

## Il giudice, la Cancellerie della Corte e il *non-judicial rapporteur* \*

di Vincent A. De Gaetano

L'Autore esamina il funzionamento in concreto della Corte, sottolineando il ruolo svolto dalla Cancelleria nella registrazione e nella gestione dei ricorsi, e soffermandosi sui procedimenti innanzi al giudice unico dove opera, in modo particolarmente incisivo, un relatore non giudiziario.

### 1. Introduzione

Per esperienza personale, condivisa con molti colleghi negli ultimi otto anni, posso dire che una delle cose che più colpisce un nuovo giudice nominato alla Corte di Strasburgo è il suo concreto funzionamento. La maggior parte dei giudici che siedono alla Corte europea dei diritti dell'uomo ha già svolto funzioni giudiziarie nel Paese di origine; alcuni provengono direttamente dalla professione legale dell'uno o dell'altro Paese e una minoranza non insignificante proviene dal mondo accademico. È quest'ultima categoria che, di solito, ha meno problemi nell'adattarsi alla particolare relazione lavorativa esistente tra i giudici e la Cancelleria della Corte. Ciò può essere dovuto, in parte, al fatto che gli accademici hanno talora avuto modo, in precedenza, di studiare le procedure interne e il funzionamento della Corte, mentre i giudici e gli avvocati dei 47 Paesi del Consiglio d'Europa si sono per la maggior parte concentrati sugli aspetti sostanziali o procedurali della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come emergono dalla giurisprudenza della Corte, e sull'applicazione della medesima Convenzione a casi particolari, dando invece spesso per scontata la procedura interna, dall'introduzione del ricorso alla Corte fino al momento della sua decisione e della pubblicazione della sentenza.

In questo breve documento, intendo fare luce su alcuni aspetti della relazione tra i giudici della Corte Edu e la Cancelleria di quella stessa Corte. Inutile dire che tutte le opinioni espresse sono personali e non riflettono in alcun modo l'opinione della Corte Edu o del Consiglio d'Europa, di cui la Corte è un organo.

La prima cosa da tenere a mente è che la giurisdizione territoriale ordinaria della Corte si estende da Reykjavík a Vladivostok, da Nuorgam (in Finlandia) all'enclave spagnola di Melilla, sulla costa marocchina. Mentre le 47 giurisdizioni rappresentate condividono molti principi di base comuni del diritto, il funzionamento dettagliato di ciascun sistema giuridico e giudiziario in queste 47 giurisdizioni è differenziato in modo inimmaginabile. In qualsiasi formazione giudiziaria – giudice unico, comitato di tre giudici, camera di sette giudici o Grande Camera di diciassette giudici – un giudice della Corte Edu passa molto tempo (e, nel caso di un giudice eletto per un piccolo Paese, la maggior parte del suo tempo) a occuparsi delle leggi di un Paese in gran parte a lui estraneo. In secondo luogo, c'è il *turnover* dei giudici della Corte. In media, ogni anno cessano dall'incarico da due a sei giudici, che saranno sostituiti in seguito alle elezioni condotte dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Occorre – e, anche qui, posso parlare per esperienza personale – un periodo di tempo (da uno a due anni) necessario affinché un nuovo giudice possa dire con la

\* L'Autore è grato al Giudice Francesco Buffa per la traduzione di parti di questo documento dall'inglese all'italiano; si ringrazia Cyrilla Everett B.A. (Maastricht), LL.M. (Lond.), giurista in tirocinio presso la Corte Edu, per lo svolgimento di ricerche relative a questo scritto.

mano sul petto di essere pienamente informato o, almeno, pienamente a suo agio in merito alle procedure interne alla Corte. Tali procedure sono costantemente messe a punto, nella ricerca di una gestione più efficiente ed efficace delle 60.000 domande attualmente pendenti innanzi alla Corte.

Come la maggior parte dei tribunali internazionali, la Corte Edu ha una Cancelleria forte, che funziona anche da “memoria istituzionale” della Corte per quanto riguarda sia la giurisprudenza sia le procedure meno note e più criptiche, che incidono sull’*iter* di ogni ricorso presentato alla Corte. Mentre la Cancelleria deve la sua immediata origine al Regolamento della Corte – adottato dalla Corte in seduta plenaria<sup>1</sup> ai sensi dell’art. 25, lett. (d), Cedu – l’origine remota della Cancelleria si trova nella stessa Convenzione. L’art. 24, par. 1, stabilisce che «La Corte dispone di una cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabilite dal regolamento della Corte». Non vi è altro riferimento alla Cancelleria nella Convenzione e il *registrar* (o cancelliere capo) è menzionato solo due volte: all’art. 25, lett. (e), in relazione al metodo della sua elezione e all’elezione dei vice-cancellieri, e all’art. 40, par. 2, nelle versioni ufficiali in inglese e francese. La versione non ufficiale italiana parla di «ufficio di cancelleria»: «I documenti depositati presso l’ufficio di cancelleria sono accessibili al pubblico a meno che il presidente della Corte non decida diversamente». Le funzioni del *registrar* non sono reperibili nella Convenzione<sup>2</sup>. È interessante notare, tuttavia, che l’art. 24, par. 2, inizia a delineare il ruolo del *relatore non giudiziario*, chiamato semplicemente «relatore» (in prosieguito: *non-judicial rapporteur* – NJR), che, come vedremo tra poco, è uno dei più importanti funzionari della moderna Cancelleria della Corte.

## 2. Cosa succede quando un ricorso è ricevuto dalla Corte?

Come avviene nella maggior parte dei tribunali nazionali, la registrazione delle domande pervenute alla Corte è gestita dal personale della Cancelleria, che agisce secondo il Regolamento della Corte, secondo eventuali istruzioni pratiche che possono, di volta in volta, essere date dal presidente della Corte e, infine, nel rispetto delle istruzioni generali emesse dal *registrar*: non è ancora coinvolto alcun giudice in questa fase.

Le istruzioni pratiche si trovano alla fine del Regolamento della Corte, mentre le istruzioni generali sono

documenti interni non disponibili al pubblico. Il controllo giudiziario sui ricorsi è esercitato, in questa fase, in maniera molto remota dal presidente della Corte, che agisce attraverso il *registrar*, e persino quest’ultimo non vede in pratica nessun ricorso tra le centinaia ricevute ogni giorno. Quindi: *chi* gestisce il singolo ricorso, a parte – ovviamente – il postino e il personale dell’ufficio postale di smistamento della Corte?

Nel 2015 sono stati introdotti ampi emendamenti all’art. 47 del Regolamento della Corte («Contenuto di un ricorso individuale») per garantire che ogni nuova domanda abbia, sin dal momento della sua presentazione, tutti i requisiti necessari: ciò al fine di evitare, come avveniva sovente in precedenza, ulteriori richieste interlocutorie di informazioni o documenti suppletivi, richieste che prolungavano la durata del procedimento. La Cancelleria è piuttosto severa nell’applicare il citato art. 47, il cui mancato rispetto comporterà la mancata registrazione della domanda.

Quando una nuova domanda arriva sul tavolo di un giurista (*case-lawyer*) della Cancelleria, il suo primo compito è assicurare che i requisiti dell’art. 47 siano stati rispettati. Se il giurista è del parere che la domanda non sia conforme all’art. 47, lo segnala al NJR e, dopo l’approvazione di quest’ultimo, al ricorrente è inviata una lettera che lo informa che la domanda non è stata registrata per carenza dei prescritti requisiti minimi indispensabili.

Questa lettera non interrompe in alcun modo il termine dei sei mesi contemplati nell’articolo 35, par. 1, Cedu (termine che sarà ridotto a quattro mesi se e quando il Protocollo n. 15 alla Convenzione entrerà in vigore), in modo tale che, ove il ricorso – poi giudicato carente dei requisiti minimi *ex art. 47* – sia stato depositato all’ultimo minuto, potrebbe non esservi più tempo sufficiente per ripresentarlo correttamente, una volta ricevuta la lettera indicante che la domanda giudiziale non è stata registrata.

## 3. Dopo la registrazione

Avvenuta la registrazione del ricorso, si procede all’assegnazione del caso a una sezione della Corte, che comprenderà il giudice nazionale del Paese convenuto. Non di rado, la domanda è presentata contro più di un Paese: in tal caso, il ricorso sarà destinato alla sezione che ospita il Paese contro il quale sono dirette le principali lamentele. Nondimeno, è possibile assegnare, per gravi ragioni di prudenza,

1. Oggi la plenaria, composta da 47 giudici, non è una formazione giudiziaria, ma ha solo funzioni amministrative. Le formazioni giudiziarie sono quelle elencate nell’art. 26, par. 1, Cedu.

2. Queste funzioni sono enunciate nel Regolamento della Corte. Si vedano, in particolare, gli artt. 17, 18 e 18A.

un ricorso a una sezione della quale il giudice nazionale non sia membro; in questa ipotesi, il giudice nazionale diventa d'ufficio un membro della relativa camera ai sensi dell'art. 26, par. 4, Cedu. Giova ricordare a questo punto che la sezione non è una camera. La Convenzione parla di «Chambers» – negli artt. 26, 29 e 30 –, mentre il Regolamento (art. 25) fa riferimento alle «sezioni». La camera è un pool di sette giudici, costituito dai giudici di una particolare sezione.

Stabilita la sezione, il *case-lawyer*, agendo sotto il controllo di un NJR (salvo che il *case-lawyer* non sia egli stesso un NJR), farà una valutazione preliminare per accertare se il ricorso deve essere assegnato a un giudice unico, a un comitato di tre giudici o a una camera di sette giudici.

#### 4. Il giudice unico e la nascita del relatore non giudiziario

La formazione giudiziaria del giudice unico, a cui si riferiscono gli artt. 26 e 27 Cedu, è un portato degli emendamenti introdotti nella Convenzione dal Protocollo n. 14, entrato in vigore il 1° giugno 2010. Il massiccio arretrato di domande allora pendenti – più di 100.000 – ha richiesto misure radicali per filtrare le domande chiaramente non ammissibili. Tali domande potrebbero essere inammissibili in quanto manifestamente infondate, sia per motivi formali (ad esempio, una domanda presentata tardivamente) sia per motivi sostanziali (come quando, per esempio, la domanda richiesta non solleva alcun problema inerente alla Convenzione, o le affermazioni del richiedente non sono comprovate o, ancora, la questione è stata oggetto di giurisprudenza consolidata nel senso che nelle circostanze allegare dal richiedente non c'è violazione)<sup>3</sup>.

Restava, tuttavia, un grosso problema. Se, come richiesto dall' (allora proposto) art. 26, par. 3, Cedu, il giudice unico non doveva esaminare alcuna richiesta nei confronti dell'Alta Parte Contraente in relazione alla quale era stato eletto, come poteva il giudice com-

prendere un ricorso redatto in una lingua straniera e facente riferimento a un sistema legale a lui del tutto estraneo? Già nel 2004, il Comitato direttivo per i diritti umani (CDDH) del Consiglio d'Europa, nella sua relazione esplicativa alla bozza del Protocollo n. 14<sup>4</sup>, rilevava (par. 48) che: «La capacità di filtraggio è aumentata rendendo un giudice unico competente a dichiarare irricevibile o a cancellare dal ruolo una domanda individuale. Il nuovo meccanismo mantiene il carattere giudiziario del processo decisionale in merito alla ricevibilità. I giudici unici saranno assistiti da relatori non giudici, che faranno parte della Cancelleria». Quello che allora era l'art. 25 della Convenzione è stato sostituito dall'attuale art. 24<sup>5</sup>, più sopra menzionato. È significativo notare come, fino a quel momento, il concetto di *relatore* fosse, naturalmente, ben noto alla Corte: il relatore era il giudice designato a predisporre un progetto di decisione o di sentenza che sarebbe, poi, stato presentato ai suoi colleghi in un formazione giudiziaria. Il «relatore» introdotto dall'art. 24 *non era un giudice*, ma persona *appartenente alla Cancelleria*. E l'unico riferimento che la Convenzione – al contrario del Regolamento della Corte – fa al relatore interessa, appunto, il NJR e non il giudice relatore.

Un NJR è nominato dal presidente della Corte su proposta del *registrar*, previa consultazione con il responsabile della sezione filtro (per i Paesi facenti parte della sezione di filtraggio<sup>6</sup>), il *registrar* di sezione competente, il responsabile della divisione pertinente<sup>7</sup> e il giudice nazionale del Paese interessato.

Il NJR è generalmente nominato tra i *giuristi* A della Cancelleria con diversi anni di esperienza alle spalle. Il NJR avrà una buona conoscenza della lingua e del sistema giuridico del Paese o dei Paesi con cui avrà a che fare (oltre a essere fluente nelle due lingue ufficiali della Corte). Per ciascun Paese è nominato almeno un NJR che si assuma la responsabilità a tempo pieno per il filtraggio delle domande ricevute; nel caso di Paesi con un numero elevato di domande, sono nominati più NJR. Il mandato di un NJR ha una durata minima di un anno; tuttavia, i NJR che dirigono un *team* di giuristi sono generalmente nominati

3. Per un'esposizione completa di tutti i criteri di ammissibilità e della giurisprudenza della Corte, si fa rinvio alla *Guida pratica sulle condizioni di ricevibilità*, reperibile online sul sito della Corte: [www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_ITA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ITA.pdf).

4. *Explanatory Report*, CDDH (2004) 004 final, addendum II.

5. Art. 24, par. 1: «La Corte dispone di una cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabiliti dal regolamento della Corte»; art. 24, par. 2: «Quando procede in composizione di giudice unico, la Corte è assistita da relatori che esercitano le loro funzioni sotto l'autorità del presidente della Corte. Essi fanno parte della cancelleria della Corte».

6. La sezione di filtraggio si occupa attualmente di quattro Paesi con alto numero di ricorsi: Ucraina, Turchia, Russia e Romania. Altri Paesi con elevate sopravvenienze, come l'Italia e l'Ungheria, hanno i propri *team* di filtraggio.

7. Per scopi amministrativi, i giuristi, i loro supervisori e i NJR sono raggruppati in divisioni.

per un periodo di due anni, in modo da consentire il buon funzionamento del *team*.

## 5. L'*iter* innanzi al giudice unico

Il numero dei giudici in composizione monocratica può variare (art. 27A, par. 1, Regolamento della Corte). I giudici unici sono istituiti ai sensi dell'art. 26, par. 1, Cedu. Dopo avere consultato il Bureau (composto, oltre che dal presidente, dai vicepresidenti e dai presidenti di sezione), il presidente della Corte decide il numero di giudici unici da istituire e procede alle designazioni richieste, fissando in anticipo l'elenco delle parti contraenti per le quali ciascun giudice unico esercita le sue competenze per tutto il periodo in cui è designato in tale qualità. Quanto appena detto non si applica ai presidenti di sezione, che agiscono come giudici unici in un contesto diverso, come vedremo fra poco<sup>8</sup>. Come già accennato, un giudice in composizione monocratica non può esaminare i ricorsi introdotti contro il Paese aderente in relazione al quale è stato eletto.

Il giudice unico riceve periodicamente un elenco di casi, con una sintesi dei fatti (e, dove necessario, un'indicazione della giurisprudenza consolidata) e con la proposta di dichiarare il ricorso irricevibile. Le sintesi e le proposte sono redatte dai *case-lawyers*, ma devono essere approvate dal NJR. La decisione finale, però, spetta sempre al giudice unico. In casi dubbi, il giudice può consultare l'avvocato responsabile per il sunto o il NJR (o entrambi), nonché discuterne con il giudice nazionale, ovvero il giudice eletto in relazione allo Stato contro il quale il ricorso è stato fatto. In tale ipotesi non si avrà violazione dell'art. 26, par. 3, Cedu poiché la decisione è rimessa soltanto al giudice unico<sup>9</sup>.

Quando il giudice unico accetta una proposta del NJR, una breve lettera standard è inviata (o, per essere precisi, lo era fino a poco tempo fa) al ricorrente per informarlo che la Corte, in composizione monocratica (indicando il nome del giudice), ha dichiarato il ricorso irricevibile. La decisione del giudice unico è definitiva (art. 27, par. 2, Cedu). Questa lettera non offriva, in precedenza, alcun cenno della ragione o delle ragioni di tale irricevibilità, producendo in varie sedi – anche accademiche – molte critiche. Si segnalava, in particolare, il primo comma dell'art. 45 Cedu, che stabilisce che «*Le sentenze e le decisioni che di-*

*chiarano i ricorsi ricevibili o irricevibili devono essere motivate*». Da giugno del 2017, però, una nuova procedura è stata introdotta. Essa è stata illustrata nel comunicato stampa della Corte del 1° giugno 2017<sup>10</sup>:

«Ora che l'arretrato è stato eliminato e alla luce dell'invito degli Stati contraenti nella Dichiarazione di Bruxelles del marzo 2015, la Corte ha adottato una nuova procedura che consente di fornire una motivazione più dettagliata [nella lettera al ricorrente]. Nell'adottare un nuovo approccio, la Corte ha dovuto trovare un equilibrio tra la preoccupazione legittima in ordine alla mancanza di motivazioni per il caso singolo e il mantenimento di un processo efficiente per trattare casi inammissibili, al fine di non distogliere troppe risorse dall'esame di casi potenzialmente ben fondati. A partire da giugno 2017, la Corte cambierà pertanto il modo in cui emette le decisioni del giudice unico. Invece di una lettera di decisione, i ricorrenti riceveranno una decisione della Corte in composizione monocratica in una delle lingue ufficiali della Corte e firmata da un giudice unico, accompagnata da una lettera nella lingua nazionale pertinente. La decisione includerà, in molti casi, riferimenti a motivi specifici di irricevibilità. Tuttavia, in alcuni casi, la Corte emetterà decisioni di rigetto globali, ad esempio laddove le domande contengano numerose lamentele infondate, mal concepite o vessatorie».

Il giudice unico può, naturalmente, non accettare le proposte di irricevibilità avanzate dal NJR. In tale eventualità può rinviare il caso a un comitato di tre giudici o a una camera di sette. Nel prendere tali decisioni, concernenti il rinvio a un'altra formazione giudiziaria, il giudice unico non è tenuto a motivare. Tuttavia, la corretta prassi suggerisce che le ragioni del rinvio debbano essere indicate, anche se molto brevemente. Questo aiuterà il giudice relatore, innanzi al comitato o alla camera, a comprendere il problema ravvisato dal giudice unico. Vi sono stati casi – anche se pochi e datati – in cui il ricorso, originariamente designato per una decisione del giudice unico, è finito addirittura davanti alla Grande Camera.

## 6. Nomina del giudice relatore

Quando un ricorso è incanalato verso una camera o un comitato, il presidente della sezione alla quale è attribuita la causa nomina il giudice che esa-

8. Si fa riferimento all'art. 54, par. 3, del Regolamento della Corte.

9. Alcuni giudici nazionali chiedono la lista del "loro Paese" con i casi che sono stati designati per l'assegnazione al giudice unico, in modo da segnalare quelli che, a loro avviso, non dovrebbero essere dichiarati irricevibili a questo punto del loro *iter*.

10. ECHR 180(2017).

minerà il ricorso in qualità di giudice relatore (art. 49, par. 2, Regolamento della Corte). Nella maggioranza dei casi, il giudice relatore sarà il giudice nazionale. Tuttavia, vi possono essere casi in cui quest'ultimo non è designato come giudice relatore. Ad esempio, quando il giudice nazionale si trova in ipotesi di impedimento, astensione o dispensa (art. 28 Regolamento della Corte). Vi possono essere anche casi in cui, a parere del presidente di sezione, sia preferibile nominare un altro giudice in qualità di relatore al posto di quello nazionale. Tali sarebbero, ad esempio, le cause che sollevano questioni delicate o controverse nello Stato convenuto. Nella prassi, i presidenti di sezione conferiscono con il giudice nazionale prima che il ricorso sia assegnato a un altro giudice. Il giudice nazionale può anche chiedere, per valide ragioni, di essere esentato dal ruolo di relatore in un caso particolare.

Dal momento in cui è designato, il giudice relatore lavorerà in stretto collegamento con il case-lawyer (alcuni *case-lawyer* sono anche NJR), ossia colui che prepara i documenti da comunicare e le bozze di sentenze o decisioni. In tale ipotesi, il case-lawyer agisce in base alle istruzioni del giudice relatore. Alcuni giudici, nella loro qualità di relatori, preferiscono lasciare la stesura in bozza al case-lawyer e discutere il caso solo dopo che quest'ultimo abbia elaborato la bozza. Altri preferiscono impartire istruzioni chiare su come il ricorso deve essere risolto e, eventualmente, istruzioni dettagliate riguardanti la stesura. In pratica, potrebbe non essere possibile discutere preliminarmente tutti i casi che un giudice ha sulla sua lista nella veste di relatore, perciò alcuni giudici si limitano a discutere preliminarmente solo quei casi che saranno esaminati da una camera, dando un po' di mano libera al case-lawyer sui casi destinati a un comitato (che risultano, di solito, meno complicati).

## 7. Comunicazione

Prima che le questioni sollevate dal ricorso siano comunicate al governo convenuto, il giudice relatore deve decidere, innanzitutto, se le medesime debbano essere comunicate. Laddove egli ritenga il caso inammissibile (ribaltando, così, negli effetti la decisione preliminare del *case-lawyer*) sono possibili tre opzioni. Il relatore può, salva indicazione contraria del presidente della sezione, riferire il ricorso al giudice unico perché esso sia da lui considerato e deciso. Se il caso presenta aspetti di irricevibilità che possono avere una portata generale o ripresentarsi in futuro,<sup>11</sup>

il relatore può ritenere opportuna una decisione motivata in ordine all'irricevibilità del ricorso e, di conseguenza, proporrà tale decisione de plano a un comitato di tre giudici o alla camera. Si precisa che, mentre nella camera il giudice nazionale è, di regola, uno dei sette giudici che esaminano il ricorso anche quando la proposta riguarda una decisione de plano (ovvero senza comunicazione al governo) di inammissibilità, la presenza del giudice nazionale non è richiesta in comitato.

Se il giudice relatore è del parere che il ricorso debba essere comunicato al governo convenuto (o, in alcuni casi, ai governi convenuti quando il ricorrente lamenta che più di un governo sia responsabile della violazione) affinché la camera esamini la questione, il case-lawyer preparerà un documento – che sarà inviato al governo convenuto – ove si sintetizzano i fatti, come presentati dal ricorrente. Tale documento, di solito, contiene domande formulate al governo convenuto al fine di ottenere dal medesimo chiarimenti in ordine ai fatti o alle inerenti questioni giuridiche. Il case-lawyer, in base alle istruzioni del giudice relatore, preparerà un altro documento denominato *rapporteur's analysis*, che ha la funzione di spiegare al presidente della sezione, responsabile ultimo della comunicazione al governo convenuto, i motivi per i quali si chiedono allo stesso governo le osservazioni e i chiarimenti. Se il giudice relatore non è il giudice nazionale, questi due documenti sono inviati anche al giudice nazionale, chiedendo il suo parere. Se il giudice nazionale non è d'accordo, oppure se il presidente di sezione non condivide la proposta del giudice relatore (cosa che accade raramente), la questione è sottoposta alla camera. La stessa procedura viene seguita quando il giudice relatore si trova di fronte a un WECL (*well established case law*: caso rientrante nella giurisprudenza consolidata), che deve essere comunicato al governo convenuto, con l'unica differenza che la descrizione dei fatti e la *rapporteur's analysis* sono molto più brevi; inoltre, nessuna domanda è posta al governo convenuto.

## 8. Entra in scena di nuovo il NJR

Come già accennato in precedenza, ci sono casi in cui i presidenti di sezione agiscono come giudici unici. Il giudice relatore, quando ritiene che una o più delle doglianze – ma non tutte – presentate da un ricorrente siano manifestamente irricevibili, può, quando invia il documento di comunicazione al presidente di sezione, proporre che tale doglianza (o tali plurime

11. Si veda, ad esempio, *Tucka c. Regno Unito* (dec.), 18 gennaio 2011.

doglianze) sia dichiarata inammissibile dal presidente in qualità di giudice unico. Pertanto, abbiamo qui il giudice unico (nella persona del presidente di sezione) che agisce non su proposta del NJR (come nella normale procedura relativa al giudice unico), ma di un collega, il giudice relatore.

Tuttavia, quando le cosiddette “comunicazioni collettive” sono presentate al presidente di sezione dalla sezione di filtraggio o da uno dei *team* di filtraggio sopra citati, sia la proposta di comunicazione di una o più doglianze sia la proposta di dichiarazione di irricevibilità di altre, sono fatte da un NJR. Le comunicazioni collettive sono utilizzate per i Paesi con elevato contenzioso per trattare domande che sollevano motivi di ricorso identici (ad esempio, ricorsi riguardanti le condizioni di detenzione in carcere, la non esecuzione delle decisioni giudiziarie, la durata dei procedimenti civili o penali). Le informazioni riguardanti i vari ricorsi gestiti insieme saranno presentate in forma tabellare come appendice al documento, e il presidente di sezione, approvando il documento presentato dal NJR, comunicherà al governo convenuto le varie doglianze relative alle domande ritenute ammissibili e dichiarerà le altre inammissibili. Una procedura simile è seguita quando la sezione di filtraggio o un *team* di filtraggio inviano a un comitato di tre giudici una proposta di giudizio “collettiva” tipo WECL (ex art. 28, § 1, lett. (b) Cedu). La proposta non è presentata da un giudice relatore, ma da un NJR (che poi diventa l’agente vicecancelliere di sezione per quel particolare comitato). I ricorsi sono raggruppati e, mentre le motivazioni per il giudizio sono stabilite, anche se in forma breve, nel corpo della decisione, ulteriori informazioni sono riportate in forma tabellare in un’appendice. Naturalmente, tutte le sentenze redatte in tale formato sono pubblicate *online* sul sito della Corte<sup>12</sup>.

## 9. Conclusioni

Il successo della Corte Edu non può e non deve essere misurato o valutato sulla base del numero di sentenze o decisioni rese – o del numero di ricorsi smaltiti – ogni anno. Nulla potrebbe essere più ostile al corretto funzionamento di un sistema giuridico e giudiziario della pressione esercitata da considerazioni puramente statistiche. Il vero successo della Corte deve essere valutato solo dall’impatto delle sue sentenze sull’efficace riconoscimento e rispetto dei diritti umani fondamentali nei 47 Stati membri firmatari della Convenzione, e sullo Stato di diritto all’interno di tali giurisdizioni. D’altra parte, l’efficienza nella gestione delle domande è cruciale per il mantenimento dell’alto livello morale che la Corte ha raggiunto nel campo dei diritti umani. Il flusso dei ricorsi, avviatosi dalla fine degli anni Cinquanta e, in seguito, stabilizzatosi negli anni Ottanta, si trasformò in una vera e propria inondazione nei decenni successivi. Si è reso, pertanto, necessario elaborare meccanismi per gestire in modo più efficace le centinaia di nuove domande che pervengono alla Corte ogni settimana: meccanismi che devono garantire il giusto equilibrio tra efficienza e corretta amministrazione della giustizia, tra convenienza amministrativa e supervisione giudiziaria. È in questo quadro che deve essere esaminata e valutata l’interazione tra le varie *dramatis personae* della Corte (giudici, cancellieri, sezioni filtro, NJR, giudici unici, camere). Indubbiamente, l’attuale sistema non è perfetto – quale sistema lo è? –, ma può, almeno, rivendicare di essere riuscito a stabilizzare e ridurre sostanzialmente l’arretrato giudiziario delle domande pendenti, garantendo nel contempo la qualità della giustizia espletata nel campo dei diritti umani in Europa.

12. Si vedano, ad esempio: *Soltész e altri c. Ungheria*, 11 gennaio 2018; *Kompaniyets e altri c. Ucraina*, 4 ottobre 2018; *Banu e altri c. Romania*, 20 ottobre 2018.