

## **La ratifica del Protocollo n. 15 alla Convenzione EDU.**

- **Stefano Mogini (Studio elaborato nell'ambito dell'attività del Gruppo della Corte di cassazione per l'attuazione dei Protocolli con la Corte Edu e la Corte di giustizia)**

SOMMARIO: 1. La legge di ratifica. – 2. Il Protocollo n. 15 in sintesi. – 3. Obiettivi del processo di riforma della Corte EDU: riduzione del carico di lavoro; corretta applicazione del principio di sussidiarietà e della dottrina del "margine di apprezzamento". – 4. Sussidiarietà e margine di apprezzamento nel Protocollo n. 15: i lavori preparatori... - 4.1. ...e l'esito del negoziato. 4.2. Questioni emerse nel corso dell'iter di approvazione della legge di ratifica. - 4.3. Natura casistica della giurisprudenza della Corte EDU e suoi riflessi sull'applicazione del margine di apprezzamento. – 4.4. La mancata ratifica del Protocollo n. 16 e i suoi effetti sulle giurisdizioni degli Stati non ratificanti. – 5. Le nuove condizioni di età per l'esercizio delle funzioni di giudice della Corte EDU. - 6. L'eliminazione del diritto di veto delle parti alla rimessione del procedimento alla Grande Camera. – 7. La riduzione del termine per la presentazione del ricorso individuale alla Corte EDU. - 8. La modifica del criterio di ricevibilità del "pregiudizio importante". – 9. Disposizioni transitorie e finali.

1. Con legge 15 gennaio 2021, n. 11, pubblicata sulla G.U. n. 34 del 10 febbraio 2021 ed entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione, il Parlamento italiano ha autorizzato la ratifica del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e della libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013. La stessa legge reca inoltre l'ordine di esecuzione del Protocollo. Esso richiede per la sua entrata in vigore la ratifica di tutti gli Stati parte della Convenzione, poiché contiene norme direttamente emendative di regole convenzionali preesistenti.

L'Italia era l'unico Stato parte a non avere ancora ratificato il Protocollo. Con il prossimo completamento delle procedure di ratifica e deposito da parte dell'Italia tale strumento entrerà dunque in vigore.

L'originario progetto di legge<sup>1</sup> e l'abbinato disegno di legge del governo<sup>2</sup> prevedevano anche la ratifica del Protocollo n. 16 alla Convenzione EDU, che abilita le più alte giurisdizioni nazionali degli Stati parte firmatari<sup>3</sup> a richiedere alla Corte europea, nell'ambito di un procedimento nazionale pendente, pareri consultivi non vincolanti in ordine a questioni di principio relative all'interpretazione o all'applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla Convenzione o dai suoi Protocolli. Questo profilo delle originarie iniziative legislative è stato però espunto nel corso dell'esame parlamentare in sede referente. Per l'Italia si è dunque interrotto il processo di ratifica del Protocollo n. 16.

2. Il Protocollo n. 15 apporta alla Convenzione EDU le seguenti modifiche:

---

1 Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Proposta di legge n. 35, d'iniziativa dei Deputati Schullian, Gebhard e Plangger, presentata il 23 marzo 2018.

2 Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Disegno di legge n. 1124, presentato dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dal Ministro della giustizia il 10 agosto 2018.

322 su 47, tra i quali l'Italia.

- 1) aggiunge al preambolo della Convenzione un riferimento al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento;
- 2) sostituisce il limite massimo di età per i giudici della Corte EDU, prima fissato a 70 anni, con il requisito che i candidati alla carica di giudice abbiano meno di 65 anni di età alla data in cui l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha richiesto allo Stato parte la lista dei suoi candidati, sicché detti giudici potranno rimanere in carica per l'intero periodo di nove anni e fino all'età massima di 74 anni;
- 3) elimina il diritto delle parti di opporsi alla rimessione del procedimento alla Grande Camera;
- 4) riduce da 6 a 4 mesi dalla sentenza definitiva nazionale il termine di presentazione del ricorso alla Corte EDU;
- 5) modifica il criterio di ricevibilità del ricorso costituito dal "pregiudizio importante" dei propri diritti patito dal ricorrente, rimuovendola condizione che il caso sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno.

3. Il Protocollo n. 15 - insieme al Protocollo n. 16, relativo alla richiesta facoltativa di parere consultivo non vincolante alla Corte EDU da parte delle più alte giurisdizioni nazionali, la cui ratifica, come si è visto, è stata stralciata dalla legge in esame - rappresenta l'epilogo di un processo unitario di riforma della Corte europea dei diritti dell'uomo scandito, da ultimo, dalle Conferenze di alto livello sul futuro della Corte tenutesi a Interlaken nel 2010, a Smirne nel 2011 e a Brighton nel 2012.

L'obiettivo di tale processo riformatore era duplice.

In primo luogo, pur riconoscendo il contributo straordinario della Corte EDU alla tutela dei diritti umani in Europa, gli Stati parte avevano rilevato che la Corte avrebbe potuto essere "vittima del suo successo". L'entrata in vigore, il 1° novembre 1998, del Protocollo n. 11 - che ha previsto il ricorso degli individui alla Corte EDU e l'allargamento a est del Consiglio d'Europa, con conseguente ratifica della Convenzione EDU da parte di molti Stati di nuova accessione - aveva infatti determinato la moltiplicazione esponenziale dei ricorsi individuali, il prodursi di un consistente arretrato e il dilatarsi dei tempi di trattazione dei procedimenti. La Corte europea veniva pertanto a trovarsi nella condizione di poter essa stessa realizzare una violazione del diritto alla ragionevole durata del processo previsto dall'art. 6, par. 1, CEDU, poiché nemmeno le misure di razionalizzazione adottate col Protocollo n.14, destinate ad incidere sui ricorsi individuali irricevibili e su quelli ripetitivi, si erano rivelate decisive.

Inoltre, il processo di riforma era ispirato alla più corretta applicazione del principio di sussidiarietà. Pur non menzionato espressamente nel testo della Convenzione, esso è

stato definito dalla Corte EDU fin dalle sue prime sentenze<sup>4</sup>sulla base del combinato disposto degli artt. 1, 13 e 35, par. 1, CEDU, secondo i quali è dovere degli Stati parte assicurare il rispetto dei diritti riconosciuti dalla Convenzione e garantire all'individuo l'accesso ad un ricorso effettivo in caso di loro violazione, mentre la funzione della Corte consiste nel controllare che gli Stati rispettino gli obblighi convenzionalmente assunti (artt. 19 e 32 CEDU) ed il ricorso alla Corte è ammissibile solo previo esaurimento dei ricorsi interni (art. 35, par. 1, CEDU)<sup>5</sup>. Così inteso, il principio di sussidiarietà garantisce il pieno rispetto delle prerogative sovrane degli Stati parte della Convenzione EDU, trovandosi essi nella migliore posizione per giudicare, nell'ambito della propria giurisdizione, sulle eventuali violazioni dei diritti convenzionalmente riconosciuti e per porvi rimedio. Al contempo, esso assicura, attraverso l'intervento della Corte, la tutela effettiva di quei diritti allorché gli Stati falliscano nell'esercizio delle loro prerogative.

In questa prospettiva, il "margine di apprezzamento" rappresenta una sorta di corollario del principio di sussidiarietà<sup>6</sup>e indica lo spazio di manovra che la Corte europea riconosce a ciascuno degli Stati contraenti nell'adottare misure derogatorie o limitative di diritti riconosciuti dalla Convenzione, in presenza di peculiarità locali che le giustificano<sup>7</sup> e a condizione che nella materia oggetto di intervento manchi un "European consensus", cioè "un'ampia e condivisa interpretazione della precisa estensione dell'area operativa della norma convenzionale in questione"<sup>8</sup>. Consenso europeo e margine di apprezzamento

---

4Si veda, ad esempio, Corte EDU, sentenza del 23 luglio 1968, caso relativo al regime linguistico dell'insegnamento in Belgio, par. 10, dove, tra l'altro, si afferma: *"En recherchant si, dans un cas d'espèce, il y a eu ou non distinction arbitraire, la Cour ne saurait ignorer les données de droit et de fait caractérisant la vie de la société dans l'État qui, en qualité de Partie Contractante, répond de la mesure contestée. Ce faisant, elle ne saurait se substituer aux autorités nationales compétentes, faute de quoi elle perdrait de vue le caractère subsidiaire du mécanisme international de garantie collective instauré par la Convention. Les autorités nationales demeurent libres de choisir les mesures qu'elles estiment appropriées dans les domaines régis par la Convention. Le contrôle de la Cour ne porte que sur la conformité de ces mesures avec les exigences de la Convention"*. Si vedano, più di recente, le sentenze del 23 marzo 2006, Scordino c. Italia, par. 140, e del 18 settembre 2009, Varnava e altri c. Turchia, par. 164.

5E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in Studi sull'integrazione europea, IX (2014), p. 120.

6Descrive il margine di apprezzamento come corollario del principio di sussidiarietà, P. Gallagher, The European Convention on Human Rights and the margin of appreciation, in UCD Working Papers in Law, Criminology and Socio-legal studies, Research Paper n. 52/2011, p. 7. La Corte EDU ha riconosciuto agli Stati un "margine di apprezzamento" facendolo derivare dal principio di sussidiarietà a partire dalla sentenza 7 dicembre 1976, Handyside c. Regno Unito.

7La dottrina del margine di apprezzamento trova le sue radici nell'esigenza di rendere compatibile l'uniforme interpretazione della Convenzione con la considerazione delle diversità culturali, sociali, religiose, economiche e giuridiche, talvolta assai marcate, che connotano le realtà nazionali degli Stati parte.

8Per una significativa applicazione del margine di apprezzamento in materia ritenuta al tempo ancora esterna al consenso europeo, pur se interessata in molti Stati parte da importanti evoluzioni legislative, cfr. Corte EDU, 3 giugno 2010, Schalk e Kopf c. Austria, par. 80, 93-97, 105-109. Per un'introduzione al tema dell'"European consensus", si veda A. Kovler, V. Zagrebelski, L. Garlicky, D. Spielmann, R. Jaeger, R. Liddel, The role of consensus in the system of the European Convention on human rights, in Dialogue between judges, 2008, Strasbourg, European Court of human rights, Council of Europe, p. 15 e ss.; nonché, P. Gallagher, The European Convention on Human Rights and the margin of appreciation, cit.; M. Delas-Marty, M.L. Izorche, Marge nationale d'appréciation et internalization du droit. Réflexion sur la validité formelle d'un droit commun

sono dunque tra loro legati da un rapporto di proporzionalità inversa, poiché più ampio e radicato è il consenso circa la conformazione di un diritto o di una libertà convenzionalmente riconosciuti, più limitato sarà lo spazio lasciato agli Stati nel determinare casi di deroga o interferenza<sup>9</sup>.

4. In realtà, nel corso del lungo e articolato processo negoziale che ha portato alla definizione dei Protocolli n. 15 e 16 il principio di sussidiarietà e la dottrina del margine di apprezzamento hanno rappresentato la leva sulla quale si sono appoggiate le proposte di riforma della Convenzione EDU volte a ridimensionare il ruolo della Corte europea in rapporto agli ordinamenti giuridici e ai sistemi giudiziari nazionali. Sul principio di sussidiarietà sul margine di apprezzamento si fondavano, in particolare, le proposte avanzate dal Regno Unito in vista della Conferenza di Brighton, sostanzialmente convergenti verso l'ampliamento della discrezionalità degli Stati nell'attuazione della Convenzione e l'allentamento del vincolo derivante per le giurisdizioni nazionali dalla *res interpretata* dalla Corte europea<sup>10</sup>. Pur se le proposte britanniche trovano una forte eco nella dichiarazione finale di Brighton e nel testo dei Protocolli n. 15 e 16, successivamente elaborati a partire da quella dichiarazione, non v'è dubbio che in tali documenti risultano emendate dagli elementi che avrebbero maggiormente inciso sul posizionamento della Corte EDU all'interno del sistema di garanzia stabilito dalla Convenzione. Ciò rappresenta il risultato delle forti resistenze esercitate durante i negoziati dall'Assemblea parlamentare e dal Segretariato del Consiglio d'Europa, da numerose ONG e dalla stessa Corte europea, le cui posizioni erano volte a confermare l'autorità della Corte nell'interpretare la Convenzione e a riaffermare il diritto al ricorso

---

pluraliste, *in* Re. Int. Dr. Comp., 2000, p. 753-780.

<sup>9</sup>I fattori che secondo la giurisprudenza della Corte EDU concorrono a determinare l'ampiezza del margine di apprezzamento sono molteplici. Tra essi, oltre all'eventuale esistenza di un consenso nella materia in questione - verificabile anche attraverso le opportune analisi di diritto comparato e della giurisprudenza delle alte corti nazionali - rientrano pure la natura della previsione convenzionale invocata, gli interessi in gioco, la finalità perseguita con la deroga o la limitazione ai diritti e libertà convenzionalmente riconosciuti, il grado di proporzionalità dell'interferenza: in termini, Corte EDU, sentenza del 27 marzo 1998, *Petrovic c. l'Austria*, § 38. Restano salve le limitazioni alle deroghe di specifici diritti e libertà previsti da talune disposizioni convenzionali con riferimento alla necessità che le misure derogatorie siano necessarie, in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della sicurezza nazionale, della salute o di altri interessi pubblici o privati specificamente indicati (artt. 6, 8, 9, 10, 11 Convenzione EDU; art. 1 del Protocollo n. 1). Di diversa natura è la deroga agli obblighi convenzionali prevista dall'art. 15 della Convenzione in caso di guerra o altre pubbliche calamità, che consente una vera e propria eccezione al sistema di protezione europeo e non già una semplice limitazione dei diritti e delle libertà convenzionalmente riconosciuti.

<sup>10</sup>La Bozza di dichiarazione di Brighton presentata dal Regno Unito il 23 febbraio 2012 al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, ai paragrafi 17 e 19, lett. b), riconosceva tra l'altro agli Stati "a considerable margin of appreciation", proponeva di inserire il principio di sussidiarietà e la dottrina del margine di apprezzamento nel testo della Convenzione e limitava il controllo della Corte europea sulle decisioni adottate dalle autorità nazionali "to ensure that they are within the margin of appreciation". Per una dettagliata analisi dell'origine e delle finalità delle proposte negoziali del Regno Unito, E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16, cit., p. 124 ss.

individuale quale pietra miliare del sistema convenzionale di protezione dei diritti umani<sup>11</sup>.

Già in un documento sul principio di sussidiarietà elaborato a seguito della Conferenza di Interlaken la Corte aveva affermato che tale principio trova limite in quelli di effettività della tutela dei diritti convenzionalmente tutelati e di interpretazione evolutiva della Convenzione EDU, i quali, ad esempio, condizionano l'applicazione della regola del previo esaurimento dei ricorsi interni - che vale in quanto questi esistano e siano effettivi - e la corretta individuazione del margine di apprezzamento - che pur rappresentando principio interpretativo fondamentale richiede alla Corte una valutazione particolarmente complessa, tale da giustificare un'applicazione differenziata caso per caso, rimanendo prerogativa della stessa Corte decidere se nella vicenda *sub iudice* vi sia stata violazione della Convenzione<sup>12</sup>.

Sulla scorta di tali considerazioni la Corte europea aveva espresso parere contrario sulle proposte volte ad introdurre un richiamo al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento, tanto nel testo della Convenzione che nel suo Preambolo. Tale posizione, rimasta minoritaria tra gli Stati partecipanti alla Conferenza di Brighton, aveva tuttavia favorito il raggiungimento di un positivo compromesso sul testo della Dichiarazione finale.

Così, la Dichiarazione di Brighton sottolinea l'importanza del margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati nell'attuazione della Convenzione, indica che esso deve orientare il controllo esercitato dalla Corte allorché è chiamata a valutare se le decisioni prese dalle autorità nazionali sono compatibili con la Convenzione<sup>13</sup> e incoraggia la Corte a dare coerente applicazione e grande rilievo al principio di sussidiarietà e al margine di apprezzamento degli Stati nelle sue decisioni<sup>14</sup>. Al contempo, essa riconosce lo straordinario contributo della Corte alla protezione dei diritti umani in Europa, conferma l'autorità di quest'ultima nell'interpretare la Convenzione EDU e riafferma la fondamentale importanza del diritto al ricorso individuale per l'effettivo funzionamento del sistema di protezione convenzionale<sup>15</sup>. Su tali premesse di principio, la Dichiarazione di Brighton propone dunque l'inserimento del principio di sussidiarietà e della dottrina del margine di apprezzamento, "*as developed in the Court's case law*", nel Preambolo della Convenzione<sup>16</sup>. Sicché lo stesso Presidente *pro tempore* della Corte Europea ha potuto a ragione affermare durante l'udienza solenne di inaugurazione dell'anno giudiziario del 25

---

11E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16, cit., p. 125.

12Corte EDU, Interlaken Follow-up- Principle of subsidiarity. Note by the Jurisconsult dell'8 luglio 2010, par. 51 e s.; cfr. anche, Corte EDU, sentenza 28 novembre 1984, Rasmussen c. Danimarca, par. 40; sentenza 3 giugno 2010, Schalk e Kopf c. Austria, par. 62 e 109;

13Dichiarazione di Brighton, paragrafo 11

14Ivi, paragrafo 12, lett. a).

15Ivi, paragrafi 1-4, 10, 26-29.

16Ivi, paragrafo 12, lett. b).

gennaio 2013 che la Conferenza di Brighton ha realizzato un potenziamento del ruolo della Corte<sup>17</sup>.

4.1. Tutti i principi affermati nella Dichiarazione di Brighton hanno trovato un'effettiva traduzione normativa durante i lavori che, su quella base, hanno portato alla redazione del Protocollo n. 15<sup>18</sup>.

Così, accogliendo la conforme proposta formulata nella dichiarazione finale di Brighton, l'**articolo 1** del Protocollo n. 15 dispone l'inserimento nel Preambolo della Convenzione di un nuovo considerando, il quale afferma "che spetta in primo luogo alle Alte Parti contraenti, conformemente al principio di sussidiarietà, garantire il rispetto dei diritti e delle libertà definiti nella presente Convenzione e nei suoi Protocolli e che, nel fare ciò, essi godono di un margine di apprezzamento, sotto il controllo della Corte europea dei Diritti dell'Uomo istituita dalla presente Convenzione". Pertanto, l'espresso riferimento operato nella parte preambolare della Convenzione al ruolo riconosciuto agli Stati in base al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento si accompagna alla riaffermazione delle prerogative della Corte europea nell'interpretazione della Convenzione e nella decisione dei ricorsi individuali.

Il ruolo della Corte europea è ulteriormente precisato nel Rapporto esplicativo del Protocollo n. 15, secondo il quale il principio di sussidiarietà e la dottrina del margine di apprezzamento vanno intesi secondo il significato e la portata che la Corte ha loro attribuito nella sua casistica giurisprudenziale e il margine di apprezzamento "va mano nella mano" con i poteri di controllo attribuiti alla Corte dalla Convenzione. Il Rapporto evidenzia inoltre che "il ruolo della Corte è di valutare se le decisioni prese dalle autorità nazionali sono compatibili con la Convenzione, avendo dovuta considerazione del margine di apprezzamento proprio allo Stato", ma ribadisce anche che "[l]a Corte interpreta autoritativamente la Convenzione" ed "opera altresì a difesa degli individui i cui diritti e libertà non sono assicurati a livello nazionale"<sup>19</sup>.

In definitiva, il Preambolo della Convenzione emendato dal Protocollo n. 15 "normativizza" il principio di sussidiarietà e la dottrina del margine di apprezzamento come definiti dalla giurisprudenza della Corte europea<sup>20</sup>, nel mentre ne

---

17Un giudizio positivo sugli esiti della Conferenza di Brighton è stato espresso anche da G. Raimondi, La Dichiarazione di Brighton sul futuro della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, 2012, n. 3, [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it).

18Affidati allo *Steering Committee for Human Rights* (CDDH), incaricato di redigere la bozza dei Protocolli n. 15 e n. 16.

19Valorizza le disposizioni del Progetto esplicativo a fini dell'interpretazione del Protocollo, E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16, cit., p. 129.

20Vedi *supra*, paragrafo 3.

assoggetta l'applicazione al controllo e al potere di interpretazione attribuito alla Corte nell'ambito del sistema convenzionale<sup>21</sup>.

Sicché il Protocollo in esame sembra confermare che, come già in precedenza autorevolmente sostenuto, "[d]al principio di sussidiarietà non si può [...] trarre una restrizione del controllo effettuato dalla Corte europea, che è pienamente titolata ad interpretare la Convenzione (art. 32 CEDU) con una giurisprudenza che si impone alle autorità nazionali. Nel sistema gli Stati sono certo in prima fila nell'applicazione della Convenzione, ma nel senso che sono obbligati a non violarla e a riparare le violazioni che si siano verificate, non nel senso che la Corte europea si debba mettere al traino di ciò che le autorità interne producono ed elaborano circa gli obblighi convenzionali"<sup>22</sup>.

Tale interpretazione del riferimento operato dal Protocollo alla sussidiarietà e al margine di apprezzamento sembra del resto trovare conferma nelle norme sull'interpretazione degli accordi contenute nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969, ritenute generalmente corrispondenti al diritto consuetudinario. In particolare, l'art. 31 della Convenzione di Vienna prevede che i termini di un trattato devono essere interpretati nel loro contesto e alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato stesso. Quindi, poiché oggetto e scopo della Convenzione EDU è la piena ed effettiva tutela dei diritti umani da essa contemplati e strumento essenziale di tale tutela è il ricorso individuale alla Corte europea, l'interpretazione proposta sembra quella che tiene conto in massima misura tanto della specifica conformazione del sistema di tutela convenzionale che della finalità di massimizzarne l'efficacia<sup>23</sup>.

4.2. Nel corso dell'esame parlamentare in sede referente del disegno di legge relativo alla ratifica dei Protocolli 15 e 16, è stato notato con accenti critici che "la formulazione del nuovo preambolo della Convenzione lascia spazio alla Corte EDU per una giurisprudenza maggiormente penetrante nei confronti degli ordinamenti nazionali, prestandosi a indurre la Corte a ridurre il *self-restraint* al quale essa deve ispirare le proprie decisioni"<sup>24</sup>. A conferma di tale interpretazione è stato acutamente sottolineato come il principio di sussidiarietà è "a doppio taglio, nel senso che non si limita ad attrarre le competenze decisionali verso il basso e la periferia, ma le attira

---

21Ritengono che il preambolo della Convenzione abbia efficacia vincolante, G. Conso, Preambolo, in S. Bartole, B. Conforti, G. Raimondi (a cura di), Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, p. 3 e ss.; R. PisilloMazzeschi, Preambolo, in S. Bartole, P. De Sena, V. Zagrebelski (a cura di), Commentario breve alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, 2012, p. 3 e ss., ove pure un'analisi delle decisioni della Commissione europea dei diritti dell'uomo e delle sentenze della Corte EDU che si riferiscono al preambolo della Convenzione.

22V. Zagrebelski, La Conferenza di Interlaken per assicurare l'avvenire della Corte europea dei diritti umani. La crisi è più seria dei rimedi che i governi ipotizzano, in Diritti umani e diritto internazionale, 2010, p. 312.

23Così, E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16, cit., p. 131.

24F. Farri, testo dell'audizione innanzi la Commissione affari esteri della Camera dei Deputati tenutasi il 12 febbraio 2019.

anche verso l'alto e il centro tutte le volte in cui ciò è richiesto dalle esigenze di miglior funzionamento del sistema" e "siccome a decidere del concreto "verso" della sussidiarietà è chi sta in alto e al centro, va da sé che nel caso della CEDU a decidere è la stessa Corte di Strasburgo"<sup>25</sup>, al cui controllo è espressamente assoggettato, secondo il testo del preambolo risultante dall'entrata in vigore del Protocollo 15, il margine di apprezzamento degli Stati parte.

Si tratta in verità di un controllo che, come si è visto<sup>26</sup>, la Corte ha esercitato fin dal momento in cui essa stessa ha tratteggiato i contorni del margine di apprezzamento, sicché sembra legittimo ritenere che, come pure autorevolmente sostenuto, "il Protocollo 15 si limita a codificare l'esistente"<sup>27</sup>.

Resta aperta la questione relativa agli effetti che l'introduzione di un fondamento convenzionale testuale a supporto del principio di sussidiarietà e del criterio interpretativo del margine di apprezzamento produrrà sulla giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Alle opinioni sopra richiamate, secondo le quali la Corte EDU sarà d'ora in avanti propensa ad esprimere posizioni più assertive nei suoi rapporti con gli ordinamenti e le giurisdizioni nazionali<sup>28</sup>, corrispondono infatti pronostici di segno opposto, che ritengono l'innovazione testuale operata dal Protocollo 15 foriera di un uso responsabile del margine di apprezzamento e di approcci interpretativi più rispettosi del principio di sussidiarietà<sup>29</sup>. Del resto, proprio in quest'ultima prospettiva la Dichiarazione di Interlaken aveva affermato che il principio di sussidiarietà "*implies a shared responsibility between the State Parties and the Court*"<sup>30</sup>.

4.3. A questo proposito, sembra opportuno ricordare che la natura essenzialmente casistica della giurisprudenza della Corte europea - la quale ha costantemente ribadito che nei procedimenti derivanti da un ricorso individuale essa si deve limitare, per quanto possibile, a un esame del caso concreto che ha davanti a sé<sup>31</sup> - ha determinato una

---

25M. Luciani, Note critiche sui disegni di legge per l'autorizzazione alla ratifica dei Protocolli n. 15 e n. 16 della CEDU – Appunti per l'audizione innanzi la 2a Commissione (Giustizia) della Camera dei Deputati (26 novembre 2019, p. 4, in Sistema Penale on-line.

26Vedi *supra*, paragrafi 3. e 4.1..

27G. Cerrina Ferroni, Il disegno di legge relativo alla ratifica dei Protocolli 15 e 16 recanti emendamenti alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – Testo dell'audizione resa il 12 febbraio 2019 innanzi alla Commissione Affari Esteri e Giustizia riunite della Camera dei Deputati, p. 11, in Federalismi.it on-line.

28Sul punto, cfr. anche F. Vari, Le prospettive di riforma del sistema CEDU. Ancora a proposito dei Protocolli 15 e 16 alla Convenzione di Roma, in *Liber amicorum* per Pasquale Costanzo.

29G. Cerrina Ferroni, Il disegno di legge, cit. p. 11.

30Dichiarazione di Interlaken del 19 febbraio 2010, punto 3.R. Sabato, Sulla ratifica dei Protocolli n. 15 e 16 alla CEDU, Testo dell'audizione informale in data 19 novembre 2019 innanzi alle Commissioni riunite II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei Deputati, in Sistema Penale on-line, ha osservato che i Protocolli 15 e 16 "sono inseriti in un unico disegno riformatore, tendente ad accrescere (e non certo a diminuire) il ruolo delle autorità nazionali, in ottica di "sussidiarietà" rispetto al ruolo della Corte".

31In termini, Corte EDU, 3 giugno 2010, Schalk e Kopf c. Austria, par. 103, e decisioni ivi richiamate.

“minore coerenza sistemica delle decisioni della Corte di Strasburgo”<sup>32</sup>, sicché da esse non è sempre agevole trarre precedenti utili per chiarire in modo generalmente valido *pro futuro* il significato delle norme della Convenzione<sup>33</sup>. Tale fisiologica conformazione delle sentenze della Corte EDU<sup>34</sup> si è naturalmente riverberata sull’applicazione che la Corte europea ha dato alla dottrina del margine di apprezzamento, da taluni ritenuta intrinsecamente incoerente, in quanto per sua natura influenzata dalle specificità dei singoli casi sottoposti a giudizio<sup>35</sup>, se non, addirittura, da considerazioni extra-giuridiche o comunque attinenti al grado di solidità democratica dello Stato contraente<sup>36</sup>.

L’esigenza di declinare l’uniforme interpretazione della Convenzione secondo parametri che tengano conto, in attuazione del principio di sussidiarietà, delle differenze giuridiche, culturali, sociali, economiche e politiche tra gli Stati parte, rende del resto ineliminabile il ricorso a criteri che consentano alla Corte di Strasburgo e agli operatori nazionali (legislatori e giudici) di ricomporre quelle differenze - ed il fisiologico “disordine” che da

---

32Così, testualmente, G. Cerrina Ferroni, *Il disegno di legge*, cit. p. 8.

33F. Gallo, *Rapporti tra Corte costituzionale e Corte EDU*, in *Rivista AIC*, 1, 2013, p. 2, qualifica le sentenze della Corte di Strasburgo come “frutto di sincretismo pragmatico”, nelle quali “[l]a singolarità del caso non si dissolve nell’universalità della pronuncia, ma, al contrario, delimita le possibilità di generalizzazione della decisione”. Per taluni, il ruolo prioritario degli Stati nell’assicurare piena attuazione alla Convenzione EDU richiederebbe una Corte europea destinata a occuparsi solo dei casi concernenti seri problemi interpretativi o gravi violazioni della Convenzione, assecondando così una funzione definita spesso di “giustizia costituzionale”; S. Greer, *Constitutionalizing adjudication under the European Convention on human rights*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, 2003, pp. 405 e ss.. Altri si sono opposti a questa prospettiva, esprimendosi a favore di una Corte europea che resti anzitutto il giudice del ricorso individuale; E. Nalin, *I Protocolli n. 15 e 16*, cit., p. 123. Peralto, la riforma attuata attraverso l’adozione dei Protocolli n. 15 e 16 ha senz’altro mantenuto alla Corte il suo ruolo fondamentale di giudice del ricorso individuale. G. Cerrina Ferroni, *Il disegno di legge*, cit. p. 8, segnala che la previsione, nell’art. 1 del Protocollo n. 16, di richieste di parere consultivo su “questioni di principio relative all’interpretazione o all’applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla Convenzione e dai suoi protocolli”, potrebbe fare di tali pareri, pure resi a partire da un caso concreto pendente dinanzi al giudice nazionale, un “prodotto” caratterizzato da meno accentuata concretezza e attenzione al caso di specie rispetto alle sentenze della Corte EDU, operando per tal via una tendenziale assimilazione di quei pareri alle decisioni delle Corti costituzionali quanto a portata generale e a grado di coerenza sistemica.

34Peculiarità tenuta debitamente in conto dalla Corte cost., sentenza n. 48 del 2015, allorché - muovendo dalla premessa dell’inesistenza di due ordinamenti separati, essendo la Convenzione EDU stata immessa nel nostro ordinamento nazionale da una legge italiana (l. 4 agosto 1955, n. 848) - ha affermato che l’interpretazione della Convenzione data dalla Corte EDU va seguita solo quando si è cristallizzata in indirizzi “consolidati”. Per una recente e rilevante applicazione di questo principio, si veda, *Sez. U, n. 8544 del 24/10/2019*, dep. 2020, Genco, Rv. 278054.

35L’ex Presidente della Corte EDU, Dean Spielmann, ha testualmente affermato che “il margine di apprezzamento è senza dubbio la dottrina più commentata negli scritti accademici. Una dottrina che ha certamente dei punti deboli: un grado di vaghezza, o persino di incoerenza nell’affidamento della Corte sul margine di apprezzamento, un rischio di manipolazione dei parametri e fattori identificati e la conseguente – sebbene inevitabile – mancanza di certezza giuridica. Questa incertezza può essere imputata alla ricchezza dei parametri e alla loro selezione, alla tentazione di “giocare coi margini” (una tentazione sia per le Corti domestiche che per la Corte europea) e all’adeguamento dell’ampiezza del margine alle circostanze del caso concreto”; D. Spielmann, *Allowing the right margin: the European Court of human rights and the national margin of appreciation doctrine: waiver or subsidiarity of European review?* In 15 *Camb. YB. Eur. Leg. St.*, University of Cambridge, CELS Working Paper Series, 29 February 2012, p. 417.

36G. Cerrina Ferroni, *Il disegno di legge*, cit., p. 9, ove richiamo alle sentenze del 15 dicembre 2000, *Py c. Francia*, e del 19 ottobre 2004, *Melinchenko c. Ucraina*, che l’Autrice ritiene essere giunte a soluzioni opposte in casi analoghi.

esse deriva - in un quadro credibile e coerente<sup>37</sup>. Nel funzionamento del sistema convenzionale non mancano del resto, anche prima dell'entrata in vigore del Protocollo 15, gli esempi di tensioni e sforzi siffatti<sup>38</sup>.

4.4. L'intervenuta espunzione del Protocollo 16 dal testo della legge di ratifica ha di fatto – almeno per il momento - accantonato le questioni poste in relazione alle possibili interferenze tra richiesta pregiudiziale di parere consultivo alla Corte EDU e giudizio di costituzionalità delle leggi<sup>39</sup>.

---

37Così, M. Delmas-Marty, *Le pluralisme ordonné*, 2006. Il principio di sussidiarietà è stato nel tempo invocato a fondamento di proposte di riforma del sistema di segno opposto.

38La Corte EDU ha, ad esempio, costantemente chiarito che, fermo restando che situazioni di “fine pena mai” realizzano trattamenti inumani e degradanti inderogabilmente vietati dall’art. 3 della Convenzione, agli Stati è riconosciuto un ampio margine di apprezzamento in materia di individuazione delle condizioni alle quali subordinare il positivo superamento del percorso di riabilitazione del detenuto condannato alla pena dell’ergastolo e, quindi, la sua liberazione, poiché le autorità nazionali sono chiamate in questo campo a un bilanciamento cruciale tra interessi contrapposti (tra molte, Grande Camera, 9 gennaio 2013, Vinter e altri c. Regno Unito, par. 108; Grande Camera, Mastromatteo c. Italia, par. 72; Corte EDU, Maiorano e altri c. Italia, par. 108). La giurisprudenza della Corte europea registra l’esistenza di un ampio dibattito e di sostanziali divergenze in sede internazionale in ordine alla funzione, all’equità e alla proporzionalità della pena, con conseguente mancanza di un “consenso europeo” sul punto. Essa giunge pertanto ad ammettere forme non giurisdizionali di controllo della riabilitazione del condannato all’ergastolo e l’eventualità che un meccanismo di riesame della pericolosità sociale del detenuto abbia luogo soltanto a partire da un numero minimo di anni di espiazione della pena. La condizione di legittimità dell’ergastolo, rappresentata dalla possibilità *de facto et de iure* di una sua riduzione, è stata generalmente individuata nel fatto che presupposti e requisiti della liberazione siano determinati dallo Stato con sufficiente margine di chiarezza e precisione, in modo da consentire al condannato a “pena perpetua” di percepire immediatamente ove si colloca il proprio orizzonte temporale e comportamentale di liberazione. La possibilità – e la speranza – di liberazione deve dunque essere per il condannato concreta e seria fin dall’inizio del suo percorso carcerario, poiché legata a presupposti chiari e prevedibili. L’esistenza di un consolidato quadro interpretativo circa il margine di apprezzamento riconosciuto in materia agli Stati non ha peraltro impedito che la Corte giungesse ad esiti opposti in casi recenti e assai controversi: sentenza Grande Camera, 17 gennaio 2017, n. 57592/08, Hutchinson c. Regno Unito; sentenza, 13 giugno 2019, n. 77633/16, Viola c. Italia (n. 2). Quest’ultima pronuncia ha trovato seguito nella sentenza della Corte costituzionale n. 253 del 2019, che pure formalmente non ha attinto alle conclusioni della decisione della Corte EDU, e in Sez. 1, ord. 3/6/2020, n. 18518, Pizzino, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3, 27 e 117 della Costituzione, degli artt. 4-bis comma 1 e 58-ter della legge n. 354 del 1975, e dell’art. 2 d.l. n. 152 del 1991, convertito con modificazioni nella legge n. 203 del 1991, nella parte in cui escludono che il condannato all’ergastolo, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all’art. 416-bis cod. pen. ovvero al fine di agevolare l’attività delle associazioni ivi previste, che non abbia collaborato con la giustizia, possa essere ammesso alla liberazione condizionale. Per una compiuta analisi dell’applicazione da parte della Corte EDU della dottrina del margine di apprezzamento in materia di “ergastolo ostativo”, si veda, A. Tarallo, *Il “fine pena mai” di fronte al controllo CEDU: un “margine di apprezzamento” sempre più fluttuante e aleatorio*, *Dirittifondamentali.it*, 1/2020. Evidenzia il valore paradigmatico della vicenda del cosiddetto “ergastolo ostativo” richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 253 del 2019, R. Conti, *Chi ha paura del Protocollo 16, e perché? Sistema Penale*, 2020.

39M. Luciani, *Note critiche*, cit.; F. Vari, *Le prospettive di riforma*, cit.; G. Cerrina Ferroni, *Il disegno di legge*, cit.; S. Bartole, *Le opinabili paure di autorevole dottrina a proposito della ratifica del protocollo n. 16 alla CEDU e i reali danni dell’inerzia parlamentare*, *Giustizia Insieme on-line*, 2020; E. Lamarque, *La ratifica del Protocollo n. 16 alla CEDU: lasciata ma non persa*, ivi, 2020; C. Pinelli, *Il rinvio dell’autorizzazione alla ratifica del Protocollo n. 16 e le conseguenze inattese del sovranismo simbolico sull’interesse nazionale*, ivi, 2020; A. Ruggeri, *Protocollo 16: funere mersit acerbo*, ivi, 2020.

Non è peraltro contestabile, per usare le parole di Raffaele Sabato, giudice italiano presso la Corte europea, da un lato, che i Protocolli 15 e 16 rappresentano il “frutto inscindibile della Conferenza di Brighton”, e, dall’altro, “che a seguito dell’entrata in vigore del Protocollo n. 16, avvenuta nel 2018 per gli Stati che lo hanno ratificato, le procedure di consultazione e i pareri resi dalla Corte europea a richiesta delle alte giurisdizioni degli Stati membri sono destinati a moltiplicarsi, insieme agli sforzi quasi contestuali di “compatibilizzazione” dei giudici nazionali”<sup>40</sup>. Dunque, solo le giurisdizioni dei Paesi che hanno ratificato il Protocollo n. 16 potranno partecipare attivamente alla nuova forma di dialogo prevista dal Protocollo, in attuazione del principio di sussidiarietà. Le giurisdizioni dei Paesi non ratificanti – come, allo stato, l’Italia – parteciperanno comunque a tale esperienza, senza però esserne direttamente protagoniste. Esse non potranno, infatti, ignorare né i pareri, pur non vincolanti, resi dalla Corte europea su iniziativa di altri paesi, né le vicende e le elaborazioni giurisprudenziali a quei pareri collegate. Ma saranno mute, allorché avrebbero avuto la possibilità di proporre soluzioni più vicine all’ordinamento giuridico nazionale. Sicché, nel nuovo contesto determinatosi a seguito dell’entrata in vigore del Protocollo n. 16, la mancata contestuale ratifica dei due Protocolli ha per effetto di affidare le possibilità di interlocuzione delle Corti italiane ai meccanismi di *soft-law* messi in opera al fine di favorire il dialogo tra le Corti. Esperienze queste che, per rispondere ad un bisogno reale di pragmatica composizione di diversità ineliminabili e anticipando l’operatività dello strumento formale previsto dal Protocollo 16, hanno intensificato le forme di scambio e cooperazione tra Corti nazionali e giudice di Strasburgo proprio al fine di assicurare l’armonizzazione delle rispettive giurisprudenze, anche attraverso un uso informato e temperato del principio di sussidiarietà e della dottrina del margine di apprezzamento<sup>41</sup>.

5. L'**articolo 2** del Protocollo n. 15 aggiunge un paragrafo dopo il paragrafo 1 dell'articolo 21 della Convenzione, dedicato alle condizioni per l'esercizio delle funzioni di giudice della Corte europea dei diritti umani: in base alla nuova formulazione, i candidati dovranno avere meno di 65 anni di età alla data in cui la lista dei tre candidati di ciascuna Parte contraente deve pervenire all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, come previsto dal successivo articolo 22 della Convenzione. La relazione al

---

<sup>40</sup>Così, testualmente, R. Sabato, Sulla ratifica dei Protocolli n. 15 e 16 alla CEDU, cit..

<sup>41</sup>Sui “protocolli di dialogo”, G. de Vergottini, Oltre il dialogo tra le Corti. Giudici, diritto straniero, comparazione, 2010; R. Conti, Protocolli d’intesa tra la Corte di Cassazione e la Corte dei diritti dell’uomo. Introduzione, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2, 2016, 103; M. Barnabò, L’Italia si unisce alla rete delle corti supreme a Strasburgo, in *I diritti dell’uomo*, 3, 2015, 525. Sul rapporto tra “protocolli di dialogo” e Protocollo n. 16, R. Conti, Il protocollo di dialogo fra le Alte corti italiane, Csm e Corte EDU a confronto con il Protocollo n. 16 annesso alla CEDU. Due prospettive forse inscindibili, in *Questione Giustizia*, 29 gennaio 2019.

Protocollo rileva come la nuova formulazione dell'articolo 21 miri a consentire a giudici altamente qualificati di rimanere in carica per l'intero periodo di durata del loro mandato, pari a nove anni, cosa che nella formulazione vigente (art. 23, par. 2, del quale l'articolo 2 del Protocollo n. 15 prevede la soppressione) è preclusa ai giudici al compimento dei 70 anni. È stato osservato che il limite di età fisso a 70 anni si giustificava allorché, prima del 2010, il mandato del giudice era rinnovabile. Ora sarà possibile, con beneficio per la continuità delle funzioni giurisdizionali della Corte, che restino in servizio, per un solo mandato, giudici sessantacinquenni al momento della loro candidatura, i quali compirebbero il 74° anno di età prima del loro esodo, a fronte del requisito convenzionale di elevata esperienza per la loro nomina. L'art. 8, par. 1, del Protocollo prevede che le nuove norme "si applicano unicamente ai candidati presenti nelle liste sottoposte all'Assemblea parlamentare dalle Alte Parti contraenti, in virtù dell'art. 22 della Convenzione, dopo l'entrata in vigore del presente Protocollo".

6. L'**articolo 3** del Protocollo n. 15 prevede la soppressione della parte finale dell'articolo 30 della Convenzione, e segnatamente della possibilità che una delle Parti si opponga alla rimessione alla Grande Camera di una questione, pendente innanzi a una Camera della Corte europea, che sollevi gravi problemi interpretativi o la cui soluzione rischi di andare in contrasto con la precedente giurisprudenza della Corte. La disposizione, che attribuisce alla Camera della Corte cui è affidato l'esame del ricorso il potere d'ufficio di deferirne la cognizione alla Grande Camera, è volta a favorire la coerenza della giurisprudenza della Corte e a velocizzare i tempi di decisione nei casi che richiedano l'affermazione di orientamenti interpretativi di particolare rilievo ovvero il superamento di contrasti giurisprudenziali interni alla Corte europea<sup>42</sup>.

È stato rilevato che il potere di deferimento del ricorso alla Grande Camera è così rimesso alla decisione della Camera semplice, la quale, in tal modo, viene a disporre del diritto delle parti al doppio grado di giurisdizione<sup>43</sup>.

L'art. 8, par. 2, del Protocollo prevede che l'emendamento di cui all'art. 3 non si applichi alle cause pendenti in cui una delle parti si sia opposta, prima dell'entrata in vigore del Protocollo, alla proposta di una camera della Corte di dichiararsi incompetente a favore della Grande Camera.

---

<sup>42</sup>Si tratta di disposizione che traduce una proposta di emendamento della Convenzione EDU contenuta nella Dichiarazione di Brighton, nella quale l'esigenza di assicurare maggiore coerenza alla giurisprudenza della Corte era ritenuta funzionale a consentire agli Stati parte "an appropriate margin of appreciation". Così, E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in Studi sull'integrazione europea, IX (2014), p. 127.

<sup>43</sup>M. Luciani, Note critiche, cit., p. 3.

7. L'**articolo 4** del Protocollo n. 15 modifica l'art. 35 della Convenzione e riduce da 6 mesi a 4 mesi dalla sentenza definitiva nazionale il termine di presentazione del ricorso alla Corte europea<sup>44</sup>.

Si tratta di disposizione di carattere deflattivo, finalizzata a velocizzare i tempi di decisione, anche nella prospettiva del giudizio di inammissibilità dei ricorsi.

Nel corso dei lavori preparatori del Protocollo si è notato che in molti Stati parte analoghi termini processuali sono stati ridotti a seguito degli intervenuti progressi tecnologici e della digitalizzazione degli atti processuali, che tra l'altro consentono il taglio dei tempi di trasmissione dei documenti<sup>45</sup>.

Si è osservato inoltre che la procedura innanzi alla Corte impone soltanto che entro questo termine sia compilato – anche senza l'assistenza di un avvocato – il questionario introduttivo, ben potendo il ricorso essere articolato successivamente con l'ausilio della difesa tecnica<sup>46</sup>. In occasione dell'esame parlamentare della legge di ratifica è stato peraltro rimarcato che si tratta di un termine assai breve, anche tenuto conto del formalismo della Corte EDU in sede di vaglio preliminare di ammissibilità<sup>47</sup>.

Per assicurare la piena informazione degli interessati e la certezza del diritto al ricorso individuale, il nuovo termine sarà applicabile, come previsto dall'art. 8, par. 3, del Protocollo, solo dopo 6 mesi dall'entrata in vigore del medesimo Protocollo. Inoltre, lo stesso art. 8, par. 3, del Protocollo prevede che il termine ridotto non si applica "ai ricorsi in merito ai quali la decisione definitiva ai sensi dell'art. 35, par. 1, della Convenzione sia stata presa prima della data di entrata in vigore dell'art. 4 del Protocollo". Risulta così espressamente esclusa ogni possibilità di applicazione retroattiva della nuova norma.

8. Lo stesso scopo deflattivo ha l'**articolo 5** del Protocollo 15, volto a rendere più semplice la dichiarazione di irricevibilità di un ricorso individuale e a consentire alla Corte di non occuparsi dei ricorsi bagatellari. Tale disposizione stabilisce l'abrogazione della regola fissata nell'articolo 35, par. 3, lettera b), della Convenzione, secondo il quale la Corte può dichiarare irricevibile il ricorso in assenza di un effettivo pregiudizio del ricorrente soltanto qualora esso sia già "stato debitamente esaminato da un tribunale interno". In definitiva, dopo l'entrata in vigore del Protocollo n. 15, la Corte EDU potrà evitare di occuparsi dei ricorsi individuali che non evidenzino la produzione di un

---

44La bozza della Dichiarazione di Brighton predisposta dal Regno Unito prospettava invece l'introduzione di nuovi requisiti di ricevibilità dei ricorsi individuali, (par. 23, lett. c).

45R. Sabato, Sulla ratifica dei Protocolli n. 15 e 16 della Convenzione EDU, cit., ha evidenziato che in Italia una riduzione analoga ha interessato i termini per la riassunzione e il passaggio in giudizio relativi al giudizio amministrativo.

46R. Sabato, Sulla ratifica dei Protocolli n. 15 e 16 della Convenzione EDU, cit.

47M. Luciani, Note critiche, cit., p. 3, condivide al riguardo le osservazioni formulate dalle Camere Penali nel corso della audizione innanzi alla 2a Commissione - Giustizia - della Camera dei Deputati.

pregiudizio importante in danno del ricorrente anche qualora sulla vicenda non si sia espresso alcun giudice nazionale. A tal riguardo, si è evidenziato che l'eliminazione della citata clausola di salvaguardia, destinata a contenere l'operatività del principio *de minimis non curat praetor*, potrebbe comportare un indebolimento del fondamentale diritto al ricorso individuale<sup>48</sup>.

9. Infine, gli **articoli 6-9** del Protocollo n. 15 contengono le disposizioni finali e transitorie: depositario del Protocollo sarà il Segretario generale del Consiglio d'Europa, presso il quale verranno depositati gli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione delle Parti contraenti. L'entrata in vigore del Protocollo avverrà il primo giorno del mese successivo alla scadenza di tre mesi dalla data in cui tutte le Parti contraenti della Convenzione europea sui diritti umani avranno espresso il loro consenso a essere vincolate dal Protocollo n. 15. Sono previste altresì le già descritte disposizioni speciali di carattere transitorio riguardanti i candidati alla carica di giudice, le cause già pendenti per le quali si sia proposta la rimessione alla Grande Camera e la finestra temporale entro la quale poter presentare ricorsi alla Corte europea.

---

48E. Nalin, I Protocolli n. 15 e 16 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, cit., p. 128. B. Conforti, Osservazioni sulla Dichiarazione di Brighton, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2012, p. 650 s., sostiene che la disposizione in esame potrebbe ridurre il carico di lavoro della Corte senza incidere sul diritto al ricorso individuale, laddove rendesse operativo, nei rapporti tra ordinamento interno e Corte EDU il principio della tutela equivalente, già applicato dalla Corte nei rapporti con l'Unione Europea.