

Sapienza Università di Roma

22 aprile 2022

***Lectio magistralis* del Presidente della Corte europea dei diritti**

dell'uomo Prof. Robert Spano

“Diritti umani e persone vulnerabili”

Discussant: Silvana Sciarra

Considero un privilegio essere qui e ringrazio per questa occasione di confronto. Spero di saper veicolare il pensiero dell'intero collegio della Corte costituzionale.

La nozione di vulnerabilità si presta a svariate letture, tutte incentrate sulla persona umana, colta nelle diverse fasi della vita e nelle relazioni con gli altri.

La *lectio* del Presidente Spano è un esempio di come leggere e coordinare questa varietà di significati.

Credo sia molto importante trasmettere a interlocutori giovani – in un'aula universitaria – un messaggio di rispetto per le corti che si prendono cura delle persone, ne seguono il percorso quando si accresce la loro fragilità e compensano, quando possono farlo, la loro debolezza con tutele adeguate.

Nel prendersi cura dei vulnerabili le corti si avvicinano ai cittadini; questa prossimità, affiancata all'indipendenza e al rispetto delle regole democratiche, è un segnale della loro autorevolezza. Credo non si debba avere pudore nel rimarcare concetti che possono apparire scontati.

Quindi ringrazio il Presidente Spano per l'accento che ha posto sull'impegno dei giovani nella società civile, oltre che nei luoghi dell'apprendimento, nelle scuole, nelle università.

Questo mi consente di osservare che frequentemente l'avvicinarsi dei giovani all'impegno per la difesa dei diritti umani avviene attraverso organizzazioni monotematiche o *single-issue*.

È un contributo importante. È al tempo stesso, ricerca di solidarietà nella socialità e affermazione della propria individualità come cittadini. Perché le organizzazioni si muovono pur sempre all'interno degli stati, ne

arricchiscono le potenzialità come entità, in ultima analisi, responsabili nel garantire una tutela concreta dei diritti umani.

Tanto più questo è vero nel tempo drammatico che attraversiamo, ora che la vulnerabilità è quella di chi fugge dalla guerra e cerca rifugio, come ha ricordato il Presidente Spano.

Ci avvolge una percezione di inadeguatezza delle misure che gli stati possono o debbono in concreto adottare e dell'aiuto che possono elargire.

Serve – ha scritto tanti anni fa un celebre giurista italiano Antonio Cassese che ha proposto in tante sedi, anche in forma divulgativa e accessibile a tutti, la riflessione sui diritti umani – ‘insinuare qualche inquietudine’ negli osservatori e nei decisori politici, per poi saper attendere i tempi lunghi dell’espansione dei diritti umani¹.

Questo è un tempo solcato da profonde inquietudini.

Per questo è importante cogliere il dato della concretezza delle tutele invocate e attese.

Ho pensato di proporre nell’incontro di oggi alcuni esempi, per mostrare in che modo la Corte costituzionale ha elaborato nel tempo varie nozioni di vulnerabilità, nozioni che si devono ricondurre a una visione contemporanea, di contestualizzazione storica dei diritti fondamentali. Vulnerabilità è nozione che cambia e con essa si adattano nel tempo le tutele.

Mi concedo una breve digressione sul linguaggio e in generale sull’attitudine della Corte costituzionale nel confronto con la Corte dei diritti umani: anche se ‘dialogante’ non smette di essere un aggettivo evocativo, non è esaustivo nell’illustrare un percorso più complesso, che è fatto di correlazioni fra testi e concetti, di compenetrazione – mai acritica – fra i linguaggi.

La Corte costituzionale spesso fa riferimento nelle sue sentenze alla sinergia delle tutele e alla massima espansione delle stesse, proprio a voler significare una integrazione fra fonti interne e internazionali, che si traduce anche in un linguaggio condiviso, dunque in una ricerca sempre più avanzata di obiettivi di tutela.

¹ A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza 1994, X

Si tratta di un apprendimento reciproco che si orienta verso obiettivi condivisi. Un punto importante questo da sottolineare.

Nel caso della Corte europea dei diritti dell'uomo e dei riferimenti che la Corte costituzionale frequentemente fa alle sue decisioni, si assiste a un travaso di espressioni, che servono ad arricchire lo stile argomentativo, oltre che a rafforzare l'impianto delle tutele.

Non c'è dunque alcun atteggiamento rituale nella selezione dei precedenti e delle citazioni, ma c'è espansione degli orizzonti e sguardo su altre esperienze che le sentenze della Corte EDU disvelano.

Negli esempi che vi propongo l'ibridazione dei linguaggi è dunque un segnale positivo di contatto.

L'effettività della tutela – che, nelle parole della Corte di Strasburgo, deve essere 'non teorica o illusoria' – è stata evocata recentemente con riferimento a persone vulnerabili in ragione di malattie psichiatriche e al contempo socialmente pericolose, così da dover essere sottoposte a misure di 'contenzione fisica e farmacologica'. La Corte costituzionale, nel circoscrivere il ricorso a questi trattamenti, fa riferimento, tra l'altro, alle sentenze *Aggerholm c. Danimarca* e *MS c. Croazia*, invocando il principio di proporzionalità e si rivolge al legislatore italiano perché provveda a ricercare le soluzioni migliori di accoglienza e di cura per questi soggetti vulnerabili (Sentenza n. 22 del 2022, punto 5.3.2 del *Considerato*).

Anche in sede di rinvio pregiudiziale alla CGUE la Corte costituzionale ha fatto recentemente riferimento alla giurisprudenza della Corte EDU, favorendo una sorta di triangolazione.

In materia di mandato di arresto europeo e di un possibile rifiuto di eseguirlo, proprio con riferimento a 'gravi patologie mentali', la Corte costituzionale ha richiamato la possibile violazione dell'art. 3 CEDU nel subire trattamenti inumani e degradanti, se l'estradizione avviene verso uno stato in cui, in un probabile regime di custodia cautelare, non vi è certezza che siano garantite le terapie necessarie (Ordinanza n. 216 del 2021, punto 9.2 del *Considerato*, in cui si cita *Aswat c. RU*, *Savran c. Danimarca*, ecc.)

In un'altra ordinanza, prospettando le esigenze di tutela del diritto a conservare i legami personali e familiari stabiliti sul territorio italiano e dunque il rifiuto di eseguire un mandato di arresto europeo,

impegnandosi a eseguire la pena in Italia, la Corte costituzionale si sofferma sull'art. 8 CEDU e sul 'diritto a non essere sradicato dal luogo in cui intrattenga la parte più significativa dei propri rapporti sociali, lavorativi, familiari, affettivi, in particolare allorché lo straniero sia coniugato o abbia figli nel territorio dello Stato dal quale dovrebbe essere allontanato' (Ordinanza n. 217 del 2021, punto 8.5 del *Considerato*).

La vulnerabilità, in questi esempi, viene prospettata in funzione si potrebbe dire preventiva, per evitare che alla condanna si aggiunga l'assenza di cure, nel primo caso, la perdita degli affetti, nel secondo.

Nella sentenza che si occupa del fine vita di persone vulnerabili, perché affette da malattie che procurano sofferenze intollerabili, si coglie una sintonia con il caso *Pretty c. RU* del 2018, ricordato dal Presidente Spano, citato dalla Corte costituzionale per affermare che, anche in situazioni di grave vulnerabilità, dal diritto alla vita non si può far discendere un diritto a morire.

E, tuttavia, sono da tutelare le persone malate che si orientano nella direzione di terminare dignitosamente la propria vita in situazioni di grande sofferenza. Per queste 'sofferenze fisiche o psicologiche intollerabili' un percorso di cure deve essere prospettato e garantito a chi soffre, così come deve prevalere l'autodeterminazione nella scelta di una morte dignitosa (Sentenza n. 242 del 2019).

Nella ordinanza che ha preceduto la sentenza ora citata (Ordinanza n. 207 del 2018), quella in cui la Corte aveva invitato il Parlamento a intervenire nell'arco di un anno, per disciplinare *funditus* una materia eticamente sensibile e complessa, è la tutela della dignità della persona il filo conduttore del ragionamento. Si afferma che chi è affetto da malattia irreversibile è persona vulnerabile e che può giustificarsi in questi casi il rifiuto di un mantenimento in vita².

Si opera nella stessa ordinanza una distinzione fra quanti – malati, depressi, psicologicamente fragili, anziani o in solitudine – potrebbero essere indotti 'a congedarsi prematuramente dalla vita' se l'ordinamento consentisse a chiunque di cooperare nella realizzazione di una scelta suicida.

² L. ANTONINI, *I deboli e i vulnerabili nelle nuove frontiere dell'autodeterminazione: un bilanciamento complesso*, 3rd Quadrilateral Conference, 10-12 ottobre 2019, consultabile su www.cortecostituzionale.it

Ecco dunque una doppia – si potrebbe dire speculare – tutela dei vulnerabili, non accomunati da uno stesso destino, perché la Corte maneggia con cura lo strumento assai delicato del fine vita e distingue situazioni fra sé difformi.

In una sentenza incentrata sul diritto allo studio dei disabili, garantito nella sua effettività attraverso il finanziamento del trasporto scolastico, la Corte ha scritto:

‘è la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio, non l’equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione’ (Sentenza n. 275 del 2016, punto 11 del *Considerato*).

Come non evocare a questo proposito la consonanza con la sentenza *G.L. c. Italia* (Ricorso n. 59751/15, 10 settembre 2020), citata dal Presidente Spano, che ci prospetta il caso di due genitori attivi nel pretendere dal comune l’assistenza scolastica per la propria figlia affetta da autismo, a fronte di una riduzione delle risorse disponibili.

L’art. 14 della CEDU è contestualizzato nell’evolvere del diritto internazionale e in questo caso serve a ‘perseguire in via prioritaria l’interesse del minore’ (par. 54) contrastando la disparità di trattamento del disabile.

Bilancio e disabilità, priorità delle tutele dei diritti fondamentali: un altro grande tema di confronto fra corti.

L’art. 14 CEDU è al centro di una giurisprudenza della Corte costituzionale che si è occupata di stranieri provenienti da stati terzi, talvolta anche privi di permesso di soggiorno e tuttavia bisognosi di cure e di assistenza. Si è trattato sia di giudizi in via incidentale, sia in via principale, con lo scrutinio in questo secondo caso di leggi regionali potenzialmente invasive della competenza statale in materia di immigrazione. Il bene primario da garantire è la salute, che si sostanzia nell’accesso a prestazioni minuziose dello stato, dovute quando si riscontrano disabilità.

In assenza di riferimenti a fonti di diritto europeo, la Corte costituzionale legge l’art. 14 attraverso la lente della ragionevolezza e tutela il principio di eguaglianza quando, per esempio, un cittadino straniero non residente è escluso dal trasporto pubblico locale, pur essendo afflitto da invalidità totale. È la ‘solidarietà sociale’ – parole della

Corte – che porta in questo caso a promuovere l’inclusione del soggetto vulnerabile (Sentenza n. 432 del 2005).

L’art. 14 – scrive la Corte con riferimento all’erogazione di un assegno mensile di invalidità – ha un ‘carattere relazionale’. Il suo risalto si apprezza quando lo si collega alle altre norme che caratterizzano la tutela antidiscriminatoria (Sentenza n. 187 del 2010).

E ancora: prestazioni ‘polifunzionali’ devono essere garantite ai minori extracomunitari portatori di handicap, con l’erogazione di indennità di frequenza in attività formative e di assistenza (Sentenza n. 329 del 2011).

E così in altre decisioni, per l’indennità di accompagnamento per soggetti disabili (Sentenza n. 40 del 2013), da erogare a ciechi parziali e audiolesi, con annessa indennità di comunicazione (Sentenza n. 230 del 2015).

Emerge da queste decisioni una umanità dolente che riceve cure: la tutela della salute e l’‘ambito inviolabile della dignità umana’ sono i poli di riferimento della Corte costituzionale (Sentenza n. 269 del 2010).

La Corte costituzionale – è bene ricordarlo – ha una tradizione risalente di attenzione per le associazioni di volontariato che popolano il nostro paese. Si è parlato di profonda socialità della persona (Sentenza n. 75 del 1992) e di ‘natura relazionale della persona umana che si apre al bisogno dell’altro’ (Sentenza n. 131 del 2020).

Questi riferimenti valgono a contestualizzare, come ho provato a dire prima, il riferimento alle fonti internazionali, poiché la tutela dei vulnerabili si svolge su un terreno fertile di solidarietà, che la Corte costituzionale non smette di valorizzare. E che è spesso un terreno calcato da giovani.

Un ultimo riferimento ai bambini, vulnerabili se privati delle cure genitoriali, se colpiti, come scrive ricorrentemente la Corte di Strasburgo, nella loro ‘identità’ e dunque nella loro crescita come persone.

In una sentenza molto recente (Sentenza n. 79 del 2022) si affronta il tema dell’adozione in casi particolari, che include la tutela dei minori con disabilità e con difficoltà di apprendimento. Il primario interesse del minore funziona da linea guida nelle decisioni delle due corti e non ammette differenziazioni arbitrarie.

Si prospetta una potenziale vulnerabilità dei minori, si anticipa la cura, si pongono margini alle disparità di trattamento. Si prescinde dall’essere la

coppia genitoriale dello stesso sesso, quando il figlio reclama una comunità di affetti (Sentenze nn. 32 e 33 del 2021).

Le corti che parlano il linguaggio della ragionevolezza sono, in modo sempre più convinto, soggetti delle relazioni, istituzioni che promuovono la solidarietà.

Dunque il messaggio è chiaro dopo aver ascoltato la *lectio* del Presidente Spano: il linguaggio delle corti deve essere accessibile. Le corti devono rivolgersi a tutti noi, devono disseminare le loro decisioni, adattandole alle nostre realtà, devono avvicinarsi ai bisogni delle persone più vulnerabili.

Nell'apprendere la lezione della democrazia deliberativa, come è successo a molti giuristi della mia generazione, si è appreso che il discorso sui diritti umani si collega indissolubilmente al principio della sovranità popolare e dunque determina una 'modalità d'esercizio dell'autonomia politica'³.

Vulnerabilità, specie se associata a disabilità, evoca la dimensione della cura.

La Rettrice Antonella Polimeni ha dedicato il discorso di inaugurazione dell'anno accademico 2021- 2022 alle 'Costellazioni della responsabilità' e al 'prendersi cura'. Chi è vulnerabile auspica una relazione di cura, la attende.

Con l'incontro di oggi, collocato nelle celebrazioni solenni della Presidenza italiana del Consiglio d'Europa, la comunità Sapienza ci ha accolti prendendosi cura di un rapporto fra corti che è di grande rilievo e di proficuo arricchimento reciproco, soprattutto quando si discute dei più fragili.

Grazie.

³ J. Habermas, *Fatti e norme*, Laterza 1992, 121