



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Diritti umani e persone vulnerabili

Roma, 22 aprile 2022

Robert Spano

Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo

Signora Rettrice,

Signor Presidente della Corte costituzionale,

Signora Vicepresidente [e signori Giudici] della Corte costituzionale,

Signore e signori,

Ringrazio sentitamente per avermi voluto invitare a tenere questa *lectio magistralis* davanti a un uditorio tanto qualificato e a una rappresentanza degli studenti delle Università di Roma. Sono contento del fatto che questo evento abbia luogo in un momento in cui l'Italia presiede il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Durante la Presidenza, la Corte è stata in costante cordiale contatto con il presidente

italiano dei rappresentanti dei Ministri, che ringrazio per il suo eccellente lavoro in un periodo molto difficile.

I legami tra la Corte che ho l'onore di presiedere e l'Italia sono antichi e profondi. Diversi giudici italiani hanno lasciato il segno nella storia della Corte europea dei diritti dell'uomo. Basti, per tutti, far riferimento ai miei illustri predecessori nella presidenza della Corte, Giorgio Balladore Pallieri e il mio amico Guido Raimondi [, qui presente e che saluto]. Mi rallegro anche della presenza del mio collega, Raffaele Sabato, attuale giudice italiano alla Corte.

I miei legami personali con l'Italia sono poi, credo, noti a tutti.

Per me è di grande significato il fatto che l'organizzazione di questo evento in Italia sia stata assunta su di sé dalla Corte costituzionale. Sempre più, in Europa, si afferma l'esistenza di una "comunità di giudici" che lavora, in sinergia con le istituzioni europee e dei singoli Stati, per l'affermazione e la tutela dei diritti fondamentali.

La Corte costituzionale italiana, in questa comunità, svolge un ruolo di estrema importanza e le sue sentenze – come avvenuto anche recentemente – spesso guidano e precorrono gli sviluppi della giurisprudenza europea. Alla Corte costituzionale italiana, come a tutte le Corti superiori italiane, [i cui esponenti presenti saluto] va la gratitudine della Corte che rappresento.

È ugualmente importante che si sia voluto che le mie parole si rivolgessero non solo e non tanto alle istituzioni, ma a una platea di studenti. L'Università "La Sapienza" che ci accoglie e le altre università di Roma qui rappresentate, e a cui sono grato, sono state storicamente attente alla teoria e alla pratica dei diritti umani; i loro studenti spesso si inseriscono fruttuosamente nelle istituzioni europee. Agli studenti presenti va dunque il mio incoraggiamento e l'augurio di successo negli studi.

Sono quindi molte le ragioni che spiegano il grande piacere con cui mi accingo ad accogliere il vostro invito a parlare a questa conferenza, su un tema che mi è caro: "Diritti umani e persone vulnerabili".

Questo tema è particolarmente serio nel momento in cui stiamo vivendo la più grave crisi che l'Europa abbia conosciuto dalla seconda guerra mondiale: le persone vulnerabili sono, per definizione, particolarmente colpite da guerre e conflitti. Come ho avuto modo di riferire già al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa lo scorso 17 marzo, “la situazione geopolitica in Europa” avrà certamente un grave “impatto diretto sul lavoro della Corte europea dei diritti dell'uomo”; “l'attuale guerra in Ucraina [è] una calamità per le vite umane e per la pace. Ancora una volta, la lezione della storia si è dimostrata corretta. Quando i principi fondamentali ..., la democrazia, lo Stato di diritto e la tutela dei diritti umani vengono messi da parte, le conseguenze sono catastrofiche”. Come è noto, “abbiamo già dovuto compiere passi importanti nell'attuale conflitto. Dal 1° marzo la Corte ha adottato misure provvisorie urgenti e ha invitato il governo russo ad astenersi dal lanciare attacchi militari contro civili e oggetti civili e a garantire la sicurezza delle strutture sanitarie, del personale medico e dei veicoli di soccorso nel territorio sotto attacco o assedio da parte delle truppe russe”.

Il 22 marzo, poi, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha adottato una risoluzione sulle conseguenze della cessazione dell'adesione della Federazione Russa al Consiglio d'Europa alla luce dell'articolo 58 della Convenzione, che statuisce tra l'altro che la Corte conservi la giurisdizione sui ricorsi rivolti contro la stessa Federazione in relazione ad azioni e omissioni suscettibili di costituire violazione che sopravvengano sino al 16 settembre 2022.

Come dicevo, dunque, le persone vulnerabili sono le più colpite da guerre e conflitti, quali quello in corso; inoltre, guerre e conflitti creano e incrementano le situazioni di vulnerabilità. Il concetto di vulnerabilità è dunque destinato a essere approfondito nel futuro; esso peraltro è, di per sé, molto ampio e già forma oggetto di studi e riflessioni teoriche. Può applicarsi, per esempio, ai bambini, agli anziani e, più in generale, alle persone prive della loro autonomia, o ai migranti, che si trovano privi di una dimora, alle vittime di tratta di esseri umani, ma anche ad alcune categorie di lavoratori.

Già il Presidente Amato e la Rettrice Polimeni prima di me, e poi gli illustri interventori che prenderanno la parola dopo di me, la Vice Presidente Sciarra e i professori Palmisano e Luciani, sono stati e saranno portatori di interessanti punti di vista in tema di vulnerabilità in rapporto alla protezione dei diritti umani.

Posso quindi scegliere questa mattina di concentrare il mio intervento, nell'ambito delle questioni concernenti le vulnerabilità, sulla sola questione della protezione dei diritti delle persone con disabilità, tema che, a mio avviso, rivela il carattere evolutivo della giurisprudenza della Corte che rappresento. In effetti, in questo settore, la nostra giurisprudenza si è notevolmente arricchita negli ultimi anni.

* * *

Inizierò con una notazione ovvia: le persone vulnerabili godono dei diritti e delle libertà garantite dalla Convenzione europea dei diritti umani allo stesso modo di qualsiasi altro individuo. L'articolo 14 della Convenzione afferma che il godimento di questi diritti deve essere assicurato "senza nessuna discriminazione".

La Corte riceve frequentemente domande da persone con disabilità che denunciano violazioni della Convenzione, e in particolare dell'articolo 3 che proibisce trattamenti inumani o degradanti, dell'articolo 8 che protegge il diritto alla vita privata e familiare, e dell'articolo 14 che proibisce ogni forma di discriminazione.

Bisogna ricordare che 80 milioni di europei vivono oggi con una disabilità: si tratta del 10% della popolazione europea.

Le situazioni in cui le persone con disabilità possono, nel corso della loro vita, essere colpite nei loro diritti sono numerose e le disabilità stesse sono molteplici, sia fisiche che mentali.

Tuttavia, queste situazioni hanno un denominatore comune, che è appunto il tema del nostro incontro: la vulnerabilità. Più precisamente, e questo aspetto mi sembra importante da sottolineare, non sono le persone con disabilità a essere vulnerabili perché non si adattano a un determinato ambiente. Piuttosto sono gli ambienti in cui tutti ci inseriamo a non permettere a un gran numero di individui di trovare il loro posto, rendendoli così vulnerabili.

Questa precisazione mi permette di sottolineare il ruolo attivo e protettivo che gli Stati devono svolgere in questo ambito, come è stato notato dalla Corte in diverse sentenze di cui farò cenno.

Vorrei organizzare ora il mio discorso in funzione del fatto che la giurisprudenza della Corte sulle persone con disabilità si è sviluppata considerevolmente negli ultimi decenni lungo due direttrici principali.

Da un lato, la Corte si è concentrata sull'assicurare che alle persone con disabilità siano garantiti i diritti basilari protetti dalla Convenzione, in particolare l'articolo 2, che protegge il diritto alla vita, l'articolo 3, che proibisce la tortura e i trattamenti inumani o degradanti, e l'articolo 5, che protegge il diritto alla libertà e alla sicurezza.

Gli interventi della Corte in tale ambito si basano su un obiettivo fondamentale: la tutela della dignità umana.

Dall'altro punto di vista, la Corte ha sviluppato la propria giurisprudenza, prevalentemente riguardo agli altri diritti protetti dalla Convenzione, attraverso un filo comune: quello di proteggere le persone vulnerabili in uno spirito di solidarietà sociale. Per fare questo, si è fondata sulle altre disposizioni della Convenzione, spesso combinate con l'articolo 14; allo stesso tempo ha valorizzato anche altri testi internazionali, in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità adottata nel 2006 e firmata da tutti gli Stati del Consiglio d'Europa.

Tratterò i due aspetti che ho appena indicato separatamente.

* * *

Come ho detto, nella prima prospettiva indicata la Corte assicura che la dignità delle persone vulnerabili sia salvaguardata in ogni circostanza, e in particolare nelle circostanze eccezionali che richiedono un'attenzione specifica da parte delle autorità nazionali.

L'ormai risalente sentenza *Pretty contro Regno Unito* del 2002 ha ben delineato la responsabilità che incombe agli Stati di intervenire per proteggere i diritti umani delle persone con disabilità e per impedire trattamenti inumani o degradanti. La Corte ha affermato in questa sentenza, e cito, che "le sofferenze che derivano da una malattia insorta per cause naturali, sia essa fisica o mentale, possono rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 3 se sono aggravate, o se vi è il rischio che siano aggravate, da un trattamento – che derivi da condizioni di detenzione, da deportazione o da altre misure – del quale le autorità possono essere ritenute responsabili".

Altre sentenze di riferimento hanno completato questa giurisprudenza.

È il caso della sentenza *Centre for Legal Resources a nome di Valentin Câmpeanu c. Romania* pronunciata dalla Grande Camera nel 2014, che ha riguardato il primo dei diritti protetti dalla Convenzione: il diritto alla vita.

Il ricorso era stato presentato da un'organizzazione non governativa per conto di Valentin Câmpeanu. Egli era stato abbandonato alla nascita e collocato in un orfanotrofio. I medici avevano presto scoperto che era sieropositivo, con una disabilità mentale seria. Era deceduto mentre si trovava in un ospedale psichiatrico.

La Grande Camera ha constatato una violazione dell'articolo 2 della Convenzione.

In particolare, ha ritenuto che Valentin Câmpeanu fosse stato collocato in istituzioni sanitarie che non erano attrezzate per fornire cure adeguate al suo stato di salute e che non egli aveva ricevuto un trattamento idoneo. Decidendo di ricoverarlo in un ospedale psichiatrico che sapevano essere in una situazione difficile, le autorità avevano irragionevolmente messo in pericolo la sua vita.

La Corte ha anche rilevato come lo Stato rumeno non fosse fornito di un adeguato meccanismo che consentisse di risarcire i danni subiti per lesione del diritto alla vita delle persone con disabilità mentali. La Grande Camera ha quindi riscontrato anche una violazione dell'articolo 13 della Convenzione, che protegge il diritto a un ricorso effettivo, in combinazione con l'articolo 2.

Infine la Corte ha ritenuto che le violazioni della Convenzione in questo caso rivelassero un problema più ampio. Ha raccomandato alla Romania, ai sensi dell'articolo 46 sulla forza vincolante e l'esecuzione delle sentenze, di adottare le misure generali necessarie per garantire che alle persone con disabilità mentali sia assegnato un rappresentante indipendente che permetta ad esse di far esaminare le loro istanze in tema di salute e trattamento sanitario da un organismo parimenti indipendente.

Passerei ora alla delicata questione della privazione della libertà delle persone vulnerabili. A tale riguardo è necessario sottolineare un concetto: la detenzione di una persona vulnerabile o la sua espulsione o estradizione da uno Stato non costituiscono, di per sé, violazioni dei diritti fondamentali. Ma la vulnerabilità deve essere presa in considerazione rigorosamente dagli Stati.

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, da parte sua, ha adottato nel 2018 una risoluzione sui detenuti con disabilità in Europa. Con essa si richiede agli Stati membri di adottare misure per evitare l'incarcerazione di persone la cui condizione è incompatibile con la detenzione e per garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei detenuti con disabilità.

In tale contesto la Corte esamina se vi sia stata o no una violazione della Convenzione alla luce dell'atteggiamento tenuto dalle autorità.

Nel caso *Zarzycki c. Polonia* del 2013 il ricorrente, che aveva amputazioni a entrambi gli avambracci, lamentava che la sua detenzione fosse degradante perché non riceveva un'assistenza medica adeguata alle sue esigenze speciali, né gli erano state rimborsate protesi biomeccaniche di ultima generazione. Egli aveva dovuto chiedere aiuto agli altri detenuti per svolgere le incombenze quotidiane.

La Corte non ha constatato alcuna violazione dell'articolo 3 della Convenzione, notando l'atteggiamento proattivo dell'amministrazione penitenziaria nei confronti del ricorrente.

La Corte ha sottolineato di aver spesso criticato il fatto che l'assistenza di routine a un detenuto con disabilità fisica fosse fornita ricorrendo all'opera degli altri detenuti. Ma nelle circostanze particolari del caso non ha rinvenuto alcuna ragione per censurare le misure messe in atto dalle autorità per garantire che il ricorrente ricevesse l'assistenza di cui aveva bisogno.

La Corte ha rilevato che erano state fornite gratuitamente al ricorrente protesi meccaniche di base, e che egli aveva anche la possibilità di essere rimborsato per una parte del costo delle protesi biomeccaniche. Non vi era poi prova di una intenzione di umiliare o sminuire il richiedente.

Di conseguenza il trattamento al quale il ricorrente era stato sottoposto nel presente caso non aveva raggiunto la soglia di gravità richiesta per costituire un trattamento degradante contrario all'articolo 3 della Convenzione.

Bisogna tuttavia riconoscere che una pronuncia di non violazione è l'eccezione nei casi che vengono all'esame della Corte riguardanti la privazione della libertà delle persone vulnerabili.

Il caso del 2015 *Helhal contro Francia* bene illustra tale affermazione. Il ricorrente era un detenuto con paraplegia agli arti inferiori e incontinenza, a seguito di una caduta dopo un tentativo di fuga. Aveva richiesto ai tribunali nazionali la sospensione della pena per motivi sanitari, ma essa era stata rifiutata.

Il ricorrente ha sostenuto che i servizi igienici non erano adeguati alla sua condizione, che le cure mediche che gli venivano prestate erano insufficienti, e che egli era assistito da un altro detenuto, il che lo metteva in una situazione umiliante nei confronti dei compagni di detenzione.

A suo parere, la continuazione della sua detenzione costituiva un trattamento inumano e degradante.

La Corte è stata d'accordo con il ricorrente e ha dichiarato la violazione della Convenzione.

Come ho anticipato, la Corte ha considerato che non fosse di per sé inumano o degradante aver tenuto il ricorrente in detenzione nonostante la sua disabilità. Piuttosto il contrasto con la Convenzione è stato rinvenuto nell'assenza di cure riabilitative sufficienti da parte delle autorità e nel mancato adeguamento dei locali penitenziari alla condizione del detenuto.

Concluderei la prima parte del mio intervento sottolineando che la Corte ritiene che l'esigenza di tutelare la dignità delle persone implichi che quelle con vulnerabilità debbano essere coinvolte nelle decisioni che le riguardano e debbano godere delle garanzie procedurali connesse.

La sentenza della Grande Camera del 2012 in *Stanev c. Bulgaria* illustra la preoccupazione della Corte volta ad assicurare che la capacità giuridica delle persone con disabilità sia il più possibile preservata.

I fatti erano i seguenti: un uomo con una condizione di schizofrenia era stato dichiarato incapace di agire e sottoposto a tutela su richiesta di due parenti donne. Come tale, era stato collocato, contro la sua volontà, per diversi anni in una residenza per pazienti psichiatrici in una remota zona di montagna.

Il ricorrente sosteneva di essere stato privato illegalmente e arbitrariamente della sua libertà senza il suo consenso e in condizioni degradanti, di non aver potuto far controllare la legittimità della sua privazione della libertà e di non aver potuto adire un tribunale per chiedere il ripristino della sua capacità di agire e ottenere un risarcimento.

La Corte ha riscontrato una violazione della Convenzione.

Secondo la Corte, le condizioni di vita a cui il ricorrente era stata esposto costituivano un trattamento degradante. A questo proposito, ha fatto riferimento alle conclusioni tratte dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti durante la sua visita allo stabilimento in questione.

La Corte ha considerato che il ricorrente era stato privato del suo diritto alla libertà e alla sicurezza con l'impossibilità di proporre un ricorso che permettesse a un tribunale di pronunciarsi sulla legittimità del suo collocamento in una residenza e di ottenere un risarcimento.

La Corte ha poi notato che il ricorrente era stato privato del suo diritto a un processo equo perché non aveva avuto accesso a un tribunale per chiedere il ripristino della sua capacità di agire.

Nella stessa ottica si possono citare due sentenze più recenti. In primo luogo, la sentenza *Blokhin c. Russia* pronunciata dalla Grande Camera il 23 marzo 2016. Con questa sentenza la Russia è stata condannata per avere le autorità nazionali sottoposto a detenzione per trenta giorni un ragazzo di dodici anni con disabilità mentale e neurocomportamentale, nonché per averlo interrogato senza la presenza del suo tutore, di un avvocato o di un insegnante, il che non era appropriato rispetto alla sua situazione di bambino con disabilità.

In secondo luogo, nella sentenza *N. c. Romania* (n. 2) del 16 novembre 2021 la Corte ha constatato che i tribunali nazionali rumeni avevano privato il ricorrente, con gravi disabilità psichiatriche, della sua capacità di agire senza tener conto nel processo decisionale dei suoi reali bisogni e desideri.

La misura privativa della capacità di agire non risultava quindi pronunciata sulla base di una adeguata valutazione della sua situazione. La Corte ha quindi riscontrato una violazione della Convenzione.

* * *

La Corte ha utilizzato le altre disposizioni della Convenzione per garantire che le persone vulnerabili godano degli stessi diritti di tutte le altre, non in situazioni eccezionali come quelle che ho appena descritto, ma nella vita quotidiana, in nome della solidarietà sociale. Questa solidarietà non si deve esprimere nella formazione di un corpus di norme di diritto esorbitanti dal diritto comune, ma nella realizzazione dei diritti fondamentali delle persone vulnerabili, che implica una partecipazione effettiva alla società, su un piano di parità con le persone non vulnerabili.

Ciò è quanto vorrei affrontare nella seconda parte di questo mio discorso.

La Corte ha fondato in particolare le sue statuizioni in argomento sull'articolo 8, che protegge il diritto alla vita privata e familiare, sull'articolo 14, che stabilisce il divieto di discriminazione, e sull'articolo 1 del primo protocollo aggiuntivo alla Convenzione, che garantisce il rispetto del diritto di proprietà.

La sentenza *Glor c. Svizzera* del 2009 è, a questo proposito, una sentenza che ha fortemente influenzato le pronunce successive. Si è trattato della prima applicazione del principio di non discriminazione alle situazioni di disabilità.

In questo caso il ricorrente soffriva di diabete ed era stato dichiarato inabile al servizio militare dal medico militare competente. Aveva comunque dovuto pagare il contributo pecuniario sostitutivo che il diritto tributario svizzero impone a chi non presta il servizio militare. Le autorità avevano infatti considerato la sua condizione come inferiore alla prevista soglia di gravità, e quindi non esente dal contributo in questione. Il ricorrente si considerava vittima di un trattamento discriminatorio.

La Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8 della Convenzione. Ha constatato che le autorità svizzere non avevano trovato un giusto equilibrio tra la salvaguardia degli interessi della comunità e il rispetto dei diritti e delle libertà del ricorrente. Alla luce della finalità e degli effetti del contributo pecuniario contestato, la giustificazione oggettiva della distinzione operata dalle autorità nazionali, in particolare tra le persone con gravi disabilità esentate dal contributo contestato e le persone comunque non idonee al servizio militare ma obbligate a pagarlo, non è apparsa ragionevole alla luce dei principi prevalenti nelle società democratiche.

È molto interessante notare che la Corte ha fatto riferimento nella sua sentenza alla raccomandazione n. 1592 intitolata "Verso la piena integrazione delle persone con disabilità", adottata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nel 2003, e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità di cui ho già fatto menzione.

La Corte ha poi notato che esiste un consenso europeo e universale sulla necessità di proteggere le persone con disabilità dal trattamento discriminatorio.

Va notato che il criterio affermato nella sentenza *Glor* di mantenimento dell'equilibrio tra la salvaguardia degli interessi della comunità e il rispetto dei diritti e delle libertà del singolo permette alla Corte di conciliare i diritti individuali della Convenzione con l'imperativo di non imporre obblighi sproporzionati agli Stati.

In diversi casi riguardanti l'accesso a luoghi pubblici o edifici aperti al pubblico, la Corte ha deciso di dichiarare i ricorsi irricevibili. In essi i ricorrenti lamentavano una discriminazione nell'accesso ai luoghi pubblici e la violazione del loro diritto alla vita privata e familiare.

Tali decisioni di inammissibilità possono a un primo impatto sorprendere. Tuttavia, bisogna tener presente che la constatazione di una violazione ai sensi dell'articolo 8 richiede la dimostrazione di un legame specifico tra l'inaccessibilità dei luoghi e le esigenze particolari del ricorrente in termini di espletamento della sua vita privata.

Per esempio, nella decisione *Glaisen c. Svizzera* del 2019, che riguardava l'accesso a un cinema, la Corte ha ricordato che uno dei principi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è la "piena ed effettiva partecipazione e integrazione nella società". La Corte ha però sottolineato che l'articolo 8 della Convenzione si applica solo nei casi eccezionali in cui la mancanza di accesso a strutture aperte al pubblico impedirebbe alla persona di condurre la sua vita, svolgendo la sua personalità ed esercitando il suo diritto di stabilire e mantenere relazioni con altri esseri umani e il mondo esterno. La Corte ha notato che nella fattispecie altri cinema nelle vicinanze del cinema menzionato dal richiedente erano adatti alle sue esigenze.

Al contrario, una volta stabilito l'impatto specifico sui diritti del ricorrente, gli articoli della Convenzione sono naturalmente pienamente applicabili.

Lo dimostra la sentenza *Enver Sahin c. Turchia* del 2018 che riguardava il diritto all'istruzione. In questo caso, uno studente con paraplegia lamentava di non poter accedere agli edifici dell'università cui era iscritto. Gli edifici non avevano strutture adatte alla sua condizione. Le autorità avevano rifiutato la richiesta di adeguamento costruttivo della struttura e assegnato piuttosto un assistente. Alla fine il ricorrente aveva abbandonato gli studi.

La Corte ha constatato una violazione della Convenzione per quanto riguarda il divieto di discriminazione e il diritto all'istruzione.

Le autorità nazionali non avevano agito con la diligenza necessaria per garantire che il ricorrente potesse continuare a godere del suo diritto all'istruzione su un piano di parità con gli altri studenti.

La Corte ha ricordato che è essenziale per una persona con disabilità vivere in modo indipendente e con un pieno senso di dignità e rispetto di sé. Ha constatato che le autorità non avevano preso in considerazione una soluzione ragionevole, che avrebbe permesso al ricorrente di riprendere gli studi. Non erano riuscite a trovare un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco.

Dopo i fatti del caso, la Turchia ha adottato misure per garantire un accesso effettivo agli edifici di istruzione superiore per le persone con disabilità.

La Corte si è pronunciata sulla stessa linea nella sentenza *G.L. c. Italia* del 10 settembre 2020, che riguardava l'impossibilità per una giovane ragazza con autismo non verbale di beneficiare del sostegno educativo specializzato previsto dalla legge italiana. Il governo italiano aveva fatto valere, tra l'altro, la mancanza di risorse finanziarie nel periodo in cui il sostegno scolastico non era stato garantito.

La Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 2 del protocollo n. 1 della Convenzione, che protegge il diritto all'istruzione.

La Corte ha constatato che la ricorrente non aveva potuto continuare a frequentare la scuola primaria in condizioni equivalenti a quelle di cui godevano gli alunni senza disabilità e che questa differenza di trattamento era dovuta alla condizione di autismo non verbale.

In particolare, la Corte ha constatato che la discriminazione subita dalla bambina è stata tanto più grave perché è avvenuta nel contesto dell'istruzione primaria, che costituisce la base dell'educazione e dell'integrazione sociale e fornisce le prime esperienze di convivenza. Si vede chiaramente come la nozione di solidarietà sociale che ho menzionato prima sia implicita in questo caso.

Sul piano dell'uso delle risorse finanziarie ai fini della solidarietà sociale, è interessante anche notare come la Corte – riprendendo un concetto espresso in casi simili dalla Cassazione italiana, che viene richiamato – abbia notato, quanto alle esigenze di tagli di bilancio, come le autorità avessero tagliato i fondi destinati al sostegno degli studenti con disabilità senza tagliare in misura equivalente i servizi destinati agli altri studenti, di cui la ricorrente non fruiva. Ho notato prima che, in molti casi, le sentenze nazionali guidano e precorrono quelle della Corte di Strasburgo: a mio avviso, questo è uno di quei casi riguardanti l'Italia.

Più recentemente, nella sentenza *Toplak e Mrak c. Slovenia* del 26 ottobre 2021, la Corte si è pronunciata sull'accesso ai seggi elettorali per due ricorrenti con distrofia muscolare. I ricorrenti lamentavano che le autorità slovene non avessero adottato misure adeguate per consentire loro di votare in un referendum nazionale nel 2015 e nelle elezioni per il Parlamento europeo nel 2019.

Lamentavano anche l'assenza di un rimedio giudiziario che permettesse loro di chiedere in anticipo la predisposizione di un seggio elettorale accessibile e l'assenza di un ulteriore rimedio efficace per chiedere il risarcimento per la discriminazione subita nell'esercizio del loro diritto di voto.

La Corte ha intrapreso una valutazione dettagliata, per ciascuna delle elezioni e per ciascuno dei ricorrenti, per determinare se le autorità nazionali avessero adempiuto al loro obbligo di adottare misure adeguate per garantire che i ricorrenti potessero esercitare il loro diritto di voto su un piano di parità con gli altri cittadini.

La Corte ha notato, tra l'altro, che uno dei ricorrenti aveva avuto l'opportunità di rappresentare agli organi elettorali le preoccupazioni che aveva in vista della soddisfazione dei suoi bisogni, e che questi ultimi avevano risposto in modo costruttivo.

Ha inoltre sottolineato che i richiedenti potevano ottenere, se necessario, una soluzione ragionevole, in un caso utilizzando una rampa, e nell'altro caso con l'assistenza di coadiutori nella procedura elettorale, obbligati dal codice penale nazionale a rispettarne la segretezza.

La Corte, nel riconoscere che ovviamente un maggiore livello di autonomia avrebbe potuto essere assicurato facendo ricorso generalizzato alle macchine per il voto o all'adeguamento di tutti i seggi elettorali alle persone con le diverse disabilità, ha osservato che entrambe le soluzioni richiederebbero notevoli investimenti da parte delle autorità; inoltre, l'utilizzo delle macchine per il voto presenta dei rischi per la segretezza dello scrutinio. Ha anche concordato con l'argomento del governo della Slovenia per cui pochissime persone con disabilità avevano usato le macchine per il voto prima dell'emendamento del 2017 alla legge elettorale che aveva abbandonato l'uso delle macchine per il voto in tale paese.

Secondo la Corte, le autorità nazionali sono in una posizione migliore di un tribunale internazionale per valutare i bisogni delle persone con disabilità con riguardo ai mezzi per garantire un accesso adeguato ai seggi elettorali, date le limitate risorse pubbliche.

Di conseguenza, la Corte ha concluso che le autorità avevano esercitato la dovuta diligenza e non avevano discriminato i ricorrenti nell'esercizio del loro diritto di voto.

Ha tuttavia riscontrato una violazione dell'articolo 13 della Convenzione sul diritto a un ricorso effettivo, in combinato disposto con l'articolo 1 del protocollo n. 12, che stabilisce il principio di un divieto generale di discriminazione, per quanto riguarda l'assenza di rimedi interni che consentano ai ricorrenti di ottenere una riparazione significativa per l'impossibilità di votare.

La vulnerabilità comporta necessariamente una dipendenza, che si tratti di dipendenza dal personale medico, dalle autorità carcerarie, dagli adulti o, in alcune situazioni, da assistenti familiari, accudienti o badanti.

Il divieto di discriminazione contro le persone con disabilità si applica anche a questi terzi coadiuvanti, la cui protezione è spesso esclusa dai sistemi nazionali di tutela dei diritti fondamentali.

Ciò è stato evidenziato dalla sentenza *Guberina c. Croazia* del 22 marzo 2016. Il caso è stato portato davanti alla Corte dal padre di un bambino con disabilità. Il padre aveva venduto l'appartamento di famiglia situato al terzo piano di un edificio senza ascensore per comprare una casa singola, chiedendo di essere esentato dall'imposta; la richiesta era stata respinta, in quanto l'appartamento venduto già rispondeva, secondo le autorità, alle esigenze della famiglia.

Il ricorrente sosteneva che le autorità fiscali non avessero tenuto conto delle sue esigenze di accudiente in quanto espressione di quelle di suo figlio, e lamentava di essere stato trattato meno favorevolmente a causa della disabilità del ragazzo.

La Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 1 del protocollo n. 1 della Convenzione, che protegge il diritto al rispetto della proprietà.

Ha ritenuto che il trattamento discriminatorio lamentato dal ricorrente sulla base della condizione di suo figlio con disabilità equivallesse a una forma di discriminazione fondata sulla stessa disabilità. La Corte ha constatato che le autorità nazionali non avevano riconosciuto la specificità fattuale della situazione del ricorrente e avevano adottato una posizione eccessivamente restrittiva, senza tenere conto delle esigenze particolari del ricorrente e della sua famiglia. Desidero qui sottolineare l'ampliamento della nozione di vulnerabilità, estesa a un nucleo familiare.

Vorrei avviarmi a concludere il mio intervento con la menzione di una sentenza pronunciata meno di tre mesi fa che, a mio parere, mostra chiaramente l'applicazione rigorosa del principio di non discriminazione nel campo della disabilità e la sua ampia portata. Si tratta della sentenza *Neganovic e altri c. Serbia* del 25 gennaio 2022, non definitiva.

In questo caso ad alcuni giocatori di scacchi con cecità, vincitori di tornei internazionali, non erano stati attribuiti alcuni benefici finanziari e premi, nonché la laurea “honoris causa”, invece concessi a giocatori di scacchi senza cecità, nonché ad altri atleti serbi con diverse disabilità.

La Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 1 del protocollo n. 12 della Convenzione, che stabilisce il divieto generale di discriminazione; si tratta di un protocollo ratificato soltanto da 20 Stati, tra i quali non c'è ad esempio l'Italia. Ricordo che l'articolo 12 del protocollo, a differenza dell'articolo 14 della Convenzione, non deve essere combinato con nessun altro diritto garantito dalla Convenzione per essere applicato.

La Corte ha ritenuto che non vi fosse alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole per la differenza di trattamento dei ricorrenti a causa della loro disabilità. La Corte ha osservato che le autorità serbe avrebbero potuto legittimamente limitare i riconoscimenti ai vincitori delle gare più importanti. Ma nel caso in questione esse non avevano dimostrato che i risultati ottenuti dai ricorrenti, come giocatori con cecità, fossero meno importanti di quelli ottenuti dai giocatori di scacchi senza cecità.

Secondo la Corte il prestigio di un gioco o di uno sport non può dipendere dal fatto che sia praticato da persone con o senza disabilità.

Va poi notato che la Corte ha messo gli scacchi sullo stesso piano di altri sport. Essendo io stesso un giocatore di scacchi, ne sono particolarmente contento!

* *

*

È giunto per me il momento di concludere.

Sono consapevole di non aver trattato tutti gli aspetti di un argomento che è ampio e complesso. Ho cercato, nel tempo a mia disposizione, di tratteggiare alcuni punti salienti della giurisprudenza relativa alle persone con disabilità al fine di far emergere che la parità di trattamento delle persone vulnerabili è una preoccupazione cruciale per la Corte. Prendere in considerazione la vulnerabilità nella nostra giurisprudenza fa parte del processo di universalizzazione dei diritti fondamentali.

Di fronte alla constatazione, condivisa da tutti gli Stati europei, della necessità di proteggere le persone vulnerabili dal trattamento discriminatorio, la Corte ha saputo sviluppare un corpus di giurisprudenza che dimostra il suo rigore nell'applicazione della Convenzione.

Attraverso tale giurisprudenza la Corte ha inteso incoraggiare gli Stati a tenere in debita considerazione i diritti delle persone vulnerabili per raggiungere obiettivi di dignità e solidarietà.