

Il caso Englaro di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo: un confronto con la Corte di giustizia delle Comunità europee circa la legittimazione ad agire delle associazioni a difesa dei diritti dell'uomo

di Ilaria Anrò *
(14 maggio 2009)

Il 16 dicembre 2008¹ la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato l'irricevibilità del ricorso presentato da 6 cittadini e 7 associazioni italiani che lamentavano una violazione degli articoli 2, 3 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (di seguito, CEDU), ovvero il diritto alla vita, il divieto della tortura e di pene e trattamenti inumani e degradanti e il diritto all'equo processo.

Si tratta dell'ultima tappa del travagliato iter processuale della vicenda di Eluana Englaro, un caso che ha profondamente colpito l'opinione pubblica per il dramma personale della famiglia coinvolta, nonché per le riflessioni suscitate in tema di scelte legislative su eutanasia e testamento biologico.

La vicenda ha inizio nel 1992 con il grave incidente stradale che provoca lo stato vegetativo permanente, la tetraplegia spastica e la perdita delle facoltà psichiche superiori di Eluana Englaro, la quale però resta in vita e viene ricoverata nella casa di cura "Beato Luigi Talamoni" di Lecco.

Il padre di Eluana, in qualità di tutore, comincia nel 1999 un'azione giudiziaria diretta ad ottenere l'autorizzazione a sospendere l'alimentazione e l'idratazione artificiale della figlia. Tale autorizzazione viene negata, sia in primo che in secondo grado. Anche la Cassazione interviene due volte e nella seconda decisione², cassando la sentenza d'appello, sancisce che l'autorità giudiziaria ha il potere di autorizzare l'interruzione di alimentazione e idratazione in presenza di uno stato vegetativo permanente e della prova che la persona stessa, in possesso delle proprie facoltà, avrebbe presentato la medesima istanza. Il giudice della Corte d'appello di Milano dunque emette il decreto del 25 giugno 2008, applicando i principi della Cassazione, e accorda l'autorizzazione richiesta dal sig. Englaro. Alla base del giudizio vi è la ricostruzione della volontà di Eluana, mediante prove testimoniali per la ricostruzione della sua concezione della vita e della dignità della persona, nonché l'accertamento medico dello stato vegetativo permanente.

Si tratta di una decisione fortemente discussa, in quanto l'intervento giudiziario si inserisce in una situazione di vuoto normativo riguardo a tematiche di bioetica quali eutanasia e testamento biologico e non vi sono, dunque, immediati parametri di legittimità di riferimento.

¹ Decisione del 16 dicembre 2008, *Ada Rossi e a. c. Italia*.

² Sentenza della Corte di cassazione n. 21748 del 16 ottobre 2007.

Il seguito di tale sentenza vede addirittura la proposizione di un ricorso davanti alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato. Il parlamento italiano rimproverava, infatti, al tribunale milanese di aver “debordato” dalle sue funzioni giurisdizionali esercitando le attribuzioni proprie del potere legislativo o quantomeno di aver interferito con esso. La Consulta dichiarava però inammissibili tali contestazioni³, ritenendo che le sentenze della Corte di cassazione e della Corte d’appello di Milano avessero una valenza limitata al caso di specie e dunque non potessero essere considerate come espressione di una funzione normativa assimilabile a quella parlamentare.

Anche il pm di Milano presenta un ricorso contro la sentenza della Corte d’appello di Milano, il quale viene però rigettato dalla Cassazione l’11 novembre 2008 per difetto di legittimazione ad agire del pm.

È a questo punto che la vicenda travalica i confini nazionali e si arriva davanti alla Corte europea dei diritti dell’uomo: a dare l’avvio a tale nuova tappa non sono però i soggetti coinvolti nelle fasi precedenti, ma ricorrenti di diverso genere. Gli otto ricorsi contro l’Italia sono, infatti, presentati da tutori di persone in stato vegetativo, associazioni di parenti e amici di persone affette da gravi handicap, medici, psicologi ed avvocati che assistono tali persone, nonché da un’associazione di difesa dei diritti dell’uomo, la ACMID-DONNA ONLUS⁴. Tali soggetti ricorrono alla Corte europea dei diritti dell’uomo in quanto ritengono che la decisione discussa toccherebbe « éthiquement, psychologiquement, socialement et juridiquement les personnes avec des graves lésions cérébrales, entraînant pour elles des dommages graves et injustes. Ces dommages qui ne sauraient être chiffrés, déterminent une discrimination gravissime pour les personnes lourdement handicapées, lesquelles sont maltraitées et surtout dépourvues de protection au gré de tiers qui peuvent librement décider de leur vie ». I ricorrenti ritengono, dunque, di poter essere vittime di violazioni dell’articolo 2, il diritto alla vita, e dell’articolo 3 il quale proibisce la tortura e le pene e i trattamenti inumani e degradanti. Le decisioni dei tribunali contestati potrebbero, infatti, costituire gravi precedenti che potrebbero avere un serio impatto sulle vicende dei ricorrenti. Vi sarebbe anche stata una violazione dell’articolo 6 nella misura in cui le autorità giudiziarie italiane non avrebbero disposto una nuova indagine circa l’attualità dello stato vegetativo irreversibile di Eluana.

Le allegazioni dei ricorrenti espongono gravi violazioni dei diritti fondamentali e si giustificano nella ricerca di una seria attestazione della dignità della persona umana, parametro guida nell’azione dei giudici europei⁵. Qual è la tutela per le persone che non sono più in grado di esprimere decisioni circa la loro sorte e la cui vita è in mano a terzi? Qual è la dignità delle persone in stato vegetativo? Dove arriva la difesa della loro vita? Tali questioni, già emerse nell’ambito dei giudizi italiani, restano sullo sfondo di una decisione che chiude la vicenda sulla base di questioni procedurali. La Corte europea dei diritti dell’uomo, infatti, applicando l’articolo 34 della CEDU e la relativa giurisprudenza,

³ Ordinanza della Corte Costituzionale n. 334 dell’ 8 ottobre 2008.

⁴ Cfr. decisione cit.

⁵ Cfr. H. OBERDORFF, *Droits de l’homme et libertés fondamentales*, Parigi, 2008.

respinge il ricorso, dichiarandolo irricevibile per mancanza di legittimazione ad agire dei ricorrenti in assenza della qualità di vittima.

Come sottolineato precedentemente, i ricorrenti in sede europea non coincidono con gli attori dei processi italiani. La legittimazione ad agire non è dunque immediatamente evidente. Secondo l'articolo 34⁶ della CEDU possono adire la Corte soltanto coloro che, persone fisiche o giuridiche, organizzazioni non governative o gruppi di privati, si pretendono vittime di una violazione da parte degli Stati aderenti alla CEDU di uno dei diritti garantiti dalla stessa o dai suoi protocolli.

Come sottolineato in dottrina⁷ la nozione di "vittima" è una nozione autonoma, ovvero si tratta di un concetto che ha un contenuto ed un significato proprio al sistema della CEDU, interpretato dalla Corte dei diritti dell'uomo in via esclusiva, indipendentemente dalle analoghe nozioni degli Stati membri.

Secondo la giurisprudenza, il ricorrente deve pretendere di essere stato effettivamente leso a causa della violazione dei suoi diritti derivanti dalla CEDU. Non è sufficiente sostenere in astratto la contrarietà di una legge o di una decisione nazionali alle norme della CEDU. Non può dunque essere portata davanti alla Corte una *actio popularis*, ma occorre sempre invocare un concreto pregiudizio per il ricorrente.

La Corte considera ricevibili i ricorsi di vittime indirette o "par ricochet", ovvero soggetti che in virtù di un legame personale con la vittima concreta subiscono un pregiudizio della propria situazione e hanno un interesse concreto alla cessazione della violazione della CEDU. È il caso tipico degli eredi di un soggetto defunto, i quali sono affetti dalle conseguenze pregiudizievoli della lesione dei diritti del *de cuius*.

In via giurisprudenziale è stata poi riconosciuta l'esistenza di "vittime potenziali", ovvero soggetti che possono lamentare un rischio reale di una concreta violazione dei propri diritti in virtù della propria situazione particolare. È stato il caso, ad esempio, di persone omosessuali potenzialmente colpite dalla legislazione nazionale che vietava le relazioni tra persone dello stesso sesso⁸.

Nel caso di specie la Corte europea verifica in via preliminare la sussistenza della qualità di vittima in capo alle persone fisiche e giuridiche che hanno presentato i ricorsi.

Per quanto riguarda le persone fisiche, la Corte rileva che nessuno dei ricorrenti ha un legame diretto con Eluana né con la sua famiglia e non agiscono per proseguire o sostenere un ricorso introdotto da Eluana. Non possono essere, dunque, considerati come "vittime", né dirette né indirette.

⁶ **Articolo 34 . Ricorsi individuali** La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto.

⁷ Cfr. R. ERGEC, *Protection européenne et internationale des droits de l'homme*, Bruxelles 2006.

⁸ Cfr. Sentenza *Modinos c. Cipro* del 22 aprile 1993, par. 24, in Publications de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Série A, n. 259.

Anche per quanto riguarda le persone giuridiche, la Corte conclude nello stesso senso, in quanto all'interno delle associazioni che hanno presentato ricorso non vi sono né Eluana né il suo tutore (certo è quanto meno superfluo, se non paradossale, che la Corte indaghi circa l'appartenenza di Eluana, in coma vegetativo da sedici anni, alle citate associazioni o alla proposizione di ricorsi giurisdizionali da parte sua).

La decisione si pone in coerenza con la giurisprudenza precedente in materia di condizioni di ricevibilità dei ricorsi. La Corte ripercorre i principi posti dalle pronunce passate, ricordando che occorre una lesione effettiva del ricorrente, il quale non può semplicemente lamentare la contrarietà di una norma o di una decisione alla Convenzione, ma vi deve essere un'applicazione concreta delle stesse a suo pregiudizio. Si tratta di una condizione fortemente legata al meccanismo complessivo del sistema, il quale prevede il previo esaurimento delle vie di ricorso interne in applicazione del principio di sussidiarietà, affinché la Corte intervenga solo ove i rimedi giurisdizionali interni non riescano a porre fine alla violazione dei diritti consacrati nella Convenzione e a tutelare pienamente la vittima. È il sistema stesso che vieta che il ricorso possa avere il fine di prevenire una violazione della CEDU.

Il passaggio successivo consiste nel verificare se i ricorrenti possano essere qualificati come "vittime potenziali". Anche per questo punto la Corte analizza separatamente la posizione di persone fisiche e giuridiche. Il ricorso è diretto a contrastare ogni procedura che porti all'interruzione di alimentazione e idratazione di una persona affetta da gravi handicap da parte di tutori di persone nella medesima condizione di Eluana. La Corte rileva però che la sentenza della Corte d'appello contestata non era diretta ad imporre una sospensione della nutrizione di Eluana, ma semplicemente accoglieva la richiesta del padre di Eluana, dopo aver svolto indagini sulla situazione della stessa.

Confrontando il caso di specie con la giurisprudenza precedente in materia di qualificazione di vittima potenziale, la Corte ricorda che, affinché un ricorrente possa essere considerato vittima, occorre che egli riporti indizi ragionevoli e convincenti della possibilità che una violazione concreta si realizzi nei suoi confronti⁹. Nel caso di specie, la Corte ritiene che tali indizi non possano essere ravvisati. Le sentenze della Corte d'appello di Milano e della Cassazione sono state emesse, infatti, sulla base di circostanze concrete relative a una terza persona. La Corte afferma, inoltre, che se la Corte d'appello di Milano fosse stata chiamata a decidere sulla situazione dei ricorrenti stessi, avrebbe dovuto comunque tenere conto della loro volontà e dei pareri dei medici, applicando i principi della sentenza della Corte di cassazione. Non può dunque essere ravvisato alcun pregiudizio, nemmeno potenziale, per i ricorrenti in causa.

Per quanto riguarda le persone giuridiche, la Corte ripercorre in primo luogo le condizioni per l'attribuzione ad esse della qualifica di "vittima". Secondo la giurisprudenza, occorre che vi sia un pregiudizio per l'associazione stessa e non per i suoi membri. È infatti noto che un'associazione non può agire in giudizio davanti alla Corte europea dei diritti

⁹ Decisione della Commissione *Noël Narvii Tauria et 18 autres* del 4 dicembre 1995, in *Décisions et rapports* (DR) 83-A, p. 130.

dell'uomo per denunciare la violazione dei diritti dei suoi membri¹⁰, né a tutela di interessi collettivi. La Corte, in particolare, confronta la situazione della società ricorrente con quella dell'associazione nel caso *Open Door et Dublin Well Woman*¹¹: in quel caso l'associazione poteva essere considerata vittima potenziale perché il divieto di diffondere informazioni sull'aborto, proveniente da una decisione nazionale, avrebbe fortemente inciso sull'attività della stessa. La Corte rileva che tale situazione non ricorre nel caso di specie, in quanto le decisioni nazionali contestate non avrebbero alcun effetto sull'attività delle associazioni ricorrenti, le quali potranno continuare a svolgere le proprie battaglie a livello di opinione pubblica. Le associazioni ricorrenti, dunque, non si possono considerare come vittime, nemmeno potenziali.

Anche il motivo relativo all'articolo 6 CEDU viene sbrigativamente risolto dalla Corte, in quanto i ricorrenti lamentano tale violazione in un procedimento concernente terzi e di cui gli stessi non erano parti: tale censura risulta, dunque, manifestamente infondata.

La decisione della Corte si pone, dunque, in continuità con le precedenti pronunce in materia di ricevibilità dei ricorsi e si limita a riscontrare l'assenza dei requisiti affinché un ricorrente possa essere considerato "vittima" e dunque il ricorso sia ricevibile ai sensi dell'articolo 34. I ricorrenti attendevano una pronuncia significativa come nel caso *Pretty contro Regno Unito*¹², in cui la Corte ha sancito che l'articolo 2 della CEDU, indipendentemente dalle questioni relative alla qualità della vita, non può essere interpretato nel senso di conferire un diritto diametralmente opposto, ovvero un diritto all'autodeterminazione che si traduca in un "diritto a morire". In quel caso la Corte aveva, infatti, respinto il ricorso di una donna affetta da una grave malattia allo stadio terminale la quale riteneva contraria all'articolo 2 della CEDU la legislazione inglese che proibiva penalmente il suicidio assistito.

Se da un punto di vista formale non può essere criticato il ragionamento della Corte, la quale si limita ad applicare i principi del proprio sistema e la giurisprudenza in materia, non può non costituire fonte di preoccupazione il fatto che la decisione sulla vita di una persona provenga da un tribunale sulla base di una discutibile ricostruzione della volontà¹³ della stessa, senza possibilità di un controllo da parte di soggetti che agiscono per il rispetto dei diritti dell'uomo.

È interessante confrontare questa decisione con una sentenza resa pochi mesi prima dalla Corte di giustizia delle Comunità europee di Lussemburgo, in cui viene in rilievo il diverso ruolo affidato alle associazioni a sostegno dei diritti dell'uomo nel sistema. Come è noto¹⁴,

¹⁰ Sentenza *Conka e a. c. Belgio* del 13 marzo 2001, in Recueil des arrêts et décisions, 2002-1.

¹¹ Sentenza *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlanda*, del 29 ottobre 1992, in Publications de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Série A, n. 246.

¹² Sentenza del 29 aprile 2002, in Recueil des arrêts et décisions 2002-III.

¹³ Nel corso del procedimento in appello che ha portato alla sentenza contestata, il giudice si è basato su tre testimonianze orali di alcune compagne di classe del liceo di Eluana.

¹⁴ La bibliografia sul tema dei diritti fondamentali nell'Unione europea e del ruolo della Corte di giustizia è sconfinata: per tutti si veda P. BILANCIA, E. DE MARCO, *La tutela multilivello dei diritti*, Milano, 2004, A. BULTRINI, *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004; S. LECLERC, J. AKANJI - KOMBÉ, M. REDOR, *L'Union européenne et les droits fondamentaux*, Bruxelles, 1999; J. RIDEAU, *L'Union Européenne et les droits de l'homme*, L'Aia, 1997.

la Corte di giustizia opera garantendo il rispetto dei diritti dell'uomo quali principi generali del diritto comunitario da parte delle istituzioni nonché degli Stati membri quando questi applicano il diritto comunitario.

Nel caso di specie, la pronuncia¹⁵ è stata resa nell'ambito di un rinvio pregiudiziale effettuato dalla Corte d'appello del lavoro di Bruxelles, nell'ambito di una controversia promossa dal Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, organismo belga deputato alla promozione della parità di trattamento. Tale ente aveva già presentato un ricorso in primo grado contro il direttore della Feryn, un'impresa specializzata nella vendita e installazione di porte basculanti. Il Centrum lamentava infatti che la Feryn operasse una politica di assunzione discriminatoria, in quanto il suo direttore aveva dichiarato pubblicamente che la sua impresa non avrebbe assunto lavoratori "alloctoni" (ovvero marocchini), in quanto la clientela non gradiva la presenza di questi ultimi in casa propria. Il ricorso veniva respinto in primo grado, in quanto mancavano le prove che qualche candidato straniero si fosse presentato per il posto di lavoro e fosse stato respinto a causa della sua origine etnica. Il processo continua in secondo grado ed è a questo punto che si richiede l'intervento della Corte di giustizia per l'interpretazione della direttiva 2000/43¹⁶, al fine di valutare la portata della nozione di discriminazione diretta riguardo a dichiarazioni pubbliche rese da un datore di lavoro nell'ambito di una procedura di assunzione, le condizioni alle quali può essere applicata la regola dell'inversione dell'onere della prova sancita dalla stessa direttiva e la natura delle sanzioni che potrebbero ritenersi appropriate in una fattispecie come quella della causa principale¹⁷.

Anche di fronte alla Corte di giustizia il punto di discussione principale riguarda la possibilità di una violazione della direttiva 2000/43, ovvero la sussistenza di una discriminazione diretta, quando manca concretamente un denunciante, una vittima del comportamento del datore di lavoro.

La Corte di giustizia risolve la questione partendo dalla definizione di discriminazione diretta contenuta nella direttiva 2000/43: quella situazione in cui, a causa della sua razza o origine etnica, una persona «è trattata» meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga. Vi è inoltre l'articolo 7 che impone agli Stati membri di garantire procedure giurisdizionali accessibili a «tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento» e agli organismi d'interesse pubblico che agiscono in giudizio «per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa»¹⁸. È dunque lo stesso atto normativo comunitario che prevede la legittimazione ad agire per gli organismi di interesse pubblico, anche in assenza di un ricorso presentato dalla persona che si ritiene lesa.

¹⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 10 luglio 2008, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*, in causa C-54/07, non ancora pubblicata in Racc.

¹⁶ Direttiva del Consiglio del 29 giugno 2000, 2000/43/CE, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, in GU L 180, p. 22.

¹⁷ Cfr. sent. cit., punto 20.

¹⁸ Cfr. sent. cit., punto 22.

La Corte inoltre applica un criterio di interpretazione teleologico, criterio privilegiato da sempre in ambito comunitario¹⁹ e utilizza la chiave di lettura della direttiva racchiusa nell'ottavo considerando, ovvero il principio per cui la direttiva mira a «promuovere le condizioni per una partecipazione più attiva sul mercato del lavoro» e tra queste vi sono in particolare criteri di selezione e le condizioni di assunzione²⁰. La Corte conclude, dunque, che l'assenza di un denunciante non possa essere rivelatrice dell'assenza di una violazione diretta. L'obiettivo stesso della direttiva di promuovere la parità delle condizioni di lavoro sarebbe negato se si dovesse in ogni caso attendere l'avvio di una procedura giurisdizionale da parte di un candidato scartato. L'avvocato generale Poiares Maduro porta all'estremo il ragionamento ed esplicita che se si dovesse attendere l'esistenza di un denunciante concreto in una situazione come quella del caso di specie, si perverrebbe a risultati imbarazzanti, in quanto i datori di lavoro sarebbero pienamente legittimati ad operare discriminazioni in base all'origine etnica, semplicemente rendendolo noto in anticipo, e dunque la più impudente strategia di assunzione discriminatoria potrebbe anche trasformarsi nella più «premiante»²¹.

In applicazione dell'articolo 8 della direttiva vi è inoltre l'inversione dell'onere della prova in quanto incombe sul datore di lavoro dimostrare che non è stato violato il principio di parità di trattamento nella politica di assunzioni, ad esempio dimostrando che sono stati assunti lavoratori marocchini.

La Corte di giustizia, preoccupata di assicurare l'effettività della tutela offerta dalla direttiva, aggira l'assenza di una vittima e riconosce la sussistenza della legittimazione ad agire in capo all'associazione contro le discriminazioni, nonché di una discriminazione diretta anche senza che vi sia un soggetto concretamente pregiudicato. La Corte lo può fare in virtù dell'assetto normativo offerto dalla direttiva, la quale prevede norme sostanziali, ma anche procedurali per garantire la parità di trattamento, nonché in virtù del criterio teleologico, in base al quale la Corte segue il ragionamento e l'interpretazione che meglio consentono di raggiungere gli obiettivi del diritto comunitario.

Dal confronto di queste due sentenze emerge la differente prospettiva in materia di legittimazione ad agire da parte delle associazioni a tutela dei diritti fondamentali nel sistema comunitario e del Consiglio d'Europa. Le differenze provengono dalla precedente tradizione giurisprudenziale e dai differenti dettati delle norme procedurali e sostanziali. Il confronto tra i due sistemi e l'approccio delle due Corti può costituire un valido spunto di riflessione per trovare la soluzione ottimale in tale ambito.

* Dottoranda di ricerca in Diritto dell'Unione Europea – Università di Milano

¹⁹ Cfr. F. PICOD, *Le juge communautaire et l'interprétation européenne*, in F. SUDRE, *L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles 1998, p. 323 ss.

²⁰ Cfr. sent. cit., punto 23.

²¹ Cfr. conclusioni dell'avvocato generale del 12 marzo 2008, punto 17.