



ANDREA CANNONE*

RICORSI INDIVIDUALI E CASI INTERSTATALI NELLA PRATICA PASSATA E RECENTE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il rapporto tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali nell'originario sistema internazionale di garanzia previsto nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo. – 3. Il rapporto tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali nel sistema internazionale di garanzia vigente. – 4. Gli *Elements for the draft CDDH report on the effective processing and resolution of cases related to inter-State disputes*. – 5. Considerazioni conclusive

1. Premessa

La crescita notevole del numero dei ricorsi interstatali dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo costituisce un fenomeno interessante che ha attirato l'attenzione degli studiosi¹ ed è attualmente anche oggetto di esame all'interno dello *Steering Committee for Human Rights* del Consiglio d'Europa². Tra gli aspetti più problematici risulta quello relativo

* Professore ordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi di Bari "Aldo Moro".

¹ Vedi in primo luogo lo studio monografico di I. RISINI, *The Inter-State Application under the European Convention on Human Rights*, Leiden-Boston, 2018 e, più di recente, *L' 'esplosione' del contenzioso interstatale sui diritti umani tra aspettative e realtà* (a cura di M. BUSCEMI e C. PITEA), in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2021, p. 355 ss. con contributi di P. PALCHETTI, B. BONAFÉ, E. CARPANELLI e L. ACCONCIAMESSA e i relativi riferimenti bibliografici; PH. LEACH, *On inter-state litigation and armed conflict cases in Strasbourg*, in *European Convention on Human Rights Law Review*, 2021, p. 27 ss.; *Inter-State Cases under the European Convention on Human Rights Experiences and Current Challenges. Proceedings of the Conference organised under the aegis of the German Presidency of the Committee of Ministers (Berlin, 12-13 april 2021)*, Strasbourg, March 2022. Sui ricorsi interstatali vedi in generale V. STARACE, *Art. 33 (ricorsi interstatali)*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, p. 553 ss.; C. PITEA, *Ricorsi interstatali*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKI (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, p. 622 ss.

² Più esattamente il compito è affidato al *Drafting Group on the Effective Processing and Resolution of Inter-State Disputes* (DH-SYSC-IV) posto sotto l'autorità del *Committee of Experts on the System of the European Convention on Human Rights* (DH-SYSC) con il compito di "elaborate proposals on how to handle more effectively cases related to inter-State disputes, as well as individual applications arising from situations of conflict between States, without thereby limiting the jurisdiction of the Court, taking into account the specific features of these categories of cases, inter alia regarding the establishment of facts": Report meeting^{92nd} 26-29 november 2019,

alla gestione del rapporto tra il ricorso interstatale e i ricorsi individuali che traggono origine dalla medesima situazione e quello, strettamente collegato, relativo all'attribuzione in tale situazione della equa soddisfazione.

L'esame di tali profili problematici, come è stato esattamente rilevato, deve tenere necessariamente conto della evoluzione del sistema di garanzia che dalle sue origini ad oggi ha disciplinato diversamente i rapporti tra ricorsi interstatali e i ricorsi individuali incidendo pertanto sia sulla differente natura dei problemi che sulla strategia processuale dello Stato ricorrente e dei ricorrenti individuali³.

2. Il rapporto tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali nell'originario sistema internazionale di garanzia previsto nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Il sistema originario fino alla entrata in vigore del Protocollo n. 11 (1° novembre 1998) era basato su tre organi distinti, ossia la Commissione europea dei diritti dell'uomo, la Corte europea dei diritti dell'uomo e il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa. La funzione della Commissione, i cui componenti sedevano a titolo individuale in condizioni di indipendenza e imparzialità, consisteva nell'esame dei ricorsi sia individuali che interstatali aventi per oggetto asserite violazioni dei diritti previsti nella Convenzione mediante l'accertamento della ricevibilità del ricorso e della sua fondatezza del merito mettendosi contemporaneamente a disposizione per un eventuale regolamento amichevole dell'affare tra gli interessati fondato sul rispetto dei diritti dell'uomo. In relazione al ricorso dichiarato ricevibile, in caso di mancato raggiungimento del predetto regolamento amichevole, la Commissione redigeva un rapporto contenente l'accertamento dei fatti e il proprio parere circa la desumibilità da tali fatti di una violazione o no dei diritti previsti nella Convenzione. Il rapporto della Commissione veniva poi trasmesso al Comitato dei ministri il quale aveva il compito di decidere con efficacia vincolante circa la sussistenza o meno della violazione o, in alternativa, alla Corte europea dei diritti dell'uomo alla quale poteva essere deferito l'affare entro tre mesi dalla data in cui era avvenuta la trasmissione del rapporto della Commissione al Comitato dei ministri al fine di accertare con sentenza avente efficacia obbligatoria la presenza di una violazione della Convenzione da parte dello Stato in causa. Il Comitato dei ministri era inoltre dotato, come accade ancora oggi, della competenza a sorvegliare l'esecuzione delle sentenze della Corte.

Il funzionamento del sistema, come sinteticamente descritto, era tuttavia condizionato dalla presenza di due clausole facoltative. Secondo la prima (art. 25 Conv.), la competenza della Commissione a ricevere ricorsi individuali da chi si pretendeva vittima di una violazione dei diritti previsti nella Convenzione da parte di uno degli Stati contraenti era subordinata alla presenza di un'apposita dichiarazione di accettazione da parte dello Stato contraente accusato. In base alla seconda clausola (art. 46 Conv.) il procedimento

in CDDH(2019)R92 Strasbourg, 20 december 2019 paragrafi 8-11. Vedi da ultimo il *Meeting Report* del 5-7 aprile 2022 (DH-SYSC-IV(2022)R5 07/04/2022) all'esito del quale sono stati approvati gli *Elements for the draft CDDH report on the effective processing and resolution of cases related to inter-State disputes* sulla cui base sarà elaborato il *Draft CDDH Report on the effective processing and resolution of cases related to inter-State disputes* per l'esame alla successiva riunione prevista per il 20-22 settembre 2022, da inoltrare allo *Steering Committee for Human Rights* per la eventuale adozione da parte di quest'ultimo al suo 97th Meeting (6-9 dicembre 2022).

³ Vedi I. RISINI, *op. cit.*, p. 208; CARPANELLI, *Il rapporto tra ricorsi interstatali e individuali dinanzi alla Corte europea dei diritti umani*, in *L' 'esplosione' del contenzioso interstatale sui diritti umani tra aspettative e realtà*, cit., p. 389 ss.

dinanzi alla Corte poteva essere instaurato da uno Stato contraente o dalla Commissione nei confronti di un altro Stato contraente subordinatamente al riconoscimento, da parte di quest'ultimo, della giurisdizione obbligatoria della Corte mediante apposita dichiarazione. Come è noto, la maggior parte delle dichiarazioni di accettazione delle clausole facoltative era fatta a tempo determinato⁴.

È pertanto opportuno distinguere l'esame dei rapporti tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali a seconda che ci si riferisca al sistema originario o a quello attuale, ossia successivo all'entrata in vigore del Protocollo n. 11 avvenuta, si è detto, il 1° novembre 1998.

Le soluzioni adottate in precedenza sotto il regime delle clausole facoltative circa le soluzioni adottate in ordine alle possibili interferenze nell'ordine dell'esame dei ricorsi individuali connessi alla situazione oggetto del ricorso interstatale e nell'ordine da seguire rispetto alla decisione sulla equa soddisfazione pur condizionate da quel regime presentano elementi utili per una indagine attuale che vede numerosi ricorsi interstatali relativi a conflitti armati con contemporanei ricorsi individuali correlati⁵.

Invero rispetto al primo ricorso interstatale concluso con una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (*Irlanda c. Regno Unito* 18 gennaio 1978) si era avuto un problema di interferenza con *ricorsi individuali proposti successivamente* al ricorso interstatale ed aventi per oggetto sia specifici atti contrari all'art. 3 CEDU che la esistenza di una pratica amministrativa in violazione del predetto art. 3. In una prima decisione di ricevibilità (5 aprile 1973), tra l'altro, si rigettava l'eccezione del Regno Unito, basata sull'allora vigente art. 27 par. 1 lett. b) CEDU, secondo cui i ricorsi individuali dovevano considerarsi identici al ricorso interstatale, in precedenza dichiarato ricevibile dalla Commissione. Il rigetto era effettuato sulla base del rilievo per cui, stante l'assenza di una pronuncia sul merito in ordine al ricorso interstatale, non era possibile sostenere che esso fosse stato 'esaminato' come richiesto in base alla formulazione dell'art. 27 par. 1 lett. b) CEDU⁶.

⁴ Vedi in argomento, per tutti, V. STARACE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento italiano*, Bari, 1991, pp. 13-81 nonché in precedenza *Les clauses facultatives de la Convention européenne des droits de l'homme, Actes de la table ronde organisée par la Faculté de Droit de l'Université de Bari en liaison avec le Conseil de l'Europe et l'Institut international des droits de l'homme (Bari, 17-18 décembre 1974)*, Bari, 1974. A partire dalla entrata in vigore del Protocollo n. 9, aperto alla firma il 6 novembre 1990 ed entrato in vigore sul piano internazionale il 1° ottobre 1994 a seguito del deposito del numero minimo richiesto di ratifiche da parte di 10 Stati membri del Consiglio d'Europa, sarà possibile il deferimento dell'affare della Corte anche da parte dell'individuo che ha proposto ricorso alla Commissione europea nei confronti dello Stato che abbia ratificato il predetto Protocollo.

⁵ Per l'elenco dei ricorsi interstatali vedi, oltre al sito della Corte, I. RISINI, *op. cit.*, pp. 228-230. Vedi pure *Overview of Inter-Cases before the ECHR, Non-paper*, 10/07/2020 e *Steering Committee for Human Rights (CDDH), Statistical Report on conflict-related applications*, CDDH(2021)21, 28/10/2021.

⁶ Il ricorso dell'Irlanda contro il Regno Unito (n. 5310/71) era stato proposto dinanzi alla Commissione europea dei diritti dell'uomo il 16.12.1971 ed era stato dichiarato ricevibile il 1.10.1972; contro il Regno Unito erano stati proposti anche alcuni ricorsi individuali (*Donnelly e altre sei persone c. Regno Unito*, ricorsi n. 5577-5583/72) riguardanti anche essi la pratica delle c.d. tecniche di interrogatorio utilizzate in Irlanda del Nord. Nella predetta decisione di ricevibilità del 5 aprile 1973 - resa quindi in data successiva alla decisione di ricevibilità sul ricorso interstatale - la Commissione affermò al par. 5 che "an examination of the merits still remained to be carried out" precisando "It follows that apart from the fact that the applicants are different in each case and that their respective claims are also different, this complaint [i.e. quello dei ricorrenti] could still not be rejected under art. 27 (1) (b) of the Convention". In proposito cfr. E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 394 secondo la quale vi sarebbe stata nella Commissione 'una ritrosia a pronunciarsi sull'esistenza di una preclusione all'esame di ricorsi individuali vertenti sulle stesse questioni già esaminate nel contesto di un ricorso interstatale' confermata nella successiva decisione di ricevibilità nel caso *Varnava e altri c. Turchia* del 14 aprile 1998.

Tuttavia, in seguito, con una successiva decisione (15 dicembre 1975) la Commissione metteva, per così dire, fuori gioco, i ricorsi individuali collegati alla situazione lamentata anche nel ricorso interstatale cessando di esaminarli per ragioni connesse al mancato previo esaurimento dei ricorsi interni anche in ordine alla pratica amministrativa⁷. Non era stato dunque possibile un esame del merito rispetto ai ricorsi individuali e quanto alla equa soddisfazione l'Irlanda non aveva neppure fatto una richiesta alla Corte in tal senso⁸.

Di conseguenza nella fase della sorveglianza della esecuzione della sentenza non è dato riscontrare alcuna interferenza con i ricorsi individuali e il Comitato dei ministri potrà adottare una decisione il 27 giugno 1978 sulla base dell'allora vigente art. 54 CEDU in cui dichiara di avere assolto alla sua funzione sulla base delle informazioni fornite dal Regno Unito secondo cui non sarebbero necessarie altre misure già adottate e tra le quali annovera la circostanza che quattordici persone, vittime della pratica inumana e degradante delle c.d. cinque tecniche di interrogatorio, hanno ottenuto indennizzi dalla *High Court* dell'Irlanda del Nord a seguito di azioni civili intentate per il risarcimento dei danni subiti⁹.

Più complessa risulta la ricostruzione relativa al secondo ricorso interstatale deciso con sentenza della Corte, ossia *Cipro c. Turchia* (IV) e ai ricorsi individuali ad esso collegati¹⁰.

Il peculiare meccanismo delle clausole facoltative che, tra l'altro, escludeva il deferimento dell'affare alla Corte da parte dell'individuo¹¹, l'accettazione iniziale delle clausole facoltative da parte della Turchia in date diverse¹² e la proposizione di alcuni ricorsi individuali sulla base delle clausole facoltative (con una fase iniziale davanti alla Commissione europea) e di altri ricorsi individuali sulla base del regime vigente (con

⁷ Vedi Commissione europea decisione del 15 dicembre 1975 sulla ricevibilità di una parte del ricorso e di rigetto della restante parte in cui sono rigettati i ricorsi individuali anche in ordine alla violazione dell'art. 3 CEDU derivante dalla asserita pratica amministrativa. La giustificazione di tale conclusione risiede per la Commissione nella circostanza per cui non ogni pratica amministrativa produce necessariamente l'effetto di rendere non effettivi o non adeguati i rimedi interni disponibili; pertanto qualora si dimostri l'assenza di tolleranza dei maltrattamenti da parte delle più alte autorità dello Stato ma esista la possibilità che i maltrattamenti siano stati tollerati al livello medio o inferiore della catena di comando, secondo la Commissione l'accertamento del carattere effettivo e adeguato dei rimedi disponibili già effettuato rispetto alle asserzioni di ciascuno dei ricorrenti di essere stato vittima di atti specifici contrari all'art. 3 CEDU, vale anche rispetto alle asserzioni dei ricorrenti di essere stati vittime di una pratica amministrativa (p. 63 ss., in specie p. 87 s.).

⁸ Più precisamente l'Irlanda aveva espressamente dichiarato nel ricorso di non invocare in via autonoma violazioni individuali e a seguito di espressa domanda da parte della Corte dichiarò che non intendeva richiedere l'equa soddisfazione di natura pecuniaria di cui all'allora vigente art. 50 (oggi art. 41) CEDU rispetto a ogni individuo vittima di violazione della Convenzione, per cui la Corte non ritenne necessario procedere, a seguito dell'accertamento di violazione da parte del Regno Unito di diverse disposizioni della Convenzione, all'applicazione del predetto art. 50: sentenza 18 gennaio 1978 paragrafi 245-246 e punto 18 del dispositivo.

⁹ Vedi la risoluzione DH(78)35 *Appendix Summary of information provided by the Government of the United Kingdom during the examination of the "case of Ireland against the United Kingdom" before the Committee of Ministers*, punto I.

¹⁰ Più esattamente si tratta della sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) GC 10 maggio 2001 e GC 12 maggio 2014 (equa soddisfazione).

¹¹ Nel caso della Turchia tale esclusione permaneva anche dopo l'entrata in vigore del Protocollo n. 9 di cui alla nota 4 poiché la Turchia pur avendolo firmato non lo aveva ratificato.

¹² L'accettazione turca della competenza della Commissione a ricevere ricorsi individuali iniziava a partire dal 28 gennaio 1987 per una durata di tre anni laddove l'accettazione della giurisdizione obbligatoria della Corte, anche essa avente una durata triennale, iniziava a decorrere dal 22 gennaio 1990 e fu poi rinnovata per tre anni a partire dal 22 gennaio 1993: per indicazioni relative a tali dichiarazioni vedi V. STARACE, *op. cit.*, p. 26 nota 12 e p. 28 nota 16.

accesso diretto alla Corte sia da parte degli Stati che da parte degli individui) avevano determinato alcune interferenze peculiari tra ricorso interstatale e ricorsi individuali collegati che hanno originato alcuni problemi poi affrontati e decisi dalla Corte.

Nella sentenza resa sul ricorso interstatale del 10 maggio 2001 relativa al merito, cui aveva fatto seguito la sentenza del 12 maggio 2014 sulla equa soddisfazione¹³, erano state accertate continue violazioni rispetto a persone greco-cipriote scomparse e ai loro parenti¹⁴, continue violazioni rispetto ai diritti delle persone 'displaced' alla propria abitazione e al diritto di proprietà¹⁵, violazioni di alcuni diritti di greco-ciprioti residenti nella parte settentrionale dell'isola¹⁶ ed infine, una violazione dell'art. 6 CEDU rispetto a turco-ciprioti, inclusi membri della comunità *gypsy*, abitanti nella parte settentrionale dell'isola derivante dalla pratica legislativa autorizzante processi nei confronti della popolazione civile da parte di tribunali militari¹⁷.

Nella pronuncia del 2014 la Corte aveva invece statuito non rispetto a tutte le violazioni accertate nella sentenza di merito ma solo rispetto ad alcune, ossia quelle relative alle persone scomparse e ai loro parenti e quelle relative ai greco-ciprioti residenti nella *enclave* della penisola di Karpas nella parte settentrionale dell'isola.

I ricorsi individuali correlati a questo ricorso interstatale sono costituiti in ordine cronologico dagli affari *Loizidou*, *Varnava e altri* e *Xenides-Arestis*. I primi due affari concernenti il primo violazioni dei diritti delle persone 'displaced' alla propria abitazione e al diritto di proprietà e il secondo violazioni rispetto a persone greco-cipriote scomparse e ai loro parenti erano stati proposti prima del ricorso interstatale di Cipro alla luce delle diverse date di accettazione delle clausole facoltative da parte della Turchia¹⁸, laddove il terzo ricorso era stato proposto direttamente alla Corte appena tre giorni dopo l'entrata in vigore del Protocollo n. 11 che aveva introdotto la Corte unica e riguardava anche esso violazione dei diritti delle persone 'displaced' alla propria abitazione e al diritto di proprietà.

Il ricorso individuale *Loizidou* contro la Turchia avente per oggetto la violazione dell'art. 8 CEDU e dell'art. 1 Prot. add. era stato presentato alla Commissione *prima del*

¹³ Il ricorso interstatale era stato proposto alla Commissione europea dei diritti dell'uomo il 22 novembre 1994 ed era stato dichiarato ricevibile il 28 giugno 1996; nel rapporto del 4 giugno 1999 risultavano accertati i fatti ed era espressa l'opinione della Commissione circa l'esistenza di violazioni derivanti dai predetti fatti. Vedi *European Commission on Human Rights, Report of the Commission (adopted on 4 June 1999)*, p. 162 *Recapitulation of Conclusions B. Greek Cypriot missing persons*, paragrafi 602-607 (violazione degli articoli 2, 3 e 5 CEDU), *C. Home and property of displaced persons* paragrafi 608-613 (violazione dell'art. 8 CEDU e dell'art. 1 Prot. add., dell'art. 13 CEDU in relazione ai due predetti articoli e dell'art. 14 CEDU sempre in relazione ai due predetti articoli), *D. Living conditions of Greek cypriots in Northern Cyprus*, paragrafi 614-628 (violazione degli articoli 9, 10 CEDU, dell'art. 1 Prot. add. sotto il profilo dell'assenza di protezione in caso di partenza permanente da quella parte del territorio e della esclusione, in caso di morte, dei diritti successori delle persone che vivono nella parte meridionale di Cipro, dell'art. 2 Prot. add. a causa dell'assenza di fruizione di appropriate strutture di scuole secondarie, dell'art. 8 CEDU, dell'art. 3 CEDU in presenza di discriminazione risolvendosi in trattamento degradante e dell'art. 13 CEDU in ordine alle interferenze delle autorità in ordine ai diritti dei grecociprioti di cui agli articoli 3, 8, 9 e 10 CEDU e articoli 1 e 2 Prot. add.).

¹⁴ Vedi sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) GC 10 maggio 2001 (merito), dispositivo II. *Alleged Violations of the rights of greek-cypriot missing persons and their relatives*, punti 2, 4 e 5.

¹⁵ Vedi sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) GC 10 maggio 2001 (merito), dispositivo III. *Alleged violations of the rights of displaced persons to respect for their home and property*, punti 1, 4 e 5.

¹⁶ Vedi sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) GC 10 maggio 2001 (merito), dispositivo IV. *Alleged violations arising out of the living conditions of Greek cypriots in Northern Cyprus*, punti 4, 6, 9, 11, 12, 15, 19.

¹⁷ Vedi sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) GC 10 maggio 2001 (merito), il dispositivo VI. *Alleged violations in respect of the rights of Turkish cypriots, including members of the Gypsy community, living in Northern Cyprus*, punto 6.

¹⁸ Vedi la nota 12.

ricorso interstatale - - proposto nella fase del primo rinnovo dell'accettazione della giurisdizione obbligatoria della Corte sulla base dell'allora vigente art. 46 CEDU - ed era stato deferito alla Corte da Cipro in quanto all'epoca l'individuo non poteva deferire l'affare alla Corte né lo avrebbe fatto la Commissione pur legittimata, avendo essa concluso per l'assenza di violazioni della Convenzione. Per tale motivo Cipro risulta qualificato dalla Corte nella sentenza *Loizidou* come Stato ricorrente e il ricorso *Loizidou* è considerato un ricorso interstatale 'mascherato'¹⁹.

Sicuramente può dirsi che l'affare *Loizidou* ha costituito una sorta di apripista rispetto al ricorso interstatale in questione. In effetti il deferimento dell'affare *Loizidou* di Cipro alla Corte è stato seguito circa un anno dopo dal ricorso interstatale e la motivazione della sentenza *Loizidou* è presa in considerazione nell'esame del ricorso interstatale sia sotto il profilo della ricevibilità²⁰ che sotto il profilo del merito e nella sentenza sul ricorso interstatale, tra l'altro, verrà confermata la violazione del diritto di proprietà già emersa nella sentenza *Loizidou* senza alcun problema di interferenza²¹.

I problemi giuridici derivanti dalla connessione dei ricorsi individuali con il ricorso interstatale si sono invece presentati in occasione dei ricorsi individuali relativi alle persone scomparse *Varnava e altri*, proposti anche essi prima della proposizione del quarto ricorso interstatale di Cipro, nella fase della ricevibilità.

Nella decisione di ricevibilità del 14 aprile 1998 adottata a maggioranza e resa alla luce della sentenza *Loizidou* del 18 dicembre 1996, la Commissione rigetta l'eccezione basata sulla identità tra le questioni oggetto dei ricorsi individuali e questioni già esaminate dalla Commissione nei precedenti ricorsi interstatali, basata tra l'altro sulla circostanza che quasi tutti i ricorrenti erano menzionati nel terzo ricorso interstatale. Come è stato esattamente ricordato da altri²², la Commissione non ritiene di pronunciarsi sulla questione in generale circa una preclusione - nell'ambito di un ricorso individuale - nell'esame di una questione già esaminata nell'ambito di un ricorso interstatale ed esclude di essere in presenza di una fattispecie di cui all'allora vigente art. 27 par. 1 lett. b) CEDU²³.

¹⁹ Per il riferimento all'affare *Loizidou* e agli affari *Chiragov e altri c. Armenia* e *Sargsyan c. Azerbaijan* come 'disguised Inter-State cases' vedi I. RISINI, *op. cit.*, p. 4 nota 19.

²⁰ Vedi sentenza GC 10 maggio 2001 *Cipro c. Turchia* con numerosi richiami alla sentenza *Loizidou* nei paragrafi 75 - 80 in cui la Corte, in ordine alla nozione di giurisdizione di cui all'art. 1 CEDU, dopo aver riportato per esteso brani della decisione *Loizidou* (par. 76), pur rilevando che nel predetto affare si trattava di una doglianza individuale relativa al continuo rifiuto delle autorità di consentire l'accesso alla proprietà della ricorrente, evidenzia che "However ... the Court's reasoning is framed in terms of a broad statement of principle as regards Turkey's general responsibility under the Convention for the policies and actions of the 'TRNC' authorities" (par. 77).

²¹ Vedi sentenza GC 10 maggio 2001 *Cipro c. Turchia* in particolare il par. 187 in cui la Corte è persuasa che "both its reasoning and its conclusions in the *Loizidou* Judgment (merits) apply with equal force to displaced Greek Cypriots who, like Mrs. Loizidou, are unable to have access to their property in Northern Cyprus ...". La sentenza della Corte si discosta nettamente dalla decisione dei precedenti ricorsi di Cipro contro la Turchia ad opera del Comitato dei ministri che, senza pronunciarsi sulle violazioni accertate dalla Commissione, invita le parti a riprendere le trattative intercomunitarie chiudendo l'esame degli affari: vedi la risoluzione DH(79)1 definita 'clamorosa' da V. STARACE, *Art. 33 cit.*, p. 558. Tale orientamento, per così dire politico, non è smentito nella successiva risoluzione del Comitato dei ministri DH(92)12 adottata il 2 aprile 1992 che, in relazione al terzo ricorso interstatale di Cipro (ricorso n. 8007/77), si limita, anche in questo caso senza pronunciarsi sulle violazioni, a decidere 9 anni e mezzo dopo, di rendere pubblico il rapporto della Commissione del 4 ottobre 1983.

²² E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 394.

²³ Ciò in quanto il primo rapporto della Commissione del 10 luglio 1976 relativo ai primi due ricorsi interstatali non aveva accertato in maniera definitiva il destino dei greco-ciprioti dichiarati scomparsi, il

Nel corso del processo successivo dinanzi alla Grande Camera cui l'affare era stato deferito dal Governo turco e a cui partecipa come interveniente nuovamente il governo di Cipro, si ripropone l'eccezione di irricevibilità dei ricorsi individuali basata sull'art. 35 par. 2 lett. b) stante l'intervenuta pronuncia sul merito da parte della Grande Camera nel 2001 rispetto al quarto ricorso interstatale. La pronuncia è molto netta nel rigettare l'eccezione escludendo che ricorsi interstatali e ricorsi individuali potessero essere considerati "substantially the same" ancorchè riguardanti "substantially ... the same facts and complaints", stante la diversità dei soggetti ricorrenti, sia che si tratti di ricorsi individuali proposti successivamente che anteriormente al ricorso interstatale²⁴.

La decisione si segnala anche per il rigetto di un'altra eccezione di ricevibilità proposta dal Governo turco sulla base dell'art. 37 par. 1 lett. e) (corrispondente al precedente art. 30 par. 1 lett. e) e che prevede la cancellazione dal ruolo di un ricorso ove la Corte, per un motivo diverso dal *désistement* o dalla soluzione della lite, ritenga non più giustificabile la prosecuzione dell'esame del ricorso) anche in questo caso per difetto di interesse giuridico stante l'avvenuto accertamento della violazione della CEDU rispetto al quarto ricorso interstatale nella parte riguardante le persone scomparse. La Corte, dopo aver evidenziato come la sentenza di merito sul punto non recava indicazioni circa specifici individui e quindi non poteva avere deciso circa questioni e pretese derivanti dai ricorsi in esame, aggiungeva che la competenza della Corte nei ricorsi individuali comprende l'attribuzione di una equa soddisfazione per danni materiali e morali sofferti dai ricorrenti e la indicazione di altre misure individuali o generali sulla base dell'art. 46 CEDU; secondo la Corte, pertanto, non può affermarsi che i ricorsi individuali in esame non siano suscettibili di dare origine a questioni o risultati differenti da quelli del ricorso interstatale e né può affermarsi che vi sia stata una qualche sussunzione degli interessi degli individui ricorrenti in quell'affare interstatale tale da considerare non più giustificabile la prosecuzione dell'esame dei ricorsi individuali²⁵.

L'affare *Varnava e altri c. Turchia* presenta un ulteriore profilo di interferenza tra attribuzione di equa soddisfazione nella procedura interstatale e richiesta di equa soddisfazione contenuta nei ricorsi individuali. Nella sentenza della Camera del 10 gennaio 2008 si ritiene di non dover concedere ai ricorrenti l'equa soddisfazione dando rilievo alla circostanza che il Comitato dei ministri stava sorvegliando – in un contesto di sparizioni di circa 1400 greco-ciprioti e 500 turco-ciprioti – l'esecuzione della sentenza resa sul ricorso interstatale in cui elemento cruciale possibile è dato, secondo la Camera, dall'adozione di misure tese a chiarire, per quanto possibile, la sorte di molte persone scomparse, statuendo che l'accertamento della violazione costituisce di per sé sufficiente equa soddisfazione per il

rapporto del 4 ottobre 1983 relativo al terzo ricorso interstatale sebbene avesse rinvenuto sufficienti indicazioni che in un numero indefinito di casi i greco-ciprioti scomparsi erano stati illegalmente privati della libertà non consentiva di stabilire con certezza che le violazioni ivi accertate avessero riguardato anche i ricorrenti indicati nei ricorsi individuali e quanto all'ultimo ricorso interstatale (il quarto), esso non era stato ancora esaminato nel merito; la conclusione della Commissione fu dunque nel senso di escludere di essere in presenza di ricorsi individuali riguardanti una questione che era già stata esaminata ai sensi del predetto art. 27 par. 1 lett. b) CEDU.

²⁴ Vedi sentenza GC 18 settembre 2009 *Varnava e altri c. Turchia* par. 118 in cui, pur evidenziando che nella sentenza relativa al quarto ricorso interstatale di Cipro sono state accertate violazioni degli articoli 2, 3 e 5 riguardanti persone greco-cipriote scomparse e le loro famiglie, conclude che "It is therefore not the case that by introducing an inter-State application an applicant Government thereby deprives individual applicants of the possibility of introducing, or pursuing, their own claims".

²⁵ Vedi sentenza GC 18 settembre 2009 *Varnava e altri c. Turchia* par. 119.

danno non patrimoniale subito dai ricorrenti²⁶. Di diverso avviso è la Grande camera che nella sentenza 18 settembre 2009 non ritiene di dare rilievo alla predetta sorveglianza e, curiosamente, pur escludendo un errore da parte della Camera, decide di attribuire ai ricorrenti una equa soddisfazione per il danno non patrimoniale sofferto²⁷.

Anche nell'affare *Xenides-Arestis* è presente una connessione con il ricorso interstate, o più esattamente con la relativa sentenza. La circostanza che nella sentenza *Loizidou* relativa al merito era stata esclusa la violazione dell'art. 8 CEDU in quanto la ricorrente, pur essendo titolare del diritto di proprietà in beni immobili situati nella parte settentrionale dell'isola, non vi avesse pure abitato al momento della invasione e della successiva occupazione²⁸ aveva indotto la ricorrente, unitamente ad altre numerose persone, a invocare la violazione del predetto art. 8 CEDU unitamente all'art. 1 Prot. add.²⁹, direttamente alla Corte appena tre giorni dopo l'entrata in vigore del Protocollo n. 11 che aveva introdotto la Corte unica.

Fatto sta che in questo caso l'accertamento contenuto nella sentenza *Cipro c. Turchia* costituisce il presupposto per una sentenza che viene solitamente indicata come sentenza pilota, trattandosi nel caso di specie di una violazione sia dell'art. 8 CEDU che dell'art. 1 Prot. add., originata da un "widespread problem affecting large numbers of people", ossia l'ingiustificato impedimento del diritto al rispetto della propria casa e del pacifico godimento dei propri beni, "as a matter of 'TRNC' policy or practice"³⁰; a ciò, aggiunge la Corte, si affianca la pendenza dinanzi ad essa di circa 1400 "property cases" proposti principalmente da greco-ciprioti contro la Turchia. Pertanto la Corte pone l'obbligo di introdurre un rimedio che assicuri una effettiva protezione dei diritti previsti negli articoli 8 CEDU e 1 Prot. add. rispetto al ricorrente e a tutti i ricorsi simili pendenti dinanzi ad essa, rimedio da rendere esperibile entro tre mesi dalla sentenza della Corte con relativo ristoro da attribuire nei tre mesi successivi³¹ ed è disposto pure l'aggiornamento di tutti i ricorsi derivanti "from the same general cause"³².

La questione del rimedio verrà ripresa nella successiva sentenza del 7 dicembre 2006 di condanna al pagamento della equa soddisfazione per il danno patrimoniale e non patrimoniale in cui la Corte dichiarerà che in linea di principio la nuova regolamentazione in tema di proprietà immobiliari situate nella parte settentrionale ha preso in considerazione

²⁶ Vedi sentenza 10 gennaio 2008 *Varnava e altri c. Turchia* paragrafi 157-159 e punto 7 del dispositivo.

²⁷ Vedi sentenza GC 18 settembre 2009 *Varnava e altri c. Turchia* par. 225 e punto 9 a) i) del dispositivo.

²⁸ Vedi sentenza *Loizidou c. Turchia* GC 18 dicembre 1996 dispositivo punto 4. Secondo la Corte, la ricorrente, pur essendo cresciuta nella parte settentrionale di Cipro (Kyrenia) in cui la sua famiglia aveva le proprie radici, non vivendovi non poteva sostenere di essere titolare del diritto alla propria abitazione, ancorché avesse progettato di andare a vivere in un appartamento in corso di costruzione al momento della invasione (par. 66).

²⁹ Vedi sentenza *Xenides-Arestis c. Turchia* 22 dicembre 2005 par. 19 in cui la Corte, rispetto alla prospettata violazione dell'art. 8 CEDU, evidenzia immediatamente la diversa situazione rispetto all'affare *Loizidou* poiché la ricorrente aveva la propria abitazione situata nella parte settentrionale dell'isola (Famagosta).

³⁰ Vedi sentenza *Xenides-Arestis c. Turchia* 22 dicembre 2005 par. 38 che rinvia ai paragrafi 174 e 185 della sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) del 10 maggio 2001.

³¹ Vedi sentenza *Xenides-Arestis c. Turchia* 22 dicembre 2005 par. 40 e dispositivo punto 5.

³² Vedi sentenza *Xenides-Arestis c. Turchia* 22 dicembre 2005 par. 50, ma non pure nel dispositivo. La questione relativa alla equa soddisfazione del danno patrimoniale e non patrimoniale è riservata e sarà decisa con sentenza 7 dicembre 2006 in cui anche il Governo cipriota interverrà producendo osservazioni (par. 8). Più in generale sull'argomento vedi, tra gli altri, V. TZEVELEKOS, *Reparation of the rights to property and home of displaced persons arising from armed conflict under the European Convention on Human Rights*, in E. KATSELLI-PROUKAKI (ed.), *Armed Conflict and Forcible Displacement*, London, 2018, p. 84 ss.

i requisiti da essa indicati nella decisione di ricevibilità e nella decisione di merito, con la conseguenza che in seguito i ricorsi *Demopoulos e altri* verranno dichiarati irricevibili per mancato previo esaurimento dei ricorsi interni³³.

In tale situazione Cipro, nella procedura interstatale, pur a fronte dell'accertamento nella sentenza di merito anche di una violazione continua dell'art. 1 Prot. add. e dell'art. 8 CEDU³⁴ nella fase della procedura relativa all'art. 41 CEDU non chiede alla Corte il pagamento di una equa soddisfazione rispetto alle predette violazioni dell'art. 1 Prot. add. e dell'art. 8 CEDU³⁵.

³³ Vedi *Demopoulos e altri c. Turchia* GC 1° marzo 2010 (dec.) adottata a maggioranza in cui la Corte conclude, tra l'altro, circa la effettività dei rimedi previsti nella nuova disciplina turco-cipriota, nonostante il diverso avviso dei ricorrenti e del governo Ciprota che era intervenuto. Vedi sulla tematica pure *Meleagrou e altri c. Turchia* 2 aprile 2013 (dec.) in cui la Corte ha dichiarato la irricevibilità dei ricorsi in quanto la domanda presentata alla *Immovable Property Commission* (IPC) – diretta alla sola restituzione e non pure a eventuali scambi di immobili o indennizzo – non costituiva un corretto uso del rimedio interno e *Loizou c. Turchia* 2 ottobre 2017 in cui la Corte dichiara irricevibile il ricorso basato sulla durata del procedimento dinanzi alla IPC e l'asserito ritardo nel pagamento dell'indennizzo attribuito dalla IPC. Da segnalare la sentenza *Joannou c. Turchia* del 12 dicembre 2017, resa a seguito di un ricorso proposto in data successiva alla sentenza del 2014 relativa alla equa soddisfazione prevista per il ricorso interstatale e riguardante anche esso l'art. 1 Prot. add., in cui la Corte ha fatto salva la effettività del rimedio e l'obbligo degli interessati di fare ricorso ad esso ma, nel caso di specie, ha accertato una violazione dell'art. 1 Prot. add. alla luce del protrarsi eccessivo e non giustificato del procedimento riguardante la ricorrente dinanzi all'apposita Commissione per le proprietà immobiliari e condannato la Turchia al pagamento di una equa soddisfazione del danno non patrimoniale, con l'avvertenza che la Corte resterà attenta agli sviluppi nel funzionamento del rimedio relativo alla Commissione e della sua “ability to effectively address Greek Cypriot property claims”; più esattamente in ordine al danno patrimoniale la Corte non si pronuncerà in quanto, nonostante la mancanza di coerenza, diligenza e appropriatezza nello svolgimento della procedura dinanzi all'apposita Commissione turco-cipriota, essa è dell'avviso che il suo prosieguo nel rispetto delle condizioni di cui all'art. 1 Prot. add. “should allow” l'ottenimento da parte della ricorrente dell'indennizzo per le sue pretese proprietarie. Quanto al danno non patrimoniale la Turchia verrà condannata al pagamento di una equa soddisfazione dell'importo di 7000 euro ritenendo che l'accertamento dell'avvenuta violazione non è sufficiente a indennizzare la “distress resulting from the ineffectiveness of the proceedings” svolti dinanzi alla Commissione turcocipriota (paragrafi 116-117). Il pagamento della equa soddisfazione risulta effettuato entro i termini e a seguito della presentazione di un *Action Report* del Governo turco del 15 maggio 2019 (DH-DD(2019)555) ad oggi si attendono ancora informazioni sullo svolgimento e la chiusura del procedimento interno. Vedi in argomento N. HADJIGEORGIOU, *Joannou v. Turkey: an important legal development and a missed opportunity*, in *Eur. Human Rights Law Review*, 2018, p. 168 ss.

³⁴ Vedi la nota 15.

³⁵ Vedi sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) 12 maggio 2014 (equa soddisfazione), paragrafi 6 e 9 da cui risulta che il governo di Cipro, dieci giorni dopo la decisione *Demopoulos e altri* (1° marzo 2010), si riservava circa la domanda di equa soddisfazione per le predette violazioni accertate nella sentenza di merito (par. 6) e, su precisa richiesta di precisazione delle conclusioni, indicava come oggetto di richiesta di equa soddisfazione le violazioni relative alle persone scomparse e quelle relative ai residenti nella *enclave* della penisola di Karpas (par. 9). Quanto alla richiesta di Cipro circa l'emanazione da parte della Corte di una sentenza dichiarativa di accertamento tesa a dichiarare l'obbligo della Turchia di non consentire in alcun modo (permesso, partecipazione, acquiescenza o altra forma di complicità) vendita o sfruttamento illegale dei beni dei greco-ciprioti situati nella parte settentrionale dell'isola e a dichiarare altresì che tale obbligo, sempre ai sensi dell'art. 46 CEDU, non è da considerare adempiuto sulla base della decisione *Demopoulos*, la Corte replica che quanto disposto da essa nella sentenza di merito nel dispositivo alla sezione III. *Alleged violations of the rights of displaced persons to respect for their home and property* punto 4 relativo alla violazione continua dell'art. 1 Prot. add. va ricondotto alla competenza del Comitato dei ministri cui spetta verificare la piena attuazione da parte del Governo convenuto della sua statuizione che è obbligatoria, in base alla Convenzione e che, secondo l'opinione della Corte, non dovrebbe essere considerato compatibile con l'adempimento di tale obbligo le predette forme di partecipazione a vendite o sfruttamento illegale e accoglie il punto di vista del Governo di

La ricostruzione delle vicende relative ai ricorsi individuali e interstatali connessi alla questione di Cipro non può dirsi completa ove si dovessero trascurare i profili relativi alla esecuzione delle relative decisioni, considerato che nella sentenza da ultimo adottata *Joannou c. Turchia* del 12 dicembre 2017 è fatto riferimento allo stato di esecuzione delle decisioni rese sia nel procedimento interstatale che nei procedimenti individuali riguardanti la stessa materia delle proprietà immobiliari situate nella parte settentrionale appartenenti ai greco-ciprioti ‘displaced’³⁶.

Orbene risulta in proposito che il Comitato dei ministri nella sua funzione di sorveglianza sta conducendo una valutazione congiunta della esecuzione delle misure legate alla medesima questione delle persone scomparse e dei loro parenti sia rispetto alle sentenze rese sul ricorso interstatale che rispetto alle sentenze rese sui ricorsi individuali; nella decisione del 9 marzo 2022, oltre a reiterare la richiesta alla Turchia di pagare l’equa soddisfazione di cui alla sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) 12 maggio 2014 a favore dei parenti delle persone scomparse, il Comitato dei ministri stabilisce che la predetta questione verrà ripresa in considerazione unitamente alle misure individuali richieste per la esecuzione della sentenza *Varnava* del 18 settembre 2009, in cui la Turchia è stata condannata al pagamento entro tre mesi della somma di 12.000 euro per ogni ricorso rispetto al danno non patrimoniale sofferto dai parenti di nove greco-ciprioti scomparsi³⁷.

La sorveglianza da parte del Comitato dei ministri della esecuzione delle misure richieste dalle sentenze rese sulla questione dei diritti relativi all’abitazione e alle proprietà immobiliari dei greco-ciprioti è invece differenziata in quanto Cipro, pur a fronte dell’accertamento della violazione dell’art. 8 CEDU e dell’art. 1 Prot. add. contenuto nella sentenza di merito, non ha richiesto al riguardo il pagamento dell’equa soddisfazione. In tale situazione, in cui dunque la verifica del pagamento della equa soddisfazione si pone solo nell’ambito della sorveglianza delle sentenze rese a seguito dei ricorsi individuali, il Comitato dei ministri ha ritenuto di sottoporre alla procedura rafforzata di sorveglianza due distinti gruppi di sentenze, ossia il gruppo avente come *leading case*, rispettivamente, la sentenza *Loizidou* procedura tuttora pendente (violazione dell’art. 1 Prot. add.) e il gruppo *Xenides-Arestis* (violazione dell’art. 8 CEDU e dell’art. 1 Prot. add.) procedura pure tuttora pendente. Di particolare vi è la circostanza che il Comitato dei ministri ha ritenuto, rispetto

Cipro secondo cui la decisione *Demopoulos* non può essere considerata “taken on its own” adempimento del predetto dispositivo della sentenza di merito (par. 63).

³⁶ Vedi sentenza *Joannou c. Turchia* del 12 dicembre 2017 paragrafi 50-52 dedicati all’esame da parte del Comitato dei ministri delle misure generali richieste per l’esecuzione della parte della sentenza relativa alla predetta materia delle proprietà immobiliari dei greco-ciprioti ‘displaced’ e i paragrafi 53-55 in cui si riferisce dell’esame in corso di 33 affari designati come gruppo *Xenides-Arestis* in cui non risulta ancora effettuato al settembre 2017 il pagamento della equa soddisfazione da parte della Turchia e si riporta la chiusura dell’esame di alcuni affari rispetto alle misure individuali richieste. Un riferimento alla sorveglianza in corso della sentenza resa nel ricorso interstatale è presente anche nella sentenza *Varnava e altri c. Turchia* 10 gennaio 2008 che tuttavia, come si è detto, dichiarerà che l’accertamento della violazione costituisce equa soddisfazione per il danno non patrimoniale (paragrafi 157-159).

³⁷ Vedi CM/Dec(2022)1428/H46-34, in specie par. 6 e par. 8 che rinvia alla riunione del Marzo 2023. La decisione richiama le risoluzioni interinali adottate in precedenza dal Comitato dei ministri in cui si deplorava l’inadempimento di quella che è definita come ‘unconditional obligation’ di pagare le somme dovute a titolo di equa soddisfazione sia rispetto alla sentenza *Varnava* (CM/ResDH(2022)52 del 9 marzo 2022) che rispetto alla sentenza *Cipro c. Turchia* del 2014 (CM/ResDH(2021)201) del 16 settembre 2021.

a questo secondo gruppo di affari, di esaminare solo le misure individuali sottoponendo l'esame delle misure generali nell'ambito della sorveglianza della sentenza *Cipro c. Turchia*³⁸.

Si può a questo punto procedere a una valutazione della prassi, sorta nel regime originario e nella fase transitoria del passaggio al regime attuale, relativa ai rapporti tra ricorsi interstatali e ricorsi individuali che traggono origine dalla medesima situazione e quelli, strettamente collegati, relativi all'attribuzione in tale situazione della equa soddisfazione e alla sorveglianza da parte del Comitato dei ministri della esecuzione delle relative sentenze.

Innanzitutto, va premesso che si trattava di ricorsi individuali connessi due ricorsi interstatali di cui uno relativo a una situazione di emergenza legata ad intensa attività terroristica (affare *Irlanda c. Regno Unito*), da un lato, e ad una situazione post-conflittuale (affare cipriota) dall'altro.

Dopo alcune decisioni per così dire interlocutorie della Commissione europea, la Corte ha chiaramente espresso la tesi per cui un ricorso individuale riguardante fatti e doglianze esaminate in precedenza in un ricorso interstatale non può essere considerato sostanzialmente identico al ricorso interstatale e dichiarato per tale motivo irricevibile e che l'interesse giuridico sottostante un ricorso individuale, ancorché questo contenga le medesime doglianze decise nel ricorso interstatale, non può dirsi venuto meno sì da non rendere giustificabile la prosecuzione del suo esame in quanto l'esame del ricorso individuale è comunque suscettibile di originare questioni e risultati diversi da quelli del ricorso interstatale (attribuzione di equa soddisfazione per danni materiali o morali subiti dai ricorrenti e indicazione di altre misure individuali o generali sulla base dell'art. 46 CEDU) (sentenza *Varvara e altri*).

Si è visto poi che un accertamento contenuto nella sentenza che ha deciso il ricorso interstatale in ordine alla esistenza di un problema generale riguardante numerosi individui ha costituito la base per la successiva adozione di una sentenza pilota rispetto a un ricorso individuale (sentenza *Xenides-Arestis*).

Ancora, nella fase del procedimento interstatale relativa alla equa soddisfazione in un caso lo Stato legittimato alla relativa richiesta non ha fatto riferimento a tutte le

³⁸ Lo stato attuale della sorveglianza in ordine alle misure generali è dato dalla posizione del Comitato dei ministri che si basa sul par. 63 della sentenza di merito relativa al ricorso interstatale secondo cui la decisione *Demopoulos e altri* "cannot be considered, taken on its own, to dispose" della questione dell'adempimento della parte III del dispositivo (su cui vedi sopra la nota 35) e dalla posizione della Turchia che ritiene di avere adottato le misure richieste per l'esecuzione della predetta parte della sentenza di merito mediante l'istituzione della IPC (*Immovable Property Commission*) (DH-DD (2019)552 presentata per la sessione 4-6 giugno 2019. In proposito il Comitato dei ministri, con decisione adottata nella sessione di settembre 2021, alla luce delle informazioni presentate dalla Turchia, richiede, tra l'altro, chiarimenti circa i dati statistici sul funzionamento dell'IPC entro il 30 giugno 2022 al fine di una valutazione nella sessione del settembre 2022 e adotta la risoluzione interinale CM/ResDH(2021)201 di cui alla nota precedente dedicata al richiamo alla Turchia al pagamento della equa soddisfazione decisa nella sentenza del 2014, di cui evidenzia la privazione per le vittime della soddisfazione per i danni subiti, oltre al "flagrant disrespect of the unconditional obligation", il cui termine di pagamento è scaduto il 12 agosto 2014. In ordine alla sorveglianza relativa alla esecuzione delle sentenze del gruppo *Loizidou* e del gruppo *Xenides-Arestis* le parti stanno ancora comunicando al Comitato dei ministri le rispettive informazioni: documento DH-DD(2021)662 del 5 luglio 2021, documento DH-DD(2021)1178 del 15 novembre 2021 e documento DH-DD(2021)847 del 3 settembre 2021. In precedenza, su richiesta del Comitato dei ministri, il Segretario generale del Consiglio d'Europa il 28 aprile 2016 ha espresso alle autorità turche la fiduciosa attesa in ordine al pagamento sollecito della equa soddisfazione attribuita negli affari del gruppo *Xenides-Arestis* cui era stato indicato in risposta il possibile pagamento della equa soddisfazione da parte della *Immovable Property Commission* (IPC): vedi, rispettivamente, i documenti DH-DD(2016)573 e DH-DD(2017)1323).

violazioni accertate nella sentenza di merito ma si è astenuto dal proporre una richiesta di condanna al pagamento di una equa soddisfazione rispetto a una particolare categoria di violazioni (violazione dei diritti concernenti le proprietà immobiliari), in considerazione della adozione di una sentenza pilota rispetto a tale categoria di violazioni.

Inoltre, la condanna al pagamento di una equa soddisfazione a favore di ricorrenti individuali in ordine a violazione già accertata sul piano generale nel ricorso interstatale non è impedita dall'esame in corso da parte del Comitato dei ministri della esecuzione della sentenza relativa al merito resa nel ricorso interstatale (sentenza *Varvara e altri*).

Infine, nella fase della sorveglianza in caso di condanna al pagamento della equa soddisfazione presente sia nella sentenza resa sul ricorso interstatale che nelle sentenze relative ai ricorsi individuali connessi il Comitato dei ministri ha proceduto ad un esame congiunto della esecuzione delle relative statuizioni; inoltre l'esame delle misure generali richieste per l'esecuzione delle decisioni sui ricorsi individuali è stato trasferito nell'ambito della sorveglianza della sentenza relativa al ricorso interstatale in caso di condanna al pagamento della equa soddisfazione contenuta in decisioni di ricorsi individuali connesse a sentenza su ricorso interstatale che ha accertato le medesime violazioni ma cui non ha fatto seguito richiesta di condanna alla equa soddisfazione (affari *Loizidou e Xenides-Arestis*).

A questo punto pare opportuno verificare se le soluzioni sin qui descritte nella gestione delle interferenze tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali hanno trovato o no conferma nell'ambito del sistema vigente e se inoltre quest'ultimo ha dato origine a problematiche e a soluzioni di tipo nuovo.

3. *Il rapporto tra ricorsi individuali e ricorsi interstatali nel sistema internazionale di garanzia vigente*

Particolare interesse merita l'esame della gestione delle interazioni tra ricorsi individuali e ricorso interstatale da parte della Corte nell'affare *Georgia c. Russia* (I) in quanto, da un lato, detti ricorsi risultano interamente gestiti nell'ambito del sistema vigente e, dall'altro, sono approdati nella fase della sorveglianza della esecuzione³⁹, a differenza di

³⁹ Vedi la sentenza *Georgia c. Russia* (I) GC 3 luglio 2014 (merito) in cui la Corte ha accertato una pratica amministrativa consistente in una coordinata politica di arresti, detenzioni ed espulsioni di cittadini georgiani dalla Russia in violazione del divieto di espulsioni collettive (art. 4 Prot. n. 4), che gli arresti e le detenzioni che hanno preceduto le espulsioni hanno costituito pratica amministrativa in violazione del divieto di arresti e detenzioni arbitrarie (art. 5 par. 1 CEDU) e che le condizioni di detenzione prima della espulsione – considerato anche il ricorrente carattere strutturale dell'inadeguatezza delle condizioni carcerarie in Russia – vanno considerate una pratica amministrativa in violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti (art. 3 CEDU); stante poi l'assenza di rimedi effettivi e accessibili, la Corte dichiara anche la violazione dell'art. 13 CEDU sia in relazione all'art. 5 par. 1 CEDU che in riferimento all'art. 3 CEDU nonché la violazione dell'art. 38 CEDU causa della mancata consegna alla Corte di alcuni documenti considerati dallo Stato convenuto coperti da segreto di Stato. In argomento sia consentito rinviare al nostro *La sentenza della Grande camera della Corte europea dei diritti dell'uomo del 3 luglio 2014, Georgia c. Russia (I) (merito): brevi osservazioni*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, 2017, p. 243 ss., anche in ordine al profilo relativo alla distinzione tra violazioni individuali e violazioni derivanti da una pratica amministrativa. Nella sentenza resa sempre dalla Grande camera 31 gennaio 2019 (equa soddisfazione) la Corte ha condannato la Russia – con il voto contrario del giudice di nazionalità russa – al pagamento entro tre mesi di euro 10.000.000 a titolo di equa soddisfazione rispetto al danno non patrimoniale subito da “a group of at least 1500 Georgian nationals” (dispositivo punto 2 a), importo da distribuire da parte della Georgia alle vittime individuali nella misura di euro 2000 alle vittime solo della violazione del divieto di espulsioni collettive e da euro 10000 a 15000 a coloro che siano stati vittime anche

quel che accade per i numerosi ricorsi interstatali attualmente pendenti di cui solo uno ad oggi è stato oggetto di una sentenza nel merito ma non pure di una sentenza in tema di equa soddisfazione⁴⁰.

In presenza di una pressoché contemporanea proposizione del primo ricorso interstatale della Georgia e dei non numerosi ricorsi individuali legati alla medesima situazione l'orientamento della Corte è stato il seguente⁴¹.

I ricorsi individuali risultano aggiornati in presenza dell'esame del merito del ricorso interstatale⁴².

La Corte ha rigettato in maniera identica la eccezione di irricevibilità dei ricorsi individuali connessi proposta dalla Russia secondo cui l'esame dei ricorsi individuali sotto il profilo della violazione dell'art. 3 CEDU nelle medesime circostanze già valutate dalla Corte nel ricorso interstatale si sarebbe risolto in una "double jeopardy of the State" non consentito dal diritto internazionale ribadendo quanto affermato nella sentenza *Varnava* secondo cui la proposizione di un ricorso interstatale non priva la possibilità per gli individui di proporre o proseguire ricorsi individuali in quanto la sostanziale identità dei ricorsi che priva della ricevibilità i ricorsi individuali in base all'art. 35 par. 2 lett. b) CEDU

della violazione dell'art. 5 par. 1 CEDU e dell'art. 3 CEDU, tenendo conto della durata dei rispettivi periodi di detenzione (dispositivo punto 2 c); è inoltre disposto che la predetta distribuzione dovrà essere svolta sotto la supervisione del Comitato dei ministri entro 18 mesi dalla data del pagamento o entro un altro termine ritenuto appropriato dal Comitato dei ministri e in conformità con qualsiasi modalità pratica da esso decisa al fine di facilitare l'esecuzione della sentenza (dispositivo punto 2 d).

⁴⁰ Vedi la sentenza *Georgia c. Russia* (II) (merito) sentenza del 21 gennaio 2021 relativa al conflitto armato dell'8-12 agosto 2008: par. 16 del dispositivo in cui è riservata la decisione relativa alla richiesta fatta dalla Georgia di equa soddisfazione, incluso indennizzo alle parti lese (par. 348 che rinvia al par. 48). In base alle informazioni contenute nel sito della Corte (accesso effettuato il 22 maggio) tra i ricorsi attualmente pendenti, oltre ad un altro ricorso tra Georgia c. Russia (IV), risultano i numerosi ricorsi dell'Ucraina contro la Russia e uno della Russia contro l'Ucraina, cinque ricorsi dell'Armenia di cui 4 contro l'Azerbaijan e uno contro la Turchia e uno dell'Azerbaijan contro l'Armenia e uno del Liechtenstein contro la Repubblica Ceca (unico a non riguardare un conflitto armato).

⁴¹ Il ricorso interstatale è stato proposto dalla Georgia il 26 marzo 2007. Quanto ai ricorsi individuali connessi al ricorso interstatale un gruppo di sette ricorsi proposti da 19 ricorrenti sono stati presentati tra il 30 marzo 2007 e il 10 aprile 2007 (*Berdzenishvili e altri c. Russia* decisi con sentenza 20 dicembre 2016 (merito); il ricorso *Dzidzava c. Russia* è stato proposto il 17 aprile 2007 e deciso con sentenza 20 dicembre 2016 (merito ed equa soddisfazione); il ricorso *Shioshvili e altri c. Russia* è stato proposto il 4 maggio 2007 e deciso con sentenza 20 dicembre 2016 (merito ed equa soddisfazione). Nell'affare *Berdzenishvili* la Corte ha accertato rispetto a 14 ricorrenti la violazione dell'art. 4 Prot. n. 4, la violazione dell'art. 5 paragrafi 1 e 4 CEDU, dell'art. 3 CEDU e dell'art. 13 CEDU in relazione all'art. 3 CEDU rispetto alle condizioni di detenzioni che hanno preceduto l'espulsione. Nell'affare *Dzidzava* la Corte accertato la violazione dell'art. 2 CEDU sia sotto il profilo sostanziale che quello procedurale, dell'art. 3 CEDU e dell'art. 13 CEDU in relazione all'art. 3 CEDU e condannato la Russia al pagamento di 40.000 euro a titolo di equa soddisfazione per i danni non patrimoniali entro tre mesi dalla data della definitività della sentenza (dopo che era stato aggiornato l'esame in pendenza del ricorso interstatale; ricorso era stato proposto dalla moglie della vittima, sofferente di asma deceduto dopo essere stato in condizioni inumane e degradanti in un centro di raccolta per stranieri e nel corso del trasferimento verso l'aeroporto ai fini della espulsione). Nell'affare *Shioshvili e altri* la Corte ha accertato la violazione dell'art. 2 del Prot. n. 4, dell'art. 4 del Prot. n. 4 limitatamente alla prima ricorrente (madre degli altri quattro ricorrenti suoi figli minori in stato interessante che poi darà luce a un neonato morto a seguito delle condizioni estreme di ritorno in Georgia), dell'art. 3 CEDU e dell'art. 13 CEDU in relazione all'art. 3 CEDU ed ha condannato la Russia al pagamento di 30.000 euro a titolo di equa soddisfazione per i danni non patrimoniali entro tre mesi dalla data della definitività della sentenza CEDU.

⁴² Vedi *Berdzenishvili e altri c. Russia* sentenza 20 dicembre 2016 (merito) par. 4; *Dzidzava c. Russia* sentenza 20 dicembre 2016 par. 7; *Shioshvili e altri c. Russia* sentenza 20 dicembre 2016 par. 6.

deve riguardare sostanzialmente non solo i medesimi fatti e doglianze ma anche le “same persons”⁴³.

Quanto ai rapporti tra la pronuncia sulla equa soddisfazione contenuta nella sentenza *Georgia c. Russia* (I) del 31 gennaio 2019 e le analoghe statuizioni rese rispetto ai ricorsi individuali connessi alla medesima situazione va rilevato quanto segue. La predetta sentenza relativa alla equa soddisfazione reca la condanna al pagamento di dieci milioni di euro quale equa soddisfazione per i danni non patrimoniali subiti da almeno 1500 cittadini georgiani, vittime individuali delle violazioni accertate nella sentenza di merito e calcolate sulla base della lista prodotta dalla Georgia di 1795 asserite vittime in seguito ad apposita richiesta della Corte e ridotta nella sua consistenza numerica a seguito della verifica della Corte, anche sulla base di rilievi della Russia⁴⁴.

Nell'esame dei ricorsi individuali in precedenza aggiornati, in seguito alla pronuncia sul merito del ricorso interstatale e in pendenza dell'esame relativo alla richiesta della Georgia della equa soddisfazione proposta un anno dopo la sentenza di merito, a quel che risulta, in due casi la Corte - più esattamente, la terza sezione nella medesima composizione - ha pronunciato anche la condanna al pagamento di una equa soddisfazione laddove, rispetto ad altri ricorsi individuali pure connessi, l'accertamento della violazione della Convenzione non era accompagnato dalla condanna al pagamento della equa soddisfazione⁴⁵. Se si esclude una incoerenza parte dei giudici la ragione sembra ravvisabile nella circostanza per cui le violazioni accertate nei predetti due casi non corrispondevano perfettamente a quelle accertate nella sentenza di merito interstatale e quindi non vi sarebbero potute rientrare⁴⁶.

Gli importi della equa soddisfazione decisi rispetto ai ricorsi individuali aventi per oggetto le medesime violazioni di cui alla pratica amministrativa già accertata nella sentenza *Georgia c. Russia* (I) relativa al merito, sono perfettamente allineati a quelli attribuiti

⁴³ Vedi *Berdzenishvili e altri c. Russia* sentenza 20 dicembre 2016 (merito) paragrafi 35-37 che riprende la statuizione contenuta nella sentenza *Varnava* al par. 118 nonché *Dzidzava c. Russia* sentenza 20 dicembre 2016 paragrafi 63-65 e *Shioshvili e altri c. Russia* 20 dicembre 2016 paragrafi 44-47: in proposito vedi E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 395. Nella prima decisione i ricorrenti avevano fatto valere che rispetto al ricorso interstatale la Corte avesse deciso rispetto a violazioni di diritti di “unnamed nationals of the Republic of Georgia but did not give a ruling on individual violations of rights guaranteed by the Convention” (par. 36). Nella seconda decisione risulta che la Russia aveva fatto rilevare che il coniuge della ricorrente in nome del quale era stato proposto il ricorso risultava nominato dalla Georgia nel ricorso interstatale per cui l'accertamento di una violazione dell'art. 3 nei confronti di una medesima persona nelle medesime condizioni in un procedimento instaurato mediante ricorso individuale avrebbe implicato la predetta “double jeopardy of the State” non consentito dal diritto internazionale (par. 63).

⁴⁴ Vedi la nota 39. Sul metodo seguito dalla Corte in ordine alla identificazione del gruppo “sufficientemente preciso e oggettivamente identificabile” vedi in particolare i paragrafi 68-72 della sentenza del 2019.

⁴⁵ Vedi la nota 41. In proposito E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 404 s. parla di un approccio non univoco.

⁴⁶ Vedi la sentenza *Dzidzava*: violazione dell'art. 2 CEDU sia sotto il profilo sostanziale che procedurale, oltre alla violazione dell'art. 3 CEDU e dell'art. 13 in relazione all'art. 3 CEDU (presenti nel dispositivo della sentenza interstatale ai punti 8 e 11) ma non pure del divieto di espulsione collettiva. Nella sentenza *Shioshvili e altri*: violazione dell'art. 2 par. 4 Prot. n. 4 stante gli accertati ostacoli frapposti alla ricorrente ad allontanarsi dal territorio della Federazione russa, oltre alla violazione dell'art. 3 CEDU e dell'art. 13 in relazione all'art. 3 CEDU e del divieto di espulsione collettiva (presenti, come si è già detto nel dispositivo della sentenza interstatale, rispettivamente ai punti 8 e 11 e al punto 5). Quanto agli importi nella sentenza *Dzidzava* sono stati attribuiti 40.000 euro a titolo di equa soddisfazione e nella sentenza *Shioshvili e altri* al medesimo titolo sono stati attribuiti 30.000 euro.

precedentemente nella sentenza relativa alla equa soddisfazione nell'affare interstatale del 31 gennaio 2019⁴⁷.

Rispetto alla sorveglianza attualmente in corso merita di essere segnalata la circostanza che nell'esame delle informazioni presentate nell'*Action plan* relative ai ricorsi individuali il Comitato dei ministri valuta, accanto al pagamento o no della equa soddisfazione (e dei costi e delle spese), l'adozione di altre misure individuali (quale l'assenza di divieti al reingresso o alla permanenza in Russia) e che nel prendere atto di alcune misure generali indicate dalla Russia nel predetto *Action Plan* rinvia all'esame delle ulteriori misure generali "to prevent similar violations in the future" alla procedura di sorveglianza della esecuzione della sentenza resa nella procedura interstatale *Georgia c. Russia* (I)⁴⁸.

Nel caso di specie dunque la sorveglianza relativa alla esecuzione delle sentenze rese nei ricorsi individuali connessi alla situazione decisa nel ricorso interstatale si differenzia in quanto la prima include la possibile valutazione di misure individuali diverse dal pagamento della equa soddisfazione (ancorché non presenti nel relativo dispositivo) laddove la sorveglianza relativa alla esecuzione delle misure generali eventualmente richieste rispetto alle sentenze relative ai predetti ricorsi individuali – come già accaduto nella sorveglianza dell'esecuzione delle sentenze del gruppo *Xenides-Arestis* – è per, così dire attratta, nell'orbita della sorveglianza della esecuzione della sentenza resa nel ricorso interstatale che ha esaminato la situazione generale lesiva dei diritti umani⁴⁹.

Va rilevato purtroppo – pressoché analogamente al caso cipriota – il mancato pagamento ad oggi della equa soddisfazione decisa sia nel ricorso interstatale che nei ricorsi individuali⁵⁰.

⁴⁷ Vedi *Berdzenishvili e altri c. Russia* sentenza 26 marzo 2019 (equa soddisfazione) par. 11 in cui la Corte afferma di non doversi discostare dagli importi decisi nel ricorso interstatale.

⁴⁸ Vedi l'*Action plan* presentato dal Governo russo il 13 giugno 2018 di cui al documento DH-DD(2018)643 del 22 giugno 2018 in cui non risultano informazioni relative alla esecuzione delle sentenze *Shioshvili e altri* e *Dzidzava*; rispetto ai ricorrenti dell'affare *Berdzenishvili e altri* solo rispetto a quattro ricorrenti è stato disposto il pagamento dei costi e delle spese e si attendono informazioni circa il pagamento della equa soddisfazione per danni non patrimoniali rispetto a tutti i ricorrenti. Nell'*Action plan* sono anche riportate alcune misure generali consistenti nell'invio della sentenza della Corte europea alla Corte costituzionale e ad altre autorità pubbliche e nell'istruzione a prendere in considerazione la predetta sentenza nelle rispettive pratiche con la precisazione che le ulteriori misure generali adottate o progettate in relazioni a violazioni simili sono indicate nell'*Action plan* predisposto per la esecuzione della sentenza resa sul ricorso interstatale: DH-DD(2018)643 prec. cit. punto 5.

⁴⁹ Una situazione analoga si verifica nella sorveglianza dei ricorsi individuali connessi alla sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) quanto alle misure generali: vedi in proposito la nota 38. Si noti che tale scelta del Comitato dei ministri è in sintonia con l'affermazione generale della Corte nel caso *Varnava* par. 119 in cui si esclude la cancellazione della causa dal ruolo dei ricorsi individuali c.d. sovrapponibili ai ricorsi interstatali in quanto la competenza della Corte nei ricorsi individuali comprende l'attribuzione di una equa soddisfazione per danni materiali e morali sofferti dai ricorrenti e la indicazione di altre misure individuali o generali sulla base dell'art. 46 CEDU: in argomento cfr. E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 403. In altri termini è ben possibile che la sentenza resa sul ricorso individuale c.d. sovrapponibile al ricorso interstatale possa recare statuizioni, per esempio, su misure individuali diverse dal pagamento della equa soddisfazione (eventualmente non presenti nella sentenza sul ricorso interstatale) o, come già accaduto, disponga in merito a violazioni che non sono presenti nella sentenza sul ricorso interstatale.

⁵⁰ Più complessa risulta la descrizione della situazione del pagamento dell'elevato importo della equa soddisfazione decisa nel ricorso interstatale. In breve, ad oggi risulta concluso un Memorandum di intesa concluso sotto gli auspici del Comitato dei ministri e sottoscritto separatamente tra il Segretario generale del Consiglio d'Europa e i due Stati interessati che prevede il versamento delle somme dovute in un conto bancario del Consiglio d'Europa. Il 9 marzo 2022 il Comitato dei ministri ha adottato una risoluzione

Il successivo ricorso interstatale della Georgia contro la Russia proposto in relazione al conflitto armato tra i due Stati nell'agosto del 2008 e le sue conseguenze è approdato in una sentenza di merito del 21 gennaio 2021 e ha visto un ben più elevato numero di ricorsi individuali questa volta proposti nei confronti sia dell'uno che dell'altro Stato e in alcuni casi nei confronti di ambedue gli Stati⁵¹.

Nella sentenza *Georgia c. Russia* (II) del 21 gennaio 2021 la Corte, dopo aver escluso che gli eventi verificatisi nella fase attiva delle ostilità fossero riconducibili alla nozione di giurisdizione statale di cui all'art. 1 CEDU, ha accertato rispetto agli eventi verificatisi dopo la cessazione delle ostilità, numerose pratiche amministrative poste in essere in violazione di diversi articoli della Convenzione⁵² nonché una violazione del profilo procedurale

interinale in cui deplora che, nonostante la firma da parte della Russia del predetto Memorandum di intesa, il versamento non sia stato effettuato entro la fine del 2021, rileva nuovamente che il mancato adempimento della 'unconditional obligation' di pagare l'equa soddisfazione implica la privazione per gli individui vittime delle violazioni dell'indennizzo per i danni subiti, rileva che nell'*Action report* del 17 febbraio 2022 non è indicata alcuna data in ordine al predetto pagamento della equa soddisfazione e si ripromette di riesaminare la situazione nella sessione prevista per il mese di giugno del 2022 (Interim Resolution CM/ResDH (2022)55). Inutile dire che tali valutazioni vanno considerate alla luce della cessata partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa su cui vedi oltre nel testo.

⁵¹ Dopo che una Camera ha dichiarato la ricevibilità del ricorso in data 13 dicembre 2011 l'affare è stato deferito alla Grande Camera. In base al *Press Release ECHR 287 (2018)* del 31 agosto 2018 risultano pendenti a quella data 1723 ricorsi contro la Georgia proposti da individui colpiti dalle ostilità nell'Ossezia meridionale ai primi di agosto del 2008 di cui 9 comunicati alla Georgia in cui le parti e la Russia, in caso di ricorrenti cittadini russi, hanno presentato le osservazioni in tema di ricevibilità e di merito; in seguito sono stati proposti 189 ricorsi individuali contro la Russia riguardanti 1035 ricorrenti di cui 186 comunicati allo Stato convenuto. A tali ricorsi si affiancano 20 ricorsi individuali proposti da cittadini georgiani contro Georgia e Russia lamentando violazioni dei diritti previsti dalla Convenzione e un'assenza di adeguate indagini in ambedue gli Stati. Da un rapporto statistico curato dalla cancelleria della Corte relativo a ricorsi individuali connessi a ricorsi interstatali i numeri aggiornati sono i seguenti: su 3416 ricorsi proposti (3216 contro la Georgia, 178 contro la Russia e 22 contro ambedue gli Stati), la Corte ha dichiarato inammissibili 1282 ricorsi e cancellato dal ruolo 1.555 ricorsi; risultano indicati come pendenti 579 ricorsi relativi a violazioni derivanti principalmente dalle ostilità e dall'assenza di adeguate indagini da parte delle autorità statali (contro la Georgia, contro la Russia e contro ambedue gli Stati) e su questi ricorsi pendenti 180 ricorsi sono stati comunicati ai Governi: vedi *Drafting Group on the effective processing and resolution of inter-state disputes (DH-SYSC-IV) Meeting Report 22-24 september 2021 via video-conference, Appendix Statistical report on application linked to inter-State dispute sas of 1 January 2021 Doc. DH-SYSC-IV(2021)R4 del 24 settembre 2021*. Vedi pure il *Statistical Report on conflict related applications* (documento CDDH(2021)21 del 28 ottobre 2021), pure elaborato dalla cancelleria della Corte, nella parte dedicata ai ricorsi relativi alle ostilità in Ossezia del Sud e Abkhazia.

⁵² Più esattamente, accertato che gli eventi verificatisi dopo la data della cessazione delle ostilità (ossia, il 12 agosto 2008) rientrano nella giurisdizione della Federazione Russa ai fini dell'art. 1 della Convenzione (punto 2 del dispositivo), dichiara che vi è stata una pratica amministrativa contraria agli articoli 2, 3, 8 CEDU e art. 1 Prot. add. in ordine in ordine alla uccisione di civili e l'incendio e saccheggio di case nei villaggi georgiani della Ossezia del Sud e nella c.d. zona cuscinetto (punto 3 del dispositivo); accertato che i civili georgiani detenuti dalle forze dell'Ossezia del Sud nel seminterrato di un edificio del "Ministero dell'Interno della Ossezia del Sud" tra approssimativamente il 10 e il 27 agosto 2008 erano sottoposti alla giurisdizione della Federazione Russa ai fini dell'art. 1 della Convenzione (punto 4 del dispositivo), dichiara che vi è stata una pratica amministrativa contraria all'art. 3 CEDU per quanto riguarda le condizioni di detenzione di circa 160 civili georgiani e gli atti di umiliazione da essi subiti; una pratica amministrativa contraria all'art. 5 CEDU per quanto riguarda la detenzione arbitraria di civili georgiani nell'agosto 2008; accertato che prigionieri di guerra georgiani detenuti nel capoluogo Tskhinvali tra l'8 e 17 agosto 2008 dalle forze dell'Ossezia del Sud erano sottoposti alla giurisdizione della Federazione Russa ai fini dell'art. 1 della Convenzione (punto 7 del dispositivo), dichiara che vi è stata una pratica amministrativa contraria all'art. 3 CEDU per quanto riguarda gli atti di tortura nei confronti dei prigionieri di guerra georgiani (punto 8 del dispositivo); accertato che i cittadini georgiani cui era stato impedito il ritorno in Ossezia del Sud o in Abkhazia erano sottoposti alla giurisdizione della Federazione Russa ai fini dell'art. 1 della Convenzione (punto 9 del dispositivo), dichiara

dell'obbligo derivante dall'art. 2 CEDU di svolgere una indagine effettiva ed adeguata in ordine agli eventi verificatisi non solo dopo la cessazione delle ostilità ma anche durante la fase attiva delle medesime⁵³.

La decisione non contiene riferimenti alla gestione dei ricorsi individuali connessi, e nella parte della motivazione relativa all'art. 41 è riportata la richiesta della Georgia di ottenere equa soddisfazione, incluso l'indennizzo alle parti lese e la decisione della Corte di riservare l'applicazione dell'art. 41 riportando quanto affermato già nella sentenza *Cipro c. Turchia* (IV) del 2014, ossia l'applicabilità della predetta disposizione ai ricorsi interstatali nonché i criteri cui attenersi onde pronunciare una equa soddisfazione nei ricorsi interstatali, tra cui la possibilità di identificare le vittime delle violazioni⁵⁴.

Numerosissimi ricorsi individuali proposti sia nei confronti della Georgia che nei confronti della Russia riguardanti le ostilità e proposti immediatamente dopo la loro cessazione sono stati cancellati dal ruolo e la dichiarazione della irricevibilità per manifesta infondatezza adottata in alcuni *leading cases* riguardanti la Georgia⁵⁵, resa prima della emanazione della sentenza sul ricorso interstatale del 21 gennaio 2021, è stata poi adottata in seguito ma sempre prima della predetta sentenza anche rispetto a numerosi ricorsi proposti contro la Russia⁵⁶.

In alcune pronunce rese invece successivamente alla sentenza del 21 gennaio 2021 sul ricorso interstatale la Corte ha poi dichiarato la irricevibilità parziale dei ricorsi nella parte in cui le asserite violazioni risultavano originate dagli 'acts of war' in applicazione della soluzione adottata nella sentenza resa sul ricorso interstatale⁵⁷.

Ad oggi è dato rilevare la pendenza di un elevato numero di ricorsi individuali connessi alle ostilità dell'agosto 2008 e tra di essi particolare importanza hanno quelli

che vi è stata una pratica amministrativa contraria all'art. 2 Prot. 4 per quanto riguarda l'impossibilità dei cittadini georgiani di ritornare alle rispettive case (punto 10 del dispositivo).

⁵³ Vedi la sentenza *Georgia c. Russia* (II) GC 21 gennaio 2021 (merito) punto 12 del dispositivo.

⁵⁴ In particolare la Corte richiama i tre criteri individuati nella sentenza del 29 gennaio 2019 relativa alla equa soddisfazione nella causa *Georgia c. Russia* (I), ossia il tipo di doglianza prospettata dallo Stato ricorrente che deve riguardare la violazione dei diritti umani fondamentali dei propri cittadini o di altre vittime, la possibile identificazione delle vittime e lo scopo principale perseguito nella proposizione del ricorso (par. 350). Merita di rilevare che la richiesta della Georgia in proposito riguardava "just satisfaction" rispetto alle violazioni eventualmente accertate dalla Corte "including Convention compliant investigations, remedial measures and compensations to the injured parties" (par. 48).

⁵⁵ Vedi le decisioni *Dzhiyeva e altri c. Georgia*, *Kudukhova e Kudukhova c. Georgia* e *Naniyeva e Bagayev c. Georgia*, tutte del 20 novembre 2018 indicate nell'*Appendix: Statistical report on application linked to inter-State dispute as of 1 January 2021* prec. cit., nota 264.

⁵⁶ Si tratta di decisioni rese tutte nella formazione di comitato di tre giudici in data 8 ottobre 2020 che recano riferimenti alle decisioni di cui alla nota precedente: ricorrenti *Bedianashvili e altri*, *Datshvili*, *E.P.*, *Elbakidze*, *Gberkenashvili*, *Gogidze e altri*, *Jabishvili*, *Lazarashvili*, *Megrelishvili*, *Nebieridze*.

⁵⁷ Più articolata appare la decisione *Shavloková e altri c. Georgia* del 5 ottobre 2021 che ha visto anche l'intervento della Russia in cui, la Corte ha applicato la statuizione contenuta nella sentenza del 21 gennaio 2021 relativa all'ambito di applicazione dell'art. 1 CEDU nella fase attiva delle ostilità e ha proceduto alla dichiarazione di irricevibilità dei predetti ricorsi nella parte in cui le asserite violazioni risultavano originate dagli "acts of war" (paragrafi 27-35). Da segnalare altresì è la decisione *Jioshvili c. Russia* relativa anche ad altri 59 ricorsi del 19 ottobre 2021 in cui la Corte, tra l'altro, in applicazione della soluzione adottata dalla sentenza sul merito del ricorso interstatale del 21 gennaio 2021 ha dichiarato la inammissibilità della parte dei ricorsi relativi a violazioni dell'art. 1 Prot. add., in quanto riferibili ad eventi occorsi durante la fase attiva delle ostilità (par. 18) mentre per la parte dei ricorsi relativa alla impossibilità di accesso alle proprie case e proprietà implicante una possibile violazione degli articoli 8, 13 e 14 CEDU nonché degli articoli 1 Prot. add., e/o 2 Prot. n. 4, ha ritenuto di informare il governo convenuto (paragrafi 19-20).

proposti contro la Russia in quanto la loro decisione dovrà raccordarsi con la sentenza resa nel ricorso interstatale e con quella futura ed eventuale relativa alla equa soddisfazione.

A quest'ultimo riguardo dall'*Action Plan* presentato dalla Russia il 9 febbraio 2022 risulta che la posizione del governo russo in relazione alla equa soddisfazione è nel senso di ritenere che la parte lesa di cui all'art. 41 CEDU non è la Georgia ma "specific citizens", per cui, l'adozione di quelle che nell'*Action Plan* sono intese come misure individuali sarà possibile solo dopo "the delivery of an appropriate judgement" della Corte europea, tenuto conto della lista finale delle vittime che "should be based on relevant statements" e che deve contenere, oltre ai dati anagrafici delle vittime e l'indicazione delle disposizioni della Convenzione violate, l'importo dell'indennizzo dovuto a ciascun componente della lista⁵⁸.

Altri casi di ricorsi interstatali proposti successivamente dalla Georgia contro la Russia, di cui uno cancellato dal ruolo e l'altro non ancora esaminato dalla Corte, non sembrano invece presentare profili di interferenze con ricorsi individuali⁵⁹.

Numerosi sono i ricorsi interstatali successivi che hanno interessato Ucraina e Russia (cui si è aggiunto un ricorso dei Paesi Bassi contro la Russia), da un lato e Armenia e Azerbaijan (cui si è aggiunto un ricorso dell'Armenia contro la Turchia).

Alcuni ricorsi proposti dall'Ucraina contro la Russia hanno per oggetto violazioni individuali, uno riguarda il conflitto armato in Ucraina orientale, un altro la situazione in Crimea e, da ultimo, uno proposto il 28 febbraio 2022 è relativo alle operazioni militari iniziate dalla Russia contro l'Ucraina il 24 febbraio 2022 tuttora in corso⁶⁰.

⁵⁸ Nell'*Action Plan* si forniscono informazioni sia circa l'adempimento della parte della sentenza relativa alla violazione del profilo procedurale dell'art. 2 CEDU in ordine agli eventi verificatisi durante la fase attiva delle ostilità (invio di copia della sentenza di merito del 21 gennaio 2021 ad un 'Investigative Committee' con promessa di successive informazioni aggiuntive) e sia le misure generali richieste per la esecuzione della predetta sentenza di merito (invio della sentenza alla Corte costituzionale e ad altri organi statali quali i Ministeri della difesa, degli esteri, dell'Interno, delle situazioni di emergenza, 'Investigative Committee' e 'Federal Security Services' "for taking into account in practice" e per adozione di misure esecuzione della sentenza in conformità alle rispettive competenze: documento DH-DD(2022)194 del 14 febbraio 2022.

⁵⁹ Si tratta di un ricorso proposto il 16 novembre 2009 poi cancellato dal ruolo a seguito di *désistement* della Georgia, relativo a violazioni individuali che riguardava 4 minori georgiani detenuti dalle autorità della Ossezia del Sud rilasciati a seguito di visita *in loco* dell'Alto Commissario dei diritti umani del Consiglio d'Europa (decisione 16 marzo 2010) ed un ricorso proposto il 22 agosto 2018 avente per oggetto un asserito deterioramento della situazione dei diritti umani lungo il confine amministrativo tra il territorio controllato dalla Georgia e l'Ossezia del Sud e l'Abkhazia determinato da pratiche amministrative in violazione di diverse disposizioni pattizie nei confronti di appartenenti alla etnia georgiana che cercano di attraversare o che vivono nei pressi del confine e di assenza di indagini su tali aspetti nonché da violazioni individuali nei confronti di specifici individui.

⁶⁰ La Corte europea ha proceduto ad unificare al ricorso dell'Ucraina proposto il 13 marzo 2014 contro la Russia relativo alla Ucraina orientale, altri due ricorsi, ossia un altro ricorso sempre contro la Russia proposto il 13 giugno 2014 relativo al rapimento di tre gruppi di minori tra il giugno e l'agosto 2014 e al loro temporaneo trasferimento in Russia e un ricorso proposto il 10 luglio 2020 dai Paesi Bassi contro la Russia relativo all'abbattimento dell'aereo delle Malaysian Airlines MH17 avvenuto il 17 luglio 2014; il loro esame pende davanti alla Grande Camera. Un ricorso *Ucraina c. Russia* (III) relativo a una violazione individuale riguardante un cittadino ucraino appartenente alla minoranza etnica tatarica in Crimea risulta cancellato dal ruolo a seguito di *désistement*. Vi sono poi due ricorsi proposti dalla Ucraina il 13 marzo 2014 e il 26 agosto 2015 unificati il 11 giugno 2018 con la denominazione *Ucraina c. Russia (re Crimea)* e che la Corte ha dichiarato ricevibile con decisione 16 dicembre 2020. Sono altresì pendenti il ricorso *Ucraina c. Russia* (VIII) proposto il 29 novembre 2018 relativo a un incidente navale avvenuto il 25 novembre 2018 nello stretto di Kerch in cui vi è stata la cattura da parte russa di tre navi ucraine e dei loro equipaggi; *Ucraina c. Russia* (IX) proposto il 19 febbraio 2021 relativo ad una asserita pratica amministrativa in corso della Russia consistente in operazioni di omicidi mirati nei confronti di presunti oppositori della Russia in quel paese e in territori di altri Stati membri del Consiglio d'Europa al di fuori di una situazione di conflitto armato che sarebbe

Anteriormente a quest'ultimo ricorso dell'Ucraina, la Russia ha proposto il 22 luglio 2021 un ricorso contro l'Ucraina relativo ad un'asserita pratica amministrativa in Ucraina consistente, tra l'altro, in uccisioni, rapimenti, spostamenti forzati, interferenze con i diritti di voto, restrizioni all'uso della lingua russa e attacchi ad ambasciate e consolati russi; viene inoltre lamentata la cessazione dei rifornimenti idrici verso la Crimea ad opera della chiusura del Canale della Crimea settentrionale e invocata la responsabilità dell'Ucraina per la morte delle persone presenti a bordo del volo MH17 a causa della mancata chiusura del suo spazio aereo⁶¹.

Ad oggi, rispetto ai predetti ricorsi, è stata pronunciata solo una decisione di ricevibilità il 16 dicembre 2020 in ordine ai ricorsi unificati sotto la denominazione 're Crimea' in cui la Corte, dopo avere chiarito che oggetto della propria valutazione riguarda asserite pratiche amministrative in violazione della Convenzione in Crimea o rispetto alla Crimea nel periodo 27 febbraio 2014-26 agosto 2015⁶² e premessa la riconducibilità dei fatti lamentati alla giurisdizione della Russia ai termini dell'art. 1 CEDU, ha dichiarato a maggioranza ricevibile il ricorso dell'Ucraina circa l'asserita esistenza di numerose pratiche amministrative riguardanti gli articoli 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11 CEDU e degli articoli 1 Prot. add., 2 Prot. add., 2 Prot. n. 4, nonché dell'art. 14 CEDU in riferimento agli articoli 8, 9, 10 e 11 e dell'art. 14 CEDU in riferimento all'art. 2 Prot. n. 4)⁶³.

affiancata da una pratica amministrativa consistente nell'assenza di indagini in ordine a tali operazioni e di svolgimento di operazioni di copertura tese ad ostacolare la individuazione dei responsabili. Da ultimo vi è il ricorso proposto il 28 febbraio 2022 relativo alle operazioni militari iniziate il 24 febbraio di quest'anno, tuttora in corso in territorio ucraino, in cui la Corte ha indicato alla Russia misure cautelari consistenti nella richiesta di astenersi da attacchi militari contro civili e obiettivi civili, incluse strutture residenziali, veicoli di emergenza e altri obiettivi specialmente protetti quali scuole e ospedali e di assicurare immediatamente la sicurezza dei stabilimenti medici, personale e veicoli di emergenza nei territori attaccati o sotto assedio da parte delle truppe russe.

⁶¹ Si tratta del primo ricorso interstatale proposto dalla Russia: *Press Release 240(2021)* del 23 luglio 2021 che riporta anche la notizia del rigetto della misura cautelare richiesta dalla Russia di far cessare le restrizioni ai diritti delle persone russofone in particolare rispetto all'uso della loro lingua madre nelle scuole, nei media e in Internet e di ordinare la sospensione del blocco del Canale della Crimea settentrionale.

⁶² Vedi *Ucraina c. Russia* GC 16 dicembre 2020 (dec.) (ricorsi n. 20958/14 e n. 42410). Nella decisione la Corte precisa che gli eventi di piazza Maidan a Kiev non costituiscono, al contrario di quanto affermato dalla Russia, elementi fattuali e probatori rilevanti e non incidono sulle questioni da affrontare consistenti nell'ammissibilità di asserite pratiche amministrative nel predetto periodo 27 febbraio 2014-26 agosto 2015 tanto più che quegli eventi sono oggetto di numerosi ricorsi individuali pendenti dinanzi alla Corte (par. 240). Ha inoltre escluso di dover pronunciarsi in astratto sulla legalità o no, dal punto di vista del diritto internazionale degli eventi militari e politici relativi alla Crimea ('invasion', 'occupation' 'annexation') se non con riferimento alle norme contenute nella Convenzione (par. 244). Degna di rilievo è pure la circostanza che l'Ucraina ha dichiarato dinanzi alla Corte di non perseguire l'accertamento di violazioni individuali e l'ottenimento di equa soddisfazione ma piuttosto di richiedere alla Corte "to establish the existence of pattern of violations alleged, put an end to them and prevent their recurrence" (par. 235).

⁶³ Più esattamente si tratta di sparizioni forzate e mancanza di indagini effettive, maltrattamenti, detenzioni illegali, estensione delle leggi della Federazione Russa in Crimea e relativa cessazione a partire dal 27 febbraio 2014 della considerazione dei tribunali in Crimea come 'costituiti per legge' in base all'art. 6 CEDU, illegale imposizione automatica della cittadinanza russa, incursioni arbitrarie in abitazioni private, molestie e intimidazioni di capi religiosi non seguaci della fede ortodossa russa, incursioni arbitrarie in luoghi di culto e confisca di proprietà religiose, soppressione di *media* non russi, proibizione di raduni pubblici e manifestazioni di sostegno nonché intimidazione e detenzioni arbitrarie di organizzatori di dimostrazioni, espropriazioni senza indennizzo, soppressione della lingua ucraina nelle scuole e intimidazioni di studenti che parlano ucraino nelle scuole, restrizioni della libertà tra Crimea e Ucraina continentale derivante dalla *de facto* trasformazione da parte della Russia del precedente confine amministrativo in un confine di Stato, presa di mira dei Tatari di Crimea.

Orbene, rispetto al conflitto in Ucraina orientale e in Crimea i numeri dei ricorsi individuali sono elevatissimi: a settembre 2021 rispetto agli eventi in Ucraina orientale e in Crimea risultano proposti ben 10.262 ricorsi individuali di cui 6.879 relativi all'Ucraina orientale e pendenti e 1.019 relativi alla Crimea e pendenti⁶⁴. Rispetto a tale cifra complessiva alla medesima data 2.371 ricorsi individuali sono stati dichiarati inammissibili o cancellati dal ruolo.

In proposito il *leading case* è costituito dalla decisione di inammissibilità resa il 5 luglio 2016 *Lisnyy e altri c. Ucraina e Russia* per manifesta infondatezza rispetto ad asserite violazioni verificatesi durante le ostilità iniziate in Ucraina orientale successivamente al febbraio 2014⁶⁵.

Rispetto ai ricorsi individuali relativi agli eventi in Ucraina orientale non dichiarati inammissibili o non cancellati dal ruolo, la Corte ha scelto di aggiornarli dopo aver ricevuto le osservazioni delle parti in pendenza della sentenza sui ricorsi interstatali onde poi procedere “as soon as possible thereafter”, avendo il materiale pronto per una decisione o una sentenza⁶⁶.

Da quanto precede risulta che rispetto al contenzioso tra Ucraina e Russia, in particolare alla luce dell'affare dell'Ucraina orientale, l'orientamento della Corte in presenza dei ricorsi individuali che interferiscono con il ricorso interstatale è stato identico a quello seguito nella gestione dei ricorsi individuali connessi al ricorso *Georgia c. Russia* (II) relativo al conflitto armato dell'agosto 2008, ossia quello di procedere immediatamente a una prima verifica dei ricorsi manifestamente infondati dichiarandoli irricevibili o cancellandoli dal ruolo in quanto non supportati da sufficiente materiale probatorio.

⁶⁴ Vedi *Appendix Statistical report on application linked to inter-State disputes as of 1 January 2021 Doc. DH-SYSC-IV(2021)R4* del 24 settembre 2021 di cui alla nota 51.

⁶⁵ Vedi *Lisnyy e altri c. Ucraina e Russia* 5 luglio 2016 (dec.): principalmente si tratta di asserite violazioni del diritto di proprietà di cui all'art. 1 Prot. add. nel contesto del conflitto armato di cui i ricorrenti non avrebbero fornito una prova *prima facie* sufficiente; analogo rilievo è fatto dalla Corte rispetto alle asserite violazioni degli articoli 2, 6 par. 1, 8 e 13 CEDU (par. 27).

⁶⁶ Vedi *Press Release ECHR 432 (2018)* del 17 dicembre 2018. Da segnalare altresì sono i numerosi ricorsi individuali proposti contro la Russia relativi all'abbattimento del volo MH17 e comunicati allo Stato convenuto il cui esame coincide con l'esame del ricorso proposto dai Paesi Bassi contro la Russia relativo al predetto abbattimento, riunito ai due ricorsi dell'Ucraina (*re* Ucraina orientale e Ucraina c. Russia (II): *Ayley e altri c. Russia* e *Angline e altri c. Russia* (ricorsi n. 25714/16 e n. 56328/18). Sempre in relazione al volo MH17 alcuni cittadini tedeschi parenti delle vittime hanno proposto un ricorso contro l'Ucraina, comunicato allo Stato convenuto, invocando la violazione dell'art. 2 CEDU a causa della mancata chiusura internazionale dello spazio aereo sovrastante la zona del conflitto militare in corso tra esercito ucraino e forze separatiste filorusse: *Ioppa e altri c. Ucraina* (ricorso n. 73776/2014 ed altri tre ricorsi) comunicato allo Stato il 5 luglio 2016. Analoga doglianza è contenuta nel ricorso proposto dalla Russia contro l'Ucraina in cui, tra l'altro, si prospetta la responsabilità dell'Ucraina per la morte delle persone presenti a bordo del volo MH17 a causa della mancata chiusura del suo spazio aereo: vedi la nota 61. L'abbattimento del volo MH17, costato la vita a 298 persone, di cui 196 di nazionalità olandese è oggetto anche di un processo penale in Olanda a carico di 4 persone (3 cittadini russi e 1 cittadino ucraino) il cui esito è previsto per la fine di quest'anno, ossia il 22 settembre 2022 o il 17 novembre 2022 o il 15 dicembre 2022: <https://www.courtmh17.com/en/court-days-2022.html> accesso effettuato il 23 maggio 2022. Inoltre, come è noto, pende dinanzi alla Corte internazionale di giustizia la controversia sempre tra Ucraina e Federazione relativa all'*Applicazione della Convenzione internazionale per la soppressione del finanziamento del terrorismo e della Convenzione internazionale sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale* in cui l'Ucraina, tra l'altro, invoca la responsabilità internazionale della Russia in relazione all'abbattimento del volo MH17 delle *Malaysian Airlines* e la 'full reparation' rispetto ad esso: Corte internazionale di giustizia sentenza 8 novembre 2019 (*eccezioni preliminari*) par. 18, che riporta il testo del par. 135 lett. a) e del par. 136 lett. g) del ricorso dell'Ucraina.

Quanto ai restanti essi sono stati comunicati allo Stato convenuto (o agli Stati convenuti) in parallelo all'esame del ricorso interstatale al fine di ottenere le osservazioni degli Stati e le relative repliche degli individui ricorrenti in maniera tale da procedere al loro aggiornamento sino alla decisione del ricorso interstatale. Alla luce di quest'ultima i singoli ricorsi così istruiti dovranno essere poi oggetto di decisione.

Tale soluzione risulta sicuramente impegnativa per la Corte ma, a nostro parere, è da condividere, in quanto appare in sintonia con il ruolo che la Corte ha voluto assegnare al ricorso individuale quale 'pietra angolare' del sistema della Convenzione europea.

Resta poi da vedere rispetto a tale mole cospicua di ricorsi individuali relativi a violazioni dei diritti umani verificatesi in occasione o nel contesto del conflitto militare che ha visto e vede tuttora contrapposti Ucraina e Russia quanto inciderà nella loro decisione la scelta della Corte europea nella sentenza del 21 gennaio 2021 nell'affare *Georgia c. Russia* (II) di escludere che eventi verificatisi nella fase attiva delle ostilità siano suscettibili di essere ricondotti alla nozione di giurisdizione statale di cui all'art. 1 CEDU.

Più definita appare la gestione dei ricorsi individuali connessi a ricorsi interstatali alla luce della cessazione della partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa⁶⁷. In effetti la Corte europea dei diritti dell'uomo con Risoluzione adottata il 22 marzo 2022 in applicazione dell'art. 58 par. 3 CEDU ha dichiarato la cessazione della partecipazione della Russia alla Convenzione europea a partire dal 16 settembre 2022 e la propria competenza rispetto a ricorsi diretti contro la Russia in relazione ad atti od omissioni asseritamente lesivi della Convenzione verificatisi entro la predetta data⁶⁸; la Risoluzione lascia comunque impregiudicata la valutazione di qualsiasi questione giuridica relativa alle conseguenze della cessata partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa che possa sorgere dinanzi alla Corte nell'esame degli affari ad essa sottoposti.

Tale precisazione, a mo' di salvaguardia, non è del tutto peregrina se si pensa che in una sorta di corsa contro il tempo, il 15 marzo 2022 contemporaneamente alla votazione alla unanimità da parte dell'Assemblea parlamentare della *Opinion* n. 300 circa la cessazione della Russia dal Consiglio d'Europa - propedeutica alla risoluzione del Comitato dei ministri che sarebbe stata adottata il giorno successivo – la Russia notificava al Segretario generale il recesso dalla organizzazione e la propria intenzione di denunciare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁶⁹.

⁶⁷ Vedi la *Resolution CM/Res(2022)2 on the cessation of the membership of the Russian Federation to the Council of Europe* adottata il 16 marzo 2022.

⁶⁸ *Resolution of the European Court of Human Rights on the consequences of the cessation of membership of the Russian Federation to the Council of Europe in light of Article 58 of the European Convention on Human Rights*, adottata il 22 marzo 2022.

⁶⁹ Nella *Resolution CM/Res(2022)2* il Comitato dei ministri afferma che l'aggressione della Russia contro l'Ucraina costituisce una grave violazione degli obblighi derivanti dall'art. 3 dello Statuto del Consiglio d'Europa e nell'ambito della procedura di cui all'art. 8 dello Statuto, dopo la sospensione dei diritti di rappresentanza della Russia nel Consiglio d'Europa (Comitato dei ministri e Assemblea parlamentare) e alla luce della *Opinion* n. 300 dell'Assemblea parlamentare adottata il 15 marzo 2022, pur notando che nella medesima data del 15 marzo 2022 era pervenuta al Segretario generale la comunicazione del recesso della Russia dal Consiglio d'Europa in conformità allo Statuto e la intenzione di denunciare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, decide la cessazione della partecipazione della Russia a partire dal 16 marzo 2022, specificando, come si è detto, che la predetta decisione era effettuata "in the context of the procedure launched under art. 8 of the Statute of the Council of Europe". La *Opinion* dell'Assemblea parlamentare, adottata all'unanimità, a sua volta aveva concluso che il Comitato dei ministri "should request" la Federazione Russa "to immediately withdraw from the Council of Europe" e, in caso di mancato adempimento della "request", proponeva al Comitato dei ministri di determinare esso stesso la "immediate possible date" della

La cessazione della partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa si ripercuote anche in ordine alla sorveglianza delle esecuzioni delle sentenze della Corte riguardanti la Russia siano esse frutto di ricorsi interstatali che di ricorsi individuali. In base alla Risoluzione del Comitato dei ministri adottata il 23 marzo 2022, ribadita la permanenza dell'obbligo della Russia di eseguire le sentenze e i regolamenti che la riguardano, è consentita una sua partecipazione alle riunioni del Comitato al limitato scopo di fornire e ricevere informazioni negli affari in cui essa risulti convenuta o ricorrente senza poter partecipare all'adozione delle decisioni del Comitato dei ministri o al voto⁷⁰.

Allo stato appare improbabile, quanto meno finché dura il conflitto armato in Ucraina, che il delegato della Russia si presenti in tale veste alle riunioni⁷¹.

cessazione della partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa (punto 20). Vedi in argomento A. SACCUCCI, *Brevi considerazioni sull'espulsione della Russia dal Consiglio d'Europa e sulle sue conseguenze*, in *Sidiblog*, 26 aprile 2022 il quale afferma la illegittimità della cessazione immediata disposta dal Comitato dei ministri, stante l'assenza di una richiesta di recesso alla Russia come previsto nell'art. 8 dello Statuto, con la conseguente privazione di effetti del recesso unilaterale della Russia che, in base all'art. 7 dello Statuto avrebbe prodotto la sua efficacia alla fine dell'anno finanziario in corso, ossia il 31 dicembre 2022. A sua volta la Corte europea nella *Resolution* adottata in seduta plenaria del 22 marzo 2022, adeguandosi alla data individuata dal Comitato dei ministri per la cessazione della partecipazione al Consiglio d'Europa, ossia il 16 marzo 2022 e richiamando l'art. 58 CEDU, ha stabilito la cessazione della partecipazione della Russia alla Convenzione a far data dal 16 settembre 2022: in proposito vedi A. SACCUCCI, *op. cit.*, che non esclude un possibile (ma a nostro avviso improbabile) ripensamento della Corte teso ad estendere la propria giurisdizione *ratione temporis* nei confronti della Russia sino al 30 giugno 2023, cioè calcolando i sei mesi a partire dalla data di efficacia del recesso (31 dicembre 2022) a' termini dell'art. 7 dello Statuto del Consiglio d'Europa. La scelta del Comitato dei ministri, di non seguire il precedente del recesso della Grecia (per i cui relativi documenti si rinvia a A. SACCUCCI, *op. cit.*) può trovare una giustificazione logica, più che giuridica, nel fatto che il Comitato dei ministri non ha potuto richiedere, come previsto nell'art. 8 Statuto, alla Russia di ritirarsi, dato che la Russia aveva già manifestato il giorno precedente tale intenzione per cui non avrebbe avuto senso richiedere qualcosa che era stata già effettuata ... ma ha voluto, per così dire, avere l'ultima parola, il che sembra essere conforme alla finalità 'sanzionatoria' cui accenna A. SACCUCCI. Vedi, più in generale, l'ampio saggio di C. ZANGHÌ, *La problematica partecipazione della Russia al Consiglio d'Europa: dall'ammissione alla perdita dello status di membro*, in *questa Rivista*, 2022, p. 318 ss. e, in specie, p. 338 che, analogamente a quanto da noi affermato poc'anzi evidenzia che il Comitato dei ministri "che aveva immediatamente reagito all'atto di aggressione ... non avrebbe mai potuto accettare che tutto si potesse concludere con una semplice dichiarazione di recesso da parte della Federazione Russa". Degna di nota è l'adozione il 7 giugno scorso di una legge da parte della Duma, che necessita la firma presidenziale, secondo cui la giurisdizione della Corte nei confronti della Russia cesserebbe a partire dal 16 marzo 2022: <http://duma.gov.ru/en/news/54515> che sembra palesare una probabile contestazione futura tanto più che un comunicato nella medesima data dell'agenzia Tass informa che i pagamenti della equa soddisfazione previsti in sentenze della Corte europea sarebbero effettuati solo in rubli in conti correnti di banche russe e che "... the office of the Russian Prosecutor General will be able to make payments according to the ECHR decisions until January 1, 2023: <https://tass.com/politics/1461425>.

⁷⁰ *Resolution CM/Res(2022)3 on legal and financial consequences of the cessation of membership of the Russian Federation in the Council of Europe* adottata il 23 marzo 2022 par. 7: "... The Committee of Ministers will continue to supervise the execution of the judgments and friendly settlements concerned and the Russian Federation is required to implement them. The Russian Federation is to continue to participate in the meetings of the Committee of Ministers when the latter supervises the execution of judgments with a view to providing and receiving information concerning the judgments where it is the respondent or applicant State, without the right to participate in the adoption of decisions by the Committee nor to vote".

⁷¹ La questione è stata oggetto di esame anche all'interno del *Drafting Group* di cui alla nota 2 che di fronte a questa 'unprecedented situation' concernente la gestione dei ricorsi interstatali e dei ricorsi individuali connessi – che vede la grande maggioranza dei ricorsi interstatali riguardanti la Russia e in cui circa il 20% dei ricorsi individuali pendenti connessi a conflitti interstatali sono stati proposti contro la Russia – intende prendere in seguito l'esame di questa situazione alla luce di eventuali istruzioni da parte dello *Steering Committee* e di informazioni da parte della Corte in ordine all'approccio di quest'ultima rispetto ai ricorsi interstatali riguardanti la Russia: *Drafting Group on the Effective Processing and Resolution of Inter-State Disputes* (DH-SYSC-IV)

Una contestuale pendenza tra ricorsi interstatali e ricorsi individuali si verifica da ultimo in relazione ai due affari interstatali proposti da Armenia e Azerbaijan con separati ricorsi in ordine ad asserite violazioni verificatesi nel conflitto armato iniziatosi il settembre 2020 e conclusosi con un cessate il fuoco entrato in vigore il 10 novembre 2020, affari rinviati alla Grande Camera⁷². I ricorsi individuali, circa 1500, riguardano individui catturati nel corso del conflitto⁷³.

Tuttavia, ad oggi, non è dato disporre di alcuna informazione in ordine alle modalità di gestione delle relative interferenze.

Meeting Report del 5-7 aprile 2022 (DH-SYSC-IV(2022)R5 07/04/2022) paragrafi 4-6. L'esclusione della Russia dalla partecipazione alle decisioni e al voto alle discussioni che la riguardano è criticata da A. SACCUCCI, *op. cit.*, il quale fa dipendere la predetta partecipazione dalla persistenza dell'obbligo di conformazione alle sentenze rese nei suoi confronti, di cui dubita l'esigibilità rispetto alla Russia stante la sua cessata partecipazione alla Convenzione europea. Tale obbligo di conformazione in quanto tale, a nostro avviso, non può dirsi cessato con il venir meno della partecipazione della Russia alla Convenzione europea - a far data, si è detto, dal 16 settembre 2022 - e persiste anche dopo tale data; tale cessazione, a nostro avviso, produce il più limitato effetto di far venir meno l'obbligatorietà delle modalità eventualmente prospettate dal Comitato dei ministri successivamente alla predetta data. In altri termini, fermo restando l'*an debeatur*, a nostro avviso, si riespande *in toto* la libertà dello Stato nella scelta dei mezzi di cui al celebre *dictum* contenuto nella sentenza *Scozzari e Giunta c. Italia* 13 luglio 2000 par. 249. Più in generale vedi in argomento G. RAIMONDI, *La Federazione russa annuncia il suo ritiro dal Consiglio d'Europa. Quali effetti sul sistema europeo di tutela dei diritti umani?* (14 marzo 2022): <https://www.giustiziainsieme.it/it/news/92-main/costituzione-e-carte-dei-diritti-fondamentali/2238-la-federazione-russa-annuncia-il-suo-ritiro-dal-consiglio-d-europa-quali-effetti-sul-sistema-europeo-di-tutela-dei-diritti-umani>; PH. LEACH, *A Time of Reckoning? Russia and the Council of Europe*, March 17 2022: <https://strasbourgobservers.com/2022/03/17/a-time-of-reckoning-russia-and-the-council-of-europe> nel quale scritto, pubblicato prima dell'adozione da parte dell'assemblea plenaria della Corte della *Resolution* del 22 marzo 2022 in cui dichiara la cessazione della partecipazione della Russia alla Convenzione europea al 16 settembre 2022, individua nel 16 marzo 2022 la data della cessazione della giurisdizione *ratione temporis* nei confronti della Russia, ossia nella medesima data della cessazione della partecipazione russa al Consiglio d'Europa; K. DZEHTSIAROU, L. HELFER, *Russia and the European Human Rights System: doing the right thing... but for the right legal reasoning ?*, March 29 2022: <https://www.ejiltalk.org/russia-and-the-european-human-rights-system-doing-the-right-thing-but-for-the-right-legal-reason>.

⁷² Vedi *Press Release ECHR 145 (2021)* del 12 maggio 2021. Per informazioni circa i numerosi ricorsi individuali legati al conflitto nel Nagorno-Karabakh a partire dai leading cases *Chiragov e altri c. Armenia e Sargsyan c. Azerbaijan* vedi I. RISINI, *Armenia and Azerbaijan before the European Court of Human Rights, October 1, 2020*: <https://www.ejiltalk.org/armenia-v-azerbaijan-before-the-european-court-of-human-rights> che, oltre a considerarli come 'disguised' ricorsi interstatali stante l'intervento nei procedimenti dei rispettivi governi, riferisce anche di più di mille ricorsi individuali simili pendenti dinanzi alla Corte proposti da "persons displaced from Nagorno-Karabakh in and in the aftermath of the 1992 conflict". Vedi pure *Appendix Statistical Report* prec. cit. alla nota 53 che alla data 1° gennaio 2021 ulteriori informazioni circa i ricorsi individuali collegati al conflitto nel Nagorno-Karabakh distinguendo tra i ricorsi relativi alla continua impossibilità per le persone sfollate di tornare alle rispettive abitazioni e proprietà da cui erano fuggiti negli anni 1988-1993 (pendenti 811 ricorsi simili ai leading cases *Chiragov e altri c. Armenia e Sargsyan c. Azerbaijan* e decisi 375 alla fine del 2020 in quanto inammissibili (90 ricorsi) o cancellati dal ruolo (285 ricorsi) e dalla "Guerra dei 4 giorni" dell'aprile 2016 (1085 ricorsi proposti di cui 495 dichiarati inammissibili).

⁷³ Vedi *Q & A on Inter-State Cases April 2022* in cui si dà notizia di altri tre ricorsi proposti contro l'Azerbaijan dall'Armenia (n. 2, n. 3 e n. 4) contenenti asserite violazioni degli articoli 2, 3, 6 e 8 CEDU. In precedenza nell'*Appendix Statistical Report* prec. cit. alla nota 53 è riportata la notizia che al 1° gennaio 2021 risultavano proposti 44 ricorsi individuali riguardanti persone catturate nel conflitto iniziato nel settembre 2020 sia dall'Armenia (13 persone) che dall'Azerbaijan (203 persone) e per le quali sono state adottate misure provvisorie sulla base dell'art. 39 del regolamento di procedura della Corte. Come è noto, dinanzi alla Corte internazionale di giustizia pendono i distinti ricorsi proposti da Armenia e Azerbaijan in ordine all'*Applicazione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale* in relazione ai quali la Corte ha adottato il 7 dicembre 2021 due distinte ordinanze contenenti misure cautelari.

Si può a questo punto, prima di valutare i lavori in corso presso il CDDH in ordine alla tematica oggetto del presente studio procedere a un tentativo di sintesi delle modalità di gestione delle interferenze tra ricorsi interstatali e ricorsi individuali sinora effettuate nell'ambito del sistema di garanzia attualmente vigente.

I ricorsi individuali connessi a ricorsi interstatali hanno riguardato una pratica amministrativa consistente in una coordinata politica di arresti, detenzioni ed espulsioni (primo ricorso georgiano contro la Russia) e alcuni diversi conflitti armati, ossia quello dell'agosto 2008 di cui al secondo ricorso georgiano contro la Russia, il conflitto in Ucraina orientale e in Crimea tra Ucraina e Russia e il conflitto armato tra Armenia e Azerbaijan del settembre-novembre 2020.

E' confermata la sentenza *Varvara* secondo cui i ricorsi individuali riguardanti fatti e doglianze esaminati in un ricorso interstatale non possono essere dichiarati irricevibili considerandoli sostanzialmente identici al ricorso interstatale in quanto non riguardano le 'same persons'⁷⁴.

La Corte procede all'aggiornamento dei ricorsi connessi al ricorso interstatale che non siano stati dichiarati irricevibili per manifesta infondatezza o cancellati dal ruolo dopo averli comunicati allo Stato, parallelamente all'esame del ricorso interstatale, al fine di raccogliere le osservazioni dello Stato convenuto (o degli Stati convenuti) e le relative repliche dei ricorrenti⁷⁵.

In relazione alle pronunce sull'equa soddisfazione in merito ai ricorsi individuali connessi al ricorso interstatale nell'unico caso di ricorso interstatale deciso anche in ordine alla pronuncia della equa soddisfazione (primo ricorso georgiano contro la Russia) risulta che la Corte ha attribuito importi coerenti con quelli decisi nel ricorso interstatale. Risulta altresì che in presenza di ricorsi individuali pur connessi al ricorso interstatale ma con violazioni accertate non perfettamente identiche a quelle riscontrate nella decisione del ricorso interstatale la Corte sulla base della sentenza di merito del ricorso interstatale ma senza attendere quella relativa alla equa soddisfazione ha deciso anche in ordine alla equa soddisfazione a favore dei ricorrenti individuali⁷⁶.

Nella fase della sorveglianza da parte del Comitato dei ministri della esecuzione delle sentenze rese nei ricorsi individuali connessi a ricorsi interstatali è confermata la tendenza del Comitato a valutare le eventuali misure individuali necessarie anche diverse dal pagamento dell'equa soddisfazione e a rinviare, per così dire, la valutazione delle misure generali all'interno della sorveglianza della sentenza resa sul ricorso interstatale⁷⁷.

4. *Gli Elements for the draft CDDH report on the effective processing and resolution of cases related to inter-State disputes*

I lavori intrapresi per dare seguito alla Dichiarazione di Copenhagen del 12-13 aprile 2018 da parte dello *Steering Committee* per i diritti umani, su invito del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, per gestire in maniera più efficace gli affari connessi a ricorsi interstatali e affidati al *Committee of Experts on the System of the European Convention on Human Rights* (DH-SYSC) hanno condotto, come si è detto, alla predisposizione di alcuni

⁷⁴ Vedi la nota 43.

⁷⁵ Vedi il testo corrispondente alle note 42 e 66.

⁷⁶ Vedi il testo corrispondente alle note 45 e 46.

⁷⁷ Vedi il testo corrispondente alla nota 48.

Elementi elaborati da un *Drafting Group* utili alla redazione di un *Report* finale da sottoporre infine allo *Steering Committee*⁷⁸.

Ebbene nei predetti *Elementi* i tratti salienti sono costituiti in primo luogo dalla prioritizzazione dei ricorsi interstatali rispetto ai ricorsi individuali pendenti che siano ad essi connessi e all'aggiornamento di questi ultimi nonché il rinvio alla Grande camera dei ricorsi interstatali e la trattazione tendenzialmente congiunta in tali ricorsi delle questioni di ricevibilità e di merito con eventuale modifica dell'art. 51 par. 5 delle Regole di procedura della Corte⁷⁹.

In secondo luogo, rispetto alla problematica della equa soddisfazione da decidere sia nei ricorsi interstatali che nei ricorsi individuali connessi, considerata da un lato la difficoltà della individuazione delle vittime individuali negli affari interstatali riguardanti violazioni della Convenzione su larga scala e al tempo stesso il pericolo della doppia attribuzione della equa soddisfazione agli individui per la medesima violazione sia nell'affare interstatale che nelle decisioni dei ricorsi individuali connessi, si approva la prassi della Corte di richiedere allo Stato ricorrente in un affare interstatale di sottoporre, nella fase iniziale della procedura relativa alla equa soddisfazione, una lista chiaramente identificabile delle vittime individuali, specialmente qualora si tratti di affari interstatali relativi a conflitti armati e di stabilire nel dispositivo della sentenza di merito un termine per lo scambio di osservazioni in ordine alla equa soddisfazione⁸⁰.

In terzo luogo, considerato che in passato alcuni affari interstatali sono stati conclusi mediante regolamenti amichevoli, pur nella consapevolezza che la natura sensibile e gli aspetti politici degli affari interstatali possono impedire un regolamento amichevole, si evidenzia un loro possibile incentivo ad opera della Corte che in un quadro negoziale individui un programma ed elementi utili per risolvere l'affare nel rispetto dei diritti umani; a ciò si aggiunge la potenzialità offerta dalla procedura di sentenza pilota come strumento di facilitazione del regolamento amichevole⁸¹.

5. Considerazioni conclusive

Volendo tirare le fila del discorso sia ordine alla prassi che in ordine ai lavori del *Drafting Group* si possono trarre le seguenti considerazioni

⁷⁸ *Elements for the draft CDDH report on the effective processing and resolution of cases related to inter-State disputes Meeting Report* del 5-7 aprile 2022 (DH-SYSC-IV(2022)R5 07/04/2022) di cui alla nota 2. Per una valutazione critica del contenuto di una bozza di rapporto adottata nella terza riunione del *Drafting Group* vedi E. CARPANELLI, *op. cit.*, p. 406 ss.

⁷⁹ *Elements for the draft CDDH report cit.*, *Procedural aspects and administrative measures, Possible conclusions/proposals*: punto primo e terzo.

⁸⁰ *Elements for the draft CDDH report cit.*, *IV Practice regarding just satisfaction, Possible conclusions/proposals*: punto primo e terzo.

⁸¹ *Elements for the draft CDDH report cit.*, *V Friendly settlement*, - Issue statement: the sensitive nature and political aspects of inter-State cases often prevent their friendly settlement - CDDH's review and analysis of the Court's practice on friendly settlement as well as settlements relating to inter-State proceedings before the Court, punto primo, punto terzo e punto quarto - *Possible conclusions/proposals*: The Committee of Ministers could: Affirm the potential of Article 39 of the Convention to resolve inter-State cases.

Risulta consolidata la tendenza, già emersa nel sistema originario di garanzia, a non considerare irricevibili i ricorsi individuali relativamente a violazioni già esaminate nell'ambito del ricorso interstatale.

La prassi recente della Corte di dare priorità ai ricorsi interstatali rispetto ai ricorsi individuali connessi e di aggiornare questi ultimi e la valutazione positiva datane negli *Elements* di cui sopra sono ambedue da approvare in quanto nel sistema di garanzia internazionale vigente appare utile l'esame nel ricorso interstatale di questioni generali (le c.d. *overarching issues*)⁸² - quali, ad esempio, la giurisdizione statale ai sensi dell'art. 1 CEDU in caso di attività statali extraterritoriali, l'attribuzione della responsabilità, l'accertamento in ordine alla esistenza di violazioni dei diritti umani derivanti da una o più pratiche amministrative - in quanto tale esame può risultare molto agevole per le successive decisioni dei ricorsi individuali connessi che presentano le medesime questioni giuridiche e circostanze fattuali.

I rilievi critici circa le conseguenze di tale prassi sull'eccessivo ritardo nell'esame dei ricorsi individuali dovuto alla notevole durata del ricorso (o dei ricorsi) interstatale/i, pur cogliendo nel segno, vanno affrontati principalmente mediante un incremento delle risorse disponibili per la Corte⁸³.

Non è escluso, tuttavia, che la Corte, nell'ambito del proprio potere discrezionale, proceda ad un ordine diverso di trattazione decidendo, nelle more dell'esame del ricorso interstatale, alcuni ricorsi individuali che si prestano ad essere considerati come *leading cases* anche considerando la possibilità dell'intervento dello Stato⁸⁴: le ipotesi prefigurate dei c.d. *disguised* ricorsi interstatali con intervento dello Stato nel processo non fanno che evidenziare tale realtà in cui il problema del ritardo potrebbe ricevere una soluzione più efficace.

In ordine poi al riferimento alla procedura pilota essa può costituire indubbiamente uno strumento utile di gestione dei numerosi ricorsi individuali connessi e in precedenza aggiornati, anche ove non siano legati ad un regolamento amichevole dell'affare interstatale, purchè in primo luogo la pratica amministrativa all'origine della violazione su larga scala dei

⁸² Il presidente del *Drafting Group* Alain Chablais, in *Inter-State Cases under the European Convention on Human Rights Experiences and Current Challenges* cit., p. 56 ss., in specie p. 58 evidenzia in proposito che nella pratica recente della Corte "...Lorsqu'une affaire interétatique est pendante, les requêtes individuelles soulevant les mêmes questions ou découlant des mêmes circonstances sous-jacentes ne sont, en principe, pas tranchées avant que les questions primordiales découlant de la procédure interétatique aient été déterminées dans l'affaire interétatique". Vedi pure G. ULFSTEIN, A. ZIMMERMANN, *Concluding Remarks*, in *Inter-State Cases under the European Convention on Human Rights Experiences and Current Challenges. Proceedings of the Conference* cit., p. 107 s. e, in precedenza, I. RISINI, *The Inter-State application* cit. che nelle ultime righe della propria monografia propone di usare in caso di ricorsi individuali connessi a ricorsi interstatali la metodologia delle sentenze pilota "in order to use the resources or the Court in an efficient manner, even if this comes at the price of cutting back the aspect of individual justice".

⁸³ H. TIGROUDJIA, *Could the Collective Guarantee Mechanism Be Detrimental to Individuals' International Litigation Capacity? Some Thoughts on Parallel Inter-State and Individual Applications Before the ECHR*, in *Völkerrechtsblog*, 30 aprile 2021, www.voelkerrechtsblog.org ritiene che tale situazione solleva gravi preoccupazioni in termini di legittimazione della Corte e qualità della giustizia da essa offerta.

⁸⁴ In proposito PH. LEACH, *On inter-state litigation and armed conflict cases in Strasbourg*, in *European Convention on Human Rights Law Review*, 2021, p. 27 ss., in specie par. 7.2 evidenzia che nella propria esperienza pratica la strategia processuale degli Stati nei ricorsi interstatali - ispirata per motivi politici da argomenti selettivi e talvolta di dubbia fondatezza - può indurre la Corte ad adottare decisioni basate su prove incomplete o argomentazioni parziale senza l'apporto derivante da prove o argomenti presentati nei ricorsi individuali. Per tale motivo l'a. propone la comunicazione e la trattazione di un piccolo numero di ricorsi individuali 'rappresentativi' in parallelo con la trattazione del ricorso interstatale.

diritti umani accertata nel ricorso interstatale venga fatta cessare con adeguate garanzie di non ripetizione; infatti solo a questa condizione la rimozione di uno o più problemi sistemici che sorgono in situazioni postconflittuali sarà praticamente possibile da parte dello Stato al fine di rendere giustizia alle singole vittime individuali, anche ove ciò non avvenga nelle forme dell'indennizzo monetario⁸⁵.

Per quanto riguarda i rapporti tra l'attribuzione della equa soddisfazione nel ricorso interstatale e nei ricorsi individuali la tendenza desumibile dal primo affare georgiano consiste nell'attribuire ai ricorsi individuali aventi per oggetto le medesime violazioni accertate nel ricorso interstatale l'equa soddisfazione solo dopo la relativa decisione nel ricorso interstatale e con importi allineati a quello colà assegnato; in caso di violazioni accertate nei ricorsi individuali non perfettamente corrispondenti a quelle accertate nel ricorso interstatale la Corte, senza attendere la relativa pronuncia nell'ambito del ricorso interstatale, ha attribuito l'equa soddisfazione con importi che non sono poi risultati corrispondenti.

Nella fase della sorveglianza della esecuzione delle sentenze relative ai ricorsi individuali connessi al ricorso interstatale sia nell'affare cipriota che nel primo affare georgiano è emersa la tendenza nel Comitato dei ministri, per evitare evidenti rischi di duplicazione nel controllo, a ricondurre l'esame delle misure generali nell'ambito della sorveglianza della sentenza resa sul ricorso interstatale.

Se tutto ciò non può che essere valutato positivamente rimane il nodo problematico costituito dalla mancata esecuzione delle sentenze della Corte rese negli affari interstatali e nei ricorsi individuali connessi che denota una precisa volontà politica da parte degli Stati suscettibile di vanificare il lavoro della Corte e le aspettative delle vittime.

⁸⁵ Vedi in argomento più ampiamente A. BUYSE, *Airborne or Bound to Crash? The Rise of Pilot Judgment and Their Appeal as a Tool to Deal with the Aftermath of Conflict*, in A. BUYSE (ed.) *Margins of Conflict. The ECHR and Transitions to and from Armed Conflict*, Antwerp-Cambridge-Oregon, 2011, p. 175 ss. Per una sintetica descrizione della pratica amministrativa e del problema sistemico sia consentito rinviare a A. CANNONE, *Violazioni di carattere sistemico e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Bari, 2018, p. 43 ss. e p. 55 ss.; H. TIGROUDJIA, *op. cit.*, p. 3 prospetta la necessità di superare l'ottica esclusivamente indennitaria legata alla equa soddisfazione guardando ad esperienze diverse desumibili tra l'altro, dalla Corte penale internazionale, Corte interamericana dei diritti umani e dai lavori delle Nazioni Unite nell'ambito della giustizia transizionale.