

Al servizio dei diritti: la CEDU e la giurisprudenza convenzionale attraverso le pagine di un commentario*

Antonio Ruggeri

SOMMARIO: 1. Ancora un opus novum rispetto alle sue precedenti versioni, che fedelmente rispecchia gli sviluppi più recenti della giurisdizione convenzionale, il costante e fitto “dialogo” che i giudici nazionali intrattengono con la Corte europea, lo sforzo da tutti gli operatori di giustizia prodotto, avvalendosi di tecniche decisorie viepiù raffinate ed incisive, nell’intento di colmare talune strutturali carenze dei prodotti normativi dei decisori politici e di dare un qualche ristoro a diritti altrimenti destinati a restare inappagati. – 2. Il contesto particolarmente sofferto per l’aspetto politico-istituzionale e delle relazioni internazionali in cui s’inscrive l’opera qui annotata, segnato dal rigurgito di crescenti tentazioni autoritarie e di fatti bellici viepiù diffusi, e il richiamo opportunamente fatto nel libro in commento alla condizione di persone vittime di violenze e, in genere, particolarmente vulnerabili ed esposte, quali i migranti irregolari, le donne, i minori. – 3. L’annosa questione relativa al mancato o vizioso seguito dato alle decisioni della Corte europea, i casi in cui quest’ultima non si sia ancora pronunciata e la Convenzione parli dunque per bocca dei giudici nazionali, il significato di particolare rilievo del “dialogo” intergiurisprudenziale, specificamente apprezzabile al piano culturale, per il cui tramite si ha modo di toccare con mano quanto siano insufficienti (e, a dirla tutta, devianti) gli schemi di stampo formale-astratto usualmente adoperati per sistemare i rapporti tra le fonti in genere e le Carte dei diritti in specie. – 4. L’inopinata torsione della prospettiva da cui si guarda all’esercizio della giurisdizione che sta a base della riforma Meloni della magistratura, i rimedi alle complessive carenze di cui si ha riscontro in relazione all’esercizio stesso che piuttosto richiedono soluzioni diverse da quella del sostanziale rifacimento della Carta, foriero di esiti imprevedibili e francamente inquietanti, e che siano al meglio sfruttate le risorse culturali di cui già oggi si dispone, in specie alimentandosi il “dialogo” tra le Corti e spianandosi ancora di più il terreno per la implementazione della Convenzione nelle esperienze di diritto interno, cui può dare un fattivo concorso il libro che si è qui presentato.

* Il contributo non è stato sottoposto a referaggio, in conformità al Regolamento della Rivista, in quanto proveniente da un membro del comitato scientifico. Il libro che ha dato lo spunto per le succinte notazioni di seguito rappresentate è *CEDU e ordinamento italiano. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo e l’impatto nell’ordinamento interno (2021-2025)*, a cura di A. Di Stasi, Milano 2025. Avverto che, in mancanza di diversa indicazione, ogni richiamo di letteratura è da intendere come riferito a contributi ospitati in questo libro.

1. *Ancora un opus novum rispetto alle sue precedenti versioni, che fedelmente rispecchia gli sviluppi più recenti della giurisdizione convenzionale, il costante e fitto “dialogo” che i giudici nazionali intrattengono con la Corte europea, lo sforzo da tutti gli operatori di giustizia prodotto, avvalendosi di tecniche decisorie viepiù raffinate ed incisive, nell’intento di colmare talune strutturali carenze dei prodotti normativi dei decisori politici e di dare un qualche ristoro a diritti altrimenti destinati a restare inappagati*

Anche questa terza edizione della poderosa opera avviata tre lustri addietro per iniziativa di Angela Di Stasi ripete della versione immediatamente precedente un connotato che, già a prima vista ed anche solo scorrendo il nutrito indice-sommario, balza ad immediata evidenza: nessuno degli oltre trenta capitoli di cui si compone è identico neppure nel titolo a quelli dapprima apparsi, a conferma del fatto che, più ancora di una *nuova edizione*, si è in presenza – come si faceva notare già in relazione alla precedente¹ – di una *edizione nuova*, completamente nuova dunque. I libri che l’hanno preceduta, perciò, non sono destinati a restare confinati negli scaffali in cui usualmente si dispongono le opere giudicate ormai inservibili; possono, di contro, tornare ancora utili non solo alla teoria ma anche (e soprattutto) alla pratica giuridica, a quella che specificamente si forma ed incessantemente rinnova nel nostro Paese ma anche alle altre venute ad esistenza altrove².

La circostanza, poi, che si è qui in presenza di un *opus novum* acquista un particolare significato dalla prospettiva della teoria della Costituzione: una prospettiva che – come si è fatto altrove notare – può essere con profitto utilizzata anche per la osservazione delle più salienti dinamiche della Convenzione che, pur nella sua peculiare, complessiva connotazione, è *in nuce* un documento *materialmente* (o – per riprendere ora nuovamente un’etichetta preferita dalla Consulta³ – *tipicamente*) costituzionale. E, invero,

¹ ... nel mio *La CEDU e la giurisprudenza convenzionale in cammino (spunti ricostruttivi offerti da un commentario)*, in *Dir. comp.*, 2/2021, (www.diritticomparati.it), p. 131 ss.

² L’opera, infatti, come si tiene qui pure a rimarcare nel titolo dato a questa riflessione, ha per specifico oggetto la giurisprudenza riguardante il nostro Stato: come, tuttavia, opportunamente segnala R. Sabato, nella *Prefazione*, XVI s., “il sistema Italia” è, sì, al centro “ma non si tratta di un centro tolemaico”; e ciò, per la evidente ragione che molte delle suggestioni ed indicazioni venute da Strasburgo possono tornare utili alle pratiche di diritto in genere, di normazione come pure di giurisdizione, affermatesi negli ordinamenti che hanno accolto al loro interno la Convenzione.

³ V., part., Corte cost. n. 269 del 2017, dove per vero il riferimento è alla Carta di Nizza-Strasburgo ma, di tutta evidenza, possiede generale valenza, dal momento che la qualifica di “costituzionale” non è legata al rango normativo posseduto dalla Carta stessa,

al pari di quella, anche questa è attraversata da un “moto” interno incessante che la porta naturalmente a caricarsi di sempre nuovi significati in ragione della peculiarità dei casi e dei beni della vita che ad essi fanno capo, chiamati a combinarsi in forme continuamente cangianti che, non di rado, richiedono delicate e complesse operazioni di bilanciamento assiologicamente qualificate⁴.

Ora, a motivo del taglio prescelto per il *Commentario* cui si fa qui riferimento da chi lo ha concepito e con infaticabile lena seguita a farsene cura, avvalendosi della preziosa collaborazione di studiosi ed operatori particolarmente qualificati, non trattandosi di rifinire ed aggiornare uno scritto che ha già una sua complessiva, ben definita fisionomia bensì di rifarlo ogni volta da capo, il lavoro – com’è chiaro – risulta particolarmente gravoso, tanto più poi che l’arco temporale riguardato ha una considerevole estensione (un quinquennio); e chi sa quante sono le pronunzie emesse dalla Corte di Strasburgo in questo tempo adottate si rende subito conto dell’impegno richiesto ai commentatori che, peraltro, non si sono trattenuti dal fare altresì opportuni e frequenti riferimenti ad indirizzi giurisprudenziali maturati in ambito interno che, in varia misura, risentono degli orientamenti del giudice europeo. Un raffronto, questo, che si rivela davvero prezioso soprattutto per la pratica giuridica, disvelando le forme, internamente articolate e composite, di un “dialogo” tra le Corti – per riprendere un’espressione, come si sa, d’uso corrente – che va facendosi sempre più fitto e vario, mutando volto di continuo come in un ideale caleidoscopio⁵.

D’altronde, che l’onere gravante sui giudici, quale che sia la natura del *munus* loro demandato (comune, costituzionale, sovranazionale o internazionale), vada crescendo sempre di più è un dato ormai inconfutabile,

⁴ Del “moto” della Costituzione ha – come si sa – discorso M. Luciani, *Dottrina del moto delle Costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in *Riv. AIC*, 1/2013, (www.rivistaaic.it); non dissimile l’orientamento già manifestato da altri studiosi, tra i quali A. Spadaro, *Dalla Costituzione come “atto” (puntuale nel tempo) alla Costituzione come “processo” (storico). Ovvero della continua evoluzione del parametro costituzionale attraverso i giudizi di costituzionalità*, in *Quad. cost.*, 3/1998, p. 343 ss.

⁵ Duole, nondimeno, dover qui, ancora una volta, riscontrare come tardi inspiegabilmente la ratifica da parte del nostro Stato del prot. 16 da cui potrebbero invece attendersi – come si è fatto (e si fa) da molti notare – benefici di non poco momento, a partire da quello di anticipare in sede consultiva questioni che poi tornano a riproporsi davanti alla Corte in sede giurisdizionale, con un dispendio di tempo e di energie che francamente suona irragionevole, senza peraltro trascurare l’apporto non secondario che potrebbe aversene per l’ottimale implementazione nelle pratiche giuridiche di diritto interno della Convenzione, alimentandosi dunque diffuse e pertinenti interpretazioni alla stessa conformi.

di cui si ha riscontro su plurimi piani istituzionali e in parimenti plurimi ambiti materiali di esperienza: un dato che, poi, strettamente si lega ad acclamate e vistose carenze degli organi preposti alla direzione politica ed alla produzione giuridica, le quali a loro volta – come si è fatto in altri luoghi notare – hanno origine ed alimento in quel *degrado culturale* del ceto politico che appare essere, da noi come altrove, la cifra forse maggiormente qualificante (in senso negativo, ovviamente) ed espressiva del tempo presente. A ciò si aggiunga la considerazione del fatto che crescono sempre di più, a ritmi incalzanti, le domande sociali volte a reclamare appagamento per diritti fondamentali essi pure cresciuti per numero e pretese di tutela: domande che, non riuscendo a portarsi avanti lungo i canali che collegano la comunità governata alle sedi di apparato in cui operano i decisori politici, finiscono poi con il riversarsi presso le sedi in cui si amministra giustizia, tra le quali – per ciò che è qui di specifico interesse – quella di Strasburgo, venendosi pertanto a determinare una sorta di effetto a catena che si riproduce in più luoghi e si ricarica da se medesimo in modo perverso e senza sosta.

Sia chiaro. Che talune aspettative diffusamente ed intensamente avvertite in seno al corpo sociale premano presso i giudici per avere ristoro non è, ovviamente, in sé un fatto da valutare con sfavore; di contro, può essere visto come l'indice di un'accresciuta maturazione del corpo sociale stesso nel suo complesso, di una sensibilità di cui un tempo non si aveva riscontro, della consapevolezza insomma che vi sono diritti fondamentali (e, proprio per ciò, inviolabili) del cui godimento non si saprebbe ormai più fare a meno. Il punto è, però, che talune torsioni dei ruoli istituzionali non restano comunque senza conseguenze, mettendo a conti fatti in crisi le stesse basi portanti degli Stati la cui organizzazione è informata ai principi dello stato di diritto, a partire da quello della separazione dei poteri: un elemento, questo, come si sa, caratterizzante l'idea stessa di Costituzione e di Stato costituzionale, secondo la mirabile, per sintesi ed efficacia espressiva, formula dell'art. 16 della Dichiarazione dei diritti del 1789.

La giurisprudenza convenzionale scrutinata, con certissima pazienza ed accurata analisi, dagli studi riuniti nel *Commentario* che ha dato lo spunto per questa riflessione testimonia *per tabulas* lo sforzo encomiabile prodotto dagli operatori di giustizia in genere e dalla Corte europea in specie nell'intento, comunque apprezzabile al di là degli esiti concretamente raggiunti, di dare una qualche risposta a domande di giustizia rimaste inevase nelle sedi della direzione politica.

Si spiega, d'altronde, in questa luce, per un verso, la messa a punto di nuove e viepiù affinate tecniche decisorie da parte dei giudici ovvero l'uso

viepiù incisivo di tecniche già collaudate, quale – per ciò che è qui d'interesse – quella della interpretazione convenzionalmente orientata, della quale nondimeno si fa per vero talora un utilizzo non adeguatamente vigilato o – peggio – un non uso, tecniche tutte piegate allo scopo di dare comunque un qualche ristoro a diritti altrimenti condannati a restare innaturalmente quiescenti; e tecniche che, seppur forgiate per le peculiari esigenze dei casi che ne hanno di volta in volta determinato la venuta alla luce, si consegnano poi agli operatori per futuri utilizzi, venendo così a comporre un armamentario che va col tempo arricchendosi ed articolandosi al proprio interno in misura crescente.

Le notazioni da ultimo svolte, nelle loro applicazioni alla giurisprudenza europea, per il modo con cui opera e si fa valere, acquistano una peculiare coloritura e valenza. Non si dimentichi, infatti, il doppio volto posseduto dalla Corte di Strasburgo che, al pari di Giano bifronte, per un verso, guarda al singolo caso ed alle sue complessive esigenze e, per un altro, proietta il proprio sguardo lontano, portandosi oltre il caso stesso, per questo verso dunque somigliando, più ancora che al giudice comune, a quello costituzionale o forse – si dovrebbe ancora meglio dire, con maggiore cautela e prendendo a prestito una etichetta della stessa curatrice – ad un giudice “quasi costituzionale”⁶. D'altro canto, l'“invenzione” di nuovi diritti fondamentali, al pari della manutenzione continua cui gli stessi unitamente ai “vecchi” vanno soggetti, è *in nuce* opera “costituzionale”, nella sua propria e qualificante accezione, fermo poi restando che le tecniche decisorie dallo stesso giudice allo scopo messe in campo presentano tratti peculiari, da tempo – com'è noto – fatti oggetto di scrupoloso monitoraggio da parte di una nutrita schiera di studiosi che, con varietà d'impostazione e di svolgimenti argomentativi, ne hanno rilevato (e ne rilevano) i connotati peculiari rispetto a quelli propri delle tecniche di cui si avvalgono altri operatori di giustizia (e, tra questi, gli stessi tribunali costituzionali) degli Stati che hanno recepito al proprio interno la Convenzione.

Gli studi riuniti nell'opera cui si fa qui riferimento contengono frequenti richiami sia alle tecniche decisorie (a partire da quella del margine di apprezzamento e dell'interpretazione convenzionalmente conforme, sopra già evocata) che alle soluzioni di merito di volta in volta prospettate dal giudice di Strasburgo, portando ad emersione il filo sottile, ancorché per vero talora rimasto sotto traccia, che lega le une alle altre. È un modo

⁶ A. Di Stasi, *Presentazione*, VI, nonché nel cap. II, dalla stessa curato ed avente per titolo *Violenza domestica nei confronti delle donne: nozione multispecies e obblighi di due diligence dello Stato italiano*, p. 25 ss., spec. p. 56 per il riferimento fedelmente riprodotto nel testo.

opportuno – a me pare – di accostarsi ai più salienti orientamenti della giurisprudenza convenzionale, allo stesso tempo dando evidenza a taluni profili di ordine processuale la cui ragion d’essere si coglie ed apprezza proprio per il modo con cui gli stessi si pongono in funzione della salvaguardia dei diritti in gioco. Si pensi, ad es., al rilievo nella pratica processuale assunto dalla nuova disciplina della Grande Camera, dall’intervento del terzo, dal ricorso alle misure cautelari, dall’utilizzo in concreto fattosi delle pronunzie d’inammissibilità, dall’adozione della procedura “WECL”⁷, e via dicendo.

2. Il contesto particolarmente sofferto per l’aspetto politico-istituzionale e delle relazioni internazionali in cui s’inserisce l’opera qui annotata, segnato dal rigurgito di crescenti tentazioni autoritarie e di fatti bellici viepiù diffusi, e il richiamo opportunamente fatto nel libro in commento alla condizione di persone vittime di violenze e, in genere, particolarmente vulnerabili ed esposte, quali i migranti irregolari, le donne, i minori

V’è poi un ulteriore tratto peculiare che porta a tenere distinta la nuova edizione dalle precedenti, ed è che si riferisce ad un lasso temporale attraversato da una congiuntura particolarmente sofferta per il vecchio continente, segnata, per un verso, dal rigurgito fattosi viepiù minaccioso e diffuso di esperienze di regime autoritario anche in contesti che sembravano esserne immuni e, per un altro verso, dalla guerra in Ucraina, oltre che – come si sa – da altri conflitti in numerose altre parti del pianeta.

Le due vicende – come mi sono sforzato di precisare in altri luoghi⁸ – sono strettamente legate tra di loro, incrociandosi e caricandosi a vicenda, non di rado fatti autoritari o, più largamente, *tendenzialmente* autoritari⁹, di cui

⁷ ... la quale, pur presentandosi assai vantaggiosa al fine dello smaltimento dell’arretrato, qualche problema per vero lo pone, specie per ciò che concerne la salvaguardia della linearità e coerenza degli indirizzi giurisprudenziali; come si sa, però, ogni medaglia ha il suo rovescio.

⁸ ... tra i quali, di recente, *Note sparse avverso la “ragione bellica” (spunti ricostruttivi offerti dalla lettura di un libro recente)*, in *Ord. internaz. e dir. um.*, 1/2026, (www.rivistaoidu.net).

⁹ Mi riferisco ora specificamente alla confusa situazione che è in via di svolgimento negli Stati Uniti d’America sotto l’amministrazione Trump e che, per vero, si presenta aperta a sviluppi ad oggi largamente incerti, comunque di certo non rassicuranti. Non a caso, il personaggio è stato definito da un’avveduta dottrina un “fascista democratico” (v., part., A. Badiou, *Trump o del fascismo democratico*, Milano 2018, cui si è quindi richiamato anche

si ha riscontro in ambito nazionale, proiettando la loro ombra sinistra *extra moenia* e convertendosi, dunque, in guerre di aggressione, con esiti imprevedibili e francamente inquietanti. È pur vero, poi, che a volte nei territori dalle stesse riguardati si assiste ad esperienze istituzionali nel segno della involuzione illiberale, determinandosi l'affermazione di “democrazie”, come è d'uso ormai chiamarle con termine francamente non piacevole ma di certo efficace.

Non è, perciò, a caso che circoli sempre di più la sensazione che il diritto internazionale versi in uno stato di palese sofferenza, al punto che in taluni momenti e in taluni territori sembri essere – come dire? – “sospeso”, incapace di farsi valere, pur nei limiti strutturali suoi propri. E non è parimenti a caso che il libro da cui trae spunto la riflessione che si va ora facendo dedichi ampio spazio ad esperienze processuali maturate presso la Corte di Strasburgo (e, in forme e con effetti diversi, anche presso altre Corti) originate da atti o comportamenti espressivi di indirizzi politici non nel segno dell'accoglienza e della solidarietà, se non pure della vera e propria fraternità¹⁰, specie nei riguardi delle persone maggiormente vulnerabili ed esposte (tra le quali, ad es., le donne, i minori, i migranti, gli anziani¹¹) bensì

A. Cantaro, *Amato Popolo. Il sacro che manca da Pasolini alla crisi delle democrazie*, Roma 2025, p. 199).

¹⁰ Su di che, v., almeno, F. Pizzolato, *Il principio costituzionale di fraternità. Itinerario di ricerca a partire dalla Costituzione italiana*, Roma, 2012, e A. Cosseddu (ed.), *The Role of Fraternity in Law. A comparative Legal Approach*, Torino, 2021.

¹¹ Con specifica attenzione alla condizione di questi ultimi ma con notazioni di più ampio respiro, v., ora, utilmente, L. Cassetti - F.G. Pizzetti - A. Papa (a cura di), *Le persone anziane tra vulnerabilità, vita attiva e inclusione sociale: quale tutela giuridica?*, Torino, 2026. In prospettiva bioetica, in prospettiva bioetica, v., part., gli studi di M. Gensabella Furnari, tra i quali *Vulnerabilità e cura. Bioetica ed esperienza del limite*, Soveria Mannelli, 2008; *Il paradosso della vulnerabilità*, in *Medicina e Morale*, 4/2022, (www.medicinaemorale.it), p. 425 ss., e *Lineamenti di una bioetica della cura. Ripensando l'esperienza della pandemia*, Soveria Mannelli, 2023. Sulla condizione giuridica di tali soggetti, v., poi, R. Conti, *Diritti fondamentali, soggetti vulnerabili: tappe e obiettivi di un articolato “cammino” interno*, in *Quest. giust.*, 8 febbraio 2014, (www.questionegiustizia.it); V. Lorubbio, *La tutela dei soggetti vulnerabili*, in *DPCE online*, 2020, (www.dpceonline.it), p. 661 ss.; B. Magro, *A proposito di tutela delle “altre” situazioni di vulnerabilità da tutelare: un raffronto tra Corti costituzionali*, in *Giust. ins.*, 28 aprile 2022, (www.giustiziainsieme.it); P. Scarlatti, *I diritti delle persone vulnerabili*, Napoli 2022, e, dello stesso, *Soggetti deboli, Costituzione ed istanze della vulnerabilità*, in *Riv. Gruppo di Pisa*, 1/2023, (www.gruppodipisa.it), p. 266 ss.; i contributi su *Vulnerabilità e intelligenza artificiale* che sono in *Biolaw Journal* (www.teseo.unitn.it/biolaw), Special issue, 1S/2024, a cura di M. Tomasi - L. Busatta, - M. Fasan - C. Nardocci - S. Penasa - S. Pulmicelli. Con specifico riguardo alla condizione dei disabili, v., ora, F. Masci, *A contribution to the study of disability in the Italian constitutional system*, Napoli 2024. Infine, D. Ferri - L. Stefanovic, *Fostering Cultural Participation*

nell'altro della chiusura e dell'indifferenza, che sono proprie di regimi politici nei quali si ha riscontro di quell'autentica miscela esplosiva che è data da un nazionalismo esasperato e da un becero autoritarismo, l'uno e l'altro condannati dalla storia e, tuttavia, ciclicamente ricorrenti. Il vero è che le liberaldemocrazie, proprio perché informate ai valori del pluralismo, in ciascuna delle sue espressioni e in tutte assieme, nonché della tolleranza e dell'accoglienza, sono strutturalmente fragili, proprio perché si rendono disponibili a dare ingresso al proprio interno anche a movimenti politici che dichiaratamente le combattono con ogni mezzo, a volte persino con la violenza¹²; ed è anche da ciò che – come si è venuti dicendo – traggono sostegno ed alimento talune manifestazioni di aggressioni di cui si ha oggi diffuso riscontro¹³.

Il libro – si faceva poc'anzi notare – è figlio del suo tempo, del contesto di riferimento e dei suoi più salienti sviluppi.

Si spiega in questa luce l'attenzione data alla condizione degli immigrati irregolari per un verso¹⁴, alle violenze perpetrate in ambito interno, in specie a carico delle donne, per un altro verso¹⁵, ai trattamenti riservati alle persone in stato di detenzione, non rispondenti a quel canone-

of Persons with Disabilities in the European Union: What is the potential of the Recovery and Resilience Facility?, in *Dir. comp.*, 27 febbraio 2025, (www.diritticomparati.it).

¹² Alla “non violenza” si dedica ora lo studio di A. Spadaro, *Non violenza e Costituzione. Lezioni di “Dottrina dello Stato”*, Torino, 2024.

¹³ Che il principio pacifista sia in crisi solo un cieco o un ingenuo potrebbe negare; ciononostante, non possiamo smarrire la speranza di un rinsavimento collettivo che porti al ristabilimento della pace laddove è oggi negata [un vigoroso appello in tal senso è in T. Greco, *Critica della ragione bellica*, Bari-Roma, 2025; sul principio pacifista, v., inoltre, utilmente, F. Pizzolato, *Principio pacifista ed educazione alla nonviolenza: la saldatura mancata*, in *Riv. AIC*, 1/2026, (www.rivistaaic.it), p. 76 ss. Su tutto ciò, se si vuole, può infine vedersi anche il mio scritto da ultimo citato.

¹⁴ Part., nei contributi di R. Palladino - M.M. Bartiromo, “*Approccio hotspot*” e *sistema di prima accoglienza degli immigrati*, 142 ss., dove tra l'altro si segnala il giudizio particolarmente severo manifestato dalla Corte in merito all'accoglienza riservata ai minori non accompagnati, nonché in G. Cellamare, *Trattamento delle persone in punti di crisi e altri centri per l'immigrazione, loro espulsione e principio affermati incumbit probatio*, p. 193 ss. Per la giurisprudenza costituzionale, riferimenti possono ora aversi dalla nota a Corte cost. n. 96 del 2025 di P. Villaschi, *La tutela della libertà personale dei migranti trattenuti nei CPR di fronte alla Corte costituzionale: si poteva fare di più?*, in *Oss. cost.*, 2/2026, (www.osservatorioaic.it), p. 1 ss.

¹⁵ V. A. Di Stasi, *Violenza domestica nei confronti delle donne*, cit., p. 25 ss.; G. Diotallevi, *Violenza di genere, vittimizzazione secondaria e linguaggio dei giudici*, p. 569 ss., e A.M. Nesci, *Diritti di visita tra conflitto familiare e violenza domestica*, p. 737 ss.

valore di umanità che è anche dalla nostra Carta costituzionale prescritto¹⁶ e la cui trasgressione – se ci si pensa – non è altro che una forma di violenza di Stato, lesiva di quell'autentico bene della vita “supercostituzionale” che è la dignità della persona¹⁷.

Alla materia penale e processuale, ad ogni buon conto, sono fatti non pochi richiami nell'opera qui segnalata; e gli studi a ciò dedicati hanno – com'è chiaro – ad oggetto vicende processuali nel corso delle quali, ancora una volta, è soprattutto la dignità ad essere colpita al cuore, più ancora che la limitazione della libertà personale *ut sic*.

Non minore attenzione è poi accordata anche ad esperienze di altro genere, nelle quali nondimeno ugualmente la dignità ha rilievo, quale ad es. la maternità surrogata, lesiva a un tempo della dignità della persona che dietro compenso porta in grembo una nuova vita e di quest'ultima che, inconsapevole, viene in siffatto modo ad esistere¹⁸, e in relazione ad altre vicende ancora che ugualmente fanno capo all'“universo” familiare, governate dal *best interest of the child*¹⁹, come ad es. a riguardo dell'accertamento della paternità²⁰, della tutela dei legami familiari²¹, oltre che della violenza domestica cui si è già fatto richiamo, della libertà religiosa del minore²², e via dicendo. Non si trascurino, inoltre, talune questioni aventi carattere – come dire? – “trasversale” che, seppur aventi un oggetto loro proprio, sono naturalmente portate a trascenderlo, proiettando i loro effetti altresì su altre questioni (e, forse, persino su tutte), come ad es. per

¹⁶ Della tutela della condizione dei detenuti “al crocevia tra le esigenze di sicurezza collettiva e quelle di rispetto della dignità umana” discorre A. Procaccino, *Condizioni di detenzione e salute*, p. 66 ss., spec. p. 110, per il riferimento testuale.

¹⁷ Questa qualifica e l'argomentazione che la sostiene e giustifica possono vedersi in più luoghi di riflessione scientifica nei quali vi ho fatto variamente richiamo, a partire da A. Ruggeri - A. Spadaro, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in V. Angiolini (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Torino 1992, p. 221 ss. e, già, in *Pol. dir.*, 1991, p. 343 ss. Molto efficace è, poi, la rappresentazione che ne ha dato G. Silvestri, in un suo noto studio dal titolo *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in *Ass. Cost.*, 14 marzo 2008, (www.associazionedeicostituzionalisti.it), ricorrendo all'immagine della “bilancia” su cui si dispongono gli altri beni costituzionalmente protetti, a partire dunque dai diritti fondamentali, in vista del loro opportuno “bilanciamento”.

¹⁸ Su ciò il contributo di M.C. Baruffi, *Riflessioni in tema di gestazione per sostituzione*, p. 673 ss.

¹⁹ In tema, tra gli altri, I. Queirolo, *Tutela dei legami familiari da parte dello Stato tra obbligo di intervento e divieto di interferenza*, part. P. 786 ss.

²⁰ In tema, A. Iermano, *Accertamento della paternità e tutela dell'identità personale*, p. 715 ss.

²¹ A.M. Nesci, *Diritti di visita tra conflitto familiare e violenza domestica*, cit.

²² G. D'Angelo, *Opzioni di fede del genitore e libertà religiosa del minore*, p. 825 ss.

ciò che attiene alla salvaguardia dell'ambiente che finisce con l'interessare l'intero contesto in cui si situano le umane vicende portate alla cognizione della Corte²³.

3. L'annosa questione relativa al mancato o vizioso seguito dato alle decisioni della Corte europea, i casi in cui quest'ultima non si sia ancora pronunciata e la Convenzione parli dunque per bocca dei giudici nazionali, il significato di particolare rilievo del "dialogo" intergiurisprudenziale, specificamente apprezzabile al piano culturale, per il cui tramite si ha modo di toccare con mano quanto siano insufficienti (e, a dirla tutta, devianti) gli schemi di stampo formale-astratto usualmente adoperati per sistemare i rapporti tra le fonti in genere e le Carte dei diritti in ispecie

Due punti ancora, peraltro tra di loro *quodammodo* speculari, mi preme qui mettere in particolare evidenza, ad ulteriore precisazione ed a completamento delle notazioni sopra fatte.

L'uno ha riguardo all'annosa vicenda del mancato o vizioso seguito dato alle pronunzie della Corte in ambito interno, che – com'è chiaro – si lega esso pure ed almeno in parte a quelle torsioni istituzionali cui si è già fatto cenno²⁴; l'altro attiene ai casi in cui la Convenzione parla non già per bocca del giudice di Strasburgo bensì attraverso la voce dei giudici nazionali.

Per il primo aspetto, mentre si dispone di strumenti ormai sperimentati e di luoghi attrezzati allo scopo di verificare se ed in che misura il seguito stesso prenda forma per mano del legislatore, non si è ancora in grado (e, forse, non lo si sarà mai) di intercettare i casi di mancato e, soprattutto, distorto seguito da parte dei giudici, oltre che da parte della pubblica amministrazione²⁵; e ciò, per la elementare ragione che siffatto

²³ In tema, v., part., lo studio di A.G. Lana - A. Sangiorgi, *Ambiente, cambiamento climatico e tutela della salute tra rilievi critici e prospettive future*, p. 872 ss.

²⁴ L'altro volto di questa vicenda è dato – come si sa – dal ricorso al giudice europeo conseguente a mancata e ritardata esecuzione di pronunzie dei giudici nazionali, su di che v. G. Bilò, *Mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali nazionali*, p. 523 ss.

²⁵ ... i cui atti e comportamenti, a motivo della loro distribuzione capillare nel territorio della Repubblica e del loro svolgersi lungo canali scarsamente percorribili dalla dottrina e dalla pubblica opinione, in buona sostanza sfuggono ad ogni tentativo di monitoraggio e sistemazione teorica.

riscontro rimanda a fatti interpretativi che fatalmente risultano intrisi di un tasso ora più ed ora meno elevato di soggettività e, perciò, di opinabilità.

Quanto al secondo, poi, la questione ha rilevanti risvolti di ordine istituzionale il cui esame richiederebbe uno spazio di cui ora non si dispone; e, dunque, mi limiterò solo a darne la segnalazione, rinviando ad altri luoghi per gli opportuni approfondimenti. È, ad ogni buon conto, di cruciale rilievo il fatto che si ribadisca ancora una volta che non vi è (e non potrebbe esservi) un monopolio interpretativo della Corte di Strasburgo con riguardo alla Convenzione e che i primi garanti della stessa sono (e rimangono) gli operatori di diritto interno, alle cui indicazioni peraltro lo stesso giudice europeo può fare alla bisogna riferimento. Non si trascuri, peraltro, la circostanza per cui a Strasburgo si va unicamente dopo l'esaurimento dei rimedi utilizzabili in ambito nazionale. È poi di tutta evidenza che i giudici comuni possono tornare ad essere investiti della cognizione di talune questioni venute ad emersione in fase discendente, laddove cioè non si dia alcun seguito ovvero se ne dia uno cattivo alle pronunzie della Corte europea. Il circolo, insomma, può in ogni tempo tornare a formarsi in un sistema orientato ad offrire le ottimali garanzie ai diritti della persona in sede giudiziaria.

Merita, infine, di essere rimarcata la circostanza per cui ai giudici spetta pur sempre l'accertamento – perlomeno in prima battuta – del livello di tutela offerto alle posizioni soggettive, rispettivamente, da documenti normativi aventi origine esterna (e, dunque, innanzi tutto, dalle Carte dei diritti) e dalle fonti interne, al fine di stabilire a quale di essi accordare la precedenza in vista della ottimale risoluzione del caso. Un punto, questo, sul quale non ci si può ora intrattenere con la dovuta attenzione, richiedendo approfondimenti di ordine teorico-ricostruttivo qui, una volta di più, d'impossibile realizzazione. Mi limito solo a rilevare come si tratti di un raffronto che si svolge su un terreno alquanto scivoloso per plurime ragioni.

In primo luogo, va tenuto presente che tra le Carte in parola, Costituzione compresa, si dà un flusso ininterrotto di suggestioni ed indicazioni, specificamente apprezzabile – come subito si vedrà – *al piano culturale*, della cui esistenza peraltro dottrina e giurisprudenza si mostrano avvertite da tempo, pur non traendone quindi sempre le dovute conseguenze sia metodico-teoriche che applicative.

Si pensi solo al fatto che seguita a ripetersi viepiù stancamente l'idea secondo cui si darebbe una ordinazione gerarchica tra i documenti suddetti in ambito interno, la Carta di Nizza-Strasburgo avendo riconosciuto carattere “paracostituzionale” o, diciamo pure, costituzionale *tout court*, restando tuttavia soggetta pur sempre alla osservanza dei principi

fondamentali di diritto interno, dei c.d. “controlimiti”, diversamente dalla CEDU (e, a quanto pare, delle altre Carte venute alla luce in seno alla Comunità internazionale) che avrebbe grado “subcostituzionale”. Sennonché, trapassando dal piano della *teoria delle fonti* a quello della *teoria dell'interpretazione*²⁶, ci si avvede che questa immagine piramidale viene a trovarsi sotto *stress* e, a conti fatti, a sfarinarsi del tutto come neve al sole, sol che si consideri che la stessa Carta dei diritti dell'Unione, per sua esplicita ammissione, richiede di essere intesa e fatta valere alla luce di ciò che stabilisce la Convenzione, fatta nondimeno salva la riserva della eventuale miglior tutela assicurata ai diritti dalla prima. La qual cosa obbligherebbe il processo ermeneutico a muoversi con un andamento singolare: come si è altrove notato, ad andare dapprima avanti e poi a... *tornare indietro*. Occorrerebbe, infatti, in primo luogo verificare quale sia il livello della tutela raggiunto da ciascuna Carta isolatamente considerata e poi quello che si avrebbe a rileggere l'una alla luce dell'altra. A tutto ciò si aggiunga che, secondo una ispirata indicazione della giurisprudenza costituzionale, non sempre tuttavia dalla stessa Consulta portata ai suoi ultimi e coerenti svolgimenti, le Carte dei diritti e la Costituzione “si integrano completandosi reciprocamente nella interpretazione” (sent. n. 388 del 1999); ed è chiaro che, ambientata appunto al piano culturale e teleologicamente orientata verso l'obiettivo del conseguimento della miglior tutela, perde ogni significato qualsivoglia sistemazione in applicazione di criteri formalizzati, che fanno cioè capo alle *fonti ut sic*, contando unicamente le *norme*, per il modo con cui ogni volta si pongono in rapporto con il caso e le sue complessive esigenze per un verso, con i valori fondamentali positivizzati per un altro.

Si tratta, insomma, di apprezzare – se posso qui nuovamente dire, rifacendomi ad un'indicazione già affacciata poco meno di mezzo secolo addietro²⁷ –, una volta di più, la “qualità” delle norme, assiologicamente qualificata²⁸. E, come si diceva, non è cosa affatto semplice, dal momento

²⁶ Ho ripetutamente insistito sulla opportunità di questo spostamento di prospettiva, di significato metodico prima e più ancora che teorico: ad es., con specifico riguardo alle relazioni tra le Carte, cui si fa ora cenno, nel mio *Carte dei diritti e dinamiche della normazione, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in *Dir. fond.*, 3/2024, (www.dirittifondamentali.it), p. 364 ss.

²⁷ ... nel mio primo scritto monografico in tema di fonti: *Gerarchia, competenza e qualità nel sistema costituzionale delle fonti normative*, Giuffrè, Milano 1977, spec. 240 ss.

²⁸ Sulla qualità delle operazioni di bilanciamento ferma ora l'attenzione anche G. Scaccia, *Il custode della politicità dei diritti*, in *Consulta OnLine*, 1/2026, (www.giurcost.org), p.

che il caso esprime aspettative comunque meritevoli di tutela, ciò che richiede oculati e delicati “bilanciamenti” tra posizioni soggettive costituzionalmente protette²⁹ ovvero tra una o più di esse ed aspettative facenti capo all’intera comunità, quale quella della sicurezza pubblica ed altre ancora³⁰.

4. *L’inopinata torsione della prospettiva da cui si guarda all’esercizio della giurisdizione che sta a base della riforma Meloni della magistratura, i rimedi alle complessive carenze di cui si ha riscontro in relazione all’esercizio stesso che piuttosto richiedono soluzioni diverse da quella del sostanziale rifacimento della Carta, foriero di esiti imprevedibili e francamente inquietanti, e che siano al meglio sfruttate le risorse culturali di cui già oggi si dispone, in specie alimentandosi il “dialogo” tra le Corti e spianandosi ancora di più il terreno per la implementazione della Convenzione nelle esperienze di diritto interno, cui può dare un fattivo concorso il libro che si è qui presentato*

194 ss. Sulla vessata questione relativa alla miglior tutela per i diritti, *ex plurimis*, v. B. Nascimbene - I. Anrò, *Primato del diritto dell’Unione europea e disapplicazione. Un confronto fra Corte costituzionale, Corte di Cassazione e Corte di giustizia in materia di sicurezza sociale*, in *Giust. ins.*, 31 marzo 2022, (www.giustiziainsieme.it); A. Randazzo, *Il “metaprincipio” della massimizzazione della tutela dei diritti*, in *Dir. fond.*, 2/2020, (www.dirittifondamentali.it), p. 689 ss.; fortemente critico a riguardo della stessa possibilità di graduare le tutele R. Bin, in più scritti, tra i quali *Critica della teoria dei diritti*, Milano 2018, spec. p. 63 ss., ma *passim*; *Cose e idee. Per un consolidamento della teoria delle fonti*, in *Dir. cost.*, 1/2019, p. 11 ss., spec. p. 21 ss.; v., però, le riserve da me manifestate nei riguardi di questa posizione scettica nei miei *Pentole o ombrelli costituzionali?*, in C. Bergonzini - A. Cossiri - G. Di Cosimo - A. Guazzarotti - C. Mainardis (a cura di), *Scritti per Roberto Bin*, Torino 2019, p. 754 ss., spec. p. 760 ss., e *Diritto giurisprudenziale e diritto politico: questioni aperte e soluzioni precarie*, in *Consulta OnLine*, 3/2019, (www.giurcost.org), p. 707 ss., spec. p. 714 in nt. 30.

²⁹ Si pensi, per tornare solo per un momento a dire di una spinosa questione cui si è già fatto richiamo, al bilanciamento sollecitato dai casi di surrogazione di maternità, il cui divieto a giudizio della Corte non è da considerare incompatibile con la Convenzione ma non deve comunque recare pregiudizio all’interesse del minore ed al suo diritto ad avere tempestivamente riconosciuto il proprio *status* familiare (v., nuovamente, lo scritto di M.C. Baruffi, dietro cit.); ed è perciò che si è ritenuto di poter affacciare altrove la tesi secondo cui siffatta pratica riproduttiva potrebbe giudicarsi ammissibile o, diciamo pure, tollerata (e, come tale, non lesiva della dignità della gestante, laddove – come si è veduto – così è in genere da considerare), per il caso che si abbia all’interno della ristretta cerchia familiare, si da potersi ragionevolmente presumerne il carattere gratuito.

³⁰ Per taluni aspetti di particolare interesse, v. il saggio di V. Piccone, *Complesso bilanciamento tra sicurezza preventiva e rule of law*, p. 1046 ss.

Ora, è chiaro – perlomeno, così ai miei occhi appare – che soppesare a modo le tutele richiede non soltanto qualità inerenti alle persone chiamate a farvi luogo, in merito alle quali ovviamente qui nulla può dirsi, sol che si pensi all'utilizzo che ha da farsi del metro o della tecnica della ragionevolezza nei giudizi coinvolgenti beni della vita di rilievo costituzionale, ma anche (e in primo luogo) conoscenze adeguate che possono e devono acquisirsi già nel corso degli studi universitari e, quindi, in luoghi attrezzati per la formazione dei magistrati e degli operatori del diritto in genere³¹; e, ancora, si richiedono canoni processuali congrui (e, perciò, essi stessi informati a ragionevolezza) sì da dar modo al c.d. *giusto processo* di convertirsi, secondo la propria naturale vocazione, in una *giustizia giusta*, autenticamente giusta³², oltre che ovviamente un apparato di mezzi, un numero congruo di personale addetto al servizio-justizia ed altro ancora allo scopo necessari³³.

Qui, per vero, il discorso dovrebbe ulteriormente allargarsi e distendersi al piano delle prospettive di riforma, delle quali oggi animatamente (e, per vero, a volte in modo scomposto) si discute, specie a seguito delle novità costituzionali predisposte dal Governo Meloni, in merito alle quali nondimeno nulla ora dirò, anche per non ripetere concetti già altrove espressi³⁴.

³¹ Non si trascuri – è persino ovvio dover qui rammentare – il ruolo non secondario giocato dagli avvocati, che possono orientare l'andamento del processo e la sua conclusione. In alcuni contesti processuali, poi, esso è di primario rilievo, come appunto si ha in relazione ai giudizi davanti alla Corte europea (ne rimarca il significato complessivo, con specifico riferimento all'Avvocatura dello Stato, il saggio finale ospitato nel libro che qui si presenta di G. Palmieri, *Il rafforzato ruolo dell'Avvocatura dello Stato a difesa dell'Italia nei giudizi davanti alla Corte di Strasburgo tra modifiche legislative e approdi giurisprudenziali*, p. 1069 ss.).

³² Alla *Ragionevole durata del processo* è dedicato il contributo di S. Petitti, p. 221 ss., nel quale tra l'altro si segnalano le insopportabili lungaggini delle indagini preliminari (263 ss.); e – come faceva notare un'accreditata dottrina – accertamenti che durano per un tempo irragionevole sono già di per sé una pena. Riferimenti anche in D. Cardamone, *Reformatio in peius in appello e principio di immediatezza*, p. 450 ss. Quanto, poi, alla tutela del giusto processo in sede civile, v. R.G. Conti, *"Effetto sorpresa" e ruolo del giudice civile nella tutela convenzionale del giusto processo*, p. 369 ss. Ulteriori indicazioni in A. Scarpa, *Applicazione retroattiva di leggi di interpretazione autentica e giusto processo*, p. 391 ss.

³³ Basti solo pensare alla mole che seguita ad essere imponente dell'arretrato, malgrado gli sforzi encomiabili prodotti per contrarlo in significativa misura (per ciò che attiene ai giudizi davanti alla Corte europea, v. i dati riferiti nella *Postfazione* di G. Raimondi, p. 1087 ss.).

³⁴ Il mio punto di vista può – se si vuole – vedersi in *Sette argomenti per dire no alla separazione delle carriere dei magistrati*, in *Giust. ins.*, 10 febbraio 2026, (www.giustiziainsieme.it), e *Il riformismo istituzionale, l'uso congiunturale della Costituzione e le macerie della Repubblica*, in *Dir. fond.*, 1/2026, (www.dirittifondamentali.it), p. 121 ss.

Due punti, però, mi stanno particolarmente a cuore e desidero pertanto rimarcarli ancora una volta.

Il primo è che la legge Nordio – com'è usualmente chiamata – muove da un assunto che mi parrebbe essere francamente discutibile ed anzi, a dirla tutta, vistosamente errato; ed è che l'organizzazione della giustizia quale oggi è ed è stata – si rammenti – predisposta dal Costituente non darebbe modo, in tesi, *mai* al giudice di essere davvero imparziale, a motivo dell'appartenenza al medesimo ordine cui fanno capo i magistrati requirenti, in disprezzo dunque di un precetto in modo fermo posto anche dalla Convenzione³⁵. La qual cosa, a tacer d'altro, getta discredito, a un tempo, sull'intero ordine giudiziario, composto da figure soggettive “inquinanti” e figure “inquinata”, e – ciò che è ancora peggio – sulla Costituzione, responsabile di un assetto siffatto.

Il secondo è che, una volta portato l'ufficio del pubblico ministero al di fuori dell'area (e della cultura) della giurisdizione, non resta altro che l'area della politica, che è sotto il dominio del *tandem* Parlamento-Governo, con un ruolo viepiù assorbente giocato dal secondo e testimoniato, a tacer d'altro, dalla totale emarginazione delle assemblee elettive al momento del varo della riforma, cui non è stata offerta l'opportunità d'innovare al testo predisposto dal Governo neppure in una virgola.

Ora, di tutto abbiamo bisogno, nella sfortunata congiuntura presente, fuorché – a me pare – di un'opera di delegittimazione della Costituzione i cui effetti possono quindi irradiarsi in modo perverso e distruttivo per l'intero ordinamento e, al tirar delle somme, a carico degli utenti del servizio-giustizia, i cittadini.

Se, poi, si considera che anche le Corti europee (e, dunque, per ciò che è qui di specifico interesse, quella di Strasburgo) intrattengono un quotidiano, fitto “dialogo” – come si è sopra rammentato – con i giudici nazionali, è evidente che le mele marce, di cui – a dire dei riformatori – si avrebbe riscontro nel paniere interno, possono finire con il contagiare anche le sane, rendendole immangiabili.

Questa è, dunque, la posta in palio; ed è bene che se ne abbia piena avvertenza, da parte di tutti: operatori istituzionali e comunità governata. Non credo, insomma, che in un tempo in cui *ab extra* soffia impetuoso il vento di guerre che parrebbero inarrestabili ed anzi viepiù ingravescenti, giovi dare in ambito interno alimento ad un'altra specie di “guerra” che – come mi è venuto di recente di dire – finirebbe con il lasciare sul terreno

³⁵ In tema, v. I. Caracciolo, *Diritto al giudice e all'arbitro imparziale alla luce dell'approccio sostanziale e pragmatico della Corte europea*, p. 337 ss.

Antonio Ruggeri

Al servizio dei diritti: la CEDU e la giurisprudenza convenzionale attraverso le pagine di un commentario

solo macerie. Quando sono in ballo, insomma, i garanti la loro conformazione strutturale non può essere rimessa a determinazioni in sovrana solitudine adottate dalla sola maggioranza di turno, quale che ne sia il colore ovviamente. Già solo, perciò, questa riforma è nata male; e, al di là del suo esito, col fatto stesso di essere divisiva, consegna un precedente pericoloso ed inquietante per future innovazioni della Carta in grado di incidere, al tirar delle somme, l'essenza: i diritti fondamentali.

Per chiudere: piuttosto che pensare a riforme che, al di là del rendimento avuto in contesti ordinamentali diversi dal nostro, il cui richiamo dunque si presenta afflitto da un vistoso vizio di partenza, rischiano di tradursi in un autentico salto nel buio, specie per gli effetti conseguenti alla temuta destrutturazione della giurisdizione, giova coltivare con ancora maggior cura il versante del “dialogo” e della cooperazione tra le Corti, sfruttando in ancora più rilevante misura le risorse culturali di cui al riguardo già si dispone.

Il libro che ora si presenta, al pari dei precedenti, è un'autentica miniera di materiali e di indicazioni allo scopo utilizzabile; come tengo a dire nell'*incipit* del titolo dato a questa riflessione: al servizio dei diritti.

Antonio Ruggeri – Professore Emerito di Diritto Costituzionale dell'Università di Messina (antonio.ruggeri@unime.it).