

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE – Sez. IV

MEMORIA di REPLICA

per la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12

contro

Immobiliare Podere Trieste srl

- ricorrente -

nel ricorso per l'impugnazione

della sentenza TAR Lazio n. 9564/2014, emessa in sede di ottemperanza per l'esecuzione della sentenza CEDU del 23/10/2012.

* * *

I- Come riferito anche da Controparte, l'Amministrazione ha provveduto al pagamento di un acconto sull'intero capitale dovuto.

Si può aggiungere che il saldo sarà pagato in tempi brevi perché le procedure per rendere disponibile la somma sono state avviate e, presumibilmente, si potranno concludere entro la fine del prossimo mese di maggio.

Da questi dati emerge evidente – da un lato – la volontà dello Stato italiano di provvedere alla completa esecuzione della sentenza CEDU del 23/10/2012 e – dall'altro lato – la ragione del ritardo, individuabile nella notevolissima entità della somma da liquidare e nella conseguenze difficoltà di reperirla in bilancio; d'altronde,

è dovere del Ministero dell'economia e delle finanze, preposto al pagamento, di distribuire le risorse del capitolo fra tutti gli aventi diritto in forza di pronunzie giudiziarie esecutive (il credito della soc. Immobiliare Podere Trieste è tale da esaurire l'intero stanziamento, laddove ci sono da pagare, fra i tanti, anche i titoli costituiti dalle altre sentenza CEDU in materia di espropri illegittimi, di eccessiva durata dei processi, di inadeguatezza degli istituti di detenzione, ecc.).

Questo viene precisato allo scopo di chiarire la posizione dell'Amministrazione nella vicenda che ne occupa, anche a fronte delle affermazioni e produzioni di Controparte.

L'oggetto del contendere nel presente processo è tutt'altro e concerne l'eseribilità dell'azione in ottemperanza per le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, giustamente negata dal Tar Lazio.

In proposito osserviamo e deduciamo quanto segue.

II- Letta la memoria di Controparte, che rielabora le tesi poste a base dell'originario ricorso in ottemperanza e dell'odierno ricorso in appello, non possiamo che ribadire le argomentazioni esposte nei nostri atti defensionali di primo e secondo grado, fatte proprie dai primi giudici.

Come è noto, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo prevede uno specifico e particolare giudizio di esecuzione: l'art. 46 stabilisce che gli Stati contraenti *"si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti"* e affida il compito di verificare che essi vi provvedano al

Comitato dei Ministri, l'organo del Consiglio d'Europa composto dai Ministri degli esteri degli Stati membri (o dai loro rappresentanti permanenti).

Quest'organo, laddove una parte contraente non adempia ai doveri derivanti dalla pronuncia, *"può, dopo aver messo in mora tale Parte e con una decisione adottata con voto a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio in seno al Comitato, adire la Corte sulla questione dell'adempimento degli obblighi assunti dalla Parte"*; se constatata la violazione, la Corte *"rinvia il caso al Comitato dei Ministri affinché questo esamini le misure da adottare"*, misure che possono giungere, nei casi più gravi, sino alla sospensione del diritto di rappresentanza nel Consiglio d'Europa dello Stato inadempiente.

Il soggetto a cui favore è stata emessa la decisione può rivolgersi – secondo prassi costante – al Comitato per lamentare la mancata esecuzione della sentenza e per dar conto dello stato dell'esecuzione; può, inoltre, chiedere alla Corte di fornire chiarimenti sulla corretta interpretazione da dare alle sue sentenze, nei termini e alle condizioni previsti dall'art. 79 delle norme di procedura.

Come si può ben vedere, è un sistema di natura diversa da quello *processuale* classico del nostro ordinamento interno che potrebbe qualificarsi di natura *politica* ma non per sminuirne la sua portata, bensì per sottolinearne la sua efficacia anche in riferimento alla potestà normativa ed amministrativa dello Stato membro; per vero, l'esecuzione delle sentenze CEDU comporta l'obbligo di esecuzione sotto un triplice profilo: non solo (a) attuazione del precetto di condanna al pagamento della somma liquidata a titolo risarcitorio ma, altresì, (b) adozione di tutte le misure

amministrative idonee a garantire la completa tutela del singolo a fronte della violazione accertata e, infine, (c) introduzione nell'ordinamento nazionale delle modifiche normative necessarie per assicurare *erga omnes* il rispetto di quel diritto della Convenzione.

In proposito basterà richiamare la sentenza della Corte Costituzionale n. 113 del 2011 (che anche Controparte riporta nella sua memoria).

Una valenza obbligatoria, come è evidente, ben più ampia ed incisiva di quella delle decisioni dell'Autorità Giudiziaria nazionale (che mai può imporre un intervento normativo e ben raramente e con notevoli limitazioni può prefigurare un intervento amministrativo – v. anche art. 7 c.p.a. –) che richiede, quindi, una altrettanto ampia ed incisiva procedura di adempimento che non può che essere affidata ad un organo *politico* – del quale fanno parte, lo ricordiamo, tutti gli altri Paesi firmatari della Convenzione (che seguono da vicino e danno impulso alla piena esecuzione del *dictum* della Corte) e che ha poteri *politici* molto forti (che giungono alla sospensione o all'espulsione dello Stato inadempiente dal Consiglio d'Europa).

A fronte di questo complesso quadro di intervento, ben poca cosa appaiono gli strumenti *classici* di esecuzione forzata che appresta il nostro sistema processuale interno: **nessun precetto o decreto ingiuntivo o giudizio di ottemperanza potrà mai assicurare la completa esecuzione delle sentenze CEDU!**

È questa l'unica e fondamentale ragione per la quale quelle pronunzie devono essere eseguite esclusivamente con il sistema previsto dall'art. 46 della Convenzione ed ogni altra azione esecutiva deve ritenersi inammissibile e, addirittura, contraria agli

obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione di quella Convenzione, atteso che ridurrebbe quegli obblighi al mero profilo del pagamento di una somma, escludendo la possibilità di estendere l'adempimento agli altri due fondamentali profili sopra evidenziati.

Nessuna lacuna nel nostro ordinamento può, quindi, essere ipotizzata o essere censurata dinanzi alla Corte Costituzionale.

Peraltro, il nostro legislatore ha dato pieno adempimento agli obblighi nascenti dalla Convenzione e dal suo art. 46, emanando la legge n. 12 del 2006 – *Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo* – che affida alla Presidenza del Consiglio la competenza a curare l'esecuzione delle sentenze CEDU sotto tutti i profili dianzi delineati, inserendo all'articolo 5, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dopo la lettera a) la seguente:

« a-bis) promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce;».

Ancora, il Legislatore ha disposto che le richieste di pagamento di "*somme di denaro conseguenti alle pronunce di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano*" devono essere presentate al Ministero

dell'economia e delle finanze (art. 1, c. 1225, della legge n. 296 del 1996 - Legge finanziaria 2007).

Il nostro sistema di adempimento/esecuzione delle sentenza CEDU è, in conclusione, compiutamente dettato ed efficiente e nessuna lacuna sussiste in argomento.

Bene hanno fatto, quindi, i giudici amministrativi che già si sono pronunciati in proposito a respingere perché inammissibili i ricorsi in ottemperanza proposti per l'esecuzione delle sentenze CEDU ed altrettanto non potrà che statuire il consiglio di Stato oggi adito dalla Controparte.

La correttezza di questo orientamento della giurisprudenza amministrativa non può essere censurata dalle avverse tesi che, seppur suggestive, partono da fallaci premesse, cioè (a) che le sentenze CEDU possano essere eseguite con i normali strumenti processuali apprestati dal nostro ordinamento (che sono, invece, del tutto inadeguati, come sopra abbiamo evidenziato), (b) che il sistema di controllo dell'esecuzione contenuto nella Convenzione (art. 46) non sia sufficiente ad assicurare il pieno rispetto dell'obbligo convenzionale di ossequio alle pronunzie della Corte (cosa che è del tutto indimostrata ed indimostrabile, come sopra abbiamo, ancora una volta, sottolineato) e (c) che sussista una lacuna normativa nel nostro ordinamento (quando, invece, ci sono la l. 12/2006 e le altre disposizioni dianzi menzionate).

P. Q. M.

si chiede che l'avversa impugnazione sia rigettata, previa declaratoria di manifesta infondatezza della proposta questione di legittimità costituzionale, con ogni consequenziale pronunzia e con vittoria di spese.

Roma, 20 aprile 2015

AVV. GIUSEPPE ALBENZIO

AVVOCATO DELLO STATO