

Di corti e comitati... L'epilogo del "caso Lambert" nella prospettiva del diritto internazionale dei diritti umani

Elena Carpanelli*

Reviews

ABOUT COURTS AND COMMITTEES... THE EPILOGUE OF THE "LAMBERT CASE" IN THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

ABSTRACT: The paper purports to examine the latest developments of the judicial saga related to the "Lambert case" and, in particular, decision No. 647/2019 of the French Court of Cassation, through the lens of international human rights law. It focuses on two main aspects, which have proven to be critical elements in the case at stake: the difficult coordination between human rights treaty monitoring bodies' diverging pronouncements and the nature and legal effects of a request for interim measures coming from human rights treaty monitoring bodies.

KEYWORDS: End of life; precautionary measures; human rights; discrimination; right to life

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La vicenda giudiziaria di Vincent Lambert. – 3. Il rapporto tra concorrenti sistemi di tutela dei diritti umani: la Convenzione europea dei diritti umani e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. – 3.1. L'incidenza dei diritti umani sulla disciplina dell'interruzione o del rifiuto di trattamenti vitali: l'approccio della Corte europea dei diritti umani. – 3.2. segue: ... l'approccio del Comitato dei diritti delle persone con disabilità in materia di interruzione o rifiuto di trattamenti vitali. – 3.3. Sul (mancato) coordinamento tra organismi internazionali di controllo. – 4. *Qui tacet non utique fatetur...* l'efficacia giuridica delle misure cautelari del Comitato dei diritti delle persone con disabilità. – 5. Osservazioni conclusive.

1. Introduzione

Con sentenza resa il 28 giugno 2019, la Corte di Cassazione francese si è pronunciata sulla drammatica vicenda di Vincent Lambert, un infermiere quarantatreenne da molti anni in stato vegetativo permanente a seguito di un grave incidente stradale¹. In tale decisione, la Corte di Cassazione francese si è confrontata con una questione specifica: se le autorità francesi potessero opporsi alla richiesta di sospendere l'interruzione dei trattamenti vitali di Vincent Lambert, avanzata, a fini cautelari, dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità². I genitori dell'uomo si erano, infatti, rivolti al Comitato asserendo che l'interruzione di tali trattamenti

* *Ricercatrice di Diritto internazionale, Università degli Studi di Parma. Mail: elena.carpanelli@unipr.it. Scritto sottoposto a doppio referaggio anonimo.*

¹ Corte di Cassazione francese, sentenza n. 647 del 28 giugno 2019 (ric. n. 19-17.330 e 19-17.342). La Corte ha annullato quanto stabilito dalla Corte d'appello di Parigi nella decisione n. 239 del 20 maggio 2018.

² Comitato dei diritti delle persone con disabilità, *Vincent Lambert c. Francia*, comunicazione n. 59/2019, richiesta del 3 maggio 2019.

costituisse una violazione dei diritti sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, al cui controllo tale organismo di garanzia è preposto³.

La Corte di Cassazione ha ritenuto legittimo il diniego di attuazione di tali misure da parte delle autorità francesi, consentendo al personale medico di interrompere ogni trattamento di sostegno vitale nei confronti del paziente. Così facendo, la Corte ha posto fine al travagliato percorso umano di Vincent Lambert, conclusosi con la sua morte, intervenuta l'11 luglio 2019, a pochi giorni di distanza dalla pronuncia in esame, riaccendendo il dibattito pubblico sulle scelte di "fine vita".

L'indiscussa tragicità degli eventi in commento e la difficoltà di bilanciare interessi contrapposti, di carattere individuale e collettivo, sollevano questioni, non solo giuridiche, di estrema complessità e delicatezza. Il presente contributo intende, tuttavia, limitare l'analisi ad alcune questioni rilevanti nella prospettiva del diritto internazionale dei diritti umani. In tale ottica, i recenti sviluppi giudiziari del "caso Lambert" assumono, infatti, importanza sotto un duplice profilo: da un lato, in una dimensione "orizzontale", essi offrono spunti di riflessione sui rapporti esistenti tra concorrenti meccanismi di tutela dei diritti umani; dall'altro lato, in una dimensione "verticale", essi invitano a interrogarsi sugli obblighi eventualmente gravanti sugli Stati in conseguenza della prescrizione di misure cautelari da parte di un organismo internazionale di controllo. Sotto entrambi i profili, la sentenza in commento presenta alcune criticità, che il presente contributo intende mettere in luce dopo aver fornito una ricostruzione della vicenda processuale di Vincent Lambert.

2. La vicenda giudiziaria di Vincent Lambert

Nel settembre 2008, Vincent Lambert riportava un danno celebrale irreversibile, che lo rendeva tetraplegico. Stante l'assenza di qualsiasi miglioramento delle sue condizioni cliniche e la resistenza crescente a qualunque terapia negli anni a seguire, nel 2013 i medici curanti, dopo avere consultato la moglie, decidevano di interrompere l'idratazione e la nutrizione artificiali. Ai sensi della legge francese, infatti, i medici competenti possono, al termine di una procedura collegiale, decidere di sospendere tali trattamenti laddove il loro prolungamento costituisca un'ostinazione irragionevole⁴. La procedura prevede che siano prese in considerazione la volontà del paziente e le indicazioni in questo senso provenienti da un'eventuale persona di fiducia, dai familiari o da altra persona cara, e che siano altresì consultati, oltre ai soggetti richiamati, altri medici, al fine di valutare l'appropriatezza clinica dei trattamenti⁵.

In mancanza di disposizioni anticipate di trattamento, e a fronte delle posizioni contrapposte dei familiari, l'opera di ricostruzione della volontà di Vincent Lambert e di bilanciamento degli interessi coinvolti è apparsa, tuttavia, da subito particolarmente complessa. A seguito della decisione presa dal personale medico, i genitori e alcuni dei fratelli, contrari all'interruzione dei trattamenti vitali,

³ New York 13 dicembre 2006 (entrata in vigore il 3 maggio 2008). La Francia ha ratificato tale Convenzione nel 2010.

⁴ *Code de la santé publique*, per come modificato dalla legge 370/2005 del 22 aprile 2005 (c.d. "legge Leonetti") e, successivamente, dalla legge 87/2016 del 2 febbraio 2016 (c.d. "legge Leonetti-Claeys"). Per una ricostruzione degli sviluppi giudiziari pregressi del caso si rinvia, tra gli altri, a B. BARBISAN, *The Case of Vincent Lambert: Who Will Be Able to Unravel the Knot?*, in *BioLaw Journal*, 2014, 2, pp. 217-226 e S.H. VAUCHEZ, *Pourquoi l'affaire Lambert n'en finit pas*, in *BioLaw Journal*, 2015, 3, pp. 151-155.

⁵ *Ibid.*



adivano i tribunali nazionali per chiederne l'immediata riassunzione. Il tribunale amministrativo accoglieva la richiesta ravvisando, tra l'altro, un vizio procedurale nella mancata audizione dei genitori⁶. I medici, però, confermavano l'opportunità di interrompere ogni trattamento di sostegno vitale anche a seguito dell'espletamento di una nuova procedura decisionale di tipo collegiale, svoltasi con la partecipazione dei genitori.

I genitori di Lambert adivano per la seconda volta il tribunale amministrativo, che, tenuto conto delle incertezze nella ricostruzione della volontà del paziente e del suo stato minimamente cosciente, accoglieva l'istanza, ordinando la ripresa dell'alimentazione e dell'idratazione artificiali⁷. Il Consiglio di Stato francese annullava la decisione⁸.

I genitori e alcuni fratelli ricorrevano, quindi, alla Corte europea dei diritti umani, asserendo che l'attuazione della pronuncia del Consiglio di Stato costituiva una violazione, da parte dello Stato francese, dei diritti sanciti agli artt. 2 (diritto alla vita), 3 (divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti) e 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti umani)⁹. La Corte europea dei diritti umani, con una sentenza particolarmente significativa e ampiamente commentata¹⁰ resa il 5 giugno 2015, escludeva che l'attuazione della decisione del Consiglio di Stato francese potesse costituire una violazione della Convenzione europea dei diritti umani¹¹. La Corte, dopo aver riconosciuto che gli Stati parte godono di un ampio margine di apprezzamento laddove si tratti di questioni particolarmente delicate rispetto alle quali non è riscontrabile un *consensus* europeo, e che tale discrezionalità ricomprende anche i termini del bilanciamento tra interessi contrapposti¹², ravvisava, a maggioranza, la compatibilità della condotta delle autorità francesi rispetto agli obblighi positivi su di esse gravanti ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione europea dei diritti umani¹³.

Dopo ulteriori pronunce da parte delle autorità giurisdizionali francesi¹⁴, il 9 aprile 2018 i medici curanti decidevano nuovamente di interrompere l'idratazione e l'alimentazione artificiali di Vincent Lambert. I genitori e altri parenti ricorrevano dinanzi al tribunale amministrativo per ottenere la so-

⁶ Tribunale amministrativo di Châlons-en-Champagne, pronuncia del 11 maggio 2013, n. 1300740.

⁷ Tribunale amministrativo di Châlons-en-Champagne, pronuncia del 16 gennaio 2014, n. 1400029.

⁸ Consiglio di Stato, decisione del 24 giugno 2014, n. 375081.

⁹ Roma, 4 novembre 1950 (entrata in vigore il 3 settembre 1953), ETS n. 005.

¹⁰ Si rimanda, tra gli altri, a C. CASONATO, *Un diritto difficile. Il caso Lambert tra necessità e rischi*, in *Nuova Giurisprudenza Commentata*, 2015, 9, pp. 489-501; R. KISHORE, *Vincent Lambert, Dignity in Dying and the European Court: A Critical Evaluation and the Global Reflections*, in *European Journal of Health Law*, 2016, pp. 141-157; V. ZAMBRANO, *La questione del 'fine vita' e il ruolo del giudice europeo: riflessioni a margine del caso Lambert*, in *Federalismi.it*, 2016; A. C. HENDRIKS, *End-of-Life Decisions. Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights*, in *Era Forum*, 2018, 19, pp. 561-570; L. POLI, *L'ultimo diritto. Esitazioni, contraddizioni, ma anche aperture nella giurisprudenza della Corte EDU in materia di fine vita*, in *Giurisprudenza penale web*, 2019, pp. 1-21.

¹¹ Corte europea dei diritti umani [GC], *Lambert et al. c. Francia*, ric. n. 46043/14, 5 giugno 2015.

¹² *Ibid.*, par. 144 ss.

¹³ *Ibid.*, par. 181.

¹⁴ Tribunale amministrativo di Châlons-en-Champagne, pronuncia del 9 ottobre 2015, n. 1501768 e 1501769; Corte amministrativa d'appello di Nancy, decisione del 16 giugno 2016, n. 15NC02132; Consiglio di Stato, decisione del 19 luglio 2017, n. 401570.

sensione della decisione. Sia il tribunale amministrativo¹⁵ sia il Consiglio di Stato, aditi nell'ambito di una procedura d'urgenza, rigettavano la domanda¹⁶.

I genitori proponevano, quindi, un nuovo ricorso alla Corte europea dei diritti umani e, contestualmente, presentavano una comunicazione, ai sensi del primo Protocollo facoltativo della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità¹⁷, al relativo organo di controllo, lamentando la violazione dei diritti sanciti nei trattati internazionali di riferimento e richiedendo la prescrizione di misure cautelari. La Corte europea dei diritti umani rigettava la richiesta, da ultimo con decisione resa il 20 maggio 2019, constatando l'assenza di qualsiasi elemento nuovo che potesse portarla ad assumere una posizione differente rispetto a quella già espressa nel 2015¹⁸. Al contrario, in data 3 maggio 2019, il Comitato dei diritti delle persone con disabilità richiedeva allo Stato francese di sospendere l'interruzione dell'alimentazione e dell'idratazione di Vincent Lambert come misura precauzionale in pendenza dell'esame della domanda da parte del medesimo Comitato¹⁹.

A fronte del rifiuto del governo francese di dare esecuzione alla richiesta del Comitato²⁰, i genitori di Lambert si rivolgevano al difensore civico e ai tribunali nazionali per chiedere il rispetto delle misure cautelari indicate dall'organismo internazionale. Il difensore civico rilevava come la richiesta di misure cautelari si ponesse in contrasto con la legge nazionale e le indicazioni provenienti dalla Corte europea dei diritti umani e si dichiarava incompetente a risolvere tale conflitto di norme²¹. Successivamente, il tribunale amministrativo di Parigi rigettava la richiesta dei genitori, notando come il Comitato dei diritti delle persone con disabilità non fosse un organo giudiziario e la prescrizione di misure cautelari proveniente dallo stesso non avesse alcun valore vincolante²². La Corte d'appello di Parigi accoglieva, invece, la richiesta, notando come, indipendentemente dall'obbligatorietà o meno delle misure cautelari, lo Stato francese si fosse impegnato a rispettare la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Pertanto, ad avviso della Corte d'appello, nel non dare attuazione alla richiesta di sospensione, le autorità francesi avrebbero preso una decisione non rientrante nelle proprie prero-

¹⁵ Tribunale amministrativo di Châlons-en-Champagne, 31 gennaio 2019, n. 1800820.

¹⁶ Giudice della procedura d'urgenza del Consiglio di Stato, pronuncia del 24 aprile 2019, ric. n. 428117.

¹⁷ New York, 13 dicembre 2006 (entrato in vigore il 3 maggio 2008). La Francia ha ratificato il Protocollo nel 2010.

¹⁸ Ric. n. 21675/2019. Si rimanda a Comunicato stampa, doc. n. 180 (2019), 20 maggio 2015.

¹⁹ Si rimanda *supra*, nota 2.

²⁰ La risposta del governo francese del 7 maggio 2019 è riportata nel rapporto del Presidente della Corte di Cassazione, che accompagna la sentenza n. 647/2019 (doc. E1917330 e T1917342): «*en France, en vertu des dispositions fixées par la loi, le corps médical doit veiller à assurer, d'une part, un droit au traitement et aux soins les plus appropriés mais aussi, d'autre part, un droit à ne pas subir d'obstination déraisonnable, et que, lorsque le patient est hors d'état d'exprimer sa volonté, le corps médical doit poursuivre une procédure collégiale*», qu'«*en l'espèce, c'est bien la procédure qui a été suivie et les décisions prises par les médecins pour concilier l'ensemble de ces obligations ont fait l'objet de contrôles attentifs des juridictions internes, notamment du Conseil d'Etat, et de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui n'ont relevé ni illégalité ni inconvencionnalité*», que, «*dans ces conditions, la remise en cause de la décision d'arrêt des traitements, par une nouvelle suspension qui priverait d'effectivité le droit du patient à ne pas subir d'obstination déraisonnable, n'est pas envisageable*» et que, «*par conséquent, après une analyse attentive de la situation, [...] il n'est pas en mesure de mettre en oeuvre la mesure conservatoire qu'il lui a adressée*».

²¹ Difensore civico, decisione del 12 maggio 2019, riportata nel comunicato stampa del 17 maggio 2019, disponibile al sito: https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/cp-defenseur_des_droits_vincent_lambert.pdf (consultato il 25/07/2019).

²² Giudice del procedimento d'urgenza del Tribunale amministrativo di Parigi, decisione del 15 maggio 2019, n. 1910066.



gative, di fatto restringendo un diritto inalienabile, come quello alla vita, sancito all'articolo 2 della Convenzione europea dei diritti umani²³.

Per converso, la Corte di Cassazione, investita della questione a seguito dell'impugnazione della sentenza d'appello da parte, tra gli altri, dello Stato francese, ha ritenuto di dover escludere che, nel non eseguire le misure cautelari richieste, quest'ultimo avesse posto in essere una misura gravemente illegittima. In base alla giurisprudenza francese relativa alla c.d. "*voie de fait*", tale circostanza si verifica quando un'autorità amministrativa adotta una decisione lesiva di una libertà individuale e agisce manifestamente al di fuori delle proprie competenze, in violazione del principio di separazione dei poteri. La Corte di Cassazione è giunta alla suddetta conclusione attraverso un percorso argomentativo fondato su due constatazioni, succintamente motivate: da un lato, essa ha ritenuto che il diritto alla vita non rientrasse tra le libertà individuali tutelate ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione francese; dall'altro lato, essa ha osservato che le più recenti pronunce del Consiglio di Stato francese e della Corte europea dei diritti umani, nel considerare compatibile con la legge e con la Convenzione europea dei diritti umani la decisione di cessare i trattamenti di sostegno vitale, avevano confermato la competenza delle autorità amministrative francesi in materia.

3. Il rapporto tra concorrenti sistemi di tutela dei diritti umani: la Convenzione europea dei diritti umani e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità

Il richiamo della Corte di Cassazione francese alla pronuncia con cui la Corte europea dei diritti umani ha rigettato la richiesta di provvedimenti precauzionali, sulla scorta di una precedente decisione di merito, costituisce un primo profilo di criticità. Tale riferimento, benché inserito nel quadro di un'analisi fondata sul diritto interno, ha infatti costituito, per la Corte, un'indicazione essenziale per riscontrare la competenza delle autorità nazionali a rifiutare l'attuazione delle misure cautelari prescritte dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità.

Nel caso in esame, la Corte di Cassazione francese si è effettivamente misurata con determinazioni apparentemente contraddittorie provenienti da due distinti organismi internazionali di controllo – la Corte europea dei diritti umani e il Comitato dei diritti delle persone con disabilità – ed ha apparentemente sancito la preminenza delle prime sulle seconde.

Tale discrasia trae origine dalla possibilità di inquadrare l'asserita violazione dei diritti lamentata dai ricorrenti in disposizioni contenute in più trattati dotati di meccanismi di garanzia competenti a ricevere istanze individuali. Ciò impone alcune riflessioni preliminari in merito.

3.1 L'incidenza dei diritti umani sulla disciplina dell'interruzione o del rifiuto di trattamenti vitali: l'approccio della Corte europea dei diritti umani

La decisione di interrompere o rifiutare trattamenti vitali, al pari di altre questioni legate alle scelte di "fine vita", solleva complessi problemi di compatibilità con le norme internazionali in materia di tutela dei diritti umani. Tali scelte incidono, infatti, sul godimento di diritti in apparente conflitto tra loro, quali il diritto alla vita e il diritto all'autonomia decisionale, imponendo un continuo esercizio di contenimento. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani sul "fine vita" si è sviluppata

²³ Corte d'appello di Parigi, n. 239, cit.

lungo tale direttrice, cercando di ricomporre la tensione tra diritti parimenti tutelati dalla Convenzione europea dei diritti umani²⁴.

Nel pronunciarsi in casi di eutanasia e suicidio assistito, la Corte si è costantemente mossa nella direzione di un bilanciamento tra il diritto alla vita (articolo 2) e gli obblighi positivi di protezione che da esso derivano, da un lato, e il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8), nell'ambito del quale rientrerebbe anche il diritto di autodeterminarsi, dall'altro lato²⁵. La Corte, ad esempio, è stata più volte chiamata a esprimersi sulla compatibilità con la Convenzione di legislazioni nazionali che negavano tout court l'assistenza al suicidio o l'assoggettavano a determinate condizioni. In simili circostanze, essa ha considerato se tali scelte legislative costituissero un'interferenza ingiustificata nel godimento del diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto, tra l'altro, degli obblighi gravanti sugli Stati parte ai sensi dell'articolo 2 della medesima Convenzione, che sancisce il diritto alla vita²⁶. Nel considerare l'arbitrarietà o meno dell'interferenza nel caso concreto ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Convenzione, la Corte ha mostrato un atteggiamento particolarmente deferente nei confronti delle autorità dello Stato interessato, sul presupposto che, in mancanza di un consenso europeo su tali questioni, gli Stati godono di un ampio margine di apprezzamento nel bilanciare interessi, individuali e collettivi, concorrenti²⁷.

La Corte ha confermato questo orientamento giurisprudenziale anche con riferimento alla fattispecie dell'interruzione della nutrizione e dell'alimentazione artificiali. Nella già richiamata sentenza nel caso Lambert, la Corte ha, infatti, riconosciuto sia la tensione esistente tra diritto alla vita e diritto all'autodeterminazione individuale sia l'ampio margine di apprezzamento che spetta agli Stati parte alla Convenzione nel campo del "fine vita". Tuttavia, sussistono alcune differenze rispetto alla giurisprudenza antecedente. La Corte ha, innanzitutto, "invertito" l'approccio adottato nei casi precedenti attraverso una lettura dell'articolo 2 della Convenzione europea dei diritti umani alla luce dell'articolo 8, e non viceversa²⁸. Inoltre, la Corte ha elaborato alcuni parametri ai quali le autorità nazionali dovrebbero attenersi in materia di interruzione o rifiuto di trattamenti vitali: un quadro normativo interno compatibile con l'articolo 2 della Convenzione; l'attenzione, nell'ambito del processo decisionale, alla volontà dell'individuo, dei suoi familiari e alle indicazioni del personale medico; la previsione del ricorso all'autorità giudiziaria in caso di dubbi sulla decisione migliore per il pa-

²⁴ Sul tema si rinvia, tra gli altri, a A. C. HENDRIKS, *End-of-Life Decisions. Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights*, cit.; D. SARTORI, *End-of-Life Issues and the European Court of Human Rights. The Value of Personal Autonomy Within a "Proceduralized Review"*, in *QIL, Zoom-in* 52, 2018, pp. 23-43; U. ADAMO, *Il fine vita nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, in *La cittadinanza europea*, 2018, pp. 177-206; E. SAVARESE, *Questioni di fine vita a vent'anni dalla Convenzione di Oviedo: consolidati principi e permanenti incertezze*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 11, pp. 321-359.

²⁵ Si rimanda, ad esempio, a Corte europea dei diritti umani, *Pretty c. Regno Unito*, ric. n. 2346/02, sentenza del 29 aprile 2002; *Haas c. Svizzera*, ric. n. 31322/07, sentenza del 28 gennaio 2011; *Koch c. Germania*, ric. n. 497/09, sentenza del 19 luglio 2012; *Gross c. Svizzera*, ric. n. 67810/10, sentenza del 14 maggio 2013 e [GC], sentenza del 30 settembre 2014.

²⁶ Si veda, ad esempio, Corte europea dei diritti umani, *Pretty c. Regno Unito* cit., parr. 68-78 e *Haas c. Svizzera* cit., par. 54.

²⁷ Si rinvia, tra gli altri, a Corte europea dei diritti umani, *Haas c. Svizzera* cit., parr. 56-61.

²⁸ Corte europea dei diritti umani [GC], *Lambert et al. c. Francia* cit., par. 142.



ziente²⁹. Laddove tali criteri siano soddisfatti, come nel caso Lambert, ad avviso della Corte non sarebbe possibile ravvisare alcuna incompatibilità con la Convenzione europea dei diritti umani. Come è stato osservato in dottrina, tale atteggiamento sottende una "proceduralizzazione" del sindacato della Corte, che trova sostegno nell'ampia discrezionalità concessa agli Stati, risolvendosi nella rinuncia a qualsiasi esame nel merito del delicato bilanciamento tra interessi contrapposti³⁰.

Tale abdicazione a una valutazione della sostanza della violazione lamentata non è stata esente da critiche, anche all'interno della stessa Corte³¹. Tuttavia, essa ha trovato conferma in alcune pronunce successive alla sentenza del caso Lambert. In casi riguardanti la decisione di interrompere trattamenti di sostegno vitale nei confronti di minori affetti da gravi patologie nonostante l'opposizione dei genitori, la Corte ha applicato gli stessi criteri procedurali e, una volta accertato il rispetto, ha dichiarato i ricorsi manifestamente infondati³². Adirittura, in due casi, la Corte ha rinunciato a un esame della sostanza anche laddove la violazione lamentata riguardava un minore in tenerissima età, incapace, pertanto, di esprimere la propria volontà³³.

Una considerazione finale merita il mancato riferimento da parte della Corte europea dei diritti umani a strumenti internazionali potenzialmente rilevanti nel campo del "fine vita". La Corte non ha ritenuto, ad esempio, di dover prendere in considerazione la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità con riferimento all'esame della fattispecie dell'interruzione di trattamenti vitali nei confronti di persone in stato vegetativo. Ciò in controtendenza rispetto all'apertura da essa mostrata nei confronti della medesima Convenzione in pronunce attinenti alla tutela dei diritti delle persone con disabilità in altri "settori"³⁴. Evidentemente, un tale approccio non è funzionale a evitare divergenti indicazioni provenienti da diversi organismi internazionali di controllo e risulta criticabile soprattutto quando, come nel caso in esame, gli strumenti internazionali non richiamati hanno una particolare pertinenza rispetto al caso di specie.

²⁹ *Ibid.*, par. 143.

³⁰ Si rimanda nuovamente a D. SARTORI, *End-of-Life Issues and the European Court of Human Rights*, cit., p. 34.

³¹ Opinione parzialmente dissenziente dei giudici Hajiyev, Šikuta, Tsotsoria, De Gaetano e Gričco.

³² Corte europea dei diritti umani, *Gard et al. c. Regno Unito*, ric. n. 39393/17, decisione del 27 giugno 2017; *Afiri e Biddarri c. Francia*, ric. n. 1828/18, decisione del 23 gennaio 2018; *Evans c. Regno Unito*, ric. n. 14238/18, decisione del 28 marzo 2018.

³³ Il riferimento è alle decisioni rese dalla Corte nei casi *Gard ed Evans*. Per alcuni spunti critici sulla decisione della Corte europea dei diritti umani nel caso *Gard c. Regno Unito* si rinvia, tra gli altri, a L. POLI, *Infondatezza manifesta...ma solo per alcuni: riflessioni a margine del caso Charlie Gard*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2017, 11, pp. 752-761.

³⁴ Per un'analisi sul punto si rinvia a S. FAVALLI, *La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità nella giurisprudenza di Strasburgo: considerazioni a margine della sentenza Guberina c. Croazia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2017, 11, pp. 623-642. I ricorrenti avevano invocato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità nel caso *Ada Rossi*, conclusosi, tuttavia, con una decisione di inammissibilità. Si veda Corte europea dei diritti umani, *Ada Rossi et al. c. Italia*, ric. n. 5518/08, 55483/08, 55516/08, 55519/08, 56010/08, 56278/08, 58420/08, 58424/08, decisione del 16 dicembre 2008, par. B.

3.2. segue: ... l'approccio del Comitato dei diritti delle persone con disabilità in materia di interruzione o rifiuto di trattamenti vitali

Al pari della Convenzione europea dei diritti umani, la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità contiene alcune disposizioni rilevanti in materia di "fine vita" e, in particolare, di interruzione o rifiuto dei trattamenti vitali.

Tale trattato tutela, all'articolo 10, il diritto alla vita delle persone disabili e sancisce, all'articolo 25(f), il loro diritto a non subire un diniego discriminatorio, sulla base della propria condizione di disabilità, di cure, servizi medici e alimentazione e idratazione. Il significato e la portata di quest'ultimo divieto, nonché la possibilità di applicarlo a individui in stato vegetativo permanente³⁵, sono controversi, soprattutto alla luce dei segnali contrastanti provenienti dalla prassi³⁶.

La posizione dei Paesi Bassi a tale riguardo è particolarmente rilevante. Tale Stato, nel formulare, al momento della ratifica della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, una dichiarazione interpretativa, ha sostenuto che l'articolo 25(f) dovrebbe essere inteso nel senso che le cure mediche adeguate sono quelle che tengono conto della volontà del paziente e che la decisione di sospendere trattamenti di sostegno vitale può essere presa anche sulla base di considerazioni mediche³⁷.

La tesi interpretativa secondo cui la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità imporrebbe un obbligo per gli Stati parte di prendere in considerazione la volontà del paziente in condizione di disabilità ai fini dell'interruzione o del rifiuto dei trattamenti vitali ha trovato sostegno anche in dottrina³⁸. È stato sostenuto, ad esempio, che, nel silenzio della disposizione richiamata, ad essere discriminatorio in ragione della disabilità potrebbe essere il fatto stesso di negare rilevanza alla volontà del soggetto divenuto incapace³⁹.

A differenti conclusioni conducono, invece, le indicazioni provenienti dalla prassi del Comitato dei diritti delle persone con disabilità con riferimento alla possibilità di sospendere trattamenti vitali laddove la volontà della persona con disabilità non sia chiara. Nel pronunciarsi sulla compatibilità di una legge nazionale con il richiamato articolo 10 della Convenzione, il Comitato ha sottolineato come il diritto alla vita sia un diritto assoluto e non sia, pertanto, possibile prevedere un potere decisionale sostitutivo, spettante a soggetti diversi dal paziente, laddove si tratti di interrompere trattamenti vitali di persone prive di capacità giuridica. Questa attribuzione di potere decisionale sarebbe, infatti, in contrasto con l'articolo 10 della Convenzione⁴⁰.

³⁵ Di avviso contrario è R. SAPIENZA, *Il caso Englaro e la Convenzione europea dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, 3, p. 347 (nota 4).

³⁶ I.R. PAVONE, *Article 25*, in V. DELLA FINA, R. CERA, G. PALMISANO (eds.), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, Cham, 2017, p. 484.

³⁷ Doc. C.N.474.2007.TREATIES-85, 18 aprile 2007.

³⁸ P. WELLER, *Article 25: Health*, in I. BANTEKAS, M.A. STEIN, D. ANASTASIOU (eds.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Oxford, 2018, p. 733.

³⁹ A. D'ALOIA, *Il diritto di rifiutare le cure e la fine della vita. Un punto di vista costituzionale sul caso Englaro*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, 3, p. 395.

⁴⁰ Comitato dei diritti delle persone con disabilità, Osservazioni conclusive sulla Spagna, doc. CRPD/C/ESP/CO/1, 19 ottobre 2011, par. 29.



Tali conclusioni si riflettono sull'articolo 25(f) della Convenzione dei diritti delle persone con disabilità in virtù dei criteri ermeneutici applicabili⁴¹, che impongono di interpretare ogni disposizione pattizia alla luce del contesto e, dunque, tenendo conto anche delle altre disposizioni del trattato in cui essa si inserisce. In tale prospettiva, la prassi del Comitato sembra rappresentare un ostacolo alla tesi interpretativa secondo cui l'articolo 25(f) permetterebbe di interrompere la nutrizione e l'idratazione artificiali di un paziente in condizione di disabilità solo sulla base di considerazioni mediche.

È significativo che il carattere assoluto attribuito al diritto alla vita dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità non trovi corrispondenza in altri trattati in materia di tutela dei diritti umani o nella giurisprudenza degli organismi internazionali di controllo deputati al loro rispetto⁴². Il Comitato sembra, infatti, avere accordato alla vita delle persone affette da disabilità una protezione più stringente, che non ammette restrizioni.

È tuttavia possibile interrogarsi se considerazioni di "qualità della vita" possano essere ricondotte all'articolo 10 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità e, dunque, paradossalmente suggerire, in casi relativi all'interruzione o al rifiuto di trattamenti vitali in condizioni di estrema sofferenza, conclusioni differenti⁴³.

Determinazioni più precise relativamente a tutti gli aspetti sopra menzionati potrebbero essere contenute nell'eventuale pronuncia sul merito del caso *Lambert*, attualmente pendente dinanzi al Comitato dei diritti delle persone con disabilità. Ad oggi, è tuttavia evidente come quest'ultimo abbia assunto un atteggiamento maggiormente restrittivo rispetto alla Corte europea dei diritti umani. Il Comitato sembra, infatti, escludere *tout court* che l'interruzione dei trattamenti di sostegno vitale a favore di un paziente di cui non è nota la volontà, sulla base di considerazioni di natura meramente clinica, sia compatibile con la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

3.3. Sul (mancato) coordinamento tra organismi internazionali di controllo

La possibilità di ricorrere dinanzi a differenti organismi internazionali di controllo a fronte della medesima pretesa violazione di un diritto ha dato luogo, nel caso in esame, a una divergenza di indicazioni, riportando l'attenzione sulla questione più generale del difficile coordinamento tra autonomi sistemi di tutela dei diritti umani.

La valutazione dei medesimi fatti da parte di due organismi di controllo è spesso preclusa dalla previsione di clausole di coordinamento tra meccanismi internazionali di garanzia in materia di litispendenza e di riesame di questioni già sottoposte ad altre istanze internazionali. L'articolo 2 del Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità prevede, ad esempio, che, ai fini della ricevibilità di una comunicazione dinanzi al relativo organismo di controllo, la questione non

⁴¹ Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (Vienna, 23 maggio 1968; entrata in vigore il 27 gennaio 1980), art. 31.

⁴² Si vedano, a mero titolo esemplificativo, le restrizioni previste dall'art. 2 della Convenzione europea dei diritti umani. Si rimanda, inoltre, a Comitato dei diritti umani, Commento Generale n. 36, doc. CCPR/C/GC/36, 30 ottobre 2010, par. 10. Nello stesso documento, al par. 9, il Comitato ammette che, a determinate condizioni, forme di suicidio assistito ed eutanasia sono compatibili con l'art. 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (New York, 16 dicembre 1966; entrato in vigore il 23 marzo 1976), che sancisce il diritto alla vita.

⁴³ Si rimanda, tra gli altri, a S. NIZAR, *Right to Life*, in I. BANTEKAS, M.A. STEIN, D. ANASTASIOU (eds.), *The UN Convention on the Rights of Persons*, cit., p. 302.

sia pendente o non sia già stata esaminata da un altro organo internazionale di soluzione delle controversie o d'inchiesta.

La portata di tali "clausole di subordinazione"⁴⁴, pur variando a seconda del sistema di protezione dei diritti umani di volta in volta in esame, non si esaurisce, tuttavia, in un'applicazione automatica laddove i fatti portati all'attenzione delle due istanze internazionali siano identici. Al contrario, è stato sostenuto che tali clausole sarebbero inapplicabili laddove gli stessi fatti si qualificassero in modo differente in diversi sistemi di protezione dei diritti umani⁴⁵.

Nel caso in esame, le peculiarità del sistema normativo fondato sulla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità potrebbe suggerire l'irrelevanza della clausola di subordinazione nonostante la pregressa sentenza della Corte europea dei diritti umani⁴⁶. Pur in mancanza di indicazioni provenienti dalla prassi, è verosimile, infatti, che, alla luce delle doglianze dei genitori di Lambert, il Comitato dei diritti delle persone con disabilità inquadri la fattispecie nell'ambito di applicazione del richiamato articolo 25(f) della Convenzione, il quale, per come esaminato in precedenza, garantisce una tutela esclusiva e differente rispetto a quella apprestata dalla Convenzione europea dei diritti umani sul piano generale. Inoltre, la vocazione specifica del primo strumento pattizio potrebbe portare il Comitato dei diritti delle persone con disabilità a escludere la sostanziale equivalenza tra la tutela offerte dai due trattati anche con riferimento al diritto alla vita.

Tali considerazioni supportano la tesi dell'ammissibilità della comunicazione presentata al Comitato dei diritti delle persone con disabilità e suggeriscono l'eventualità di un'interpretazione della Convenzione sfavorevole allo Stato francese.

Laddove si verificasse tale circostanza, si porrebbe tuttavia la questione della difficile conciliazione tra pronunce divergenti, che lo Stato francese sarebbe tenuto a rispettare. In questa prospettiva, il contrasto potrebbe essere evitato attraverso un'interpretazione volta a contemperare le divergenze, che tenga conto anche del dettato costituzionale⁴⁷. Nel caso in cui tale opera di armonizzazione risultasse invece impossibile, il fatto che il procedimento davanti alla Corte europea dei diritti umani si possa concludere con una sentenza dotata di efficacia vincolante potrebbe spingere le autorità nazionali chiamate a risolvere il presunto contrasto a privilegiare le indicazioni provenienti da tale organismo di garanzia⁴⁸. Le conclusioni del Comitato dei diritti delle persone con disabilità non hanno valore obbligatorio e, conseguentemente, i tribunali nazionali sono in principio liberi di decidere se

⁴⁴ Tale espressione è usata da F. SALERNO, *Rapporti tra ordinamenti concernenti le medesime istanze individuali presso diversi organismi internazionali di tutela dei diritti umani*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1999, vol. LXXXII, p. 374.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 415.

⁴⁶ Sull'applicazione della clausola di coordinamento prevista dall'art. 5, par. 2, lett. a) del Protocollo opzionale al Patto sui diritti civili e politici in caso di riesame di questione già sottoposta all'attenzione della Corte europea dei diritti umani si rinvia, tra gli altri, a G. BORGNA, *La prassi delle decisioni di inammissibilità della Corte europea al vaglio del Comitato ONU dei diritti umani: rischio di un 'cortocircuito' tra i due sistemi di protezione?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2015, 9, pp.135-150.

⁴⁷ F. SALERNO, *Rapporti tra ordinamenti concernenti le medesime istanze individuali*, cit., p. 448.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 449. Se l'esistenza di clausole di coordinamento tra istanze internazionali di controllo rende equivalenti, quantomeno nella dimensione internazionale, procedimenti che producono effetti giuridici diversi, quest'ultimi mantengono, infatti, una rilevanza fondamentale nel momento in cui lo Stato, non adeguandosi a determinazioni vincolanti, incorre in un illecito internazionale (*id.*, p. 448, nota 318).



adeguarsi o meno ad esse⁴⁹. Rimane che le raccomandazioni di organi delle Nazioni Unite, pur non avendo efficacia vincolante, hanno l'effetto giuridico di imporre allo Stato membro di considerare in buona fede il contenuto delle stesse e, dunque, di motivare le ragioni della loro mancata esecuzione⁵⁰. Nel caso di specie, ci si potrebbe pertanto interrogare se sia possibile applicare, *mutatis mutandi*, lo stesso ragionamento: i tribunali nazionali, in quanto organi statali, verrebbero così meno a tale obbligo laddove non motivassero accuratamente le ragioni del mancato rispetto di eventuali raccomandazioni provenienti dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità.

Preme rilevare, tuttavia, come la successione di pronunce contraddittorie nel merito sia, ad oggi, ancora meramente ipotetica. Le indicazioni divergenti con cui la Corte di Cassazione francese si è confrontata riguardano, infatti, solo l'adozione di misure cautelari. Da un lato, la Corte europea dei diritti umani, sulla scorta della pronuncia del 2015 e l'assenza di elementi nuovi, ha rifiutato di ordinare provvedimenti precauzionali. Dall'altro lato, il Comitato dei diritti delle persone con disabilità ha chiesto allo Stato francese di sospendere l'interruzione dei trattamenti vitali di Vincent Lambert in pendenza del procedimento davanti ad esso.

La prescrizione di simili provvedimenti precauzionali da parte di organismi internazionali di controllo è, in genere, indipendente da considerazioni relative all'ammissibilità o al merito del caso. Ad esempio, l'articolo 4(2) del Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità precisa che la richiesta rivolta allo Stato di adottare misure cautelari non fornisce alcuna indicazione circa l'ammissibilità o il merito della comunicazione. Ciò si traduce nell'inoperatività delle clausole di coordinamento e nella possibilità di soluzioni contraddittorie.

Come nel caso di sovrapposizione di pronunce nel merito divergenti, è possibile che anche l'apparente contrapposizione tra indicazioni a carattere cautelare possa ricomporsi, a livello nazionale, attraverso un'interpretazione "armonizzante" volta ad assicurare una convergenza tra differenti sistemi di protezione dei diritti fondamentali.

I termini di questo esercizio conciliativo sono, però, incerti. Ci si potrebbe chiedere, ad esempio, se, nel caso in esame, il diritto all'effettività del procedimento di reclamo individuale davanti a un organo di controllo possa inibire una lettura interpretativa che legittimi, anche per ragioni di coerenza dell'ordinamento interno, l'interruzione dei trattamenti vitali laddove siano assicurate determinate garanzie procedurali. In una prospettiva di conciliazione, ci si può altresì interrogare sul ruolo che la dottrina del margine di apprezzamento potrebbe rivestire come tecnica di coordinamento nel caso di specie⁵¹. Il richiamo alla stessa da parte della Corte europea dei diritti umani potrebbe, in tale ottica, favorire la discrezionalità degli Stati nel dare attuazione, ove possibile, a indicazioni internazionali apparentemente divergenti. Nel caso di specie, ciò si tradurrebbe verosimilmente in una condotta statale che tenga conto della richiesta di sospensione dell'interruzione dei trattamenti da parte del Comitato dei diritti delle persone con disabilità.

⁴⁹ O. DE SHUTTER, *The Formation of a Common Law of Human Rights*, in E. BRIBOSIA, I. RORIVE (eds.), *Human Rights Technics. Global Dynamics of Integration and Fragmentation*, Cambridge, Antwerp, Chicago, 2018, p. 12.

⁵⁰ Si veda, ad esempio, B. CONFORTI, C. FOCARELLI, *Le Nazioni Unite*, 2017 pp. 468-469.

⁵¹ Sul punto si rinvia a M. MARCHEGIANI, *Il principio della protezione equivalente come meccanismo di coordinamento tra sistemi giuridici nell'ordinamento internazionale*, Napoli, 2018, pp. 176 ss.

La divergenza tra determinazioni cautelari di origine sovranazionale appare difficilmente componibile anche sul piano degli effetti giuridici. Laddove si attribuisse valore vincolante alle misure cautelari richieste da organismi internazionali di controllo anche di carattere non pienamente giudiziale⁵², lo Stato interessato sarebbe chiamato, infatti, a rispettare obblighi confliggenti. Tale conflitto, laddove non sanabile per via interpretativa, richiederebbe il ricorso a specifici criteri di soluzione⁵³. La specificità del sistema di protezione dei diritti delle persone con disabilità potrebbe allora essere un fattore decisivo nel determinare la preminenza delle indicazioni provenienti dal relativo organo di protezione⁵⁴. Ciò in netto contrasto con le conclusioni alle quali sono giunti, sulla sola base di un ragionamento fondato sul diritto interno, i giudici francesi.

Alla luce delle considerazioni svolte, dispiace che la Corte di Cassazione abbia frettolosamente risolto l'apparente contrasto a favore delle indicazioni provenienti dalla Corte europea dei diritti umani, senza soffermarsi sulle ragioni e sulle implicazioni di tale (non scontata) preminenza.

4. Qui tacet non utique fatetur ... L'efficacia giuridica delle misure cautelari del Comitato dei diritti delle persone con disabilità

La decisione dei giudici francesi di non esaminare la questione dell'efficacia delle misure cautelari del Comitato dei diritti delle persone con disabilità⁵⁵ costituisce un secondo profilo di criticità della recente sentenza della Corte di Cassazione relativa al caso Lambert. Se è vero che anche la Corte d'appello di Parigi aveva evitato di prendere posizione in merito alla natura e all'efficacia giuridica dei provvedimenti precauzionali richiesti dal Comitato, la Corte di Cassazione si è spinta oltre, omettendo qualunque riferimento all'impegno assunto dallo Stato francese di «*respecter [l]e pact international*»⁵⁶. Un simile approccio è stato presumibilmente dettato dalla necessità di decidere una questione concreta ma ciò nonostante stupisce: nel caso in cui fossero effettivamente ravvisabili vincoli internazionali rilevanti, lo Stato francese potrebbe, infatti, incorrere, in ragione dell'autorizzazione all'interruzione dell'alimentazione e dell'idratazione artificiali di Vincent Lambert, in un illecito internazionale⁵⁷. Si rende, pertanto, opportuno svolgere alcune considerazioni al riguardo.

Nell'ambito dei meccanismi di protezione istituiti dai trattati in materia di tutela dei diritti umani, agli organismi internazionali di controllo, siano essi di natura giudiziaria o quasi-giudiziaria, è general-

⁵² Si rimanda *infra*, par. 4.

⁵³ Sul tema del conflitto di obblighi internazionali si rinvia, tra i molti, a E. VRANES, *The Definition of 'Norms Conflict' in International Law and Legal Theory*, in *European Journal of International Law*, 2006, 17, pp. 395-418 e a M. MILANOVIC, *Norm Conflict in International Law: Whither Human Rights?*, in *Duke Journal of Comparative and International Law*, 2009, 20, pp. 69-132.

⁵⁴ Sulla rilevanza del principio della *lex specialis (derogat legi generali)*, si rinvia, tra gli altri, a V. JEUTNER, *Irresolvable Norm Conflicts in International Law. The Concept of a Legal Dilemma*, Oxford, 2017, pp. 57 ss.

⁵⁵ Ciò in contrasto con l'atteggiamento assunto da altre corti nazionali. Si rimanda, ad esempio, alla sentenza della Corte di Cassazione italiana (sezione VI penale) n. 20514 del 28 aprile 2010, laddove il giudice di legittimità ha mostrato di accettare pienamente il carattere obbligatorio delle misure cautelari prescritte, nel caso di specie, dalla Corte europea dei diritti umani. Si veda S. FORLATI, *Misure cautelari adottate dalla Corte europea dei diritti umani e ordinamento italiano*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2010, 4, pp. 634-639.

⁵⁶ Corte d'appello di Parigi, n. 239 cit.

⁵⁷ Sugli elementi costitutivi della responsabilità internazionale dello Stato si rinvia al progetto di articoli della Commissione del diritto internazionale, in *Reports of the International Law Commission*, doc. A/55/10, 2001.



mente attribuito il potere di prescrivere misure cautelari *pendente lite*⁵⁸. Tale competenza può essere prevista direttamente dal trattato che istituisce la procedura di controllo o, alternativamente, dal Regolamento di procedura⁵⁹. Il Comitato dei diritti delle persone con disabilità non fa eccezione: tale possibilità è, infatti, prevista all'articolo 4(1) del primo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità⁶⁰. L'articolo 64 del Regolamento di procedura del Comitato precisa, inoltre, che lo Stato parte al Protocollo può presentare argomentazioni che giustifichino l'esigenza di rimuovere la richiesta di misure cautelari e che, sulla base delle stesse, il Comitato o il Relatore speciale per le nuove comunicazioni possono decidere di procedere alla rimozione⁶¹.

Uno dei presupposti della concessione della tutela cautelare da parte degli organismi internazionali di controllo è il rischio imminente che si verifichi un pregiudizio irreparabile, tale da rendere inefficace le pretese della vittima asserita della violazione denunciata⁶². La prassi applicativa degli organismi internazionali di controllo operanti nell'ambito delle Nazioni Unite dimostra come tale potere sia stato utilizzato soprattutto per salvaguardare la vita o l'incolumità delle vittime. Tali organismi⁶³, tra cui il Comitato dei diritti delle persone con disabilità, hanno, infatti, fatto ricorso al potere cautelare in situazioni in cui la vita della pretesa vittima era in serio pericolo, come in caso di condanna a pena di morte⁶⁴.

⁵⁸ Per un'analisi completa si rinvia, tra gli altri, a E. RIETER, *Preventing Irreparable Harm. Provisional Measures in International Human Rights Adjudication*, Antwerp, Oxford, Portland, 2010.

⁵⁹ Si rimanda, ad esempio, a: Regolamento di procedura del Comitato dei diritti umani, doc. CCPR/C/3/Rev. 11, 9 gennaio 2019, regola 94; Regolamento di procedura del Comitato contro la tortura, doc. CAT/C/3/Rev.6, 1. settembre 2014, regola 114; Protocollo facoltativo alla Convenzione contro l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale contro le donne (New York, 6 ottobre 1999; entrato in vigore il 22 dicembre 2000), art. 5; Convenzione internazionale sulla protezione di tutte le persone da sparizioni forzate (New York, 20 dicembre 2006; entrata in vigore il 23 dicembre 2010), art. 31; Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (New York, 10 dicembre 2008; entrato in vigore il 4 ottobre 2013), art. 5; Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni (New York, 19 dicembre 2011; entrato in vigore il 14 aprile 2014), art. 6; Convenzione americana dei diritti umani (San José, 22 novembre 1969; entrata in vigore il 18 luglio 1977), art. 63(2); Regolamento di procedura della Commissione interamericana dei diritti umani, 1. agosto 2013, regola 25; Regolamento di procedura della Corte interamericana dei diritti umani, novembre 2009, regola 27; Regolamento di procedura della Commissione africana degli uomini e dei popoli, maggio 2010, regola 98; Regolamento di procedura della Corte africana dei diritti umani e dei popoli, 2 giugno 2010, regola 51; Regolamento di procedura della Corte europea dei diritti umani, 3 giugno 2019, regola 39.

⁶⁰ Tale disposizione prevede infatti, che: «*At any time after the receipt of a communication and before a determination on the merits has been reached, the Committee may transmit to the State Party concerned for its urgent consideration a request that the State party take such interim measures as may be necessary to avoid possible irreparable damage to the victim or victims of the alleged violation*».

⁶¹ Doc. CRPD/C/1/Rev.1, 10 ottobre 2016, regola 64, parr. 3 e 4.

⁶² Sul requisito del *fumus boni juris* per i provvedimenti precauzionali concessi nell'ambito dei sistemi di tutela internazionale dei diritti umani si rinvia ad A. SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, Torino, 2006, pp. 202 ss. Per un quadro generale si veda, tra gli altri, anche J. M. PASQUALUCCI, *Interim Measures in International Human Rights: Evolution and Harmonization*, in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2005, 38, pp. 1-49.

⁶³ Per una ricognizione di alcune pronunce, si rinvia, tra gli altri, a H. KELLER, C. MARTI, *Interim Relief Compared: Use of Interim Measures by the UN Human Rights Committee and the European Court of Human Rights*, in *Heidelberg Journal of International Law*, 2013, 73, pp. 347 ss.

⁶⁴ Si veda, ad esempio, Comitato dei diritti delle persone con disabilità, *Al Adam e ADHRB c. Arabia Saudita*, comunicazione n. 38/2016, doc. CRPD/C/20/D/38/2018, par. 6.2.

Anche la sospensione dell'interruzione di trattamenti di sostegno vitale, che avrebbe condotto alla morte del paziente, è stata oggetto di misure cautelari adottate nell'ambito di meccanismi procedurali di garanzia in materia di tutela dei diritti umani. La Corte europea dei diritti umani, ad esempio, ha chiesto al Regno Unito di non arrestare la ventilazione artificiale nei confronti di un neonato affetto da una grave malattia genetica in pendenza dell'esame del ricorso presentato dai genitori contro la decisione di sospendere tali trattamenti⁶⁵.

Uno degli aspetti più controversi e complessi relativi all'adozione di misure provvisorie è, tuttavia, la loro natura giuridica⁶⁶. Con le dovute differenze, le disposizioni pattizie e i regolamenti di procedura con cui il potere cautelare è attribuito agli organismi internazionali di controllo non si esprimono sul punto, prevedendo esclusivamente che gli Stati interessati considerino con urgenza le richieste di provvedimenti precauzionali a loro rivolte. Ne consegue che, in base a un'interpretazione testuale, tali disposizioni non imporrebbero agli Stati destinatari delle misure cautelari un obbligo di dare attuazione alle stesse ma, al più, di considerarle con urgenza⁶⁷. Nel caso delle istanze internazionali prive di carattere giudiziario tale conclusione trova ulteriore supporto nella natura non vincolante delle relative decisioni.

La prassi più recente degli organismi di controllo suggerisce, tuttavia, orientamenti di segno opposto. La Corte europea dei diritti umani ha, infatti, in più occasioni ritenuto che la mancata attuazione delle misure cautelari da essa prescritte costituisca una violazione della Convenzione europea dei diritti umani⁶⁸. Il carattere obbligatorio delle misure cautelari è stato riconosciuto anche dagli organismi di controllo operanti nell'ambito dei sistemi interamericano e africano di protezione dei diritti umani⁶⁹. In senso analogo, si sono espressi alcuni organismi internazionali di controllo di natura non giudiziale. Il Comitato dei diritti umani, ad esempio, ha ripetutamente riconosciuto il carattere obbligatorio delle misure cautelari da esso disposte, fondando tale asserzione su due elementi: da un lato, la constatazione dell'obbligo esistente in capo agli Stati, ai sensi del Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici, di cooperare in buona fede con il Comitato e di non porre in essere con-

⁶⁵ Si rimanda a Corte europea dei diritti umani, comunicato stampa, European Court grants request for interim measure in Charlie Gard case until next Tuesday, doc. ECHR 189 (2017), 9 giugno 2017; e comunicato stampa, European Court continues to grant request for an interim measure in Charlie Gard case, doc. 194 (2017), 13 giugno 2017. La Corte ha ordinato misure cautelari anche per impedire la distruzione di embrioni congelati in *Evans c. Regno Unito*, ric. 6339/05, 27 febbraio 2005.

⁶⁶ Su tale dibattito si rinvia, tra gli altri, a G. J. NALDI, *Interim Measures in the UN Human Rights Committee*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, 2004, 53, pp. 445-454; A. SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, cit., pp. 441 ss.; H. KELLER, C. MARTI, *Interim Relief Compared: Use of Interim Measures by the UN Human Rights Committee and the European Court of Human Rights*, cit., pp. 344 ss.

⁶⁷ Si rimanda, tra gli altri, a O. FERRAJOLO, *Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in V. DELLA FINA, R. CERA, G. PALMISANO (eds.), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, cit., p. 717.

⁶⁸ In particolare, dell'art. 34, che sancisce il diritto a un ricorso individuale. Il *leading case* è Corte europea dei diritti umani [GC] *Mamatkulov e Askarov c. Turchia*, ric. n. 46827/99 e 46951/99, sentenza del 4 febbraio 2005, par. 129. Per una ricostruzione delle pronunce rilevanti si rimanda, *ex multis*, a L. BOURGORGUE-LARSEN, *Interim Measures in the European System of Human Rights*, in *Inter-American and European Human Rights Journal*, 2009, pp. 99-118.

⁶⁹ Si veda, tra gli altri, Corte interamericana dei diritti umani, *James et al. c. Trinidad e Tobago*, 25 settembre 1999, par. 10 e Commissione africana dei diritti umani e dei popoli, *International PEN, Constitutional Rights Project, Interights per conto di Ken Saro-Wiwa Jr. e Civil Liberties Organization c. Nigeria*, ric. n. 137/94-139/94-154/96-161/97, decisione del 31 ottobre 1998, par. 115.



dotte che possono privare di effettività il procedimento di esame delle comunicazioni individuali o l'attuazione delle osservazioni conclusive⁷⁰; dall'altro lato, la necessità di rispettare l'articolo 2 del medesimo Patto, il quale sancisce il diritto di ogni individuo a un rimedio effettivo⁷¹. Inoltre, ad avviso del Comitato, uno Stato non potrebbe giustificare il mancato rispetto delle misure cautelari sulla base dell'assenza di recepimento diretto delle norme pattizie internazionali nell'ordinamento interno⁷².

Più recentemente, nell'elaborare una serie di Linee guida sulle misure cautelari prescritte ai sensi del Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni, il Comitato sui diritti del fanciullo si è espresso nel senso di attribuire valore vincolante alle misure cautelari da esso prescritte⁷³. Ad avviso di quest'ultimo Comitato, «*interim measures issued under article 6 of the OPIC impose an international legal obligation on State parties to comply. A failure by the State party concerned to implement the interim measures would undermine the effectiveness of the individual communications procedure and render the case moot. Such non-compliance would entail a violation of article 6 of the OPIC, which expressly establishes the Committee's competence to issue interim measures*»⁷⁴.

Il problema della natura e dell'efficacia giuridica delle misure cautelari non ha riguardato esclusivamente i meccanismi di garanzia dei sistemi di protezione dei diritti umani, ma anche altre forme internazionali di soluzione delle controversie⁷⁵. L'approccio interpretativo seguito negli ultimi anni da altri tribunali internazionali conferma la tendenza a riconoscere la natura vincolante dei provvedimenti precauzionali⁷⁶. Nella sentenza resa nel caso *LaGrand*, ad esempio, la Corte internazionale di giustizia ha escluso che il potere cautelare previsto dall'articolo 41 del proprio Statuto avesse natura meramente raccomandatoria. La Corte è giunta a tale conclusione attraverso un'interpretazione che ha tenuto conto del contesto e dell'oggetto e dello scopo della disposizione in esame⁷⁷. La natura

⁷⁰ Si veda, ad esempio, Comitato dei diritti umani, osservazioni del 4 novembre 1998, comunicazioni n. 839, 840 e 841/1998, *Gilbert Samuth Kandu-Bo, Khemalal Idrissa, Tamba Gborie, Alfred Abu Sankoh, Hassan Karim Conteh, Daniel Kobina Anderson, John Amadu Sonica Conteh, Abu Bakarr Kamara, Abdul Karim Sesay, Kula Samba, Victor L. King e Jim Kelly Jalloh c. Sierra Leone*, doc. CCPR/C/64/D/839, 840 e 841/1998, parr. 5.2; osservazioni del 19 ottobre 2000, comunicazione n. 869/1999, *M. Dante Piandiong, M. Jesus Morillos e M. Archie Bulan c. Filippine*, doc. CCPR/C/70/D/869/1999, parr. 5.1, 5.2 and 5.4; osservazioni del 30 ottobre 2013, comunicazione n. 1910/2009, *Zhuk c. Bielorussia*, UN doc. CCPR/C/109/D/1910/2009, par. 6.1 ss.; Commento generale n. 33, doc. CCPR/C/GC/33, 25 giugno 2009, par. 19.

⁷¹ Si rimanda, ad esempio, a Comitato dei diritti umani, Commento generale n. 31, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 maggio 2004, par. 19. Per una ricostruzione delle pronunce del Comitato dei diritti umani in materia di misure cautelari si rinvia a S. GHANDHI, *The Human Rights Committee and Interim Measures of Relief*, in *Canterbury Law Review*, vol. 13, 2007, pp. 203-226.

⁷² Comitato dei diritti umani, osservazioni del 19 luglio 1994, comunicazione n. 504/992, *Denzil Roberts c. Barbados*, doc. CCPR/C/51/D/504/1992, 10 agosto 1994, par. 6.3.

⁷³ Adottate dal Comitato dei diritti del fanciullo durante la sua ottantesima sessione (14 gennaio – 1. febbraio 2019).

⁷⁴ *Ibid.*, par. 9.

⁷⁵ Per una panoramica si vedano, tra gli altri, S. ROSENNE, *Provisional Measures in International Law. The International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea*, Oxford, 2005 e C. MILES, *Provisional Measures before International Courts and Tribunals*, Cambridge, 2017.

⁷⁶ C. MILES, *Provisional Measures*, cit., pp. 275 ss.

⁷⁷ *Caso LaGrand (Germania c. Stati Uniti)*, sentenza del 27 giugno 2001, par. 102. Su tale sentenza si rimanda, tra gli altri, a S. FORLATI, *Il contenuto degli obblighi imposti dalle misure cautelari nel caso LaGrand*, in *Rivista di diritto*

vincolante delle misure cautelari prescritte dai tribunali internazionali è stata recentemente riconosciuta anche in una risoluzione dell'*Institut de droit international*⁷⁸.

La prassi recente degli Stati ha, peraltro, mostrato una generale tendenza a conformarsi alle indicazioni precauzionali di tribunali internazionali e, per quanto più rileva ai fini del presente scritto, di organismi internazionali di garanzia, anche di natura non giudiziale, operanti nel campo della tutela internazionale dei diritti umani⁷⁹. Allo stesso tempo, permangono casi di dissenso, in alcuni dei quali la natura raccomandatoria delle misure cautelari è stata richiamata allo scopo di giustificare la loro mancata esecuzione⁸⁰.

La tendenza ad attribuire natura giuridicamente obbligatoria alle misure cautelari ha trovato crescente consenso anche in dottrina⁸¹. In mancanza di disposizioni espresse circa l'efficacia delle misure cautelari e nel tentativo di aggirare l'ostacolo dovuto all'assenza, in alcuni casi, del potere dell'organo di emanare decisioni vincolanti, l'obbligatorietà delle stesse è stata desunta da un potere implicito connesso a quello cautelare, da un principio generale del diritto, da una norma consuetudinaria o dagli obblighi di garantire un rimedio effettivo o di non inficiare l'effettività della procedura di controllo⁸². Particolarmente rilevante è poi la tesi di matrice "sostanzialistica" secondo cui l'obbligatorietà delle misure cautelari prescritte dagli organismi internazionali di controllo deriverebbe da alcuni obblighi primari di natura procedurale o sostanziale di importanza fondamentale per garantire il rispetto dei diritti alla cui salvaguardia essi sono preordinati⁸³.

Conformemente all'orientamento generale, anche l'efficacia giuridica delle misure cautelari prescritte dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità rimane dibattuta⁸⁴. Sia il significato letterale dell'articolo 4 del Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità sia

internazionale, 2001, vol. LXXXIV, pp. 711-722. Sulla responsabilità che deriva dalla mancata osservanza delle misure cautelari prescritte dalla Corte internazionale di giustizia si rinvia, invece, a P. PALCHETTI, *Responsibility for Breach of Provisional Measures at the ICJ: Between Protection of the Rights of the Parties and Respect for the Judicial Function*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2017, vol. C, pp. 5-21.

⁷⁸ Risoluzione adottata a Hyderabad l'8 settembre 2017, par. 6.

⁷⁹ Si veda, a mero titolo esemplificativo, l'osservanza da parte del Pakistan delle misure cautelari prescritte dalla Corte internazionale di giustizia nel caso *Jadhav (India c. Pakistan)*, sentenza del 17 luglio 2019, par. 148.

⁸⁰ Si veda, ad esempio, il caso del Brasile, per come illustrato in A. GURMENDI DUNKELBERG, *Binding Nature of UN Treaty Body Decisions Rejected by Brazil's Electoral Court*, in *OpinioJuris*, 14 settembre 2018, disponibile al sito: <http://opiniojuris.org/2018/09/14/binding-nature-of-un-treaty-body-decisions-rejected-by-brazils-electoral-court/> (consultato il 25/07/2019).

Si rimanda, inoltre, ancora una volta a J. HARRINGTON, *Interim Measures Requests and the UN Human Rights Treaty Bodies: Canada and the Mugesera Case*, in *EJIL: Talk!*, 25 giugno 2012, disponibile al sito: <https://www.ejiltalk.org/interim-measures-requests-and-the-un-human-rights-treaty-bodies-canada-and-the-mugesera-case/> (consultato il 25/07/2019). Si veda altresì la posizione della Bielorussia in Comitato dei diritti umani, osservazioni del 29 ottobre 2012, comunicazione n. 2120/2011, *Lyubov Kovaleva e Tatyana Kozyar c. Bielorussia*, doc. CCPR/C/106/0/2120/2011, par. 6.3.

⁸¹ Si rimanda, ad esempio, a C. TOMUSCHAT, *Human Rights. Between Unilateralism and Idealism*, terza edizione, Oxford, 2014, p. 265.

⁸² Per un'analisi dettagliata di tutte le differenti teorie dottrinali si rinvia nuovamente ad A. SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, cit., pp. 508 ss.

⁸³ *Ibid.*, pp. 548 ss.

⁸⁴ Sul punto, si rimanda a O. FERRAJOLO, *Optional Protocol*, cit., p. 717 e a T. STAVRINAKI, *Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in I. BANTEKAS, M. A. STEIN, D. ANASTASIOU (eds.), *The UN Convention on the Rights*, cit., p. 1246.



l'impossibilità per il Comitato di accertare il diritto con effetti obbligatori porterebbero a escludere il loro carattere vincolante. D'altro canto, l'interpretazione estensiva delle norme convenzionali, già adottata da altri organismi internazionali di protezione, potrebbe applicarsi anche alle misure cautelari prescritte da tale Comitato. La Convenzione sui diritti delle persone con disabilità pone, infatti, in capo agli Stati parte un obbligo di cooperare in buona fede con il Comitato⁸⁵. La mancata attuazione delle misure provvisorie disposte dal Comitato si porrebbe allora in contrasto con il dettato convenzionale⁸⁶. A conclusioni analoghe, si può giungere anche abbracciando diverse impostazioni dottrinali. Ad esempio, in una prospettiva meno "formalistica", l'obbligatorietà delle misure sospensive relative alla decisione di interrompere trattamenti vitali potrebbe essere desunta dall'obbligo procedurale di natura pattizia di non compromettere irrimediabilmente l'esercizio delle competenze dell'organismo di controllo.

L'efficacia obbligatoria delle misure cautelari si ripercuote sul piano della responsabilità internazionale. A seconda dell'impostazione teorica prescelta, lo Stato compirà un illecito internazionale vuoi per la mancata osservanza dei provvedimenti cautelari vuoi per la violazione degli obblighi procedurali o sostanziali da cui gli stessi derivano la loro efficacia vincolante. In quest'ultimo caso, secondo una tesi dottrinale, l'inosservanza delle misure cautelari potrebbe determinare il sorgere di una responsabilità aggravata in capo allo Stato⁸⁷. Sul piano dei rimedi, tuttavia, tale aggravio di responsabilità rischia di non avere particolari effetti quantomeno laddove, come nel caso in esame, sia impossibile limitare o evitare conseguenze irrimediabili. In simili casi, infatti, l'unico rimedio percorribile sembra essere quello del risarcimento pecuniario a favore delle vittime o dei loro eredi.

Non vi è dubbio che il dibattito aperto sugli effetti giuridici delle misure provvisorie avrebbe reso opportuno un esame della questione da parte della Corte di Cassazione francese. Un'analisi approfondita della questione avrebbe potuto offrire, peraltro, spunti interessanti anche sul piano del coordinamento tra indicazioni provenienti da differenti organismi di controllo. Ad esempio, l'impostazione che fonda l'obbligatorietà delle misure cautelari su obblighi procedurali e sostanziali di natura primaria avrebbe potuto suggerire un differimento dell'apparente conflitto normativo all'accertamento dell'effettiva violazione degli obblighi sottesi.

Nel silenzio della Corte di Cassazione, il rifiuto delle autorità francesi di osservare le misure cautelari prescritte dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità si pone, invece, come espressione aggiuntiva di quella prassi statale, già richiamata in precedenza, che nega la natura giuridicamente obbligatoria dei provvedimenti precauzionali. Tale approccio, in controtendenza rispetto agli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali prevalenti e alla prassi statale maggioritaria, emerge chiaramente nella decisione del tribunale amministrativo di Parigi nel caso in commento⁸⁸, nella quale i giudici

⁸⁵ Art. 37 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

⁸⁶ O. FERRAJOLO, *Optional Protocol*, cit., p. 718.

⁸⁷ A. SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, cit., pp. 599 ss.

⁸⁸ Giudice del procedimento d'urgenza del Tribunale amministrativo di Parigi, n. 1910066 cit., par. 9: «*D'autre part, il résulte également de ces dispositions que les demandes formulées par le comité des droits des personnes handicapées ne revêtent pas de caractère contraignant à l'égard de l'Etat auquel elles sont adressées. Par ailleurs, aucun principe de droit international ou de droit interne n'oblige l'Etat français à se conformer à de telles demandes*».

hanno espressamente escluso la natura vincolante delle prescrizioni provvisorie provenienti dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità⁸⁹.

5. Osservazioni conclusive

Da quanto tracciato nei paragrafi precedenti emerge come le autorità giudiziarie francesi di ultima istanza abbiano abdicato, sulla scorta dell'asserita primazia del diritto interno e delle indicazioni provenienti dalla Corte europea dei diritti umani, all'esercizio di un effettivo sindacato su alcuni profili di particolare complessità che venivano in rilievo nel caso in esame. La Corte di Cassazione ha evitato di prendere posizione sull'efficacia giuridica delle prescrizioni cautelari del Comitato dei diritti delle persone con disabilità, omettendo ogni considerazione in merito alle tendenze evolutive, riscontrabili nella prassi internazionale, verso il riconoscimento dell'obbligatorietà dei provvedimenti precauzionali prescritti da organismi internazionali di controllo. Inoltre, la Corte ha manifestato una forte reticenza nei confronti di un possibile tentativo di coordinamento tra indicazioni apparentemente contrastanti provenienti da diversi organismi internazionali di garanzia.

L'importanza dei diritti coinvolti, la delicatezza della questione sottesa, e il carattere controverso di alcuni aspetti giuridici avrebbero senz'altro richiesto una maggiore cautela e un'analisi più approfondita del quadro giuridico internazionale rilevante. Attraverso una più attenta ricostruzione degli istituti giuridici pertinenti e un approccio conciliativo, la Corte di Cassazione francese avrebbe potuto smorzare la drastica contrapposizione emersa sul piano internazionale tra organismi di controllo e i profili di responsabilità internazionale eventualmente gravanti sullo Stato francese.

Merita, infine, rilevare il carattere necessariamente temporaneo delle misure cautelari prescritte dal Comitato dei diritti delle persone con disabilità, che, ove tenuto in debito conto, avrebbe potuto suggerire un atteggiamento più cauto. È possibile, infatti, che un'eventuale pronuncia sull'ammissibilità o nel merito da parte del Comitato riduca o limiti le divergenze di approccio di differenti organismi di controllo. Inoltre, essa potrebbe ridimensionare le implicazioni legate al carattere obbligatorio delle misure cautelari, laddove non venga accertata una violazione dei diritti sanciti dalla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

Al contrario, se il Comitato dei diritti delle persone con disabilità ritenesse la comunicazione pendente davanti ad esso ammissibile e riscontrasse una violazione da parte dello Stato francese dei diritti sanciti dalla Convenzione, si imporrebbe una riflessione ancora più accurata sulle questioni legate agli obblighi apparentemente confliggenti derivanti dall'interazione tra sistemi concorrenti di tutela dei diritti umani e alla responsabilità dello Stato interessato per mancata osservanza dei provvedimenti precauzionali.

In queste condizioni, l'atteggiamento frettoloso con cui i tribunali francesi hanno posto fine a una vicenda tanto dolorosa e complessa suscita perplessità e rischia di offuscare gli aspetti sostanziali del difficile bilanciamento tra interessi e diritti confliggenti.

⁸⁹ Per una critica a tale approccio in un caso riguardante la prescrizione di misure cautelari da parte del Comitato contro la tortura nei confronti del Canada, si rinvia a J. HARRINGTON, *Interim Measures Requests and the UN Human Rights Treaty Bodies: Canada and the Mugesera Case*, cit.

