

Costituzione e Carte dei diritti fondamentali

CEDU e cultura giuridica italiana

Prefazione

di [Raffaele Sabato](#)

21 maggio 2022

La bella iniziativa dei responsabili di *Giustizia Insieme* di pubblicare un volume virtuale su *CEDU e cultura giuridica italiana* si colloca nel momento storico più delicato che la vicenda dei diritti umani abbia attraversato dalla fine della seconda guerra mondiale.

In virtù dell'art. 58 della Convenzione la Federazione Russa continuerà a essere vincolata dagli obblighi derivanti dal testo internazionale per gli atti e le omissioni di cui si dovesse rendere responsabile fino al 16 settembre 2022, avendo le Parti contraenti previsto un ritardato effetto della cessazione di uno Stato membro del Consiglio d'Europa al fine di scoraggiare fuoriuscite strategiche, finalizzate alla sottrazione agli obblighi stessi; non si può – però – immaginare che la disposizione sia stata concepita avendo presente la possibilità di un'aggressione e di un conflitto di così vasta portata (e così gravidi di sofferenze e lutti) come quelli che si stanno consumando in Ucraina, o la possibilità di un atteggiamento quale quello in essere da parte della Federazione Russa.

Quali che siano le scelte da operarsi in ordine al contenzioso esistente nei confronti della Federazione Russa, e a quello che esisterà in relazione ad atti e omissioni a verificarsi sino al 16 settembre, sta di fatto che da quella data oltre 146 milioni di europei – tanti sono gli abitanti della Russia – si troveranno privi della protezione della Convenzione per gli eventi successivi, una protezione che peraltro in maniera cospicua hanno sinora richiesto (tanto che i ricorsi pendenti erano 18.200 al 30 aprile scorso, pari a un quarto di tutte le pendenze della CEDU).

Il panorama di crisi dei diritti umani è d'altro canto ben più esteso: al di là di altri conflitti pur esistenti, la Corte di Strasburgo si è da ultimo confrontata con gravi violazioni dello stesso nucleo essenziale delle garanzie dello Stato di diritto, in maniera molto evidente in Turchia e – sotto alcuni profili – in Polonia, per citare solo – appunto – quanto è evidente.

Sullo sfondo, poi, si affacciano all'esame della CEDU questioni di complessità sinora inedita, concernenti non solo e non tanto, ad es., i temi dell'emergenza sanitaria (che si spera avviata a conclusione), ma una interamente nuova "generazione" di diritti umani, come quelli connessi ad es. al cambiamento climatico, al trattamento dei dati, alla verità nell'informazione e così via.

Le difficoltà si estendono ancora al profilo interno dell'organizzazione della Corte di Strasburgo. Come ha detto recentemente il presidente, Robert Spano, la CEDU – al pari di alcune Corti nazionali – deve sforzarsi di fare meglio per quanto riguarda i modi, e soprattutto i tempi, di pronuncia delle sentenze: la lunghezza procedurale è essa stessa una lesione dei diritti umani. In questo senso, nel 2021 la Corte di Strasburgo ha adottato una nuova strategia di *case management*, la cosiddetta "strategia di impatto", che a regime dovrebbe risolvere il problema, attraverso la pronuncia di sentenze brevi nei procedimenti ordinari, permettendo alla Corte di pronunciare sentenze lunghe e complesse solo nei casi di importanza giurisprudenziale o che riguardino questioni socialmente nuove.

Ipotizzando che, per l'Italia, i casi di impatto siano un centinaio, i prossimi anni dovrebbero condurre alla loro definizione in tempi più contenuti rispetto al solito. Un quesito deve però riguardare gli altri circa 3.500 casi pendenti contro l'Italia: quale sarà il loro esito? Ebbene, non deve suscitare a mio avviso scandalo – anzi deve spingere a un'analisi delle conseguenze – il fatto che la nuova tecnica di *case management* preveda una interpretazione estensiva della nozione di "giurisprudenza consolidata", in presenza della quale è convenzionalmente consentita la decisione da parte di un comitato di tre giudici, essendo assegnati alla camera o alla grande camera solo i casi di "impatto". D'ora in poi inoltre – e già qualche sentenza è stata emessa con riferimento all'Italia – i comitati possono pronunciare sentenze abbreviate, per "abbreviate" intendendosi tale aggettivo alla lettera ...

L'"impatto" dell'"impatto" – sia consentito il gioco di parole – dovrebbe essere quindi quello di concentrare il materiale di rilevanza giurisprudenziale su un numero limitato di pronunce, le quali soltanto potranno essere utilizzate per lo studio, le citazioni, il dialogo giudiziario e quant'altro, non avendo le sentenze di comitato alcun valore di precedente (*a fortiori* ciò valendo per le sentenze abbreviate che, al palato giuridico italiano, potrebbero risultare di gusto sinora ... sconosciuto).

Con “retropensieri” collegati agli scenari che ho velocemente tratteggiato (il conflitto in Ucraina, la crisi dello Stato di diritto in alcuni paesi, le nuove figure di diritti umani, le nuove modalità di lavoro della CEDU) ho potuto – su invito di Paola Filippi e Roberto Conti, che ringrazio – rileggere il cospicuo materiale di analisi e idee contenuto nelle 13 interviste organizzate dalla redazione di “Giustizia Insieme”.

La bravura degli intervistati, ma anche degli intervistatori, ha consentito in tempi recenti alla rivista di imporsi come una delle sedi importanti di dibattito sui temi della CEDU.

Vedere le interviste raccolte – per chi come me le aveva già lette – rende evidente l’organicità del progetto, per completezza dei temi e per pluralismo delle voci. Immagino poi che, per chi si accosti per la prima volta ai testi del volume “virtuale”, la soddisfazione sia ancora maggiore, potendo il lettore scegliere entro un’ampia varietà di temi circa i rapporti tra i rami del diritto interno e la CEDU, con alternanza di voci di avvocatura, accademia e magistratura, senza tralasciare i temi contermini della Carta dei diritti fondamentali.

Per assolvere compiutamente all’onere (che senza dubbio è anche onore) connesso al compito di prefatore che mi è stato assegnato credo di essere tenuto a indicare possibili piste che continuino il percorso sinora segnato dalle interviste oggi raccolte in volume.

Ebbene, qualche pista si può ricavare dai “retropensieri” che ho dianzi indicato: non appena chiarito il quadro (che allo stato non è chiaro neanche agli addetti ai lavori, stante la fase attiva del conflitto) sarà a mio avviso necessario discutere del ruolo della giustizia internazionale (e, se ritenuto, della stessa CEDU) in ordine alla crisi in Ucraina. Parimenti – anche sulla base dell’evoluzione giurisprudenziale in corso – i lettori potrebbero essere aggiornati sui profili più rilevanti della crisi dello Stato di diritto in alcuni paesi. Il contenzioso di “impatto” su nuove evoluzioni dei diritti umani e le nuove modalità di lavoro della CEDU potrebbero terminare il quadro.

Si dirà: e l’Italia? Per una serie di ragioni non mi sento la persona più in grado di fornire indicazioni sul punto.

Fatto sta che, avviandosi a decrescere il materiale giurisprudenziale di Strasburgo utilizzabile per fare riflessioni in dialogo con gli operatori giuridici interni, si dischiudono nuovi orizzonti la cui esplorazione da parte degli operatori interni, invece, raccomando: sempre più in futuro il dialogo si dovrà costruire tra le acquisizioni nazionali e pronunce non necessariamente riguardanti l’Italia, con l’esigenza di più delicati confronti “al netto” delle specificità dell’ordinamento rispetto al quale la pronuncia internazionale è stata resa. È una sfida alla quale

noi giuristi italiani siamo sicuramente chiamati.

Un altro fronte potrebbe essere quello di ampliare il novero degli interlocutori: ad es. a me piacerebbe sentire intervistati, esemplificativamente: – l’Agente del governo italiano e/o i collaboratori dello stesso, facenti capo a un centro decisionale e propulsivo dal ruolo assai delicato e che dovrebbe avere il polso completo del contenzioso in corso; – gli esponenti degli uffici legislativi competenti per i vari rami di contenzioso, sì da sondare quali conformazioni normative essi ipotizzino (e come procedono alle analisi previsionali circa l’evoluzione del contenzioso); – i responsabili, presso il Consiglio d’Europa e la Rappresentanza italiana a Strasburgo, dell’esecuzione delle sentenze CEDU.

Per altro verso, quand’anche le modeste proposte sopra formulate fossero inidonee o irrealizzabili, ho una proposta “di riserva”, molto semplice e fondata sull’ottimo lavoro sinora svolto da “Giustizia Insieme”, per il quale ancora mi congratulo: continuate così!

Strasburgo, 11 maggio 2022
