

LO STATO DEGLI ADEMPIMENTI RELATIVI ALLE SENTENZE
DI CONDANNA ED AI REGOLAMENTI AMICHEVOLI NELL'ANNO 2006

PAGINA BIANCA

IV. LO STATO DEGLI ADEMPIMENTI RELATIVI ALLE SENTENZE DI CONDANNA ED AI REGOLAMENTI AMICHEVOLI NELL'ANNO 2006

1. IL QUADRO GENERALE.

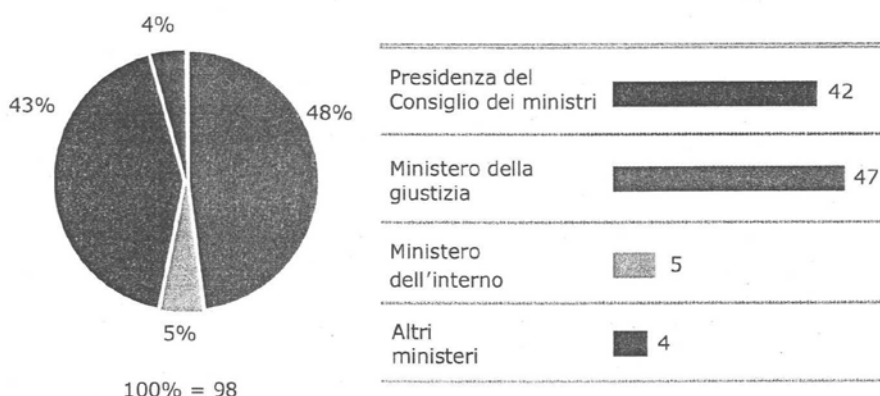
Il quadro degli adempimenti ai quali, nell'anno 2006, le Amministrazioni dello Stato hanno dovuto fare fronte in relazione al contenzioso CEDU è molto articolato.

Oltre all'esecuzione, in una delle forme tipiche previste (pagamenti di somme a titolo di equa soddisfazione, misure individuali, misure generali), delle sentenze di condanna emesse dalla Corte europea, si registrano, infatti, le attività inerenti i regolamenti amichevoli definiti o in attesa di definizione.

Alla stregua delle informazioni in proposito raccolte, la situazione di ciascuna Amministrazione interessata ai risvolti esecutivi delle sentenze CEDU può rappresentarsi sinteticamente come illustrato nella figura che segue (Figura 14).

RIPARTIZIONE DELLE SENTENZE SFAVOREVOLI PRONUNCIATE NEL 2006 PER AMMINISTRAZIONE COMPETENTE

Figura 14



Non vengono conteggiate le non violazioni (5 sentenze)

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi - Ufficio contenzioso

2. LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI.

Le nuove funzioni attribuite al Presidente del Consiglio dei Ministri dalla legge n. 12 del 2006 hanno comportato un mutamento nell'approccio sistematico con le problematiche derivanti dal contenzioso della Corte europea.

Le iniziative avviate hanno riguardato innanzitutto il coinvolgimento degli enti ritenuti responsabili delle violazioni della Convenzione, che sono stati chiamati a fornire la massima collaborazione alla difesa dello Stato affidata ai Co-Agenti presso la Rappresentanza permanente d'Italia al Consiglio d'Europa, e ad esprimersi sull'opportunità di soluzioni amichevoli delle controversie.

Sono stati parallelamente potenziati gli strumenti per il monitoraggio dei procedimenti, al fine di garantire l'osservazione costante dell'evoluzione dei ricorsi,

nonché per la verifica dello stato di esecuzione delle pronunce della Corte da parte delle competenti amministrazioni centrali.

Pareri di congruità sono stati richiesti all'Avvocatura generale dello Stato e alle Avvocature distrettuali nei casi in cui è emersa la volontà di definizione transattiva dei procedimenti pendenti, come pure nelle fasi di accertamento peritale dei danni subiti dalle parti ricorrenti, disposto dalla Corte ai fini della pronuncia sul *quantum*.

Sulla violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, della Convenzione (tutela della proprietà), si è concentrata in modo particolare l'attività della Presidenza del Consiglio dei Ministri, direttamente interessata ai fini dell'esecuzione delle 42 sentenze di condanna definitive emesse dalla Corte europea nell'anno 2006 in materia espropriativa.

Considerata l'entità economica delle pretese avanzate in sede di richiesta di equa soddisfazione da parte dei ricorrenti, resa evidente dalla elaborazione grafica che segue (Figura 15), particolarmente difficoltosa si è rivelata l'attività per il raggiungimento di accordi amichevoli, svolta in costante collegamento con la Rappresentanza permanente.

RIPARTIZIONE PER ENTITÀ DEL RISARCIMENTO RICHIESTO DA PARTE RICORRENTE DELLE 42 SENTENZE PRONUNCIATE NEL 2006 IN MATERIA DI ESPROPRIAZIONE

Figura 15

euro	N°	Totale euro
> 5.000.000	6	€ 95.544.339,64
5.000.000 - 1.000.000	9	€ 20.992.913,76
1.000.000 - 500.000	8	€ 5.703.094,50
500.000 - 100.000	14	€ 3.767.278,12
< 100.000	5	€ 155.941,11
Totali	42	€ 126.163.567,13

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi - Ufficio contenzioso

In particolare, a fronte delle complessive 11 proposte formalizzate nei primi cinque mesi del 2007, nel corso dell'anno 2006 sono state avanzate 4 proposte di regolamento amichevole conseguenti a condanne sull'*an*, che hanno riguardato espropriazioni indirette di particolare rilevanza patrimoniale, come si evince dal valore complessivo di oltre 4,5 milioni di euro ³⁴. La proposta del Governo italiano di regolamento amichevole della controversia *Acciardi e Campagna* si è trasformata in

³⁴ I regolamenti amichevoli hanno riguardato le sentenze, 2 marzo 2006 *Izzo c. Italia*; 19 maggio 2005, *Acciardi e Campagna c. Italia*; 15 luglio 2005, *Donati c. Italia*; 6 dicembre 2005, *Capone c. Italia*.

accordo ufficiale di cui la Corte ha preso atto, pervenendo alla conseguente cancellazione della causa dal ruolo (decisione del 3 maggio 2007). Nel caso *Donati*, invece, la proposta governativa di liquidazione del danno, ancorché di cospicuo importo (€ 3.200.000), è stata rifiutata dagli interessati, il che non esclude la possibilità di favorevole apprezzamento della Corte, la quale, ove ritenesse congrua e seria l'offerta unilaterale di risarcimento avanzata dal Governo, potrebbe ugualmente cancellare il caso, ai sensi dell'articolo 37 della Convenzione e della propria giurisprudenza in materia (caso *Van Houten c. Olanda*: v. *supra* cap. II, § 3, e la nota 12).

Le procedure di liquidazione a carico della Presidenza del Consiglio nell'anno 2006 hanno riguardato la sentenza Scordino I, per un ammontare complessivo di € 649.264,56, e la sentenza Stornaiuolo, recante condanna al pagamento di complessivi € 649.900,00, oltre interessi, della cui esecuzione è stato investito il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi del disposto di cui al comma 1225 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007).

Con riferimento alle altre pronunce di accertamento della violazione in materia espropriativa sono in *itinere* i procedimenti istruttori volti a consentire al Governo la formulazione di offerte unilaterali o di composizione amichevole, per prevenire gli effetti presumibilmente più onerosi di pronunce della Corte sul *quantum* risarcitorio.

3. IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA.

Delle 47 sentenze aventi ad oggetto violazioni di pertinenza di tale Ministero:

- 28 riguardano l'articolo 6 della Convenzione (diritto ad un processo equo) e tra esse 10 la durata non ragionevole dei procedimenti;
- 26 riguardano l'articolo 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare);
- 24 riguardano l'articolo 13 della Convenzione (diritto ad un rimedio effettivo), sempre in combinazione con l'articolo 8;
- 10 riguardano l'articolo 3 del Protocollo n. 1 (diritto a libere elezioni), in relazione alla limitazione dei diritti del fallito;
- 4 riguardano l'articolo 1 del Protocollo n. 1 (protezione della proprietà);
- 4 riguardano l'articolo 2 del Protocollo n. 4 (libertà di circolazione);
- 2 riguardano l'articolo 5 della Convenzione (diritto alla libertà ed alla sicurezza) in relazione ai casi di ingiusta detenzione³⁵.

Molto intensa è l'attività curata dal Ministero sul fronte dei regolamenti amichevoli, che, soprattutto in presenza dell'elevatissimo numero di ricorsi seriali per violazione della ragionevole durata del processo, si presenta come la forma di definizione più opportuna, tanto in chiave di immagine internazionale (eliminazione del rischio assai elevato di reiterazione delle condanne dell'Italia), quanto in chiave economica per la possibilità di liquidare somme inferiori a quelle derivanti dal completamento dell'*iter* dinanzi alla Corte europea.

Benché vi sia stata una fisiologica riduzione a seguito dell'introduzione del rimedio interno specifico (legge n. 89 del 2001), potrebbero aprirsi ulteriori spazi per la giurisprudenza di Strasburgo (vale in proposito il richiamo alle citate sentenze *Scordino*, *Apicella*, *Cocchiarella*, tutte emesse dalla *Grande Chambre* in data 29 mar-

³⁵ È evidente che talune sentenze hanno ad oggetto più violazioni contemporaneamente.

zo 2006)³⁶, la quale conserva il potere di intervenire pur sempre in via sussidiaria sanzionando l'eventuale violazione dell'articolo 13 della Convenzione, laddove ritenga non effettivo il rimedio interno suddetto. I dati sono allarmanti, benché con rilevanti differenze su base territoriale. Se, da un lato, si è fatto fronte a circa 1.100 ricorsi pendenti (per violazione del diritto ad una ragionevole durata del processo) con proposte di regolamento amichevole; dall'altro, va già sedimentandosi dinanzi alla Corte un nuovo imponente arretrato tematico, costituito da ulteriori 2.000 ricorsi circa.

4. IL MINISTERO DELL'INTERNO.

Nel contenzioso di competenza del Ministero dell'interno rientrano, principalmente, i ricorsi relativi a: provvedimenti di espulsione ed allontanamento di cittadini stranieri; eccessiva durata delle procedure di esecuzione degli sfratti determinata da mancata concessione dell'ausilio della forza pubblica; eccessiva durata delle procedure di esecuzione, in Italia, di sentenze di tribunali stranieri con le quali venga ordinato il pagamento degli obblighi alimentari; eccessiva durata delle procedure di recupero credito, specialmente nei confronti di enti locali dissestati, o di erogazione di pensioni di invalidità; provvedimenti in materia di ordine pubblico (compresi quelli adottati in occasione del vertice G8 tenutosi a Genova nel luglio 2001).

Nel corso del 2006 i ricorsi proposti nelle materie di competenza dell'Amministrazione dell'interno sono stati limitati a 7³⁷, come limitati sono stati sia le sentenze di condanna emesse dalla Corte europea (5), tutte relative all'eccessiva durata delle procedure di esecuzione degli sfratti, che i regolamenti amichevoli definiti con susseguente cancellazione della causa dal ruolo (6).

Esiste ancora un residuale contenzioso collegato al caso Sulejdomic³⁸, oggetto di un ricorso prima e di un regolamento amichevole, poi: i ricorrenti ritengono che una parte delle obbligazioni contenute nel citato regolamento non siano state soddisfatte. Le principali doglianze concernono l'individuazione di un alloggio adeguato per il quale è in corso una intensa attività del Ministero dell'interno e del Comune di Roma.

³⁶ Si veda *supra* Cap. III, § 2.2.1.

³⁷ Il dato numerico è significativo di un'inversione di tendenza, posto che fino al 2003 il numero dei ricorsi era stato notevolmente più elevato e crescente.

³⁸ Sulejmanovic, Sejdovic e altri c. Italia.

GLI ADATTAMENTI DELL'ORDINAMENTO ITALIANO

PAGINA BIANCA

V. GLI ADATTAMENTI DELL'ORDINAMENTO ITALIANO

1. IL QUADRO GENERALE.

Molteplici, anche se certamente non del tutto esaustive, sono le risposte che, su vari piani (costituzionale, legislativo, amministrativo, giurisprudenziale), l'ordinamento italiano ha saputo dare alle sollecitazioni provenienti dalle istituzioni europee per l'eliminazione di taluni difetti interni al nostro sistema di tutela dei diritti umani sanciti dalla Convenzione e per il potenziamento degli strumenti di difesa degli stessi, soprattutto in vista dell'allineamento agli elevati *standards* imposti dalle posizioni interpretative, spesso assai rigorose, assunte in materia dai Giudici di Strasburgo.

La centralità ordinamentale del tema dell'osservanza degli obblighi internazionali non è anzitutto sfuggita all'esercizio della funzione di revisione costituzionale. Alcuni tra i più recenti interventi innovatori della Carta fondamentale ne recano chiaro il segno: così la riforma dell'articolo 111, che, se non ha costituzionalizzato il principio del giusto processo dell'articolo 6 della Convenzione, presenta comunque innegabili assonanze e similitudini con la formula della norma internazionale, tali da suggerirne la discendenza ideale da quest'ultima; o la riforma dell'articolo 117, che, nel sancire l'obbligo dei titolari della potestà legislativa (Stato e Regioni) di esercitarla *"nel rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali"*, tende, a prescindere dalla *sedes materiae* (titolo V), da un lato, a colmare una lacuna dell'ordinamento difficilmente superabile alla luce del dettato dell'articolo 10 della Costituzione (obbligo di conformazione limitato alle *"norme del diritto internazionale generalmente riconosciute"*, fra le quali non è d'uso nell'interpretazione costituzionale far rientrare il diritto pattizio), e, dall'altro, a collocare le norme della Convenzione, compresa quella sull'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte europea, sul piano delle norme interposte invocabili ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale delle leggi.

Se è vero che l'osmosi continua tra ordinamento nazionale ed internazionale sul tema dei diritti umani, sostanzialmente imprescindibile allorquando si tratti di porre mano agli interventi strutturali sollecitati dalle decisioni delle istituzioni convenzionali, non può non trovare la sua sede primaria ed immediata nel potere legislativo dello Stato, dove apprezzarsi la puntualità degli adattamenti che le istituzioni parlamentari hanno introdotto nelle procedure di produzione della legge.

Il Presidente della Camera, con lettere del 30 novembre 2005 e del 30 giugno 2006, ed il Presidente del Senato, con lettera del 1° dicembre 2005, hanno sia stabilito i procedimenti parlamentari nei quali viene attribuito un ruolo specifico alla Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa in materia di esecuzione delle sentenze della Corte europea, sia previsto l'inserimento nell'istruttoria legislativa della valutazione di compatibilità convenzionale³⁹, che si sostanzia nell'individuazione, all'interno dei progetti di legge assegnati alle Commissioni permanenti, delle norme "sensibili" per il rispetto degli obblighi internazionali in materia: sicché, salva la devoluzione delle relative problematiche e

³⁹ Le determinazioni presidenziali rappresentano la risposta allo specifico invito rivolto agli Stati membri dal Comitato dei Ministri con la Raccomandazione Rec (2004) 6 del 12 maggio 2006.

soluzioni alla sede decisionale politica ⁴⁰, l'innovazione procedimentale si presenta come uno strumento di grande efficacia per l'implementazione parlamentare della tutela dei diritti umani, mirando a realizzare quella *prevention upstream* fortemente raccomandata agli Stati membri dal Comitato dei Ministri al fine di impedire le violazioni della Convenzione ⁴¹.

Il Governo, infine, è impegnato in un'attività comune con il Parlamento, il Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione e la Corte Costituzionale, per favorire una completa accessibilità dell'intero panorama giurisprudenziale della Corte di Strasburgo.

Tra gli interventi di altra natura, alcuni, di notevole impatto, sono già da tempo operanti nel sistema interno di garanzia dei diritti umani, sebbene, in qualche caso, con esiti ancora non definiti compiutamente. Così l'acquisizione sanante *ex* articolo 43 del Testo Unico sull'espropriazione per pubblica utilità; o il ricorso per l'equo indennizzo da durata non ragionevole del processo *ex* articolo 2 della legge n. 89 del 2001; o la rimessione in termini del contumace nel processo penale, secondo il novellato articolo 175 c.p.p.: (tutti illustrati in parti precedenti di questa relazione)⁴²; o le novità legislative in tema di controllo sulla corrispondenza dei detenuti introdotte dalla legge 8 aprile 2004, n. 95; o quelle in tema di sfratti introdotte dal decreto legge n. 240 del 2004 (e confermate dai successivi decreti legge n. 86 del 2005 e n. 23 del 2006) ⁴³.

Altri interventi, ugualmente "mirati" ma più recenti, vengono qui di seguito passati brevemente in rassegna.

2. IL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 NOVEMBRE 2005, N. 289.

La consapevolezza, ormai definitivamente acquisita nel nostro ordinamento, che le violazioni dei precetti convenzionali sanzionate dalla Corte europea necessitano, in vista della doverosa *restitutio in integrum* della vittima e, quindi, per preciso obbligo giuridico dello Stato membro, di un seguito applicativo inderogabile in ambito interno, anche a fronte di pronunce del giudice nazionale coperte dal giudicato, ha indotto il legislatore italiano a introdurre, con il decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 2005, n. 289, una modifica al testo unico contenente la disciplina del casellario giudiziale.

All'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, si prevede che l'ufficio centrale presso il Ministero della Giustizia, competente a gestire il casellario giudiziale, vale a dire l'insieme dei dati relativi a provvedimenti giudiziari e amministrativi riferiti a soggetti determinati, iscriva nel sistema, d'ufficio (ovvero su richiesta del Dipartimento per gli affari di giustizia) o su richiesta degli interessati, l'estratto delle decisioni definitive adottate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato italiano, concernenti i provvedimenti giudiziari ed amministrativi definitivi delle autorità nazionali già iscritti.

⁴⁰ È stata avanzata la proposta di corredare anche i disegni di legge governativi di una valutazione preventiva di compatibilità convenzionale, secondo una prassi esistente in altri Paesi, come il Regno Unito.

⁴¹ Si veda la Raccomandazione Rec (2004)5 del 12 maggio 2004.

⁴² Si veda il cap. III, rispettivamente, § 2.1, § 2.2 e § 2.3.

⁴³ I decreti menzionati nel testo sono stati convertiti, rispettivamente, nelle leggi n. 269 del 2004, n. 148 del 2005 e n. 86 del 2006.

L'intervento assume grande importanza in funzione dell'allineamento dell'ordinamento interno a quello convenzionale europeo nel momento applicativo delle decisioni della Corte di Strasburgo e, in particolare, delle misure ripristinatorie individuali, posto che i giudici penali ed i magistrati del pubblico ministero sono così posti in grado di conoscere le eventuali violazioni della Convenzione commesse in danno di una persona precedentemente processata dalla giustizia nazionale e di adottare i conseguenti rimedi adeguati al caso di specie, che, allo stato della legislazione, sono concentrati nella sede dell'incidente di esecuzione ⁴⁴, in attesa di un sistematico intervento che permetta la neutralizzazione degli effetti sanzionatori sulla vittima della violazione ⁴⁵.

Il risalto della crescente integrazione del sistema convenzionale di tutela dei diritti umani è adeguatamente sottolineato nel parere reso sul provvedimento regolamentare dal Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 24 ottobre 2005, nella parte in cui afferma che *“ove, dunque, la giurisdizione interna sia stata esercitata in violazione dei ricordati precetti della Convenzione, il soggetto che da tale cattivo esercizio abbia subito lesioni ben potrà far valere nell'ordinamento interno gli effetti, se non pure l'efficacia diretta, della pronuncia della Corte che abbia statuito sul punto, valutando la non conformità della sentenza italiana alle norme di diritto internazionale vincolanti (...) . Effetti che, seppur rimessi alla mediazione del giudice nazionale, determinano quella relazione, quella connessione, quella pertinenza di fonte legale tra provvedimento da iscrivere e provvedimento già iscritto in casellario, di cui fa parola il più volte citato articolo 3 del d.P.R. n. 313 del 2002”*.

3. LA LEGGE 9 GENNAIO 2006, N. 12, ED IL DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 1° FEBBRAIO 2007.

Con la promulgazione della legge 9 gennaio 2006, n. 12, recante *“Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo”* ⁴⁶ e del successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° febbraio 2007, che detta misure per l'esecuzione della legge, è stato individuato, all'interno della Presidenza, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi come struttura deputata alla cura degli adempimenti gravanti sullo Stato in conseguenza delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo.

La legge ha un importante valore simbolico. Essa colloca formalmente la materia dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea al massimo livello della responsabilità politica nazionale, investendone con norma espressa il Presidente del Consiglio dei Ministri (*“... promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano”*). Sino all'emanazione della legge, peraltro, era opinione prevalente che tutta la materia dovesse fare capo alla generale responsabilità in politica estera e dei trattati internazionali dell'organo monocratico del Governo, che difatti già disponeva all'interno del proprio apparato burocratico di strutture deputate a sovrintendere, in raccordo con la Rappresentanza permanente d'Italia presso il

⁴⁴ È noto che tanto il fascicolo di ufficio del giudice penale, quanto il fascicolo del pubblico ministero devono essere corredati del certificato aggiornato del casellario giudiziale riguardante il soggetto sottoposto a giudizio.

⁴⁵ Si veda *supra*, cap. III, § 2.3.

⁴⁶ Il testo integrale dell'unico articolo di cui si compone la legge è riportato nell'introduzione della presente relazione.

Consiglio d'Europa, agli adempimenti in questione. La prima parte della norma del 2006 si sostanzia, dunque, nell'enunciazione formale di una regola di competenza già implicitamente presente nel sistema; ma proprio per questo può dirsi che essa sia significativa di una netta volontà politica tesa al rafforzamento del ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri mediante l'individuazione di un polo di azione e di coordinamento nell'elaborazione e nell'attuazione degli adattamenti ordinamentali necessari a fare fronte all'impegno internazionale in materia di diritti umani.

Sotto questo profilo la novità legislativa evoca un interessante parallelismo tra il tema teorico più generale degli "effetti interni" delle decisioni della Corte europea ⁴⁷, e quello delle sentenze di altre autorità giurisdizionali, che, in quanto suscettibili di incidere in vario modo sull'ordinamento statale, richiedono un'apposita disciplina di informazione e di gestione del "seguito" tra le istituzioni di vertice.

Si può, infatti, notare che, sebbene non possa parlarsi di uno statuto condiviso, il regime degli adempimenti delle sentenze della Corte europea ⁴⁸ risulta in buona parte assimilato a quelli delle sentenze della Corte costituzionale e della Corte di Giustizia della Comunità europee, già disciplinati dall'articolo 5 della citata legge n. 400, rispettivamente, al comma 1, lettera f) ed al comma 3, lettera a) ⁴⁹.

Comune alle tre tipologie di sentenze è la spettanza al Presidente del Consiglio del compito di promuovere gli "*adempimenti di competenza governativa conseguenti*".

A caratterizzare in senso additivo il regime legale del seguito delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, rispetto agli altri due, vi è l'onere per il rappresentante del Governo:

- di tempestiva comunicazione alle Camere delle pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti;
- di presentazione annuale al Parlamento di una relazione sullo stato di esecuzione delle sentenze.

Senonché, mentre il dovere di comunicazione, funzionale alla valutazione da parte delle assemblee legislative delle iniziative che possono o devono derivare dalle sentenze, è previsto anche per la giurisdizione costituzionale, sebbene con oggetto parzialmente differente ⁵⁰, e mentre l'esame parlamentare è assicurato anche per le

⁴⁷ Ci si riferisce in particolare al significato ordinamentale generale che taluno ha attribuito alla legge n. 12 del 2006, desumendolo appunto dal regime del "seguito" interno delle pronunce della Corte europea e dalle analogie che esso presenta con quello di altro genere di pronunce delle quali non si contesta la natura di fonti del diritto.

⁴⁸ La lettera della norma usa la più ampia e generica espressione «*pronunce*». Appare però ragionevole restringerne la portata applicativa alle "sentenze", ossia a quei provvedimenti definitivi di merito recanti l'accertamento di violazioni e la condanna dello Stato, dai quali discendono propriamente gli obblighi di esecuzione. Nella classificazione delle pronunce della Corte europea, tali provvedimenti assumono la denominazione di *judgments*: si veda *supra*, cap. II, § 2.

⁴⁹ Tali disposizioni dell'articolo 5 prevedono che: «*Il Presidente del Consiglio dei ministri a nome del Governo: ... f) ... promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle decisioni della Corte costituzionale. Riferisce inoltre periodicamente al Consiglio dei ministri, e ne dà comunicazione alle Camere, sullo stato del contenzioso costituzionale, illustrando le linee guida seguite nelle determinazioni relative agli interventi nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale. Segnala altresì, anche su proposta dei ministri competenti, i settori della legislazione nei quali, in relazione alle questioni di legittimità costituzionale pendenti, sia utile valutare l'opportunità di iniziative legislative del Governo*» (comma 1, lett. f); «*Il Presidente del Consiglio dei ministri ...: a) ... promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte di Giustizia delle Comunità europee*» (comma 3, lettera a).

⁵⁰ Il citato articolo 5, comma 1, lett. f), prevede il dovere governativo di informazione con riguardo allo "*stato del contenzioso costituzionale*".

sentenze della giurisdizione comunitaria ⁵¹, la relazione annuale al Parlamento è adempimento governativo del tutto peculiare del contenzioso convenzionale in materia di diritti umani. La sua funzione pregnante, lungi dall'esaurirsi nella creazione di un canale informativo privilegiato tra Governo e Parlamento circa la posizione italiana rispetto agli obblighi convenzionali, pare identificabile nell'estensione della base di azione per incrementare la conformazione alla giurisprudenza europea, in adesione, peraltro, agli espliciti inviti in tal senso formulati dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ⁵².

Per l'attuazione dei compiti fissati dalla legge n. 12 del 2006, il Presidente del Consiglio ha individuato il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ⁵³.

I compiti a tal fine attribuiti al Dipartimento, in raccordo con la Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa, sono i seguenti:

- curare il coordinamento ed il promuovimento degli adempimenti conseguenti alle sentenze della Corte europea;
- comunicare tempestivamente le sentenze di condanna all'amministrazione interessata ed al Ministero dell'economia e delle finanze;
- invitare le amministrazioni competenti a conformarsi ai principi convenzionali ed alle statuizioni contenute nelle sentenze, suggerendo, se del caso, le misure individuali o generali ritenute necessarie;
- coordinare e favorire l'individuazione delle misure idonee a prevenire le violazioni della Convenzione;
- favorire o assumere ogni opportuna iniziativa per la definizione stragiudiziale delle controversie;
- predisporre la relazione al Parlamento sullo stato di esecuzione delle sentenze entro il 30 giugno di ogni anno.

Nello svolgimento delle attività di competenza, il Dipartimento è coadiuvato dall'Avvocatura generale dello Stato, la presenza della quale presso la Corte di Strasburgo potrebbe essere resa più incisiva per potenziare e migliorare i profili tecnici di difesa dello Stato.

4. LA LEGGE FINANZIARIA 2007: L'UNIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI PAGAMENTI DELLE MISURE DI EQUA SODDISFAZIONE

Nella logica dell'intensificazione degli sforzi che l'ordinamento italiano ha da tempo sostenuto, a vari livelli ed in differenti direzioni, per implementare la propria appartenenza al sistema convenzionale di tutela dei diritti umani e per rendere sempre più trasparente e coerente la propria piena adesione ai principi che lo governano, debbono essere lette le importanti misure che di recente sono state introdotte con la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), e che si possono ricondurre a due tipologie.

⁵¹ Ne trattano i regolamenti della Camera (cap. XXVIII, artt.125 e ss.) e del Senato (cap. XVIII, artt. 142 e ss.)

⁵² Si vedano la raccomandazione n. 1684 (2004) e la risoluzione n. 1411 (2004).

⁵³ A norma dell'art. 6 del d.lgs. n. 303 del 1999, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi è titolare della funzione di coordinamento dell'attività normativa del Governo. Tra l'altro, esso assicura, quanto al processo di formazione ed attuazione in sede nazionale della normativa comunitaria, l'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e la valutazione delle conseguenze dell'introduzione di norme comunitarie sull'assetto interno.

La prima è disciplinata dai commi 1224 e 1225 dell'articolo 1, ove si prevede, rispettivamente, che:

- la legittimazione passiva nelle cause per equo indennizzo da durata non ragionevole del processo si concentra sul Ministro della giustizia nei casi di giudizi svolti dinanzi al giudice ordinario, sul Ministro della difesa nei casi di giudizi svolti dinanzi al giudice militare (per tale parte la norma dell'articolo 3, comma 3, della legge "Pinto" è rimasta invariata) nonché sul Ministro dell'economia e delle finanze in tutti gli altri casi, ossia nei casi di giudizi svolti dinanzi ai giudici amministrativi e contabili, a decorrere dall'entrata in vigore della stessa legge finanziaria;

- ai pagamenti degli indennizzi dovuti in esito all'esperimento dei rimedi interni come alle sentenze di condanna pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato italiano provvede il Ministero dell'economia e delle finanze.

Le norme determinano la semplificazione, per gli aventi diritto, del problema processuale dell'individuazione del proprio contraddittore e, per altro verso, concentrano in capo ad un solo soggetto l'attività di erogazione dei pagamenti al fine di razionalizzare le procedure di spesa ed evitare così i maggiori oneri finanziari che normalmente conseguono al tardivo adempimento delle obbligazioni pecuniarie per i lunghi tempi necessari al trasferimento dei fondi, idonei a determinare possibili, ulteriori violazioni della Convenzione europea.

5. LA LEGGE FINANZIARIA 2007: L'AZIONE DI RIVALSA.

L'altra tipologia di intervento normativo in chiave europea attuata dalla legge finanziaria 2007 riguarda l'azione di rivalsa, che è ora espressamente riconosciuta allo Stato nei confronti di regioni, enti locali ed enti pubblici in generale ⁵⁴. Essa consente di recuperare le somme erogate per dare esecuzione alle sentenze di condanna della Corte europea in conseguenza di accertate violazioni delle disposizioni della Convenzione, cui abbia dato causa l'illegittima azione amministrativa dei suddetti enti (articolo 1, comma 1217). Identica azione è concessa allo Stato, nei confronti dei soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi comunitari, in relazione agli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 228, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea.

La disciplina dell'azione di rivalsa interna è completata dalle modalità di esercizio, che sono così articolate (articolo 1, commi 1218 e 1219):

- a) qualora l'obbligato sia un ente territoriale, la misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari sostenuti, è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro tre mesi dalla notifica, nei confronti degli obbligati, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. Il decreto del Ministro dell'econo-

⁵⁴ La possibilità di enucleare dalle norme vigenti in tema di responsabilità la titolarità in capo allo Stato di un'azione generale di rivalsa per le somme che esso è tenuto a pagare per riparare a violazioni CEDU causate dall'illegittimo esercizio di poteri amministrativi di altri soggetti pubblici era stata già dibattuta. Si rinvia, in proposito, al puntuale parere reso in argomento dal Consiglio di Stato, sezione prima, nell'adunanza del 9 aprile 2003.