

Tecniche redazionali dei provvedimenti della Corte

di *Francesco Buffa*

Vengono qui esaminati i provvedimenti della Corte europea dei diritti dell'uomo e le relative tecniche redazionali. Ci si sofferma, in particolare, sul tipo di motivazione resa pubblicamente dalla Corte, distinguendosi tra provvedimenti con motivazione - a seconda dei casi - occulta, sintetica, standardizzata o uniforme.

1. La motivazione occulta

Con l'entrata in vigore del Protocollo n. 14, la decisione di irricevibilità - già di competenza di tre giudici - è stata attribuita a un giudice monocratico, il *single judge*, con una semplificazione non solo sul piano organizzativo, ma anche su quello funzionale, in quanto la decisione del giudice monocratico segue un modello redazionale più snello e sintetico.

Nei casi di irricevibilità, il *Registry* della Corte preparava (come prepara ancora oggi) una nota - in una delle due lingue ufficiali della Corte, ossia l'inglese o il francese - per il giudice unico, nel quale venivano descritti sinteticamente i fatti, i motivi del ricorso alla Corte e, infine, le ragioni della decisione proposta nello stesso atto.

La nota era, però, destinata solo al giudice e restava un atto interno; non era conosciuta nemmeno dalle parti del processo, non dal governo (cui il ricorso non era comunicato, atteso il suo esito immediato) né dalla parte ricorrente, che riceveva dalla Cancelleria solo una lettera che la informava dell'irricevibilità della domanda, senza alcuna indicazione dei motivi del rigetto.

La motivazione della decisione di irricevibilità, decisione che riguarda statisticamente quasi il 98% dei ricorsi sottoposti alla Corte, non solo non veniva partecipata alle parti, ma non costituiva neppure *case-law* pubblicato in HUDOC o suscettibile di essere citato in altre pronunce (anche per tale profilo, la situazione risulta oggi immutata).

Ciò assume particolare rilievo (in negativo) non solo per le decisioni che definiscono questioni procedurali (la tempestività della domanda, la legittimazione attiva o passiva ad agire, l'interesse ad agire, l'esaurimento corretto dei ricorsi interno, etc.), ma anche e soprattutto per le decisioni che definiscono una domanda manifestamente infondata; la conoscenza della motivazione di tali decisioni, infatti, ben potrebbe dare utili indicazioni per il merito di controversie analoghe.

Il ricorrente riceveva (come tuttora riceve) una lettera della Cancelleria, che precisa che la Corte Edu, in persona del giudice unico, ha dichiarato irricevibile il ricorso, non avendo la Corte ritenute soddisfatte le condizioni fissate dalla Convenzione. In particolare, tenuto conto dell'insieme degli elementi di cui dispone e nell'ambito della sua competenza a conoscere delle circostanze esposte, la Corte non ha rilevato nessuna apparenza di violazione dei diritti e delle libertà garantiti dalla Convenzione o dai suoi Protocolli.

La lettera informa altresì il ricorrente che la decisione della Corte è definitiva e non può essere oggetto di ricorsi davanti alla Corte, compresa la Grande Camera, o ad altri organi. La lettera precisa pure che la Cancelleria della Corte non sarà in grado di fornire altre precisazioni sulla deliberazione assunta e nemmeno di rispondere alle eventuali lettere riguardo alla decisione resa nel ricorso, che la parte non riceverà ulteriori documenti dalla Corte in relazione alla decisione assunta e che, conformemente alle direttive della Corte, il fascicolo in questione verrà distrutto entro un anno dalla data della decisione.

2. La motivazione sintetica

Al fine di velocizzare ulteriormente la procedura e definire il maggior numero di ricorsi, è stata quindi introdotta la politica del *one in - one out*, ossia della tendenziale definizione, in un dato periodo di riferimento, del numero di ricorsi pervenuti nel medesimo arco temporale, in modo da evitare il formarsi stesso dell'arretrato (all'epoca già pesante per la Corte).

Per rendere possibile in concreto tale *policy*, si è inciso sulla lunghezza della nota per il giudice unico: la nota all'origine aveva lunghezza contenuta, non superiore alle tre pagine, ma presto la Corte, allo scopo di velocizzare la procedura, ha ritenuto opportuno ridurre la lunghezza delle note di *single judge* e, per altro verso, differenziare i casi secondo l'importanza delle questioni sollevate e del tipo di valutazione fatta dal giudice unico.

Si è, così, fissata espressamente – nelle istruzioni redazionali dettate per il *drafting lawyer* e, ciò che assicura il rispetto della previsione in ogni caso, nel sistema informatico CMIS – una limitazione del numero di battute per ciascuna nota: di regola, fino a 920 caratteri; solo nei casi più complessi, fino a 6.000 caratteri¹.

Si riporta il dato quantitativo proprio al fine di segnalare che la nozione di *sintesi* recepita a livello europeo è ben diversa da quella in uso nelle corti nazionali, anche ove vi siano stati provvedimenti che dispongano forme semplificate di redazione delle sentenze. La sintesi non è un criterio tendenziale puramente qualitativo e logico, ma implica necessariamente – oltre a quanto detto – anche l'essenziale rispetto di un limite quantitativo massimo.

Il principio appare di importanza fondamentale con riferimento alla motivazione della sentenza, la cui redazione costituisce, come noto, il “collo di bottiglia” che determina la scarsa velocità della risposta giudiziaria alla domanda di giustizia dei cittadini.

Va, peraltro, sottolineato come la detta limitazione quantitativa della nota trovi corrispondenza nella limitazione, del pari puramente quantitativa, prevista per la redazione del ricorso alla Corte, ove sono fissati alcuni campi nel formulario con limitata estensione non superabile, pena il rigetto amministrativo del ricorso².

I diversi motivi di irricevibilità possono incidere sulla lunghezza del processo motivazionale.

Così, ad esempio, per dichiarare un ricorso irricevibile perché tardivo, non occorre spendere troppe parole: né per riassumere gli aspetti sostanziali e processuali del caso, né l'evoluzione del processo a livello interno, né infine i motivi di ricorso e l'indicazione delle ragioni asserite di violazione delle norme della convenzione; è sufficiente indicare, in poche parole e in termini assertivi, che il ricorso è tardivo, precisando *dies a quo* e *ad quem* del termine.

Lo stesso vale per altri motivi di irricevibilità.

Solo ove il giudizio della Corte effettui il cd. *proportionality test*, ossia vada a verificare se l'ingerenza statutale nel godimento individuale del diritto fondamentale protetto sia “necessaria in una società democratica”, ossia giustificata e ragionevole, allora il discorso giuridico può richiedere una dissertazione più lunga, ma ciò sempre nell'ambito del criterio generale redazionale del tipo di provvedimento, che prescrive la sintesi estrema.

3. La motivazione standardizzata

Fino alla metà del 2017, alla parte perveniva – come detto – solo la lettera della Cancelleria, che la informava del rigetto della domanda senza alcuna indicazione dei motivi del rigetto.

A seguito della Conferenza di Bruxelles, si è ritenuto opportuno aumentare la trasparenza del processo decisionale di irricevibilità e, nell'aprile 2017, sono state approvate delle «*listes des textes standards pour les motifs d'irrecevabilité*» – «*List of standard texts for grounds of inadmissibility*».

Il sistema prevede oggi decisioni con una motivazione standardizzata, che esplicita il motivo di irricevibilità ravvisato dal giudice unico.

Il nuovo sistema assicura dunque una trasparenza delle decisioni di irricevibilità, rendendo l'esito procedurale più controllabile e assicurando ai ricorrenti e ai loro legali quella consapevolezza che in passato mancava.

Così, ad esempio, nel caso di ricorso «*manifestement mal fondé[e]*», il provvedimento partecipato al ricorrente indicherà che «*La Cour juge à la lumière de l'ensemble des éléments en sa possession que les faits dénoncés ne révèlent aucune apparence*

1. Per un approfondimento di questi aspetti, rimando al mio *Il ricorso alla CEDU ed il filtro*, Key, Vicalvi (FR), 2017.

2. In materia, si richiama la *Guida alla ricevibilità*, reperibile sul sito della Corte Edu. Si richiama, per altro verso, il protocollo tra la Cassazione ed il Consiglio nazionale forense sui criteri di redazione degli atti; sul tema, vds. D. Cerri, *La scrittura degli atti processuali e il Protocollo d'intesa C.N.F. / Cassazione sulla redazione dei ricorsi*, in *Questione Giustizia online* del 5/02/2016 (www.questionegiustizia.it/articolo/la-scrittura-degli-atti-processuali-e-il-protocollo-d-intesa-c_n_f_cassazione-sulla-redazione-dei-ricorsi_05-02-2016.php).

de violation des droits et libertés énumérés dans la Convention ou ses Protocoles. Il s'ensuit que ces allégations sont manifestement mal fondées au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention»; ovvero, nel testo inglese: «The Court finds, in the light of all the material in its possession, that the matters complained of do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention or the Protocols thereto. Accordingly, these complaints are manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a)».

Nel caso della cd. «quarta istanza», il ricorrente riceverà un provvedimento che statuisce che *«La Cour juge que, dans la mesure où la partie requérante dénonce l'appréciation des éléments de preuve et l'interprétation du droit par les juridictions internes et conteste l'issue de la procédure, l'application relève d'une "quatrième instance". La partie requérante a été en mesure de présenter ses arguments devant les tribunaux, qui y ont répondu par des décisions qui n'apparaissent ni arbitraires ni manifestement déraisonnables, et rien ne permet de dire que la procédure fût inéquitable pour une autre raison. Il s'ensuit que ces allégations sont manifestement mal fondées au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention»; ovvero, nel testo inglese: «The Court finds that, in so far as the applicant complains of the domestic courts' assessment of the evidence and interpretation of the law and challenges the outcome of the proceedings, the application is of a "fourth-instance" nature. The applicant was able to make submissions before the courts, which answered those submissions in decisions that do not appear arbitrary or manifestly unreasonable, and there is nothing to suggest that the proceedings were otherwise unfair. Accordingly, these complaints are manifestly illfounded within the meaning of Article 35 § 3 (a) of the Convention».*

Solo in casi eccezionali, la decisione da inviarsi può recare indicazioni aggiuntive, rese necessarie dal tipo di controversia e dai motivi del rigetto. Si tratta, peraltro, di opzione assai rara nella prassi, che richiede una serie di deroghe anche di natura informatica alla procedura.

La decisione del *single judge* rimane comunque conoscibile – nei limiti suddetti – dal solo ricorrente e non è inserita nella banca dati della giurisprudenza, non costituendo *case-law* richiamabile in futuro.

Le decisioni con motivazione standardizzata sono inviate al ricorrente in una delle lingue ufficiali, inglese o francese, e sono accompagnate da una lettera nella lingua del ricorrente – a firma della Cancelleria – che indica che il caso è stato dichiarato inammissibile con le solite informazioni amministrative.

4. La motivazione uniforme

La decisione sul ricorso redatta da altre formazioni giudiziarie, ossia dal comitato, dalla camera o dalla Grande Camera, sono invece sempre comunicate alle parti, sia al ricorrente, sia al governo del Paese convenuto (il quale, in precedenza, ha già avuto notizia del procedimento all'esito di apposita comunicazione e ha potuto presentare le sue osservazioni).

Tale decisione può avere qualsiasi contenuto, potendo essere una decisione in senso tecnico, che dichiara l'irricevibilità della domanda, ovvero un giudizio sul merito della controversia: entrambi i provvedimenti sono resi noti alle parti e sono pubblicati nella banca dati HUDOC, costituendo *case law*.

Sul piano della tecnica redazionale, la Corte ha fissato criteri redazionali analitici per tali provvedimenti.

In particolare, va rilevato che la Corte usa in primo luogo modelli di documento base, i cd. *template*.

I provvedimenti sono redatti automaticamente per ciò che riguarda i dati formali del processo e la sua evoluzione (cd. "dati esterni"), attraverso il collegamento con il programma CMIS; tali dati sono inseriti in una struttura predeterminata, secondo un modello che reca alcuni elementi necessariamente presenti (cd. "fissi") e altri campi a contenuto aperto.

La redazione si avvale di un manuale di istruzioni, la *«User guide on style sheets for decisions and judgments»*, nonché dei testi *«English style manual»* e *«French style manual»*, a seconda della lingua utilizzata dal *drafting lawyer*, e deve seguire le regole per la citazione dei precedenti di giurisprudenza e le regole per evitare gli errori più frequenti (*«common drafting confusions»*).

Nel manuale per la redazione si dettano istruzioni analitiche, che specificano le regole relative non solo al carattere di scrittura e alla formattazione del documento, alla intestazione del documento e dei paragrafi, ma anche alla strutturazione del provvedimento, con la previsione dei cd. *headers* della sentenza.

Da un'analisi delle sentenze si evince una costante distinzione del provvedimento nelle parti di seguito riportate:

- *«Procedure»*;
- *«The facts/The circumstances of the case»*;
- *«The law»* (con distinzione in *«relevant domestic law and practice»* e *«international materials concerning the protection of human rights»*);
- il *singolo motivo di ricorso* (allegata violazione

- dell'art. "..." Cedu o dei suoi protocolli addizionali);
- la *ricevibilità* («A. *Admissibility* 1. *The parties' submissions* 2. *The Court assessment*»);
 - il *merito* («B. *Merits* 1. *The parties' submissions* 2. *The Court assessment*»);
 - il *risarcimento del danno* (applicazione

- dell'art. 41 Cedu - «A. Danni B. Costi e spese C. Interessi»);
- il *dispositivo*.

Di conseguenza, la Corte Edu si esprime attraverso modalità del tutto omogenee³.

3. Tale uniformità, del tutto sconosciuta agli uffici giudiziari nazionali, sembra esser stato un obiettivo perseguito, negli ultimi anni, nella Corte di cassazione italiana, essendosi uniformato il carattere tipografico delle sentenze nella forma del testo e nel carattere di scrittura - «Verdana 12» - (non ancora, invece, la struttura della sentenza e dell'argomentare). Si veda, in proposito, il provvedimento del primo presidente del 16 dicembre 2015, che ha dettato criteri formali per la redazione dei provvedimenti delle sezioni civili (unite e semplici) e, sulle sentenze con motivazione semplificata, il provvedimento n. 27 del 2011.