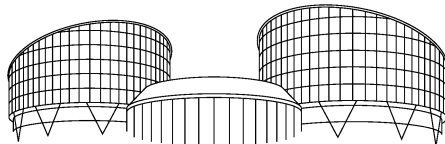


© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita e rivista dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC/ L'autorisation de republier cette traduction a été accordée par le Ministère de la Justice italien dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

**CAUSA FLORIO E BASSIGNANA c. ITALIA**

*(Ricorsi nn. 34324/15 e 65192/16)*

SENTENZA

Art 1 P1 • Rispetto dei beni • Effetto combinato di una misura di confisca del prezzo o del provento di un reato disposta dai giudici penali e di una condanna, pronunciata dalla Corte dei conti, a rifondere all'amministrazione i danni causati dallo stesso reato, che ha superato quanto necessario per realizzare la funzione riparatrice della confisca • Autorità interne che avrebbero dovuto esaminare l'effetto combinato delle due misure tenendo conto della duplice natura della confisca: punitiva e riparatrice • Rifiuto della Corte dei conti di detrarre le somme confiscate dai giudici penali dall'importo del risarcimento destinato ai soggetti di diritto pubblico lesi dai reati commessi dai ricorrenti, facendo pesare un onere eccessivo su questi ultimi

Elaborata dalla Cancelleria. Non vincola la Corte.

STRASBURGO

5 febbraio 2026

*Questa sentenza diverrà definitiva nelle condizioni di cui all'articolo 44 § 2 della  
Convenzione. Può subire modifiche di forma.*

**Nella causa Florio e Bassignana c. Italia,**

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

Ivana Jelić, *presidente*,  
Erik Wennerström,  
Raffaele Sabato,  
Frédéric Krenç,  
Davor Derenčinović,  
Alain Chablais,  
Artūrs Kučs, *giudici*,

e da Ilse Freiwirth, *cancelliere di sezione*,

Visti:

i ricorsi (nn. 34324/15 e 65192/16) proposti contro la Repubblica italiana da quattro cittadini di questo Stato («i ricorrenti»), i cui nomi sono riportati nella tabella allegata, che, rispettivamente il 13 luglio 2015 e il 4 novembre 2016, hanno adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»),

la decisione di portare a conoscenza del governo italiano («il Governo») la doglianza relativa all'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, e di dichiarare i ricorsi irricevibili per il resto,

le osservazioni delle parti,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 13 gennaio 2026,

Emette la seguente sentenza, adottata in tale data:

## INTRODUZIONE

1. La causa riguarda l'effetto combinato di una misura di confisca del prezzo o del provento di un reato disposta dai giudici penali e di una condanna, pronunciata dalla Corte dei conti, a rifondere all'amministrazione i danni causati dallo stesso reato. Essa solleva delle questioni sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.

## IN FATTO

2. Le date di nascita e i luoghi di residenza dei ricorrenti, e i nomi dei loro rappresentanti, sono riportati nella tabella allegata.

3. Dinanzi alla Corte, il Governo è stato rappresentato dal suo agente, sig. L. D'Ascia.

4. I fatti della presente causa si possono riassumere come segue.

I. RICORSO N. 34324/15 – *FLORIO c. ITALIA*

**A. Il procedimento penale**

5. Il sig. Mario Emanuele Florio, la sig.ra Monica Florio e il sig. Salvatore Florio furono accusati dei reati di associazione per delinquere, corruzione e truffa, previsti e puniti rispettivamente dagli articoli 416, 319 e 640 del codice penale («CP»). Gli interessati erano accusati di aver concorso, tra il 1997 e il 2005, alla realizzazione di un sistema messo in atto da un procuratore di Pinerolo, che prevedeva la prestazione da parte di un gruppo di contabili di servizi di consulenza inutili presso la procura.

6. A seguito di un processo svoltosi con rito abbreviato, il giudice per le indagini preliminari (il «GIP») di Milano emise, in data 18 gennaio 2010, una sentenza con cui condannava il sig. Mario Emanuele Florio alla pena di due anni e sei mesi di reclusione, pena dichiarata estinta per indulto, e infliggeva alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio una pena di un anno e sei mesi di reclusione con sospensione condizionale.

7. Facendo applicazione degli articoli 322 *ter* e 640 *quater* del CP, il GIP decise inoltre di confiscare i beni dei ricorrenti per un valore corrispondente ai profitti che essi avevano tratto dai reati di corruzione e truffa. Tali importi corrispondevano alle somme che i ricorrenti avevano percepito per le loro attività di consulenza previa detrazione del 45% di oneri fiscali da essi versati su tali somme. Il GIP ordinò dunque la confisca dei beni degli interessati per un totale di 670.701 euro (EUR) per il sig. Mario Emanuele Florio e di 191.641 EUR per ciascuno degli altri due ricorrenti.

8. Infine, il GIP condannò i ricorrenti a rifondere all'amministrazione il pregiudizio causato dai reati di cui erano stati riconosciuti colpevoli. Su questo punto, il GIP si espresse in questi termini:

« - Il danno patrimoniale subito dallo Stato coincide con il profitto determinato da ciascun imputato in sede di confisca;

- il risarcimento del danno a favore delle Amministrazioni danneggiate, peraltro, non può comportare la duplicazione delle somme che saranno confiscate a titolo di profitto, in quanto ciò costituirebbe un ingiusto raddoppio delle somme da restituire;

- la confisca, di fatto, consente alle Amministrazioni dello Stato di ricostituire il patrimonio a loro illecitamente sottratto, per cui non appare legittimo condannare gli imputati all'ulteriore risarcimento del danno patrimoniale pari al profitto conseguito;

- ciò detto, non è possibile stabilire oggi l'ammontare del risarcimento in quanto questo dipenderà da quanto sarà confiscato a ciascun imputato in esecuzione della presente sentenza;

- qualora la confisca oggi disposta sarà eseguita in tutto o in parte si ridurrà, in misura corrispondente, il danno da risarcire.»

Il GIP rinviò dunque la fissazione definitiva del danno a un procedimento civile successivo e si limitò a fissare una provvisoria di 15.000 euro a carico di ciascun ricorrente per il danno morale.

9. I ricorrenti interposero appello. Con sentenza emessa il 17 gennaio 2011, la corte d'appello di Milano constatò che le accuse a carico dei ricorrenti erano in parte prescritte, ridusse le rispettive pene detentive e confermò la sentenza di primo grado per il resto.

10. I ricorrenti proposero ricorso per cassazione. Con sentenza in data 12 settembre 2011, depositata in cancelleria il 25 ottobre 2011, la Corte di cassazione dichiarò il ricorso inammissibile.

## **B. Il procedimento dinanzi alla Corte dei conti**

11. Il presidente della sezione giurisdizionale per la regione Piemonte («la sezione regionale del Piemonte»), adito dalla procura, dispose, in data 9 marzo 2010, il sequestro conservativo dei beni dei ricorrenti, decisione che fu confermata dalla stessa sezione il 10 agosto 2010.

12. L'11 ottobre 2010 la procura citò gli interessati e altre persone dinanzi alla sezione regionale del Piemonte, chiedendo la condanna degli stessi a risarcire al Ministero della Giustizia i danni derivanti dai reati di cui erano stati riconosciuti colpevoli nell'ambito del procedimento penale.

13. La Corte di cassazione, cui era stato sottoposto un regolamento preventivo di giurisdizione, confermò che la Corte dei conti era competente per esaminare la causa.

14. Con sentenza emessa il 14 giugno 2012, depositata il 1° ottobre 2012, la sezione regionale del Piemonte dichiarò che la responsabilità dei ricorrenti era accertata, e li condannò a versare un risarcimento al Ministero della Giustizia.

15. La sezione regionale del Piemonte era giunta a questa conclusione dopo aver respinto le argomentazioni che i ricorrenti avevano presentato allo scopo di far detrarre dall'importo del risarcimento danni le somme confiscate dai tribunali penali e quelle che essi avevano pagato a titolo di imposta e di contributi previdenziali sui compensi da essi percepiti.

16. Per quanto riguarda la domanda di detrazione delle somme confiscate dai tribunali penali, la sezione regionale sottolineò che il procedimento seguito dinanzi ad essa era autonomo rispetto al procedimento penale, e che le misure che potevano derivarne non perseguivano le stesse finalità. A quest'ultimo riguardo precisò che, anche se la confisca per equivalente perseguiva una finalità punitiva e di prevenzione generale da cui l'amministrazione lesa non traeva alcun beneficio, il procedimento seguito dinanzi ad essa mirava al risarcimento di quest'ultima.

17. Per quanto riguarda la domanda di detrazione dell'importo delle imposte e dei contributi, la sezione regionale osservò che soltanto l'Agenzia delle entrate poteva verificare se tale importo era stato effettivamente pagato, che quest'ultimo risultava in ogni caso da un obbligo legale e pertanto non poteva essere compensato con i danni causati all'amministrazione da un comportamento penalmente illecito, e che i ricorrenti avevano versato i

contributi in questione ai loro rispettivi ordini professionali per finanziare la propria pensione, cosicché ne avevano tratto beneficio.

18. Invece, la sezione regionale accettò di detrarre dall'importo degli indennizzi le somme già versate per il danno morale e le somme pagate dagli altri convenuti nell'ambito di una transazione amichevole.

19. In definitiva, la sezione regionale condannò i ricorrenti – nonché il procuratore di Pinerolo e un segretario della stessa procura – a pagare le somme seguenti a titolo di danno materiale, equivalente alle retribuzioni che essi avevano ricevuto dalla procura:

- sig. Mario Emanuele Florio: 1.204.457,06 euro;
- sig.ra Monica Florio: 333.439,16 euro;
- sig. Salvatore Florio: 333.439,16 euro;

inoltre, essa indicò che le somme dovevano essere indicizzate tenendo conto dell'inflazione, e maggiorate degli interessi di legge, e condannò i ricorrenti al pagamento delle spese giudiziarie.

20. Di conseguenza, essa dispose la conversione del sequestro conservativo in pignoramento.

21. I ricorrenti interposero appello. Con sentenza emessa il 19 giugno 2014, depositata in cancelleria il 27 gennaio 2015, la prima sezione giurisdizionale centrale di appello («la sezione di appello») confermò la sentenza di primo grado in tutte le sue disposizioni.

22. Sottolineando, pertanto, le differenze tra il procedimento penale e il procedimento risarcitorio, la sezione di appello dichiarò che la confisca perseguiva una funzione sostanzialmente punitiva, e che le somme confiscate non potevano pertanto essere detratte dall'importo del risarcimento danni.

23. La sezione di appello confermò anche che gli importi pagati dai ricorrenti a titolo di imposte e di contributi sociali sulle retribuzioni da essi percepiti non erano detraibili, sottolineando l'autonomia finanziaria dei diversi soggetti di diritto pubblico.

24. Al 25 giugno 2015, la sig.ra Monica Florio e il sig. Salvatore Florio avevano versato all'erario la somma di 424.729,61 euro ciascuno.

## II. RICORSO N. 65192/16 – *BASSIGNANA c. ITALIA*

25. Il ricorrente, ex funzionario della Regione Autonoma Valle d'Aosta e responsabile dell'Ufficio stabilità del territorio e cave della Regione, partecipò alla selezione delle imprese nell'ambito della procedura di urgenza per l'assegnazione di lavori pubblici di ricostruzione a seguito dell'alluvione che aveva colpito la regione nel 2000. A causa della sua condotta nel corso della selezione, egli fu oggetto di un procedimento disciplinare, all'esito del quale fu sospeso dalle sue funzioni il 18 novembre 2003, con una riduzione di metà dello stipendio. Egli si dimise il 27 ottobre 2008.

26. Il ricorrente fu oggetto anche di due procedimenti penali – uno in Italia per corruzione, e l'altro in Svizzera per riciclaggio di denaro – e di un procedimento dinanzi alla Corte dei conti.

#### **A. I procedimenti penali**

27. Nell'ambito del procedimento penale avviato dalla Procura della Repubblica di Aosta, il ricorrente fu accusato di corruzione, ai sensi dell'articolo 319 del CP, per aver percepito diverse somme di denaro in cambio dell'assegnazione di lavori ad alcune imprese private.

28. Le banche svizzere presso le quali il ricorrente aveva aperto dei conti furono informate del procedimento penale italiano e lo segnalavano alle autorità. Fu avviata un'indagine per riciclaggio di denaro, e le somme depositate dal ricorrente sui suoi conti svizzeri furono sequestrate.

29. Nel 2006 il ricorrente concluse con la Regione Valle d'Aosta una transazione amichevole consistente nel risarcimento del danno morale e del danno all'immagine, e nel rimborso delle spese legali sostenute dall'amministrazione. Il 31 marzo 2006, dopo aver ottenuto lo svincolo delle somme necessarie, egli versò alla regione la somma di 174.480 EUR.

30. Il ricorrente, con il consenso del procuratore di Aosta, chiese l'applicazione di una pena della reclusione di un anno, undici mesi e dieci giorni con sospensione condizionale, sulla base dell'articolo 444 del codice di procedura penale («CPP»). Il 4 aprile 2006 il GIP di Aosta pronunciò una sentenza con cui applicava la pena convenuta e ordinava la confisca del prezzo della corruzione sulla base dell'articolo 322 *ter* del CP, e in particolare della somma di 400.000 EUR depositata presso la banca svizzera Julius Baer. Tale sentenza divenne definitiva dopo che la Corte di cassazione ebbe respinto il ricorso del ricorrente in data 20 febbraio 2007.

31. Il 14 giugno 2012 il Tribunale penale federale svizzero riconobbe il ricorrente colpevole di riciclaggio di denaro dopo aver constatato che quest'ultimo aveva reinvestito il profitto che aveva ricavato dal reato di corruzione. Di conseguenza, lo condannò a una pena detentiva di dieci giorni con sospensione, complementare alla pena pronunciata dal GIP di Aosta.

Con la stessa sentenza, il tribunale penale federale ordinò la confisca, a concorrenza dell'importo di 351.489,35 EUR, delle somme depositate dal ricorrente presso la banca Julius Baer sullo stesso conto corrente interessato dalla confisca pronunciata dal GIP di Aosta, e ordinò il dissequestro delle somme restanti. Considerando che tale somma costituiva il provento di una parte degli atti corruttivi commessi in Italia, il Tribunale penale precisò che la confisca non si aggiungeva alla confisca di 400.000 EUR ordinata dalle autorità italiane, che doveva essere evitato il cumulo, e che il provento della corruzione doveva essere restituito all'Italia. Il 3 luglio 2014 la somma di 351.489,35 EUR fu versata su un conto dell'amministrazione svizzera.

32. Il 14 gennaio 2014 il Ministero della Giustizia italiano chiese all'Ufficio federale della giustizia svizzero la confisca e il trasferimento allo Stato italiano della somma di 400.000 EUR, in esecuzione della sentenza del 4 aprile 2006. Secondo le informazioni fornite alla Corte dal ricorrente, nel 2019 tale somma non era ancora stata riscossa.

## **B. Il procedimento dinanzi alla Corte dei conti**

33. Il 18 giugno 2008 la procura citò il ricorrente a comparire dinanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Valle d'Aosta («la sezione regionale della Valle d'Aosta») allo scopo di farlo condannare a risarcire alla regione i danni materiali causati dagli atti che sono stati oggetto del procedimento penale sopra descritto. Riconoscendo che il danno morale e il danno all'immagine erano già stati risarciti (paragrafo 29 *supra*), la procura si limitò a chiedere il risarcimento del danno pecuniario.

34. Con una sentenza in data 12 dicembre 2008, depositata in cancelleria il 18 febbraio 2009, la sezione regionale della Valle d'Aosta dichiarò il ricorrente responsabile nei confronti della regione e lo condannò al pagamento di un risarcimento e delle spese di giudizio. La sezione considerò che l'amministrazione aveva subito un danno di importo equivalente a quello delle tangenti ricevute dal ricorrente, e che l'esperienza dimostrava che le imprese per prassi facevano ricadere tali costi sull'amministrazione, aumentando il prezzo delle prestazioni da loro fornite. Deliberando in via equitativa, la sezione quantificò il danno in 500.000 EUR.

35. Il ricorrente e la procura interposero appello. Nell'appello, il ricorrente sosteneva, tra l'altro, che vi era stato un cumulo delle sanzioni, e lamentava le conseguenze patrimoniali derivanti dalla confisca e dalla sua condanna da parte della Corte dei conti.

36. Con sentenza emessa il 2 luglio 2015, depositata in cancelleria il 1° aprile 2016 e comunicata al ricorrente il 6 maggio 2016, la seconda sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti («la sezione di appello») accolse l'appello della procura e respinse quello del ricorrente, modificando la condanna in sfavore di quest'ultimo.

37. La sezione di appello ritenne che le tangenti percepite dal ricorrente ammontassero a una somma superiore, ossia 713.487,57 EUR, corrispondente al 7,5% dell'importo delle assegnazioni in contestazione. La sezione di appello considerò, inoltre, che l'amministrazione aveva subito ulteriori danni, soprattutto a causa della sottrazione del tempo di lavoro del ricorrente per finalità illecite, e condannò dunque quest'ultimo a versare un risarcimento pari a 750.915,49 EUR, con aggiunta degli interessi legali.

38. Inoltre, la sezione regionale respinse la domanda con cui il ricorrente chiedeva che fossero detratte da tale importo le somme confiscate, in quanto le due misure non erano della stessa natura, dato che la confisca perseguiva finalità punitive mentre il risarcimento era volto risarcire l'amministrazione.

## IL QUADRO GIURIDICO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

### I. LA CONFISCA

39. L'articolo 322 *ter* del codice penale è stato introdotto in tale codice dalla legge n. 300 del 29 settembre 2000, che ha autorizzato la ratifica della Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995, del suo primo protocollo del 27 settembre 1996, del protocollo riguardante l'interpretazione, a titolo pregiudiziale, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, della Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 29 novembre 1996, della Convenzione sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari dell'Unione europea o degli Stati membri del 26 maggio 1997, e della Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni commerciali internazionali del 17 dicembre 1997. L'articolo 322 *ter* introduce un meccanismo di confisca obbligatorio in caso di reato di corruzione. La confisca deve riguardare, in via principale, il profitto o i prezzi direttamente ricavati dal reato («confisca diretta») o, in subordine, in caso di impossibilità di una confisca diretta, dei beni di valore equivalente («confisca in valore» o «per equivalente»). Nella versione in vigore all'epoca dei fatti, l'articolo 322 *ter* era così formulato:

« 1. Nel caso di condanna, o di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei delitti previsti dagli articoli da 314 a 320, è sempre ordinata la confisca dei beni che ne costituiscono il profitto o il prezzo, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero, quando essa non è possibile, la confisca di beni, di cui il reo ha la disponibilità, per un valore corrispondente a tale prezzo.

2. Nel caso di condanna, o di applicazione della pena a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per il delitto previsto dall'articolo 321, è sempre ordinata la confisca dei beni che ne costituiscono il profitto salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero, quando essa non è possibile, la confisca di beni, di cui il reo ha la disponibilità, per un valore corrispondente a quello di detto profitto (...).

3. Nei casi di cui ai commi primo e secondo, il giudice, con la sentenza di condanna, determina le somme di denaro o individua i beni assoggettati a confisca in quanto costituenti il profitto o il prezzo del reato ovvero in quanto di valore corrispondente al profitto o al prezzo del reato.»

40. L'articolo 640 *quater* del codice penale prevede che le disposizioni dell'articolo 322 *ter* si applicano anche al reato di truffa aggravata.

41. La giurisprudenza sulla natura e le finalità della confisca in valore è sintetizzata nella sentenza *Episcopo e Bassani c. Italia* (nn. 47284/16 e 84604/17, § 27, 19 dicembre 2024).

42. Fino a recentemente, secondo la giurisprudenza consolidata la confisca in valore assumeva un carattere essenzialmente punitivo, in quanto mirava principalmente a ripristinare la situazione economica anteriore alla

perpetrazione del reato imponendo una privazione all'autore di quest'ultimo (si vedano, tra altre, le sentenze della Corte Costituzionale nn. 97 del 2009, 301 del 2009 e 68 del 2017, le sentenze della Corte di cassazione nn. 15445 del 2004 e 39173 del 2008, e la sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione n. 31617 del 2015). Nella sentenza n. 4145 emessa nel 2023, le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno precisato che la confisca in valore aveva una duplice funzione, riparatrice e punitiva.

43. Tuttavia, la giurisprudenza più recente ha rimesso in discussione questo approccio. Nelle sue sentenze nn. 112 del 2019 e 7 del 2025, la Corte costituzionale non ha menzionato la distinzione abituale tra la confisca diretta e la confisca in valore, affermando invece che la confisca del profitto del reato aveva una natura risarcitoria, mentre la confisca del prodotto del reato o dei mezzi utilizzati per commetterlo aveva una funzione punitiva, in quanto non si limitava a ripristinare la situazione economica anteriore, ma aggravava quella delle persone condannate privandole di un importo superiore al beneficio che esse avevano ricavato dal reato. Questo approccio è stato confermato dalla sentenza n. 13783 recentemente emessa dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione nel 2025, in cui quest'ultima ha dichiarato che la confisca diretta e la confisca in valore erano due diversi modi di eseguire la stessa misura, e dovevano dunque avere la stessa qualificazione giuridica, ossia quella di misure puramente risarcitorie quando si limitavano al profitto del reato, e quella di bene quando superavano tale valore.

## II. IL PROCEDIMENTO DINANZI ALLA CORTE DEI CONTI E I SUOI RAPPORTI CON ALTRI PROCEDIMENTI

44. Il diritto interno riguardante la competenza della Corte dei conti nonché i rapporti tra il procedimento dinanzi a quest'ultima e un procedimento penale avviato per gli stessi fatti sono stati sintetizzati nella sentenza *Rigolio c. Italia* (n. 20148/09, §§ 39-42 e 52-55, 9 marzo 2023).

45. In sintesi, la Corte dei conti è competente per esaminare le questioni di responsabilità amministrativa e contabile dei pubblici ufficiali e degli eletti per i danni causati, nell'esercizio delle loro funzioni pubbliche, a un'amministrazione o a un'istituzione pubblica.

46. Il procedimento penale, il procedimento dinanzi al giudice civile ordinario e il procedimento dinanzi alla Corte dei conti perseguono finalità diverse.

47. Il procedimento penale mira principalmente all'accertamento della responsabilità penale. Il procedimento seguito dinanzi al giudice civile ordinario mira alla riparazione del danno subito dalla parte lesa. Tuttavia, la parte – che può essere la pubblica amministrazione – che si ritiene vittima di un reato può scegliere tra un'azione civile autonoma dinanzi al giudice civile e la costituzione di parte civile nell'ambito di un processo penale (sul rapporto

tra questi due procedimenti, si vedano *Marinoni c. Italia*, n. 27801/12, §§ 15-18, 18 novembre 2021, e *Rigolio*, sopra citata, §§ 52-55).

48. Invece, il procedimento dinanzi alla Corte dei conti può essere avviato soltanto dalla procura, e tende non solo a porre rimedio a un danno subito dall'amministrazione, ma anche a stabilire la responsabilità di un pubblico ufficiale per la gestione delle risorse pubbliche. Di conseguenza, l'eventuale esercizio di un'azione civile da parte dell'amministrazione lesa non esclude la possibilità, per il procuratore presso la Corte dei conti, di intentare un procedimento di responsabilità amministrativo-contabile dinanzi ad essa. Tuttavia, il risarcimento eventualmente accordato nell'ambito di altri procedimenti deve essere detratto dalla condanna pronunciata dalla Corte dei conti (si vedano, tra altre, la sentenza n. 202 emessa nel 2024 dalla terza sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, la sentenza n. 170 emessa nel 2017 dalla prima sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, e la sentenza n. 25040 emessa nel 2016 dalle Sezioni unite della Corte di cassazione).

### III. I RAPPORTI TRA LA CONFISCA E LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE

49. Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte dei conti, non è possibile detrarre dall'importo del risarcimento riconosciuto le somme di cui il giudice penale ha ordinato la confisca in valore. Essa insiste sul fatto che la confisca e il risarcimento non hanno la stessa natura e non perseguono le stesse finalità, in quanto la confisca costituisce una misura di sicurezza che ha uno scopo preventivo e punitivo, essendo volta a prevenire la perpetrazione di nuovi reati privando i responsabili di un reato dei benefici che questi ne hanno ricavato, mentre il risarcimento costituisce una misura risarcitoria che mira a porre rimedio al pregiudizio subito dall'amministrazione (si vedano, tra altre, la sentenza n. 130 emessa nel 2024 dalla seconda sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, la sentenza n. 676 emessa nel 2016 dalla terza sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, la sentenza n. 76 emessa nel 2008 dalla sezione regionale della Corte dei conti dell'Umbria, e la sentenza n. 1463 emessa nel 2024 dalla sezione regionale della Corte dei conti del Lazio). Essa osserva anche che la destinazione delle somme è diversa, in quanto le somme confiscate vengono versate a un fondo di giustizia, mentre il risarcimento è versato all'amministrazione lesa (si vedano, tra altre, la sentenza n. 434 emessa nel 2022 dalla prima sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, nonché la sentenza n. 64 emessa nel 2024 dalla terza sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti).

50. Secondo una giurisprudenza ben consolidata delle sezioni penali della Corte di cassazione, la somma eventualmente pagata dal convenuto a titolo di risarcimento danni deve essere detratta dall'importo della confisca in

quanto tale somma non è una componente del profitto ricavato dal reato (si vedano, tra altre, le sentenze della Corte di cassazione nn. 45054 del 2011, 44446 del 2013, 39874 del 2018 e 44189 del 2022).

51. In una recente sentenza (n. 34536 del 2023), deliberando su un'azione civile intentata da una pubblica amministrazione, la terza sezione civile della Corte di cassazione ha dichiarato che il principio stabilito dai giudici penali valeva anche in senso contrario, e che le due misure, anche se perseguivano ciascuna delle finalità diverse, non erano estranee una all'altra, poiché il cumulo degli importi sarebbe contrario al principio secondo il quale solo i danni effettivamente subiti possono essere risarciti (principio dell'effettività del danno). Essa ne ha dedotto che, quando la confisca e il risarcimento derivavano dagli stessi fatti e riguardavano le stesse somme, l'importo già confiscato nell'ambito di un processo penale doveva essere detratto dall'importo del risarcimento danni riconosciuto all'amministrazione.

52. In una recente sentenza (n. 507 del 2024), la sezione regionale della Corte dei conti del Lazio ha applicato lo stesso principio, ritenendo che la somma confiscata dal giudice penale in applicazione dell'articolo 322 *ter* del codice penale dovesse essere detratta dall'importo del risarcimento accordato.

## IN DIRITTO

### I. SULLA RIUNIONE DEI RICORSI

53. Tenuto conto della similitudine dell'oggetto dei ricorsi, la Corte ritiene opportuno esaminarli congiuntamente in un'unica sentenza.

### II. OSSERVAZIONI PRELIMINARI

54. Nelle osservazioni in risposta a quelle del Governo, il sig. Bassignana ribadisce le doglianze che aveva presentato sotto il profilo dell'articolo 7 della Convenzione e dell'articolo 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione. La Corte constata che queste doglianze sono state dichiarate irricevibili nella fase della comunicazione del ricorso, e si limiterà dunque all'esame della sola doglianza comunicata alle parti.

### III. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1

55. I ricorrenti affermano che l'ingerenza nel loro diritto di proprietà è sproporzionata, tenuto conto soprattutto degli effetti combinati delle misure di confisca penali e del risarcimento ordinato dalla Corte dei conti. Essi invocano 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.»

## **A. Sulla ricevibilità**

56. Constatando che questa doglianza non è manifestamente infondata né irricevibile per uno degli altri motivi di cui all'articolo 35 della Convenzione, la Corte la dichiara ricevibile.

## **B. Sul merito**

### *1. Tesi delle parti*

#### **a) I ricorrenti**

##### *i. I sigg. e la sig.ra Florio*

57. I ricorrenti lamentano la duplice privazione della proprietà derivante, secondo loro, dal rifiuto della Corte dei conti di detrarre l'importo delle confische pronunciate nei loro confronti dall'importo del risarcimento che sono stati condannati a versare. I ricorrenti ritengono che l'effetto di questa duplice privazione sia eccessivo rispetto allo scopo perseguito, che consiste nell'evitare la sottrazione illecita di risorse pubbliche. A loro parere, l'autonomia del procedimento seguito dinanzi alla Corte dei conti rispetto al procedimento penale non implica che le misure di confisca e di risarcimento siano estranee l'una all'altra. A tale proposito, essi citano la sentenza n. 507 emessa nel 2024 dalla sezione regionale della Corte dei conti del Lazio (paragrafo 52 *supra*).

58. Peraltro, i ricorrenti affermano che il risarcimento che sono stati condannati a versare è sproporzionato, in ragione del rifiuto di detrarre le somme pagate a titolo di imposte e di contributi previdenziali (paragrafo 15 *supra*).

##### *ii. Il sig. Bassignana*

59. Il ricorrente fa notare che la sua condanna a versare un risarcimento di 750.915,49 EUR si è aggiunta alla confisca di 400.000 EUR pronunciata nei suoi confronti, nonché all'importo di 174.480 EUR che egli ha pagato per il danno morale e l'offesa all'immagine. Egli lamenta dunque di essere stato privato in totale di un importo di 1.325.395,49 EUR.

60. Secondo il ricorrente, questa combinazione di misure – che egli definisce sanzioni – ha un effetto eccessivo e sproporzionato, tenuto conto, in particolare, della riduzione di stipendio che afferma di aver subito a partire

dal 2003 prima di dimettersi nel 2008 e di percepire da allora un sussidio statale come unica entrata.

61. Inoltre, il ricorrente ritiene che il cumulo delle misure sia sproporzionato rispetto agli interessi perseguiti, in quanto la confisca soddisfaceva, già di per sé, le esigenze punitive e risarcitorie. Peraltro, egli afferma di essersi personalmente attivato per sollecitare il recupero da parte dello Stato italiano dell'importo confiscato in Svizzera.

**b) Il Governo**

62. In via preliminare, il Governo sostiene che la presente causa riguarda l'ingerenza derivante dalle sentenze sopra citate della Corte dei conti, e che i procedimenti penali e le misure di confisca sopra menzionati non sono direttamente in causa nel caso di specie.

63. Per quanto riguarda la base legale delle misure imposte dalla Corte dei conti, il Governo afferma che essa era prevedibile ed esente da arbitrarietà, in quanto l'importo delle condanne pronunciate corrispondeva ai danni causati alle pubbliche amministrazioni interessate dai comportamenti illeciti dei ricorrenti.

64. Per quanto riguarda la necessità e la proporzionalità delle ingerenze in contestazione, il Governo afferma che le misure di confisca inizialmente imposte ai ricorrenti non rendevano sproporzionata la loro condanna successiva alla riparazione dei danni che essi avevano causato.

65. Il Governo afferma che la confisca e il risarcimento perseguivano finalità diverse. A suo parere, le confische in contestazione avevano una finalità preventiva e punitiva, mentre il risarcimento ordinato dalla Corte dei conti mirava alla riparazione del pregiudizio subito dall'amministrazione a causa dei reati ascrivibili ai ricorrenti. Ciascuna delle due misure imposte ai ricorrenti sarebbe stata dunque proporzionata allo scopo perseguito.

66. Inoltre, il Governo sottolinea che le somme corrispondenti rispettivamente alle confische e al risarcimento hanno destinazioni diverse, in quanto le prime sono versate al «Fondo unico giustizia» istituito con i decreti-legge nn. 112 e 143 del 2008, mentre le seconde sono versate alla amministrazione lesa. Di conseguenza, a suo parere, le confische non apportano alcuna riparazione all'amministrazione lesa.

67. Per quanto riguarda il ricorso n. 34324/15 (*Florio c. Italia*), il Governo rinvia alla motivazione della sentenza della sezione regionale della Corte dei conti per quanto riguarda le differenze tra le due misure (paragrafo 16 *supra*).

Inoltre, il Governo sottolinea che la procura ha detratto dal risarcimento richiesto le somme versate dai convenuti in applicazione di una composizione amichevole, nonché le somme destinate a risarcire il danno morale in esecuzione della sentenza emessa il 18 gennaio 2010 dal GIP di Milano. Aggiunge che la procura ha fissato l'importo dovuto dai convenuti in riferimento alla parte che ciascuno di essi aveva avuto nella realizzazione del danno, e precisa che questo approccio è stato seguito dalla sezione regionale

del Piemonte, anche se, in linea di principio, quest'ultima avrebbe potuto dichiarare i convenuti responsabili in solido.

68. Per quanto riguarda il ricorso n. 65192/16 (*Bassignana c. Italia*), il Governo sostiene che i danni accertati nella sentenza della Corte dei conti non erano legati al prezzo della corruzione oggetto della confisca.

Inoltre, il Governo afferma che non vi è stato alcun cumulo, in quanto la condanna pronunciata dalla Corte dei conti non riguardava, a suo parere, il danno morale e l'offesa all'immagine, che erano già stati risarciti con il versamento della somma di 174.480 EUR.

Infine, il Governo afferma che la confisca imposta dalle autorità svizzere non può essere presa in considerazione, in quanto il ricorrente non ha presentato un ricorso contro le stesse autorità entro il termine di sei mesi previsto a tale scopo e, in ogni caso, in quanto detta confisca riguardava delle somme che provenivano da un reato connesso ma distinto, e non si sommava alla confisca pronunciata dal GIP di Milano.

69. Infine, il Governo afferma, in merito ai due ricorsi, che le doglianze dei ricorrenti sono state oggetto di un esame adeguato, completo ed equo dinanzi ai vari gradi di giudizio. A suo parere, i giudici interni hanno esaminato il rischio dedotto di duplicazione e si sono accertati che la misura in contestazione fosse ragionevole e proporzionata.

## 2. Valutazione della Corte

70. La Corte constata che le sentenze con le quali la Corte dei conti ha ordinato ai ricorrenti di risarcire l'amministrazione costituiscono un'ingerenza nel diritto degli interessati al rispetto dei loro beni. Essa non ritiene necessario stabilire quale delle tre norme dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 si applica nel caso di specie, in quanto i principi applicabili sono in sostanza gli stessi (si vedano, *mutatis mutandis*, *Todorov e altri c. Bulgaria*, nn. 50705/11 e altri 6, § 182, 13 luglio 2021, e *Episcopo e Bassani c. Italia*, nn. 47284/16 e 84604/17, § 148, 19 dicembre 2024).

71. Per essere considerata compatibile con l'articolo 1 del Protocollo n. 1, un'ingerenza nel diritto di un ricorrente al rispetto dei suoi beni deve essere prevista dalla legge, perseguire uno scopo di interesse generale e garantire un giusto equilibrio tra i diritti dell'interessato e gli interessi della comunità (*Bélané Nagy c. Ungheria* [GC], n. 53080/13, §§ 112-115, 13 dicembre 2016).

72. Nella fattispecie, nessuno contesta che le condanne ordinate dalla Corte dei conti fossero fondate su una base legale, in particolare sulle norme generali che impongono la riparazione dei danni causati da atti illeciti (*Rigolio c. Italia*, n. 20148/09, §§ 37-40, 9 marzo 2023). La Corte constata dunque che le condanne in questione erano previste dalla legge, come richiesto dall'articolo 1 del Protocollo n. 1.

73. La Corte ritiene, inoltre, che queste misure rispondessero a un interesse generale, ossia la riparazione dei danni causati all'amministrazione

da atti illeciti (si vedano *Rigolio c. Italia* (dec.), n. 20148/09, §§ 36 e 46, 13 maggio 2014 e, *mutatis mutandis*, *Šeiko c. Lituania*, n. 82968/17, § 31, 11 febbraio 2020). Essi perseguivano dunque uno scopo diverso da quello della confisca che, secondo la giurisprudenza applicabile all'epoca dei fatti, mirava a ripristinare la situazione economica anteriore alla perpetrazione del reato imponendo all'autore di quest'ultimo una privazione corrispondente al beneficio che lo stesso ne aveva tratto (paragrafo 42 *supra*). Il fatto che la giurisprudenza della Corte di cassazione si sia evoluta da allora su questa questione (paragrafo 43 *supra*) non sembra pertinente per l'esame della presente causa.

74. Per quanto riguarda la proporzionalità della misura, l'articolo 1 del Protocollo n. 1 esige, per qualsiasi ingerenza, che vi sia un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito. Questo giusto equilibrio è rotto se la persona interessata deve sostenere un onere eccessivo e sproporzionato (si veda, tra altre, *G.I.E.M. S.r.l. e altri c. Italia* [GC], nn. 1828/06 e altri 2, § 300, 28 giugno 2018).

75. Nella fattispecie, i ricorrenti argomentano principalmente che l'effetto combinato della confisca e del risarcimento è sproporzionato (paragrafi 57 e 59-61 *supra*).

76. A tale riguardo, la Corte osserva che la Corte dei conti ha respinto la domanda dei ricorrenti volta a ottenere la detrazione delle somme che erano state loro confiscate dai giudici penali dall'importo del risarcimento danni che erano stati condannati a pagare, sostanzialmente sulla base delle diverse funzioni delle due misure e dell'autonomia economica dei diversi soggetti di diritto pubblico (paragrafi 22-23 e 38 *supra*), senza esaminare successivamente la duplice natura – punitiva e risarcitoria – della confisca (si veda il paragrafo 42), né le indicazioni dei giudici penali volte a evitare il cumulo (si vedano i paragrafi 8 e 50 *supra*). La Corte osserva, inoltre, che dal fascicolo non emerge che le misure di confisca in questione siano state revocate a seguito delle pronunce della Corte dei conti, né che siano state in alcun modo prese in considerazione al momento dell'esecuzione di tali pronunce.

77. Di conseguenza, l'effetto combinato delle misure di confisca e di risarcimento ha permesso allo Stato di percepire complessivamente un importo superiore al danno subito dall'amministrazione lesa. In queste circostanze, la Corte ritiene che le misure in contestazione abbiano nettamente superato quanto era necessario per raggiungere lo scopo perseguito dalla Corte dei conti, ossia la riparazione di tale danno.

78. La Corte prende atto dell'argomentazione del Governo secondo la quale le due misure in questione perseguivano obiettivi distinti (paragrafo 65 *supra*). Essa considera che la Convenzione non vieti in modo assoluto il cumulo di una misura risarcitoria con una misura punitiva come una sanzione pecuniaria. Tuttavia, la misura della confisca esaminata nel caso di specie non aveva soltanto una funzione punitiva (come le sanzioni penali tradizionali

quali, ad esempio, una multa) ma mirava anche al ripristino della situazione economica anteriore ai reati commessi dai ricorrenti mediante la privazione del profitto ricavato dal reato (paragrafo 42 *supra*). La Corte deve necessariamente constatare che questo modo di procedere, alla fine, ha posto i ricorrenti in una situazione più sfavorevole di quella in cui si trovavano prima di aver commesso i reati in questione. La combinazione delle due misure in contestazione ha dunque superato quanto necessario per realizzare la funzione risarcitoria della confisca. La Corte dei conti, infatti, si è limitata a far riferimento alla sola funzione punitiva della confisca (si vedano i paragrafi 22 e 38 *supra*), omettendo completamente la funzione risarcitoria che svolge nel contempo questa misura.

Inoltre, il fatto di giustificare il cumulo delle misure facendo valere la sola finalità punitiva della prima non tiene conto del fatto che i giudici penali – che esercitano anzitutto la funzione punitiva e ordinano la misura della confisca – escludono essi stessi tale cumulo (si vedano i paragrafi 8 e 50 *supra*). Perciò, anche a questo riguardo, le autorità interne avrebbero dovuto esaminare l'effetto combinato delle due misure tenendo conto della duplice natura della confisca.

79. A questo proposito, la Corte osserva che il Governo le chiede sostanzialmente di esaminare separatamente la proporzionalità di ciascuna misura rispetto allo scopo della stessa. Essa ritiene, tuttavia, che sarebbe artificioso esaminare queste due misure separatamente, prescindendo dal loro effetto combinato, dal momento che sono state imposte per gli stessi reati e riguardano le stesse somme (si veda, *mutatis mutandis*, *Jokela c. Finlandia*, n. 28856/95, § 61, CEDU 2002-IV).

80. Ciò è particolarmente evidente nel caso del sig. Mario Emanuele Florio, della sig.ra Monica Florio e del sig. Salvatore Florio (ricorso n. 34324/15), poiché le somme che sono state loro confiscate corrispondevano alle retribuzioni che avevano percepito dal Ministero della Giustizia, e costituivano sia il profitto che i ricorrenti avevano ricavato dai reati da loro commessi, che il danno causato a tale ministero (paragrafi 7 e 19 *supra*). Peraltro, le somme confiscate al sig. Luigi Bassignana, che rappresentavano il prezzo della corruzione pagata da alcune aziende private (direttamente o mediante un'operazione di riciclaggio di denaro), sono state imputate sul risarcimento dovuto dal ricorrente, in quanto si presumeva che le aziende in questione avessero fatto ricadere tale sovrapprezzo sull'amministrazione (paragrafi 30-31 e 34 *supra*). Di conseguenza, le somme confiscate corrispondevano anche in questo caso a una parte del risarcimento posto a carico del ricorrente.

81. La Corte sottolinea che un reato può causare all'amministrazione un pregiudizio superiore al prezzo o al profitto che ne ricava il responsabile. Pertanto, la Corte dei conti poteva validamente esigere il pagamento della porzione del risarcimento danni che eccedeva l'importo confiscato, a

condizione tuttavia di aver prima detratto l'importo corrispondente alle somme che erano già state confiscate dai giudici penali.

82. La Corte ritiene che l'argomentazione del Governo secondo la quale le somme dovevano essere versate a destinatari diversi (paragrafo 66 *supra*) non ostacolava la detrazione totale o parziale delle somme confiscate dall'importo del risarcimento riconosciuto all'amministrazione, poiché nulla impediva di prevedere dei meccanismi di trasferimento delle somme confiscate tra i diversi soggetti pubblici.

83. Per quanto riguarda, in particolare, il ricorso n. 65192/16, la Corte considera che nemmeno il fatto che una delle due misure di confisca è stata ordinata dalle autorità svizzere e doveva essere eseguita da queste ultime in coordinamento con la confisca ordinata dalle autorità italiane (paragrafi 30-32 *supra*) cambia le considerazioni che precedono. Essa constata, infatti, che queste somme alla fine erano destinate allo Stato italiano (paragrafo 31). Per quanto riguarda i ritardi o le eventuali difficoltà cui potrebbe andare incontro il recupero di tali somme, la Corte osserva che il Governo non ha fornito alcuna informazione a tale proposito, e che, in ogni caso, tali difficoltà non possono essere imputate al ricorrente.

84. Del resto, la Corte osserva che le considerazioni sopra esposte concordano con la pronuncia della sentenza del GIP di Milano –secondo la quale il cumulo deve essere evitato (paragrafo 8 *supra*) – nonché con una parte della giurisprudenza interna pertinente (paragrafi 50-52 *supra*). Essa osserva, in particolare, che la giurisprudenza dei giudici penali impone da molto tempo di evitare il cumulo, mentre la Corte dei conti adotta generalmente un approccio più restrittivo (paragrafi 49-50). La Corte ritiene che questi diversi approcci abbiano un effetto paradossale, in quanto l'importo totale di cui i condannati sono privati dipende dall'ordine in cui si svolgono i due procedimenti: se, come nel caso di specie, la Corte dei conti si pronuncia per ultima, l'importo confiscato non potrà essere detratto dall'importo del risarcimento danni, e i condannati subiranno dunque una duplice privazione; se, invece, i giudici penali si pronunciano per ultimi, essi non imporranno la confisca di un prezzo o di un profitto di cui condannati non dispongono più (paragrafo 50 *supra*). Questa circostanza, che genera conseguenze patrimoniali inique per le parti, è difficilmente conciliabile con la tesi secondo la quale le due misure sono necessarie e proporzionate.

85. Infine, la Corte non è convinta dalle altre argomentazioni del Governo.

Quanto al ricorso n. 34324/15, il fatto che la Corte dei conti abbia detratto altri importi e fissato l'importo dovuto dai convenuti secondo la parte che ciascuno di essi aveva avuto nella realizzazione del danno (paragrafo 67 *supra*) non è pertinente, in quanto i ricorrenti non contestano queste circostanze, ma il rifiuto di tenere conto delle somme confiscate.

Quanto al ricorso n. 65192/16, anche se è vero che non vi è stato cumulo per quanto riguarda il danno morale e il danno all'immagine, poiché il

procedimento dinanzi alla Corte dei conti riguardava esclusivamente il danno pecuniario (paragrafi 68 e 33 *supra*), la Corte ha appena constatato una situazione di cumulo relativamente alle somme confiscate.

Inoltre, non è pertinente nemmeno il fatto, anch'esso invocato dal Governo (paragrafo 68 *supra*), che i ricorrenti non si sono lamentati presso lo Stato svizzero, entro sei mesi, della confisca disposta dal tribunale penale federale, in quanto la presente causa non riguarda direttamente tale misura, ma piuttosto il rifiuto della Corte dei conti di detrarre dall'importo del risarcimento danni l'importo di tale confisca.

Lo stesso vale per le considerazioni del Governo sull'equità del procedimento (paragrafo 69 *supra*), che non possono porre rimedio al carattere sproporzionato delle misure imposte.

86. Perciò, tenuto conto anche della natura riparatrice della confisca disposta nel caso di specie, la Corte ritiene che il rifiuto della Corte dei conti di detrarre le somme confiscate dai giudici penali dall'importo del risarcimento destinato ai soggetti di diritto pubblico lesi dai reati commessi dai ricorrenti faccia pesare un onere eccessivo su questi ultimi.

87. Per quanto riguarda più specificamente il rifiuto di detrarre dal risarcimento danni le somme pagate a titolo di imposta e di contributi previdenziali, contestato dal sig. Mario Emanuele, dalla sig.ra Monica Florio e dal sig. Salvatore Florio (paragrafo 58 *supra*), la Corte osserva che gli interessati non hanno indicato gli importi che affermano di aver pagato a questo titolo, non hanno fornito alcuna prova del pagamento, e non hanno neppure precisato se fosse possibile ottenerne il rimborso previa detrazione delle retribuzioni illecite dal loro reddito imponibile. In queste circostanze, la Corte considera che questa accusa non sia sufficientemente suffragata da elementi di prova.

88. Alla luce di quanto sopra esposto, vi è stata dunque violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 a causa dell'effetto combinato della confisca e del risarcimento danni.

#### IV. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

89. 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

90. La sig.ra Monica Florio e il sig. Salvatore Florio chiedono, a titolo di danno materiale, la restituzione delle somme pagate in esecuzione delle

sentenze della Corte dei conti o, in subordine, il rimborso dell'importo più basso tra il valore della confisca e quello del risarcimento danni.

91. Il sig. Mario Emanuele Florio non ha presentato alcuna domanda di equa soddisfazione.

92. Il sig. Bassignana invita la Corte a ordinare allo Stato italiano di non eseguire la condanna al risarcimento danni derivante dalla sentenza emessa il 1° aprile 2016 dalla Corte dei conti, e chiede altresì un risarcimento destinato a compensare la indisponibilità dei beni confiscati.

93. Il sig. Bassignana chiede anche la somma di 10.000 EUR a titolo del danno morale che afferma di avere subito, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

94. Il Governo contesta l'esistenza e l'ammontare dei danni richiesti, e ritiene soprattutto che l'importo richiesto per il danno morale sia eccessivo.

95. La Corte rammenta la propria giurisprudenza secondo la quale una sentenza che accerta una violazione comporta per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico di porre fine alla violazione stessa e di eliminarne le conseguenze, in modo tale da ripristinare per quanto possibile la situazione anteriore alla stessa (*Kurić e altri c. Slovenia* (equa soddisfazione) [GC], n. 26828/06, § 79, CEDU 2014 e *Molla Sali c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], n. 20452/14, § 32, 18 giugno 2020).

96. Nella fattispecie, la Corte ha constatato una violazione a causa dell'effetto combinato della confisca e del risarcimento danni. In queste condizioni, e tenuto conto di queste particolari circostanze, la Corte ritiene che l'unico modo per eliminare le conseguenze della violazione constatata sia detrarre le somme confiscate in esecuzione delle sentenze penali dai risarcimenti pagati o dovuti dai ricorrenti.

97. La Corte osserva che la sig.ra Monica Florio e il sig. Salvatore Florio affermano che la confisca che li riguarda è stata eseguita integralmente, e che il Governo non lo contesta. Inoltre, dal fascicolo risulta che i ricorrenti hanno eseguito la sentenza della Corte dei conti (paragrafo 24 *supra*).

In queste circostanze, la Corte ritiene che lo Stato convenuto debba restituire alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio una somma equivalente a quella che è stata loro confiscata, e riconosce dunque alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio la somma di 191.641 EUR ciascuno a titolo di riparazione del danno materiale.

98. Per quanto riguarda il sig. Bassignana, dal fascicolo risulta che la confisca che lo riguarda è stata eseguita per un importo di almeno 351.489,35 EUR, e che le autorità italiane hanno chiesto l'esecuzione della confisca per un importo totale di 400.000 EUR (paragrafi 31-32 *supra*). Invece, il ricorrente ammette che la sentenza della Corte dei conti che lo riguarda non è stata eseguita (paragrafo 92 *supra*).

Alla luce di quanto detto, il ricorrente non ha dunque dimostrato in alcun modo di aver subito un danno materiale in ragione del cumulo delle due misure.

Per quanto riguarda la domanda di ordinare allo Stato italiano di non eseguire la condanna al risarcimento, la Corte rammenta che gli Stati contraenti parti in una causa sono in linea di principio liberi di scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, i mezzi di cui si avvarranno per conformarsi a una sentenza della Corte che accerta una violazione, purché eseguano la sentenza in buona fede e in modo compatibile con le conclusioni e lo spirito della stessa (*Yüksel Yalçınkaya c. Turchia* [GC], n. 15669/20, § 404, 26 settembre 2023).

Inoltre, la Corte respinge la domanda del sig. Bassignana volta a ottenere un risarcimento che dovrebbe compensare l'indisponibilità dei beni confiscati, in quanto la violazione non deriva dalla confisca di per sé ma dall'effetto combinato delle due misure, e la sentenza della Corte dei conti non è stata eseguita.

99. La Corte ritiene altresì ragionevole riconoscere al sig. Bassignana, che ne ha fatto richiesta, la somma di 5.000 EUR per danno morale, più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta.

## **B. Spese**

100. La sig.ra Monica Florio e il sig. Salvatore Florio chiedono la somma di 62.282,25 EUR per le spese che affermano di aver sostenuto nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, e la somma di 52.059,21 EUR per le spese che affermano di aver sostenuto per il procedimento dinanzi alla Corte.

101. Il sig. Bassignana chiede la somma di 71.158,34 EUR per le spese che afferma di aver sostenuto per le necessità dei procedimenti seguiti dinanzi ai giudici interni, e la somma di 6.000 EUR per le spese che afferma di aver sostenuto ai fini del procedimento dinanzi alla Corte, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

102. Il Governo ritiene che le spese richieste dai ricorrenti siano eccessive.

103. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute soltanto nella misura in cui ne sono accertate la realtà e la necessità, e il loro importo è ragionevole.

104. La Corte dichiara che non vi è alcun nesso di causalità tra le spese sostenute per il procedimento seguito dinanzi alla Corte dei conti e il rifiuto di quest'ultima – che ha portato alla constatazione di violazione operata nel caso di specie – di detrarre le somme confiscate dall'importo del risarcimento danni.

105. Per quanto riguarda le spese sostenute per il procedimento seguito dinanzi ad essa, tenuto conto dei documenti di cui dispone, la Corte riconosce ai ricorrenti le somme seguenti:

- alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio: 6.000 EUR congiuntamente;

- al sig. Bassignana: 5.150 EUR  
più l'importo eventualmente dovuto su tali somme a titolo di imposta.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Decide* di unire i ricorsi;
2. *Dichiara* i ricorsi ricevibili;
3. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1;
4. *Dichiara*
  - a) che lo Stato convenuto deve versare, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza diverrà definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti:
    - i. alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio, 191.641 EUR (centonovantunomilaseicentoquarantuno euro) ciascuno per danno materiale;
    - ii. al sig. Bassignana, 5.000 EUR (cinquemila euro), più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta, per danno morale;
    - iii. 6.000 EUR (seimila euro) alla sig.ra Monica Florio e al sig. Salvatore Florio congiuntamente, e 5.150 EUR (cinquemilacentocinquanta euro) al sig. Bassignana, più l'importo eventualmente dovuto dai ricorrenti su tale somma a titolo di imposta, 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;
5. *Respinge* la domanda di equa soddisfazione per il resto.

SENTENZA FLORIO E BASSIGNANA c. ITALIA

Fatta in francese, e poi comunicata per iscritto il 5 febbraio 2026, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Ilse Freiwirth  
Cancelliere

Ivana Jelić  
Presidente

## ALLEGATO

## Elenco dei ricorsi:

N.	Ricorso n.	Nome della causa	Presentato il	Ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza	Rappresentato da
1.	34324/15	Florio c. Italia	13/07/2015	<b>Mario Emanuele FLORIO</b> 1941 Torino  <b>Monica FLORIO</b> 1971 Torino  <b>Salvatore FLORIO</b> 1973 Torino	Gianni Maria SARACCO
2.	65192/16	Bassignana c. Italia	04/11/2016	<b>Luigi BASSIGNANA</b> 1959 Aosta	Bruno NASCIMBENE