
PREMESSA

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La diminuzione palese dei casi seriali e l'aumento delle sentenze (anche di non violazione) dotate di indubbio interesse per i futuri scenari del diritto europeo della libertà: questa è l'istantanea che meglio descrive, per l'Italia, l'anno trascorso.

Il crollo delle violazioni seriali (in particolare nelle tematiche delle lungaggini processuali, delle espropriazioni indirette, delle condizioni di detenzione e dei danni da emotrasfusioni) testimonia della riuscita dell'impegno, da parte del Governo, nell'ergersi a primo tutore dei diritti umani nel Paese, così affrancandone la Corte europea ed evitando la gravosa esposizione che deriva dall'attivazione del sistema di controllo collettivo del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nei casi di violazioni sistemiche, sintomatiche di problemi strutturali.

Ciò non può comunque prescindere dalla consapevolezza che la tematica dei ritardi processuali, che per lunghi anni ha rappresentato uno stigma per l'Italia nel consesso del Consiglio d'Europa, sia tuttora oggetto di continue sperimentazioni domestiche, a livello sia normativo che organizzativo, nell'intento di individuare una soluzione definitiva ed accettabile a tale problematica che, in quanto affonda in radici antiche ed è determinata da molteplici concause, necessita di un approccio indubbiamente complesso.

La coscienza del problema è però ben presente in quanto è notorio che, tra i fattori di promozione della capacità sociale ed economica di crescita, ciò che si usa definire come "sistema Paese", vi siano istituzioni che funzionano, infrastrutture legali efficienti, una burocrazia non opprimente. Ma è anche vero che, al di là della litania delle magagne del settore pubblico, non può non essere ricordato come la crescita abbia bisogno di un'efficace collaborazione tra pubblico e privato e del superamento delle diffidenze reciproche che a volte allignano in questi rapporti.

Con l'articolato quadro descrittivo delle altre sentenze riguardanti casi non seriali, la presente relazione realizza la sua vocazione di veicolare al Parlamento il messaggio che arriva dalla Corte europea e che è funzionale a delimitare le scelte di politica legislativa: tra le numerose sentenze di questo tipo, due sono di particolare interesse, la sentenza di violazione *Khlaifia*, che tratta dei limiti al presidio sulle frontiere meridionali d'Europa, e quella di non violazione *Parrillo*, sulla delicata tematica della bioetica.

Nell'auspicio che il quadro che questa relazione presenta annualmente delle vicende del nostro Paese a Strasburgo possa contribuire sempre più alla comprensione ed al rafforzamento degli strumenti di tutela dei diritti fondamentali per istituzioni e cittadini.

Albergo



PARTE PRIMA

PARTE PRIMA - ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

I. ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI
DELL'UOMO

PARTE PRIMA - ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI

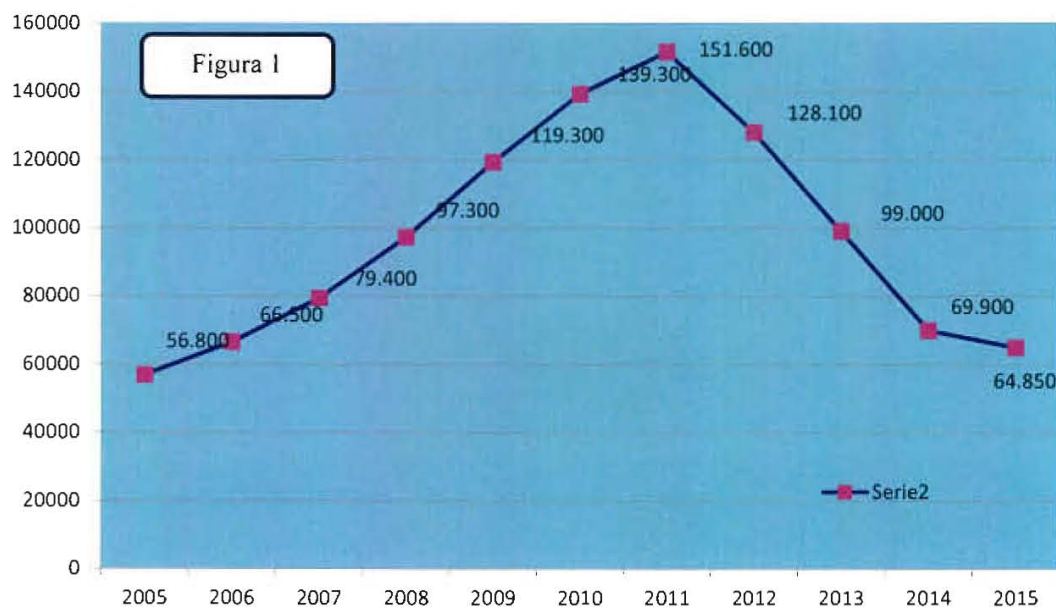
1.1. Andamento generale

Nel complesso, il 2015 è stato un anno decisamente produttivo per la Corte europea che ha potuto registrare ulteriori significativi progressi nell'attività di riduzione del pesante carico di lavoro.

Dalle rilevazioni statistiche 2015 elaborate della Corte¹ emerge la progressiva riduzione dell'arretrato che passa dai 69.900 ricorsi pendenti al 31 dicembre 2014 ai 64.850 alla data del 31 dicembre 2015 (- 7%).

La figura 1, che rappresenta il numero delle pendenze degli ultimi dieci anni, illustra il trend di costante riduzione, a partire dal picco registrato nel 2011, del carico di lavoro della Corte.

AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI NEL PERIODO 2005-2015



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

¹ ECHR - Analysis of Statistics 2015, gennaio 2016.

PARTE PRIMA - ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Il risultato è in buona parte dovuto all'applicazione dei nuovi modelli organizzativi e strumenti di filtraggio introdotti con il Protocollo n. 14, entrato in vigore nel 2010, proprio allo scopo di aggredire l'enorme volume di affari pendenti raggiunto in quegli anni.

Nell'ottica prospettica del Protocollo n. 14, l'uso dei nuovi metodi di trattazione dei ricorsi avrebbe potuto consentire alla Corte di concentrarsi sui casi più importanti. Tale prospettiva può dirsi effettivamente concretizzata nel 2015. Nel presentare il rapporto sull'attività della Corte europea relativa al 2015, il nuovo Presidente, Guido Raimondi, ha evidenziato come il 2015 sia stato l'anno della "*virtual elimination of the single judge cases*" ovvero dei ricorsi assegnati al giudice unico², ricordando come si sia passati dai 100.000 casi attribuiti al giudice unico nel 2011 ai soli 3.200 pendenti al 31 dicembre 2015. Nel constatare l'importante risultato, raggiunto grazie al buon operato della sezione filtro, il presidente Raimondi ha annunciato le sfide che la Corte si propone per l'anno 2016, consistenti nell'affrontare, con i medesimi metodi, il carico di lavoro dei casi ripetitivi, che costituiscono circa il cinquanta per cento dei casi pendenti (30.500 sul totale di 64.850), dei casi prioritari, ammontanti a circa 11.500, per poi passare all'esame dei casi normali, non-ripetitivi, 19.600 alla fine del 2015³.

² Si ricorda che la figura del giudice unico è stata tra le più importanti novità del Protocollo n. 14, ed è stata introdotta in funzione dell'obiettivo di snellimento e semplificazione delle procedure. Il giudice unico può, in via definitiva, dichiarare irricevibile e cancellare dal ruolo un ricorso quando la decisione può essere adottata senza ulteriore esame. Il Protocollo n. 14 ha, infatti, introdotto un nuovo requisito di ricevibilità che, in applicazione del principio *de minimis non curat praetor*, rende inammissibile il ricorso se il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante, salvo che lo stesso ricorso non sia stato debitamente esaminato dinanzi ai giudici nazionali e che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli non esiga un esame del ricorso nel merito.

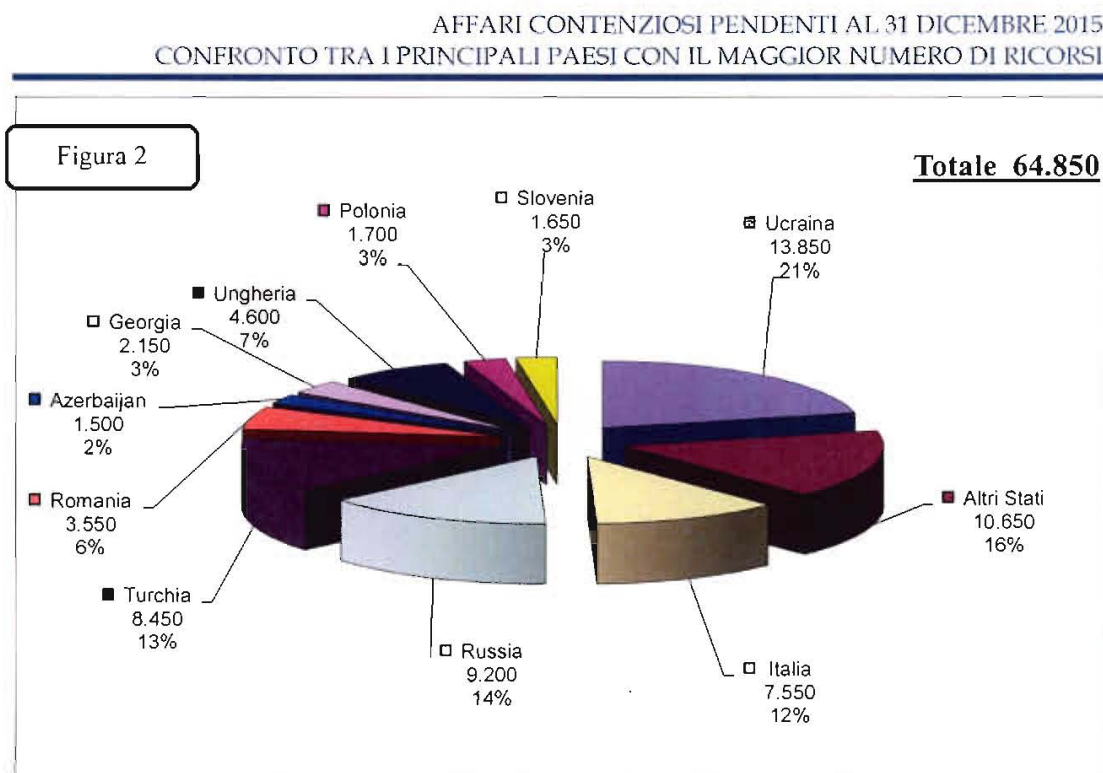
³ Prefazione al Rapporto annuale sull'attività della Corte europea dei diritti dell'uomo, Consiglio d'Europa, 2016.

PARTE PRIMA - ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1.1.1. Riduzione dei ricorsi attribuiti ad una formazione giudiziaria

Le rilevazioni statistiche della Corte mostrano la consistente riduzione del 28% del numero dei nuovi casi attribuiti ad una formazione giudiziaria, passati dai 56.200 del 2014 ai 40.650 del 2015⁴, con ciò confermando, anche sotto questo versante, la generale tendenza in diminuzione del volume dei ricorsi presentati (*infra*, figura 4).

La distribuzione generale dei ricorsi pendenti al 31 dicembre 2015 tra i dieci Stati con il maggior numero di casi, riflette, significativamente, il quadro del nuovo scenario del contenzioso a carico di ciascun Paese membro⁵. Figura 2



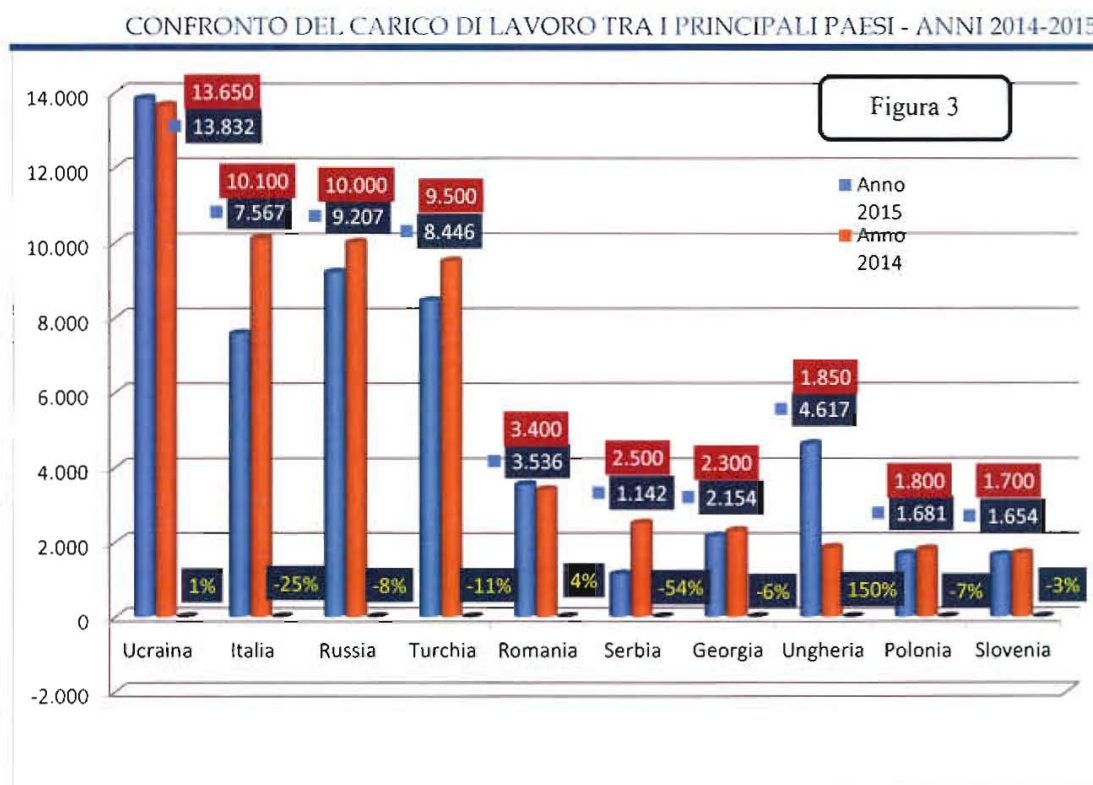
Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

⁴ Rapporto annuale 2015 della Corte europea dei diritti dell'uomo - Informazioni sulla giurisprudenza, formazione e comunicazione.

⁵ Nelle analisi statistiche elaborate dalla Corte europea già citate al paragrafo 1.1, è stato altresì evidenziato che l'Italia continua ad essere fra i Paesi con più casi pendenti ripetitivi, anche se è stato riconosciuto lo sforzo importante sul piano legislativo per fare fronte a problematiche come l'affollamento carcerario e la lentezza dei procedimenti giudiziari, che stanno producendo effetti sul numero complessivo di procedimenti pendenti di fronte alla Corte di Strasburgo.

PARTE PRIMA - ANALISI DEL CONTENZIOSO DINNANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

La figura seguente raffronta i dati relativi al carico di lavoro della Corte nei confronti dei principali Paesi membri con riferimento agli anni 2014 e 2015. Figura 3



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Come emerge dalle analisi statistiche evidenziate, l'Italia ha ridotto in modo consistente la quantità di affari pendenti con 7.567 ricorsi assegnati ad una formazione giudiziaria, registrando una diminuzione di 2533 unità (- 25% circa) rispetto al 2014 ed ha migliorato la propria posizione nella graduatoria dei Paesi con maggior numero dei ricorsi pendenti, passando dal secondo posto al quarto, dopo l'Ucraina, la Federazione russa e la Turchia.