interpretazione della CNUDM o delle leggi rumene pertinenti, né sull’applicazione di tali strumenti da parte dei tribunali rumeni. Pertanto, essa non può pronunciarsi sull’estensione o sull’esistenza della zona economica esclusiva della Romania nel senso della CNUDM e dei diritti e degli obblighi che avrebbe la Romania rispetto a una tale zona. Essa ha unicamente il compito di verificare che le disposizioni del diritto interno, come interpretate e applicate dai giudici nazionali, non abbiano prodotto conseguenze incompatibili con la Convenzione.

Nella fattispecie, il Governo sostiene anzitutto che la repressione penale degli atti commessi dal ricorrente derivava direttamente dalla CNUDM e che, pertanto, la condanna del ricorrente era accessibile e prevedibile. Tuttavia, la condanna del ricorrente non era basata su tale disposizione. In queste circostanze, la Corte non deve esaminare se la norma ivi enunciata rispondesse, di per sé, alle esigenze della Convenzione.

La Corte osserva in compenso che, per rispondere alla questione di stabilire se i fatti ascritti al ricorrente rientrassero nelle previsioni della legge penale, i tribunali nazionali hanno esaminato in primo luogo la portata delle disposizioni pertinenti, modificate dalla legge n. 36/2002. A tale riguardo, sono giunti a conclusioni completamente opposte. Anzitutto, il ricorrente è stato rinviato a giudizio sulla base del decreto del Consiglio di Stato n. 142/1986, mentre quest’ultimo era stato abrogato dalla legge n. 36/2002 prima della perpetrazione degli atti ascritti al ricorrente. Inoltre, le disposizioni pertinenti, modificate dalla legge n. 36/2002, in vigore al momento dei fatti – e che i tribunali hanno dovuto sostituire d’ufficio, per esaminare la questione della colpevolezza del ricorrente, alla base legale obsoleta su cui era fondato l’atto d’accusa – non fissavano con la necessaria precisione l’ampiezza della zona economica esclusiva rumena. Inoltre, la determinazione della «estensione» della zona economica esclusiva era espressamente demandata da tale articolo a un accordo che doveva essere concluso tra la Romania e gli Stati con coste adiacenti o che fronteggiano le coste rumene, tra cui la Bulgaria. Una tale disposizione non poteva ragionevolmente essere considerata di applicazione prevedibile, in assenza di un accordo concluso con la Bulgaria, o di un qualsiasi altro elemento tale da permettere al ricorrente di adeguare il proprio comportamento. Una definizione precisa, da parte del diritto rumeno, dei limiti della zona economica esclusiva proclamata dalla Romania ai sensi della CNUDM era necessaria, viste le conseguenze penali che potevano derivarne in caso di violazione dei diritti sovrani ad essa inerenti. I tribunali che hanno condannato il ricorrente hanno dichiarato altresì che, se anche fosse stato concluso un accordo tra la Romania e la Bulgaria, quest’ultimo non sarebbe stato

favorevole al ricorrente. Ora, l'interpretazione adottata dal tribunale dipartimentale e dalla corte d'appello di Costanza non si basava su nessuna giurisprudenza ben consolidata.

Di conseguenza, né le disposizioni interne sopra menzionate né l'interpretazione che ne era stata data dai tribunali rendevano la condanna del ricorrente sufficientemente prevedibile.

Conclusione: violazione (unanimità).

La Corte conclude anche, all'unanimità, che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Articolo 41: 6.500 EURO per il danno materiale e morale.

[Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

ART. 8 CEDU (DIRITTO AL RISPETTO DELLA VITA PRIVATA E FAMILIARE)

e) *D. e altri c. Belgio – Seconda sezione, decisione dell'8 luglio 2014 (ric. n. 29176/13)*

Rifiuto di rilasciare ai ricorrenti un documento di viaggio per permettere al figlio, nato all'estero con il metodo di gestazione surrogata, di ritornare con essi nel loro paese di origine: irricevibile

In fatto – A. è nato in Ucraina il 26 febbraio 2013 con il metodo di gestazione surrogata. Il 31 luglio 2013, la corte d'appello di Bruxelles accolse il ricorso dei ricorrenti che contestavano il rifiuto delle autorità belghe di rilasciare un documento di viaggio a nome di A., ritenendo che in tale fase essi fossero riusciti a provare sufficientemente che il primo ricorrente era il padre biologico di A. e che le questioni di ordine pubblico sollevate precedentemente dalle autorità in merito alle circostanze della nascita di A. erano state superate. La corte d'appello ordinò allo Stato belga di rilasciare al primo ricorrente un documento idoneo a nome di A. per permettere a quest'ultimo di venire in Belgio presso il primo ricorrente. A. giunse in Belgio con i ricorrenti il 6 agosto 2013.

Dinanzi alla Corte europea, invocando l'articolo 8 della Convenzione, i ricorrenti deducono, tra l'altro, che la effettiva separazione tra loro e il bambino a seguito del rifiuto delle autorità belghe di rilasciare un documento di viaggio ha interrotto le relazioni tra un lattante di poche settimane e i suoi genitori.

In diritto – Articolo 8: Questo articolo è applicabile dal momento che esiste un legame familiare di fatto. Certamente, durante il periodo considerato i ricorrenti erano separati dal figlio. Tuttavia una vita familiare progettata non è completamente esclusa dall'ambito di applicazione dell'articolo 8. Non viene contestato il fatto che i ricorrenti desiderassero occuparsi del bambino come dei genitori dopo la sua nascita e che avessero avviato delle pratiche al fine di permettere una vita familiare effettiva. Dall'arrivo di A in Belgio, tutti e tre vivono effettivamente insieme in una maniera che non differisce in nulla da quella della «vita familiare» nella sua accezione abituale.

Il rifiuto delle autorità belghe di fornire un documento di viaggio al bambino, che è all'origine di una separazione effettiva tra gli interessati, ha costituito una ingerenza nel diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita familiare. L'ingerenza aveva una base legale ed era giustificata dall'obiettivo della prevenzione dei reati, in particolare dalla lotta alla tratta degli esseri umani e da quello di proteggere i diritti altrui, nella fattispecie i diritti della madre surrogata e, anche in una certa misura, i diritti di A.

I ricorrenti e il bambino furono separati per tre mesi e dodici giorni, periodo intervallato da almeno due visite dei ricorrenti in Ucraina per una settimana. Per quanto riguarda la procedura d'urgenza, questa durò quattro mesi e dodici giorni. Questa situazione deve essere stata difficile per i ricorrenti che hanno potuto provare una certa forma di angoscia, addirittura di sconforto, e questo non era favorevole al mantenimento delle relazioni familiari tra i ricorrenti e A. Così, è importante per lo sviluppo psicologico di un bambino mantenere contatti con una o più persone vicine, in particolare durante i primi mesi di vita.

Tuttavia, tenuto conto delle circostanze del caso di specie, né la procedura d'urgenza, né il periodo di effettiva separazione tra i ricorrenti e il bambino potrebbero essere considerati irragionevolmente lunghi. In effetti, la Convenzione non può obbligare gli Stati parti ad autorizzare l'entrata sul loro territorio di bambini nati da madre surrogata senza che le autorità nazionali abbiano potuto preventivamente procedere ad alcune verifiche giuridiche pertinenti. Peraltro, i ricorrenti potevano ragionevolmente prevedere che la procedura che avrebbero affrontato per far riconoscere la filiazione e per far venire il bambino in Belgio avrebbe necessariamente richiesto un certo periodo di tempo. Inoltre, lo Stato belga non può essere ritenuto responsabile della difficoltà, per i ricorrenti, di soggiornare in Ucraina più a lungo, addirittura per il periodo durante il quale la procedura era pendente innanzi alle autorità giudiziarie belghe. Infine, il lungo periodo di tempo necessario per ottenere il lasciapassare è,

almeno in parte, dovuto ai ricorrenti stessi, che non hanno fornito in prima istanza sufficienti elementi per provare *prima facie* il loro legame di filiazione biologico con A.

In tal modo lo Stato belga ha agito nei limiti del margine di apprezzamento di cui beneficia rifiutando – fino al 31 luglio 2013 – di autorizzare l’arrivo di A. sul territorio belga.

Conclusione: irricevibile (manifestamente infondato).

[Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

ART. 35 CEDU (CONDIZIONI DI RICEVIBILITÀ)

f) Gross c. Svizzera – Grande Camera, sentenza del 30 settembre (ric. n. 67810/10)

Omessa comunicazione alla Corte del decesso della ricorrente nell’ambito di una procedura relativa alla capacità della stessa di ottenere la sostanza necessaria al suo suicidio: irricevibile

In fatto – Da parecchi anni la ricorrente desiderava togliersi la vita perché, diventando sempre più fragile con l’età, non voleva continuare a subire il declino delle sue facoltà fisiche e mentali. Aveva deciso di finire i suoi giorni assumendo una dose letale di pentobarbital sodico. Di fronte alle difficoltà a ottenere la prescrizione della sostanza in questione, aveva adito la Corte europea nel 2010.

Con sentenza resa il 14 maggio 2013 (si veda il Bollettino d’informazione n. 163) una camera della Corte ha concluso che vi è stata violazione dell’articolo 8 della Convenzione. La sentenza fu oggetto di rinvio dinanzi alla Grande Camera.

Solo nel gennaio 2014 la Corte fu informata del decesso della ricorrente dal governo che, redigendo la propria memoria, aveva preso informazioni sulle sue condizioni ed era venuto a conoscenza del suo decesso e delle circostanze in cui questo era avvenuto. Nell’ottobre 2011 la ricorrente si era fatta prescrivere da un medico una dose letale di pentobarbital di sodio e si era tolta la vita ingerendo la sostanza il 10 novembre 2011. Secondo un rapporto di polizia datato 14 novembre 2011 non è stato individuato alcun parente della ricorrente; in base allo stesso rapporto l’interessata si era suicidata e non sussisteva responsabilità penale in capo a terzi riguardo a tale azione.

In diritto – Articolo 35 § 3 (a): Un ricorso può essere dichiarato abusivo in particolare quando si basa su fatti inventati. Anche un’informazione incompleta, e dunque ingannevole, può tradursi in un abuso del diritto di ricorso individuale, soprattutto quando riguarda la

sostanza della causa, e il ricorrente non chiarisce sufficientemente il motivo per cui non ha divulgato le informazioni pertinenti. Lo stesso avviene quando sopraggiungono nuovi importanti sviluppi nel corso della procedura seguita a Strasburgo e, malgrado l'obbligo espresso che deriva per il ricorrente ai sensi dell'articolo 47 § 7 del regolamento della Corte, questi omette di informare la Corte stessa, impedendole in tal modo di pronunciarsi con piena cognizione di causa. Tuttavia, anche in questo caso, l'intenzione dell'interessato di indurre la Corte in errore deve sempre essere stabilita con un grado sufficiente di certezza.

L'avvocato della ricorrente ha spiegato che era stato in contatto con la sua cliente solo attraverso un intermediario che, su richiesta dell'interessata, si sarebbe intenzionalmente astenuto dall'informarlo del decesso della ricorrente. Tuttavia, considerata la natura particolare della presente causa, se l'avvocato della ricorrente ha effettivamente accettato all'epoca di non avere contatti diretti con la sua cliente e di comunicare con lei indirettamente attraverso un intermediario, questo pone un certo numero di problemi relativamente al ruolo di rappresentante nella procedura dinanzi alla Corte. Oltre all'obbligo che ha ciascun ricorrente di cooperare con la Corte e tenerla informata di tutti i fatti pertinenti per l'esame del ricorso, è principalmente il compito di un rappresentante quello di non produrre osservazioni ingannevoli.

Inoltre, dalle spiegazioni fornite dall'avvocato della ricorrente risulta che quest'ultima aveva preso delle precauzioni specifiche per evitare che la notizia del suo decesso fosse rivelata al suo avvocato, e in definitiva alla Corte, per impedire a quest'ultima di porre fine alla procedura nella sua causa. Ora, il decesso della ricorrente e le circostanze in cui è avvenuto riguardano la sostanza stessa della questione sottesa alla dogianza presentata dall'interessata ai sensi della Convenzione. È altrettanto plausibile che tali fatti, se fossero stati noti alla camera, avrebbero potuto esercitare un'influenza decisiva sulla sua sentenza del 14 maggio 2013 che concludeva che vi era stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione. In ogni caso, è inutile fare ipotesi su questo punto dal momento che la sentenza camerale del 14 maggio 2013 non è divenuta definitiva.

La ricorrente si sarebbe astenuta dal divulgare le informazioni pertinenti in quanto considerava che, anche se le doglianze inerenti alla sua situazione personale fossero venute meno, la procedura nel suo caso sarebbe dovuta continuare per il bene di tutte le persone che si trovano in una situazione simile alla sua. Se una tale motivazione è comprensibile, dal punto di vista della ricorrente, nella situazione eccezionale in cui essa si trovava, è stato stabilito in maniera sufficiente che, omettendo deliberatamente di rivelare tali informazioni al

suo avvocato, la ricorrente intendeva indurre la Corte in errore relativamente a una questione che riguarda la sostanza stessa del suo motivo di ricorso rispetto alla Convenzione.

Di conseguenza, il comportamento della ricorrente si traduce in un abuso del diritto di ricorso individuale.

Conclusione: irricevibile (nove voti contro otto).

[Traduzione dal Bollettino n. 177 a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

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

1. Spazio di libertà sicurezza e giustizia (Cooperazione giudiziaria in materia civile, diritti fondamentali).

CORTE DI GIUSTIZIA (QUINTA SEZIONE), SENTENZA 11 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-112/13, A CONTRO B E AA.

«Articolo 267 TFUE – Costituzione nazionale – Procedimento incidentale di controllo di legittimità costituzionale obbligatorio – Esame della conformità di una legge nazionale sia con il diritto dell’Unione sia con la Costituzione nazionale – Competenza giurisdizionale ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale – Mancanza di un domicilio o di una residenza conosciuti del convenuto sul territorio di uno Stato membro – Proroga di competenza in caso di comparizione del convenuto – Curatore del convenuto in absentia»

La questione sottoposta all’esame della CGUE richiedeva alla Corte di valutare se la comparizione in un procedimento di un curatore *in absentia* nominato dal giudice possa valere come comparizione del convenuto contumace che non ha conoscenza del procedimento ai fini della determinazione del giudice competente e se tale nomina leda o meno il diritto di difesa dell’imputato ex art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea.

Il 12 ottobre 2009, B e altri avevano presentato dinanzi al Landesgericht Wien (Tribunale di Vienna) un ricorso per risarcimento danni contro A, facendo valere che quest’ultimo aveva rapito i loro mariti o i loro padri in Kazakistan. Riguardo alla competenza dei giudici austriaci, B e altri avevano sostenuto che A aveva il proprio domicilio abituale nel distretto del giudice adito. Il Landesgericht Wien aveva compiuto vari tentativi di notifica, dai quali era emerso che A non era più domiciliato agli indirizzi di notifica. Il 27 agosto 2010 detto giudice nominò per il convenuto, su richiesta di B e degli altri, un curatore *in absentia* (Abwesenheitskurator) ai sensi dell’articolo 116 della ZPO. Successivamente alla notifica dell’atto di citazione, tale curatore *in absentia* depositò un controricorso in cui concludeva chiedendo il rigetto del ricorso e sollevando numerose eccezioni di merito, senza peraltro contestare la competenza internazionale dei giudici austriaci.

Soltanto in seguito, uno studio legale al quale A aveva conferito mandato, intervenne in giudizio per conto di quest’ultimo e contestò la competenza internazionale dei giudici austriaci.

Le questioni sottoposte all’esame della CGUE erano le seguenti: “1. Se l’articolo 47 della Carta debba essere interpretato nel senso che osti a una disposizione procedurale ai sensi della quale un giudice non competente a livello internazionale nominare per una parte,

nell'impossibilità di accertarne la residenza, un curatore *in absentia*, il quale con la sua comparizione in giudizio è in grado di determinare in maniera vincolante la competenza internazionale. 2. Se l'articolo 24 del regolamento [n. 44/2001] debba essere interpretato nel senso che sussiste una “comparizione del convenuto” ai sensi di tale disposizione solo se il relativo atto processuale è stato compiuto dal convenuto stesso o da un rappresentante legale cui egli abbia conferito procura, oppure se essa sia valida senza limitazioni anche nel caso di un curatore nominato in conformità della legislazione dello Stato membro interessato».

La CGUE dopo aver constatato che il procedimento principale non presentava un qualche collegamento con il territorio austriaco tale da fondare la competenza dei giudici nazionali ai sensi delle disposizioni del regolamento 44/2001, a meno che A non fosse comparso dinanzi al giudice adito ai sensi dell'articolo 24 del suddetto regolamento, ha ribadito che le disposizioni del diritto dell'Unione, quali quelle del regolamento n. 44/2001, devono essere interpretate alla luce dei diritti fondamentali che, secondo una costante giurisprudenza, formano parte integrante dei principi generali del diritto di cui la CGUE garantisce l'osservanza e che sono ormai iscritti nella Carta. A tal riguardo, ha rilevato che l'insieme delle disposizioni del regolamento n. 44/2001 esprime l'intenzione di garantire che, nell'ambito degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, **i procedimenti che portano all'adozione di decisioni giurisdizionali si svolgano nel rispetto dei diritti della difesa sanciti all'articolo 47 della Carta.**

È alla luce di tali considerazioni che la CGUE ha esaminato se la comparizione del curatore del convenuto *in absentia* valga quale comparizione del convenuto ai sensi dell'articolo 24 del suddetto regolamento.

In primo luogo, dopo aver ricordato che l'articolo 24 del regolamento n. 44/2001 prevede una regola di competenza basata sulla comparizione del convenuto per tutte le controversie in cui la competenza del giudice adito non risulti da altre disposizioni del regolamento stesso e che l'accettazione della competenza è fondata su una **scelta volontaria delle parti**, la quale presuppone che il convenuto sia a conoscenza del giudizio instaurato nei suoi confronti, la CGUE ha affermato che non si può ritenere che un convenuto *in absentia*, al quale l'atto introduttivo del ricorso non sia stato notificato e che ignori il giudizio instaurato nei suoi confronti, abbia tacitamente accettato la competenza del giudice adito. Inoltre, un convenuto *in absentia* che ignori il giudizio instaurato nei suoi confronti nonché la nomina di un proprio curatore *in absentia* non può fornire a tale curatore tutte le informazioni necessarie a verificare la competenza internazionale del giudice adito e a consentirgli di opporsi in modo efficace a detta competenza oppure di accettarla con cognizione di causa. In un siffatto

conto, la comparizione di detto curatore *in absentia* non può neanch'essa valere quale accettazione tacita da parte di tale convenuto.

In secondo luogo, la CGUE ha rilevato che, nell'ambito del regolamento n. 44/2001, la competenza internazionale del giudice adito è oggetto di un controllo giurisdizionale, esercitato d'ufficio o dietro ricorso del suddetto convenuto, come risulta dagli articoli 26 e 34, punto 2, di tale regolamento, soltanto nel caso in cui lo stesso possa essere considerato contumace. In tali circostanze, **il rispetto dei diritti della difesa esige che un legale rappresentante possa validamente comparire per il convenuto ai sensi del regolamento n. 44/2001 solo quando sia effettivamente in grado di assicurare la difesa dei diritti del convenuto assente**. La CGUE ha affermato, quindi, che un convenuto che ignori il procedimento instaurato nei suoi confronti e per il quale compaia un avvocato o un «tutore» cui egli non ha conferito mandato, si trova nell'impossibilità di difendersi in modo effettivo e deve, di conseguenza, essere considerato contumace ai sensi della suddetta disposizione, anche se il procedimento ha assunto un carattere in contraddittorio.

Infine, la Corte ha affermato che **il diritto a un ricorso effettivo del ricorrente sancito dall'articolo 47 della Carta deve essere attuato in concomitanza con i diritti della difesa del convenuto**.

La CGUE ha riconosciuto che il regolamento n. 44/2001, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta, non osta a un procedimento contro un convenuto *in absentia* nel quale quest'ultimo sia stato privato della facoltà di difendersi efficacemente, ma ha posto del pari l'accento sul fatto che **detto convenuto deve avere la possibilità di far rispettare i diritti della difesa opponendosi, in forza dell'articolo 34, punto 2, di tale regolamento, al riconoscimento della decisione pronunciata nei suoi confronti**. Siffatta possibilità di ricorso ai sensi dell'articolo 34, punto 2, del suddetto regolamento presuppone, tuttavia, che il convenuto sia contumace e che gli atti di procedura compiuti dal tutore o dal curatore del convenuto *in absentia* non equivalgano alla comparizione di quest'ultimo ai sensi del medesimo regolamento mentre, nel caso di specie, gli atti di procedura adottati dal curatore del convenuto *in absentia* ai sensi dell'articolo 116 della ZPO producono l'effetto che A debba essere considerato come comparso dinanzi al giudice adito per quanto riguarda la normativa nazionale. Orbene, un'interpretazione dell'articolo 24 del regolamento n. 44/2001 secondo cui un tale tutore o curatore del convenuto *in absentia* possa comparire per detto convenuto ai sensi dell'articolo 24 del regolamento n. 44/2001 **non può essere considerata stabilire un giusto equilibrio tra i diritti a un ricorso effettivo e i diritti della difesa**.

Per tali ragioni, la CGUE ha affermato che l'articolo 24 del regolamento n. 44/2001, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che, quando, in forza della legislazione nazionale, un giudice nazionale nomina un curatore *in absentia* per un convenuto a cui l'atto introduttivo del ricorso non è stato notificato perché la sua residenza era sconosciuta, la comparizione di detto curatore del convenuto *in absentia* non equivale alla comparizione dello stesso convenuto ai sensi dell'articolo 24 del suddetto regolamento, che determina la competenza internazionale di tale giudice.

2. Coesione economica, sociale e territoriale (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo)

CORTE DI GIUSTIZIA (QUARTA SEZIONE), 17 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-562/12,

LIIVIMAA C. SEIREKOMITEE

«Rinvio pregiudiziale - Fondi strutturali - Regolamenti (CE) nn. 1083/2006 e 1080/2006 - Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) - Programma operativo volto a promuovere la cooperazione territoriale europea tra la Repubblica di Estonia e la Repubblica di Lettonia - Decisione di diniego di una sovvenzione adottata dal comitato di sorveglianza - Disposizione che prevede la non impugnabilità delle decisioni di tale comitato - Articolo 267 TFUE - Atto adottato da un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Attuazione del diritto dell'Unione - Articolo 47 - Diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva - Diritto di accesso alla giustizia - Determinazione dello Stato membro i cui giudici sono competenti a pronunciarsi su un ricorso.»

La sentenza decide una domanda di pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione degli articoli 256, paragrafo 1, TFUE, 263, primo comma, seconda frase, TFUE, 267, primo comma, lettera b), TFUE, 274 TFUE nonché degli articoli 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e 63, paragrafo 2, del regolamento CE/1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), sul Fondo sociale europeo (FES) e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999.

Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Liivimaa, una cooperativa di allevatori di bovini, il comitato di sorveglianza del programma tra l'Estonia e la Lettonia per il periodo 2007-2013 (il «Seirekomitee»), in merito al rigetto, da parte di

quest'ultimo, di una domanda di sovvenzione presentata da tale cooperativa nell'ambito dell'esecuzione di detto programma.

Il comitato di sorveglianza è un organo istituito di comune accordo dalla Repubblica di Estonia e dalla Repubblica di Lettonia sulla base dell'art. 63, par. 1, del regolamento n. 1083/2006 e del documento di programmazione (quest'ultimo elaborato congiuntamente dalle autorità dei due Stati membri in applicazione dell'art. 32, par. 5, del citato regolamento) con il compito di selezionare le operazioni da finanziare. Ai sensi del punto 6.6 della guida del programma, adottato dal comitato di sorveglianza e contenente il regolamento di disciplina delle sue attività, «le decisioni sui progetti da finanziare sono adottate dal comitato di sorveglianza (...) sulla base delle risultanze della valutazione. **Le decisioni del [comitato di sorveglianza] non sono impugnabili».**

La Corte d'appello di Tartu (Estonia) ha proposto alla Corte le seguenti **questioni pregiudiziali**:

- 1) Se il regolamento di un comitato di sorveglianza istituito congiuntamente da due Stati membri, come la guida del programma adottata dal Seirekomitee, in cui si preveda che le decisioni del comitato di sorveglianza non sono impugnabili dinanzi ad alcuna giurisdizione, sia compatibile con l'articolo 63, paragrafo 2, del regolamento n. 1083/2006, in combinato disposto con l'**articolo 47 della Carta**.
- 2) In caso di risposta negativa, se l'articolo 267, primo comma, lettera b), TFUE debba essere interpretato nel senso che il punto 6.6, quarto comma, della citata guida del programma rappresenta un atto compiuto da un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione che occorre dichiarare nullo.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima questione: se l'articolo 263, primo comma, seconda frase TFUE, in combinato disposto con l'articolo 256, paragrafo 1, TFUE e con l'articolo 274 TFUE, debba essere interpretato nel senso che il Tribunale dell'Unione europea è competente a pronunciarsi sui ricorsi contro le decisioni del Seirekomitee, o se si debba adire il giudice competente ai sensi del diritto nazionale».

Con riferimento alla **terza questione**, la Corte afferma che, non essendo il comitato di sorveglianza in questione un organo od organismo dell'Unione destinato a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi ai sensi dell'art. 263 TFUE, il Tribunale dell'Unione non è competente a pronunciarsi, ai sensi dell'art. 256 TFUE sulla legittimità di una decisione di tale comitato.

Con riferimento alla **seconda questione**, la Corte afferma che, essendo la guida del programma stata adottata dal comitato di sorveglianza in questione, per gli stessi motivi di cui sopra, la Corte non è competente a giudicare la validità delle disposizioni di tale guida.

Con riferimento alla **prima questione**, la Corte afferma che il programma operativo Estonia- Lettonia è stato elaborato è stato elaborato congiuntamente dalle autorità estoni e lettoni sulla

base, in particolare, dei regolamenti nn. 1083/2006 e 1080/2006, ed è stato successivamente adottato dalla Commissione. La circostanza che il Seirekomitee non costituisca un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione non esclude l'applicazione dell'articolo 47 della Carta qualora l'adozione, da parte di detto comitato, della guida del programma rappresenti un atto rientrante nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

Nel caso di specie, il diritto dell'Unione imponeva ai due Stati membri interessati dal programma operativo l'obbligo di attuare tale programma, tra l'altro, istituendo un comitato di sorveglianza. Tutti i provvedimenti di applicazione del suddetto programma operativo, nel novero dei quali rientra la guida del programma, dovevano rispettare le disposizioni dei regolamenti nn. 1083/2006 e 1080/2006. Pertanto, l'adozione della guida del programma da parte del Seirekomitee costituisce un'attuazione del diritto dell'Unione. Di conseguenza, il Seirekomitee doveva rispettare le disposizioni della Carta in sede di adozione di tale guida.

Considerato che il rigetto di una domanda di sovvenzione da parte del Seirekomitee determina la conseguenza di escludere il richiedente in modo definitivo dalla procedura di attribuzione di sovvenzioni cofinanziate dall'Unione, l'assenza di rimedi giurisdizionali contro una simile decisione di rigetto priva il richiedente del suo diritto a un ricorso effettivo, in violazione dell'articolo 47 della Carta.

Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, qualunque limitazione all'esercizio dei diritti e delle libertà sanciti da quest'ultima dev'essere prevista dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà e che, in osservanza del principio di proporzionalità, eventuali limitazioni possono essere apportate solo se necessarie ed effettivamente rispondenti a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

Orbene, l'assenza di rimedi giurisdizionali contro una decisione di rigetto di una domanda di sovvenzione come quella di cui al procedimento principale, è stata prevista dal Seirekomitee stesso, e non dalla legge. Pertanto, la guida del programma non rispetta il principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito all'articolo 47, primo comma, della Carta.

3. Libertà di stabilimento e libera circolazione dei lavoratori

**CORTE DI GIUSTIZIA (QUINTA SEZIONE), 4 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-474/12,
SCHIEBEL AIRCRAFT GMBH CONTRO BUNDESMINISTER FÜR WIRTSCHAFT,
FAMILIE UND JUGEND**

«Rinvio pregiudiziale – Libertà di stabilimento – Libera circolazione dei lavoratori – Non discriminazione – Articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE – Tutela degli interessi essenziali della sicurezza di uno Stato membro – Normativa di uno Stato membro che prevede che i rappresentanti legali di una società che esercita in detto Stato il commercio di armi, di munizioni e di materiale bellico debbano possedere la cittadinanza di detto Stato membro.»

Domanda presentata nell'ambito di una controversia fra la Schiebel Aircraft GmbH e il Ministero federale dell'Economia, della Famiglia e della Gioventù, relativamente al rifiuto da parte di quest'ultimo di concedere alla Schiebel Aircraft l'autorizzazione di esercitare attività nel settore delle armi.

L'articolo 94, punto 80, del codice austriaco delle attività artigianali, commerciali e industriali del 1994 (Gewerbeordnung 1994), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «GewO 1994»), dispone che per poter svolgere un'attività artigianale commerciale o industriale, ivi compresa quella di commercio di armi, è necessario che i richiedenti soddisfino alcuni requisiti di affidabilità necessari per l'esercizio dell'attività. Tra di essi, l'articolo 141 della GewO 1994 annovera, per le persone giuridiche, la cittadinanza austriaca dei membri degli organi che rappresentano legalmente l'impresa o del socio con poteri amministrativi e di rappresentanza legale della società.

Siccome il sig. H direttore commerciale della Schiebel Aircraft con poteri di rappresentanza è di nazionalità britannica e non possedeva la cittadinanza austriaca, fu impedito alla società ricorrente di commerciare nel settore delle armi.

La ricorrente sosteneva che la previsione in oggetto normativa fosse in contrasto con gli artt. 18, 45, 49 TFUE (l'articolo 18 vieta ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità, l'articolo 49 TFUE riconosce ai cittadini dell'Unione europea la libertà di stabilimento e implica per essi l'accesso alle attività autonome ed il loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese, alle stesse condizioni previste dalle leggi dello Stato membro di stabilimento per i propri cittadini, l'articolo 45 TFUE riconosce la libera circolazione dei lavoratori e implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i

lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro).

Con riferimento all'articolo 18 la CGUE ha affermato che esso è destinato ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione per le quali il Trattato non stabilisca regole specifiche di non discriminazione e, siccome, nel caso di specie, il principio di non discriminazione è attuato, nella sfera del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e in quella del diritto di stabilimento la CGUE ha ritenuto di potersi pronunciare solo in relazione a tali articoli.

La CGUE ha riconosciuto che questione posta doveva pertanto essere considerata come diretta ad accertare se gli articoli 45 TFUE, 49 TFUE e 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE, devono essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, che impone alle società che intendono esercitare attività nell'ambito del commercio di armi e munizioni militari e in quello della mediazione nell'acquisto e nella vendita di queste ultime che i membri dei loro organi di rappresentanza legale o il loro socio direttore commerciale con poteri di rappresentanza abbiano la cittadinanza di tale Stato membro.

Sulla sussistenza di restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori e alla libertà di stabilimento la CGUE ha constatato che, secondo una costante giurisprudenza, la libertà di stabilimento, di cui all'articolo 49 TFUE mira quindi a garantire il trattamento nazionale a qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività non subordinata e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento.

Inoltre, secondo i termini stessi dell'articolo 45, paragrafo 2, TFUE, la libera circolazione dei lavoratori implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

Di conseguenza, la CGUE ha rilevato che una normativa come quella in discussione nel procedimento principale instaura una disparità di trattamento in base alla nazionalità, vietata, in via di principio, tanto dall'articolo 49 TFUE quanto dall'articolo 45, paragrafo 2, TFUE, dal momento che subordina la concessione ad una società di una licenza, al fine di esercitare attività nell'ambito del commercio di armi e munizioni militari e in quello della mediazione nell'acquisto e nella vendita di queste ultime, al requisito che i membri degli organi di rappresentanza legale di tale società o il socio direttore commerciale con poteri di rappresentanza della stessa abbiano la cittadinanza austriaca.

Quanto alla possibilità di giustificare le restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei lavoratori sulla base dell'articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE la CGUE ha affermato che la deroga ivi prevista non è applicabile al caso di specie.

A norma dell'articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE, le disposizioni dei trattati non ostano a che uno Stato membro adotti le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che riguardano la produzione o il commercio di armi, munizioni e materiale bellico, sia idoneo a giustificare le restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei lavoratori costituite da una normativa come quella in discussione nel procedimento principale.

La CGUE ha, dapprima, ricordato che la deroga come accade per costante giurisprudenza quanto alle deroghe alle libertà fondamentali, deve essere interpretata restrittivamente e poi constatato che tale articolo esso non può essere interpretato nel senso di conferire agli Stati membri il potere di derogare alle disposizioni del Trattato mediante un mero richiamo agli interessi essenziali della sicurezza. Difatti, lo Stato membro che intende avvalersi dell'articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE deve dimostrare che è necessario ricorrere alla deroga ivi prevista allo scopo di tutelare i propri interessi essenziali in materia di sicurezza.

La CGUE ha rilevato che la Repubblica d'Austria, il cui governo non aveva presentato osservazioni dinanzi alla Corte, non avesse fornito la prova che il requisito della cittadinanza imposto alla società in parola sia necessario al fine di tutelare gli interessi essenziali della sua sicurezza, circostanza che in ultima analisi spetta al giudice del rinvio verificare.

(sul punto la CGUE ha aggiunto anche che pur nell'ipotesi in cui fosse dimostrato che l'obiettivo diretto ad assicurare l'affidabilità delle persone autorizzate ad esercitare attività nell'ambito del commercio di armi e munizioni militari e l'attività di mediazione nell'acquisto e nella vendita di queste ultime, l'obiettivo della sicurezza dell'approvvigionamento di materiale per la difesa e l'obiettivo diretto ad impedire la divulgazione di informazioni strategiche, richiamati in particolare dai governi ceco e svedese nonché dalla Commissione europea nelle rispettive osservazioni scritte, costituiscono interessi essenziali della sicurezza della Repubblica d'Austria, ai sensi dell'articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE, sarebbe in ogni caso necessario che il requisito della cittadinanza, in conformità del principio di proporzionalità, non vada oltre il limiti di quanto è idoneo e necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito)

Per questi motivi, la CGUE ha dichiarato che “gli articoli 45 TFUE e 49 TFUE devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, che impone alle società che intendono esercitare

attività nell’ambito del commercio di armi e munizioni militari e in quello della mediazione nell’acquisto e nella vendita di queste ultime il requisito che i membri dei loro organi di rappresentanza legale o il loro socio direttore commerciale con poteri di rappresentanza abbiano la cittadinanza di tale Stato membro. Spetta ciò nondimeno al giudice del rinvio verificare se lo Stato membro che intende avvalersi dell’articolo 346, paragrafo 1, lettera b), TFUE al fine di giustificare siffatta normativa possa dimostrare che è necessario ricorrere alla deroga ivi prevista allo scopo di tutelare i propri interessi essenziali in materia di sicurezza”.

4. Politica interna dell’Unione (Ravvicinamento delle legislazioni)

**CORTE DI GIUSTIZIA (GRANDE SEZIONE), 3 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-201/13,
JOHAN DECKMYN E VRIJHEIDSFONDS VZW C. HELENA VANDERSTEEN E
ALTRI.**

«Domanda di pronuncia pregiudiziale – Hof van beroep te Brussel – Interpretazione degli articoli 2, lettera a), e 5, paragrafo 3, lettera k), della direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull’armonizzazione di taluni aspetti del diritto d’autore e dei diritti connessi nella società dell’informazione e degli articoli 11, 13 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Diritto di riproduzione – Eccezioni e limiti – Interpretazione della nozione di «parodia» – Nozione autonoma del diritto dell’Unione.»

La sentenza decide una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sull’**interpretazione dell’art. 5, par. 3, lett. k), della direttiva 2001/29/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull’**armonizzazione di taluni aspetti del diritto d’autore** e dei diritti connessi nella società dell’informazione.

La domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia fra J. Deckmyn, membro di un partito politico belga, insieme al Vrijheidsfonds, associazione di sostegno di tale partito politico, contro gli eredi del sig. Vandersteen, autore di fumetti. Questi ultimi avevano fatto valere dinanzi al Tribunale la **violazione dei loro rispettivi diritti d’autore** in merito alla stampa e distribuzione da parte del sig. Deckmyn di un calendario sulla cui copertina era stato riprodotto un disegno somigliante ad un altro che figura sulla copertina di uno dei fumetti del sig. Vandersteen. Peraltro, per i ricorrenti, tale riproduzione trasmetterebbe un **messaggio discriminatorio**, con la conseguenza che questo verrebbe associato all’opera originale. Il disegno originale rappresentava infatti un personaggio emblematico di una serie fumettistica,

vestito con una tunica bianca e circondato da persone che cercano di raccogliere le monete che egli getta intorno a sé. Nel disegno che figura sui calendari del sig. Deckmyn, tale personaggio era stato sostituito dal sindaco della città di Gand, mentre le persone che raccolgono le monete indossano un velo o sono persone di colore.

Il sig. Deckmyn e il Vrijheidsfonds, di contro, sostenevano che il disegno riprodotto costituisse una caricatura politica rientrante nella **nozione di “parodia”** ammessa dalla legge belga sul diritto d'autore e dalla direttiva 2001/29/CE.

La direttiva citata, all'art. 5, par. 3, lett. k) dispone che «Gli Stati membri hanno la facoltà di disporre **eccezioni o limitazioni** ai diritti di cui agli articoli 2 e 3 [ossia, il diritto di riproduzione e quello di comunicazione di opere al pubblico] **quando l'utilizzo avvenga a scopo di caricatura, parodia o pastiche (...)**».

Il giudice di appello aveva quindi sottoposto alla Corte le seguenti **questioni pregiudiziali**:

- 1) Se la nozione di “parodia” sia una nozione autonoma di diritto dell’Unione.
- 2) In caso di risposta affermativa, se una parodia debba soddisfare le seguenti condizioni o presentare le seguenti caratteristiche: mostrare un proprio carattere originale in modo tale che la parodia non possa essere ragionevolmente attribuita all'autore dell'opera originale; mirare a fare dell'umorismo o a canzonare, indipendentemente dal fatto che la critica in tal modo eventualmente espressa colpisca l'opera originale oppure qualche altra cosa o persona; indicare la fonte dell'opera oggetto di parodia.
- 3) Se un'opera debba soddisfare ulteriori condizioni o presentare ulteriori caratteristiche per poter essere qualificata come parodia.

Quanto alla **prima questione** la Corte afferma che, alla luce della propria costante giurisprudenza in base alla quale la necessità di garantire l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione e il principio di uguaglianza richiedono che il significato e la portata dei termini di una disposizione del diritto dell'Unione, in assenza di un rinvio espresso al diritto degli Stati membri, siano oggetto di un'interpretazione autonoma e uniforme, da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione stessa e della finalità perseguita dalla normativa in questione, **la nozione di “parodia” costituisce nozione autonoma del diritto dell’Unione**.

Quanto alla **seconda e alla terza questione** (ossia all'individuazione della nozione autonoma di “parodia”), la Corte afferma la definizione della nozione di parodia dev'essere stabilita conformemente al suo significato abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto del contesto in cui esso è utilizzato e degli obiettivi perseguiti dalla direttiva. A tale riguardo, la Corte rileva che, nel linguaggio corrente la “parodia” ha come caratteristiche essenziali quella di

evocare un'opera esistente, pur dovendo presentare percettibili differenze rispetto a quest'ultima e quella di costituire un atto umoristico o canzonatorio. Né dal significato abituale del termine “parodia” nel linguaggio corrente, né dal tenore letterale dell’art. 5, par. 3, lett. k), risulta che tale nozione sia soggetta alle condizioni richiamate dal giudice del rinvio nella sua seconda questione.

Una tale interpretazione non è messa in discussione dalla circostanza che l’art. 5, par. 3, della direttiva individui nella parodia un’eccezione ai diritti di proprietà intellettuale previsti agli articoli precedenti. Infatti, l’interpretazione della nozione di parodia deve, in ogni caso, consentire di salvaguardare l’effetto utile dell’eccezione così istituita e permettere di rispettarne la finalità. Finalità che la stessa direttiva, al considerando 3, individua nella «armonizzazione delle quattro libertà del mercato interno» con riferimento «al rispetto dei principi fondamentali del diritto e segnatamente della proprietà, tra cui la **proprietà intellettuale**, della **libertà d'espressione** e dell'**interesse generale**». Inoltre, come risulta dal considerando 31 della direttiva, le eccezioni ai diritti enunciati agli articoli 2 e 3, previste dall’articolo 5 della medesima, mirano a mantenere un «**giusto equilibrio**» tra i diritti e gli interessi degli autori e la libertà di espressione dell’utente dei materiali protetti, il quale si avvalga di detta eccezione. Pertanto l’applicazione concreta dell’eccezione per parodia dovrà realizzare tale giusto equilibrio.

Nel caso concreto, spetterà al giudice del rinvio verificare se l’applicazione dell’eccezione per parodia rispetti tale giusto equilibrio, avuto riguardo a tutte le circostanze del caso concreto, compreso l’eventuale contenuto discriminatorio della riproduzione, che, se ritenuto sussistente, farebbe sorgere nei titolari dei diritti d’autore il legittimo interesse a che l’opera protetta non sia associata ad un siffatto messaggio.

5. Altre segnalazioni in breve

A) LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE E DEI SERVIZI

(PREVIDENZA SOCIALE)

CORTE DI GIUSTIZIA (NONA SEZIONE), SENTENZA 11 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-394/13, MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ C. B.

«Rinvio pregiudiziale - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Regolamenti (CEE) n. 1408/71 e (CE) n. 883/2004 - Legislazione nazionale applicabile -

Determinazione dello Stato membro competente per la concessione di una prestazione familiare - Situazione in cui il lavoratore migrante nonché la sua famiglia vivono in uno Stato membro in cui hanno il loro centro di interessi e in cui è stata percepita una prestazione familiare - Domanda di prestazione familiare nello Stato membro di origine dopo l'estinzione del diritto alle prestazioni nello Stato membro di residenza - Normativa nazionale dello Stato membro di origine che prevede la concessione di siffatte prestazioni a chiunque abbia un domicilio registrato in tale Stato»

CORTE DI GIUSTIZIA (NONA SEZIONE), SENTENZA 18 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-549/13, BUNDESDRUCKEREI GMBH C. STADT DORTMUND

«Rinvio pregiudiziale - Articolo 56 TFUE - Libera prestazione dei servizi - Restrizioni - Direttiva 96/71/CE - Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi - Normativa nazionale che impone agli offerenti e ai loro subappaltatori di impegnarsi a versare al personale che esegue le prestazioni oggetto dell'appalto un salario minimo - Subappaltatore stabilito in un altro Stato membro.»

B) SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA

(CONTROLLI ALLE FRONTIERE, ASILO E IMMIGRAZIONE)

CORTE DI GIUSTIZIA (TERZA SEZIONE), SENTENZA 10 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-491/13, MOHAMED ALI BEN ALAYA C. BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

«Rinvio pregiudiziale - Spazio di libertà, sicurezza e giustizia - Direttiva 2004/114/CE - Articoli 6, 7 e 12 - Requisiti di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio - Diniego di ammissione di una persona che soddisfa i requisiti previsti da tale direttiva - Margine di discrezionalità delle autorità competenti.»

C) POLITICA SOCIALE

(PRINCIPI, OBIETTIVI E MISSIONI DEI TRATTATI)

CORTE DI GIUSTIZIA (SECONDA SEZIONE), SENTENZA 3 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-318/13, X.

«Rinvio pregiudiziale - Direttiva 79/7/CEE - Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di previdenza sociale - Assicurazione contro gli infortuni dei lavoratori dipendenti - Entità di un risarcimento forfettario per lesioni permanenti - Calcolo attuariale fondato sulla speranza di vita media in base al sesso del beneficiario del risarcimento - Violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione.»

CORTE DI GIUSTIZIA (QUARTA SEZIONE), SENTENZA 11 SETTEMBRE 2014, CAUSA C-328/13, *ÖSTERREICHISCHER GEWERKSCHAFTSBUND C.* *WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH*

«Rinvio pregiudiziale - Direttiva 2001/23/CE- Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti - Obbligo del cessionario di mantenere le condizioni di lavoro convenute mediante contratto collettivo sino all'entrata in vigore di un altro contratto collettivo - Nozione di contratto collettivo - Normativa nazionale ai sensi della quale un contratto collettivo risolto continua a produrre effetti sino all'entrata in vigore di un altro contratto.»

D) CONCORRENZA

CORTE DI GIUSTIZIA (QUINTA SEZIONE), SENTENZA 4 SETTEMBRE 2014, CAUSE RIUNITE RIF. C-184/13, API - ANONIMA PETROLI ITALIANA SPA C. MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO.

«Domanda di pronuncia pregiudiziale - Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Interpretazione degli articoli 4 TUE e degli articoli 49, 56, 96, 101 TFUE - Trasporto su strada - Normativa nazionale che prevede, per quanto riguarda la fissazione dei prezzi, che l'importo dei costi minimi di esercizio sia determinato da un accordo degli operatori interessati o, in subordine, dalla decisione di un loro organo rappresentativo - Mancata indicazione dei criteri

rilevanti per la determinazione dei costi minimi - Salvaguardia della sicurezza stradale - Proporzionalità.»

**CORTE DI GIUSTIZIA (TERZA SEZIONE), SENTENZA 11 SETTEMBRE 2014, CAUSA
C-67/13, GROUPEMENT DES CARTES BANCAIRES C. COMMISSIONE EUROPEA.**

«Impugnazione - Concorrenza - Intese - Articolo 81, paragrafo 1, CE - Sistema di carte di pagamento in Francia - Decisione di associazione di imprese - Mercato dell'emissione - Misure tariffarie applicabili ai "nuovi operatori" - Quota di adesione e meccanismi cosiddetti di "regolazione della funzione acquirente" e di "risveglio dei dormienti"- Nozione di restrizione della concorrenza "per oggetto" - Esame del grado di dannosità per la concorrenza.»

E) RAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI

**CORTE DI GIUSTIZIA (QUINTA SEZIONE), SENTENZA 11 SETTEMBRE 2014, CAUSA
C-19/13, MINISTERO DELL'INTERNO C. FASTWEB SPA.**

«Rinvio pregiudiziale - Appalti pubblici - Direttiva 89/665/CEE - Articolo 2 quinque, paragrafo 4 - Interpretazione e validità - Procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici - Privazione di effetti del contratto - Esclusione. »