

**PREMIO « Giuseppe Sperduti »  
Anno 2009**

**« Ricorso ex art. 34 della Convenzione per la salvaguardia dei  
diritti dell'uomo »**

Squadra: Scuola Superiore Sant'Anna – Pisa

Emanuel Castellarin  
Giovanni Poggiani  
Giuseppe Bianco

# INDICE DEI CONTENUTI

## I) In fatto

## II) In diritto

- 1) SULLA COMPETENZA DELLA CORTE *RATIONE LOCI*
- 2) SULL'ESPERIMENTO DEI RICORSI INTERNI DA PARTE DEI RICORRENTI *EX ART. 35 PAR. 1 CEDU*
  - A) Sui rimedi interni in generale
  - B) Sui ricorsi amministrativi
  - C) Sui ricorsi giurisdizionali
- 3) ANCORA SULL'ESPERIMENTO DEI RICORSI INTERNI DA PARTE DEI RICORRENTI, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AL DIVIETO DI TRATTAMENTI DEGRADANTI
  - A) Sul ricorso al TAR
  - B) Sulla questione incidentale di costituzionalità
- 4) SULLE CONDIZIONI DI RICEVIBILITÀ DEL RICORSO *EX ART. 35 PARR. 2 E 3 CEDU*
- 5) SULLA COMPETENZA DELLA CORTE *RATIONE TEMPORIS*
- 6) SULL'IMPUTABILITÀ DELLA REPUBBLICA ITALIANA
  - A) Sulla responsabilità dello Stato per l'adozione di leggi regionali
  - B) Sull'irrilevanza del periodo di applicazione sperimentale
- 7) SULL'IRRILEVANZA DELL'ESITO DEL GIUDIZIO DI COSTITUZIONALITÀ AI FINI DELLA COMPETENZA DELLA CORTE EUROPEA
  - A) Sulla sentenza di rigetto della Corte costituzionale
  - B) Sui rapporti tra la Corte europea e le istanze costituzionali interne in generale
  - C) Sulla competenza della Corte europea a giudicare della violazione del principio di uguaglianza

8) SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 1 DA SOLO

- A) Sulla violazione del diritto all'istruzione
  - (a) Sulla disparità di trattamento
  - (b) Sull'impossibilità del passaggio a una classe normale
  - (c) Sulla relazione tra diritto all'istruzione ed integrazione
- B) Sulla responsabilità della Repubblica Italiana

9) SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N.1 IN  
COMBINATO DISPOSTO CON L'ART. 14 DELLA CONVENZIONE

- A) Sulla disparità di trattamento
- B) Sull'assenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole
  - (a) Sull'inidoneità rispetto allo scopo asserito
  - (b) Sulla non univocità del criterio di selezione
  - (c) Sull'irrelevanza del consenso
  - (d) Sulla discriminazione fondata sulla lingua
  - (e) Sulla discriminazione fondata sulla razza
  - (f) Sul contesto sociale dello Stato coinvolto
  - (g) Sul margine di apprezzamento dello Stato

10) SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DEL PROTOCOLLO N. 12 ALLA CONVENZIONE

- A) Sul carattere vincolante del Protocollo
- B) Sulla violazione del Protocollo

11) SUL TRATTAMENTO DEGRADANTE (ART 3 CEDU)

- A) Sulla violazione dell'articolo 3 CEDU
  - (a) Sull'umiliazione grave
  - (b) Che degrada l'individuo ai propri occhi
  - (c) Davanti ad altri
  - (d) In grado di farlo agire anche contro la sua volontà o coscienza
  - (e) Sulla soglia minima di gravità
  - (f) Sulle discriminazioni razziali come trattamento degradante
- B) Sulla responsabilità della Repubblica italiana

- (a) Sul carattere assoluto del divieto
- (b) Sull'inderogabilità del divieto (*ex art. 15 CEDU*)
- (c) Sugli obblighi procedurali dello Stato

## 12) SULL'EFFETTIVITÀ DEI RICORSI INTERNI (ART. 13 CEDU)

- A) Sull'autonomia delle pretese fondate sull'art 13 CEDU rispetto a quelle fondate sull'art. 6 CEDU
- B) Sulla violazione dell'obbligo di mettere a disposizione rimedi effettivi
  - (a) Sui ricorsi amministrativi
    - (i) Sull'iscrizione in prima elementare: assenza d'imparzialità
    - (ii) Sull'iscrizione in prima elementare: inadeguatezza in concreto
    - (iii) Sull'iscrizione agli anni successivi
  - (b) Sui ricorsi giurisdizionali
  - (c) Sulla situazione materiale degli interessati

## **III) Conclusioni**

- 1) RICHIESTA DI ACCERTAMENTO E DICHIARAZIONE DELL'AVVENUTA VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 2 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 1, 14 CEDU, 1 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 12, 3 E 13 CEDU
- 2) RICHIESTA DI EQUA SODDISFAZIONE PER IL DANNO MATERIALE E MORALE *EX ART. 41 CEDU*

## **TAVOLA DEI CASI**

## **TESTI NORMATIVI**

## **RISOLUZIONI**

## **BIBLIOGRAFIA**

## DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

I ricorrenti, A.B. *et alii*, di nazionalità..., nati lì....., a ....., residenti a M, studenti, rappresentati nella procedura in oggetto dall'Avv....., elettivamente domiciliato presso lo Studio di quest'ultimo in Italia, a....., in via....., in forza di procura rilasciata in calce al presente atto, propongono

### **RICORSO**

contro

### **IL GOVERNO ITALIANO**

denunciando la violazione dell'art. 2 del Protocollo addizionale n.1 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, da solo o unitamente all'art. 14; la violazione dell'art.1 del Protocollo n. 12 alla Convenzione; la violazione dell'art. 3 della Convenzione; nonché la violazione dell'art. 13 della Convenzione.

I ricorrenti, come in epigrafe rappresentati, difesi e domiciliati espongono

### **I. IN FATTO**

Nel settembre 2009 i genitori dei ricorrenti si recano presso la Scuola elementare "Alessandro Manzoni" della città M, capoluogo di provincia nella Regione X, in cui risiedono, per procedere all'iscrizione dei propri figli A.B. *et alii* al primo anno di corso. Il primo giorno di scuola, i bambini sono sottoposti ad un test vertente sulla conoscenza della lingua italiana. In base ai risultati di tale verifica, tutti i ricorrenti sono stati assegnati alle cosiddette "classi di recupero per la lingua italiana".

Tali classi sono state istituite per effetto della legge Bianchi e Rossi sul federalismo scolastico, approvata nel luglio precedente. Tale normativa consente alle singole regioni di stabilire, nelle scuole elementari, o anche soltanto in alcune di esse a titolo sperimentale, classi separate per alunni, italiani o stranieri, che abbiano difficoltà nel parlare correttamente la lingua italiana, denominate "classi di recupero per la lingua italiana". In queste classi si segue un curriculum scolastico speciale, fondato in gran parte sul tentativo di migliorare l'italiano degli alunni, ed è consentito dedicare un numero minore di ore di insegnamento a tutte le altre materie, quali la matematica, la storia, la geografia, il disegno, ecc. In sostanza si segue un curriculum di studi diverso e più facile, rispetto a quello delle classi "normali".

La legge prevede che ogni scuola decida autonomamente sull'assegnazione dei singoli alunni alle "classi di recupero" oppure alle classi "normali", sulla base di un test linguistico amministrato dalla scuola stessa, e senza bisogno di ottenere il consenso dei genitori degli alunni. Tuttavia, contro il provvedimento di assegnazione di un alunno a una "classe di recupero", è possibile, entro dieci giorni, presentare un ricorso al Preside della scuola; e costui può discrezionalmente disporre un rinnovo del test linguistico per l'alunno. Esiste la possibilità di passaggio dalle classi separate di recupero a quelle normali dell'anno corrispondente. In altri termini, dopo un anno di classe separata si può passare al secondo anno della classe normale; dopo due anni di classi separate, si può passare al terzo anno della classe normale, e così via. Tuttavia per tale passaggio è necessario superare un altro test linguistico di livello superiore, contro il risultato del quale non è ammesso alcun ricorso al Preside.

Un'altra norma importante della Bianchi e Rossi è quella che consente alle autorità scolastiche di

ogni scuola di assegnare alle suddette classi separate di recupero, in ragione del loro curriculum più semplice, anche quegli alunni che, pur non avendo particolari difficoltà con la lingua italiana, siano portatori di forme di handicap tali da suggerire per loro un percorso scolastico facilitato rispetto a quello normale.

Sulla base di tale legge, tre regioni italiane (le regioni X, Y, Z) hanno stabilito il sistema delle “classi separate di recupero” fin dal settembre 2009, e ciò in maniera obbligatoria per tutte le scuole elementari esistenti in ciascuna regione. I primi dati statistici, nel dicembre 2009, mostrano che circa il 90% dei bambini Rom dell’età di 6 anni residenti nelle suddette regioni e circa il 97% dei bambini portatori di handicap sono stati assegnati alle classi separate.

Nell’ottobre 2010, dopo un anno di funzionamento della suddetta legge, le prime statistiche sui passaggi dalle classi separate a quelle normali indicano che soltanto il 20% degli alunni che hanno frequentato il primo anno delle classi separate è riuscito a superare il test linguistico per il passaggio al secondo anno delle classi normali. Per i bambini Rom, la percentuale scende al 10%.

Nel novembre 2010, i ricorrenti, dopo aver frequentato il primo anno nella classe separata, e non aver superato il test linguistico per il passaggio al secondo anno delle classi normali, decidono di presentare un ricorso amministrativo contro la loro scuola e contro la Regione X. Essi, tra le altre cose, 1) richiedono l’annullamento degli atti amministrativi della Regione X e della Scuola “Alessandro Manzoni” e 2) sollevano vari profili di incostituzionalità della legge italiana.

Dinanzi al TAR della Regione X, la Regione X e la Scuola “Alessandro Manzoni” eccepiscono, fra l’altro, che i 10 alunni ricorrenti non avevano a suo tempo presentato immediato ricorso al Preside contro il provvedimento di assegnazione alle classi separate. I ricorrenti replicano che tale ricorso era comunque inadeguato e inefficace.

Il TAR X decide di sollevare la questione di costituzionalità della legge Bianchi e Rossi per possibile contrasto con l’art.3 Cost.; ma la Corte, con una sentenza del luglio 2011, dichiara la questione infondata, poiché, secondo la Corte, le differenze di trattamento sono giustificate a scopi educativi.

Stanti i summenzionati rilievi in fatto, conseguono le seguenti considerazioni

## **II. IN DIRITTO**

### **1. SULLA COMPETENZA DELLA CORTE RATIONE LOCI**

I ricorrenti, A.B. *et alii*, fanno ricorso alla Corte, la cui competenza si basa sugli articoli 1, 34 e 35 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali.

A.B. *et alii* lamentano la violazione degli articoli 3, 13 e 14 della Convenzione, dell’articolo 2 del Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione e dell’articolo 1 del Protocollo n. 12. Ai fini della competenza spaziale della Corte a giudicare, l’articolo 1 della Convenzione richiede che i ricorrenti siano sottoposti alla giurisdizione dello Stato convenuto, oltre al fatto che siano oggetto della controversia i diritti di cui al Titolo I. A.B. *et alii* sono senza dubbio sottoposti alla giurisdizione dello Stato Italiano, in quanto la controversia sorge nei riguardi di un rapporto con una pubblica amministrazione italiana: il sistema scolastico. A prescindere dal fatto che i bambini ricorrenti o i loro genitori siano o meno cittadini della Repubblica, essi sono parte di un rapporto di diritto amministrativo, soggetto pertanto alla giurisdizione amministrativa italiana, come si evince anche dal

fatto che A.B. *et alii* hanno ricorso al TAR prima di adire la Corte. I diritti della cui violazione i ricorrenti si ritengono vittime *ex art. 34* ricadono nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo, come risulta anche per gli articoli 2 del Protocollo addizionale n. 1 e 1 del Protocollo n. 12, in virtù rispettivamente degli articoli 5 e 3 di tali Protocolli. Ne consegue la competenza territoriale della Corte ai sensi dell'art. 1 della Convenzione.

## 2. SULL'ESPERIMENTO DEI RICORSI INTERNI DA PARTE DEI RICORRENTI

### A. Sui rimedi interni in generale

Ai sensi dell'articolo 35, par. 1 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, *“La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti [...]”*. La regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne, nata come norma consuetudinaria nell'ambito delle controversie di protezione diplomatica, ha successivamente visto la propria area di operatività estendersi alla tutela internazionale dei diritti umani. Si può parlare, anzi, di un'autonoma regola applicabile a questo secondo tipo di controversie, regola che è caratterizzata da una serie di particolarità rispetto alla norma originaria, finalizzate ad una maggior tutela dell'individuo che denuncia una violazione dei propri diritti presso istanze internazionali. La giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte ha ricostruito queste caratteristiche specifiche, adeguandosi agli sviluppi del diritto internazionale generale (con il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici) e delle esperienze regionali, come la Convenzione Americana sui Diritti Umani e la Carta Africana sui Diritti dell'Uomo e dei Popoli.

Un ricorso individuale alla Corte non può essere dichiarato irricevibile se i ricorsi interni dei quali l'articolo 35 richiede il previo esaurimento si rivelano essere, a giudizio della stessa Corte, non esperibili da parte del ricorrente o comunque non effettivi. In altre parole, il ricorrente non è obbligato ad esperire quei rimedi (pur in ipotesi possibili, prima istanza, appello e cassazione) il cui esito non fosse prevedibilmente positivo per la stessa parte ricorrente. Ad esempio può essere inutile il ricorso per cassazione, ma persino un secondo grado di giudizio, se non ne è prevedibile l'esito positivo per il ricorrente sulla base dei precedenti giurisprudenziali. L'onere della prova circa l'effettività dei rimedi giurisdizionali interni incombe allo Stato : *“it falls to the respondent State to establish that these various conditions are satisfied”* e la Corte può accertare che una impugnazione, pur possibile in teoria secondo le regole procedurali interne, non avrebbe condotto ad alcun risultato utile per il ricorrente. La giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte è chiara e abbondante sul punto: basti citare, su tutti, il caso *Selmouni v. France*, in cui si afferma che *“the only remedies which Article 35 of the Convention requires to be exhausted are those that relate to the breaches alleged and at the same time are available and sufficient. The existence of such remedies must be sufficiently certain not only in theory but also in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness”* . Va inoltre aggiunto che questa Ecc.ma Corte fa riferimento, nel determinare l'effettività dei ricorsi interni, alla situazione personale del ricorrente, considerata in concreto e nel contesto generale, anche politico, dello Stato di cui è cittadino. Ciò è affermato a chiare lettere ancora nel caso *Selmouni*: *“the rule of exhaustion of domestic remedies is neither absolute nor capable of being applied automatically; in reviewing whether the rule has been observed, it is essential to have regard to the particular circumstances of the individual case (see the Van Oosterwijck judgment, par. 35). This means, amongst other things, that the Court must take*

*realistic account not only of the existence of formal remedies in the legal system of the Contracting Party concerned but also of the general legal and political context in which they operate as well as the personal circumstances of the applicants (see the Akdivar and Others judgment, par. 69)''.*

Appare evidente come la questione della competenza della Corte venga qui a intersecarsi con il problema del rispetto dell'articolo 13, che attribuisce il diritto ad un ricorso effettivo. Dal momento che la violazione di suddetto articolo rappresenta una delle doglianze principali dei ricorrenti, la questione sarà trattata in modo approfondito in seguito.

Nel caso di specie, spetta al Governo Italiano dimostrare che i rimedi approntati dalla legislazione interna sono accessibili ed effettivi, così come richiesto da questa augusta Corte. Tuttavia, tutti gli elementi che questo collegio difensivo fornisce in merito alla violazione dell'articolo 13 rendono impossibile sostenere che i ricorsi interni, nel caso di specie, sono accessibili ed effettivi.

#### B. Sui ricorsi amministrativi

I ricorrenti sostengono che la competenza della Corte europea non è preclusa in alcun modo dal mancato esperimento del ricorso amministrativo previsto dalla legge Bianchi e Rossi. Al contrario, A.B. *et alii* ritengono che il suddetto ricorso amministrativo costituisca una tutela insufficiente dei propri interessi, per due ordini di motivi. Il primo riguarda le caratteristiche del ricorso al Preside esperibile entro dieci giorni dall'iscrizione in prima elementare. Il secondo consiste invece nella mancanza della possibilità di ricorrere contro l'esito dei test previsti per gli anni successivi al primo. Il ricorso iniziale è in concreto inadeguato, mentre il secondo è assente anche sul piano formale. L'ineffettività dei ricorsi amministrativi sarà ampiamente dimostrata nella parte relativa alla violazione dell'art 13.

È sufficiente qui concludere che i ricorsi amministrativi messi a disposizione dalla Repubblica Italiana sono del tutto privi di effettività, quindi le vie di ricorso interne sono state esaurite e il ricorso a questa Ecc.ma Corte è ricevibile ai sensi dell'articolo 35 CEDU.

#### C. Sui ricorsi giurisdizionali

Per quanto riguarda i rimedi giurisdizionali, innanzitutto va sottolineata la loro indipendenza rispetto ai ricorsi amministrativi, il cui esperimento preliminare non è necessario ai fini della ricevibilità secondo il diritto interno italiano. Premesso questo, il collegio difensivo ritiene che vi siano due ordini di considerazioni di fare.

Il primo riguarda l'effettività di eventuali altri ricorsi al TAR o al Consiglio di Stato alla luce della sentenza sfavorevole della Corte costituzionale. La sentenza del luglio 2009 della Corte costituzionale non lascia alcun dubbio sulla posizione che il Consiglio di Stato avrebbe eventualmente scelto in caso di ricorso avverso la sentenza del TAR: poiché l'atto amministrativo impugnato rispetta la legge e la legge non è incostituzionale, la giurisdizione amministrativa non avrebbe potuto fare altro che riconoscere la liceità dell'atto amministrativo. Sul piano logico, la questione di costituzionalità riassumeva tutta la costruzione argomentativa di A.B. *et alii*: rigettata tale questione, dunque, si privava la controversia presso la giurisdizione amministrativa della propria ragion d'essere. E' infatti impensabile che le parti abbiano una qualunque possibilità di vedere riconosciuti i propri diritti, dal momento che i presupposti per farlo sono negati dalla Corte costituzionale.

Il secondo ordine di ragioni che rendono impensabile che i ricorrenti aspettino la sentenza del TAR

e, successivamente, quella del Consiglio di Stato, è che la questione si è ormai trascinata per anni: tutta la prima elementare a causa dell'inadeguatezza dei ricorsi amministrativi e poi un altro anno in pendenza della questione di costituzionalità. In assenza di provvedimenti sospensivi a tutela dei diritti di A.B. *et alii*, le lacune del sistema approntato dalla Repubblica Italiana hanno causato una protrazione della violazione nel tempo, che ha causato danni irreparabili. Di qui l'ineludibilità di un immediato ricorso alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

Poiché le vie di ricorso interne sono state esaurite, questa Ecc.ma Corte può essere adita, conformemente all'art 35, par. 1 CEDU.

### 3. ANCORA SULL'ESPERIMENTO DEI RICORSI INTERNI DA PARTE DEI RICORRENTI, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AL DIVIETO DI TRATTAMENTI DEGRADANTI

#### A. Sul ricorso al TAR

Con specifico riferimento al divieto di trattamenti degradanti, nel caso di A.B. *et alii*, il trattamento degradante deriva direttamente dalla discriminazione esercitata nei loro confronti. Nel ricorso al TAR il carattere discriminatorio del trattamento a cui i ricorrenti sono sottoposti nell'ambito del regime delle classi separate viene approfonditamente descritto alle lettere da D a G del ricorso:

“d) [che] il curriculum scolastico seguito nelle classi di recupero è di livello assai inferiore a quello seguito nelle classi normali e quindi crea per gli alunni delle classi di recupero uno svantaggio educativo e culturale nei primi anni scolastici che molto difficilmente può essere successivamente colmato; e) [che] un' aggravante di questa situazione è data dalla presenza di fatto nelle sole classi di recupero di allievi portatori di handicap; f) [che] comunque le classi di recupero si sono dimostrate inutili anche dal punto di vista linguistico, perché già dopo un anno si è accertato che solo una minima parte degli alunni ha superato il test di passaggio alle classi normali; g) [che] la percentuale è ancora inferiore per i bambini Rom, i quali sono pertanto discriminati;”

Da tale discriminazione risulta direttamente e per sua stessa natura il carattere avvilente e degradante del trattamento. Inoltre la lettera e) contiene una doglianza ulteriore rispetto alle altre, relative al rispetto del diritto all'educazione e alla discriminazione rispetto agli altri alunni normodotati: non è una differenza di trattamento ad essere lamentata, ma l'indebita assimilazione agli allievi portatori di handicap, che costituisce un trattamento degradante ulteriore rispetto a quello costituito dalla sola discriminazione.

Il trattamento degradante asserito di fronte al TAR comprende dunque la discriminazione rispetto agli altri allievi normodotati e l'assimilazione agli allievi portatori di handicap. Di fronte al TAR, pertanto, sono state asserite ed argomentate sia la discriminazione in sé, sia la violazione del divieto di trattamento degradante.

#### B. Sulla questione incidentale di costituzionalità

Nella questione di costituzionalità sollevata incidentalmente le conseguenze degradanti della discriminazione sono state riassorbite nel riferimento all'articolo 3 Cost. La sostanza, tuttavia, non cambia: si è fatta questione di costituzionalità della causa (la discriminazione), ma è evidente che nel

giudizio presso la Consulta è entrata in giuoco anche la conseguenza: il trattamento degradante. Inoltre, il riferimento al principio di uguaglianza copre evidentemente anche l'assimilazione ai portatori di handicap, dal momento che i ricorrenti lamentavano esattamente l'indebito trattamento comune per individui in situazioni diverse.

Il diritto a non subire trattamenti degradanti è dunque stato oggetto di tutti i ricorsi interni da parte dei ricorrenti.

#### 4. SULLE CONDIZIONI DI RICEVIBILITÀ DEL RICORSO EX ART. 35 PARR. 2 E 3 CEDU

L'articolo 35 della Convenzione stabilisce le condizioni di ricevibilità dei ricorsi e di competenza temporale della Corte. Riguardo al primo aspetto del problema, si rimanda alle Lettere B e C di questa sezione per la trattazione della questione sul previo esaurimento dei ricorsi interni. Ci si limita, in questa sede, ad attestare che ai sensi del paragrafo 2 dell'articolo 35 il presente ricorso non è anonimo in quanto presentato da A.B. *et alii*, non è identico ad altro ricorso già presentato alla giurisdizione della Corte e non è sottoposto ad altra giurisdizione o istanza internazionale d'inchiesta. Si aggiunge che, in conformità alle disposizioni del paragrafo 3 del medesimo articolo, il ricorso, avendo lo scopo di sanare una violazione di norme aventi una funzione fondamentale nel sistema di diritti garantito dalla Convenzione, non è incompatibile con le disposizioni di detta Convenzione e dei suoi Protocolli, né è manifestamente infondato o abusivo.

#### 5. SULLA COMPETENZA DELLA CORTE RATIONE TEMPORIS

Riguardo all'aspetto della competenza dal punto di vista temporale, l'articolo 35 prevede che la Corte venga adita entro sei mesi dalla decisione interna definitiva in ordine alla controversia. I ricorrenti sostengono la mancanza di effettività dei ricorsi interni, a prescindere dall'esito del giudizio presso il TAR e da quello – eventuale – presso il Consiglio di Stato. Dal momento che A.B. *et alii* hanno adito la Corte nel novembre 2011, in seguito alla sentenza sfavorevole della Corte costituzionale emanata nel luglio dello stesso anno, l'intervallo di tempo tra l'esaurimento dell'ultimo ricorso ritenuto effettivo dai ricorrenti e la decisione di sottoporre la questione al tribunale di Strasburgo è di quattro mesi. La condizione posta dall'articolo 35 ai fini della competenza *ratione temporis* deve ritenersi pertanto rispettata.

#### 6. SULL'IMPUTABILITÀ DELLA REPUBBLICA ITALIANA

##### A. Sulla responsabilità dello Stato per l'emissione di leggi regionali

La legge Bianchi e Rossi, approvata nel luglio 2009 dal Parlamento Italiano, facoltizza le Regioni ad adottare provvedimenti legislativi interni per introdurre le norme discriminatorie di cui alla legge sul federalismo scolastico. Il Governo Italiano sostiene, di conseguenza, che la Corte non è competente a giudicare della controversia perché la legge nazionale non impone obblighi, ma concede alle Regioni una facoltà di modificare il sistema scolastico. Tale facoltà lascerebbe inoltre alle Regioni la possibilità di decidere l'estensione temporale dell'innovazione, eventualmente introducendola in via

sperimentale per un periodo limitato.

Escludere la competenza di questa Ecc.ma Corte sul presupposto che il provvedimento lesivo dei diritti di A.B. *et alii* sia imputabile unicamente ad una scelta discrezionale delle Regioni, per la quale il Governo non potrebbe quindi essere convenuto, è illogico sul piano pratico ed errato su quello del diritto internazionale. E' infatti impossibile pensare che lo Stato possa disfarsi delle responsabilità derivanti dalla Convenzione trasformando il provvedimento lesivo da obbligatorio a facoltativo.

Il fondamento della competenza della Corte si trova, in questo caso, nell'articolo 34 CEDU e nel diritto internazionale generale. L'articolo 34 afferma che il ricorso individuale è attivabile in caso di violazione della Convenzione "da parte di una delle Alte Parti contraenti". Ne consegue che, essendo la Convenzione un trattato, le Alte Parti contraenti che possono essere convenuti sono Stati. Dal momento che la Convenzione non contiene una definizione di "Stato" ai fini della propria applicazione, tale definizione va ricercata nel diritto internazionale generale. Soccorre in questo caso una norma di cui la Corte Internazionale di Giustizia ha riconosciuto la natura consuetudinaria nel parere consultivo del 29 Aprile 1999 sulla "*Immunità dalla giurisdizione di un relatore speciale della Commissione dei diritti dell'uomo*". Il contenuto di tale norma corrisponde all'articolo 4 del Progetto di Articoli sulla Responsabilità degli Stati per Illeciti Internazionali, la cui versione più recente è stata adottata dalla Commissione di Diritto Internazionale (CDI) delle Nazioni Unite nel 2001: "1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, judicial or other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government *or of a territorial unit of that State*. 2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State".

La Corte Internazionale di Giustizia afferma che, come è universalmente riconosciuto anche in dottrina, "According to a well-established rule of international law, the conduct of any organ of a State must be regarded as an act of that State. This rule ... is of a customary character.". La Corte europea dei Diritti dell'Uomo è dunque competente a giudicare la controversia in oggetto anche se l'atto legislativo da cui la violazione deriva direttamente è stato emanato dalla Regione X.

#### B. Sull'irrelevanza del periodo di applicazione sperimentale

Il fatto che la legge Bianchi e Rossi renda possibile limitare l'introduzione delle classi separate ad un periodo sperimentale non ha alcuna rilevanza sul piano della competenza della Corte di Strasburgo. L'articolo 34 riconosce infatti il diritto al ricorso individuale a chi "lamenta una violazione...dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi Protocolli". L'estensione temporale più o meno limitata della lesione dei diritti dei ricorrenti non ha dunque alcuna rilevanza ai sensi dell'articolo 34. Va, inoltre, aggiunto che il trattamento discriminatorio attuato nei confronti di A.B. *et alii* fin dall'ingresso in prima elementare è proseguito fino alla terza elementare: un periodo di tempo certamente non breve se si considerano le esigenze di istruzione e sviluppo psicologico dei bambini.

## 7. SULL'IRRILEVANZA DELL'ESITO DEL GIUDIZIO DI COSTITUZIONALITA' AI FINI DELLA COMPETENZA DELLA CORTE EUROPEA

### A. Sulla sentenza di rigetto della Corte costituzionale

La sentenza di rigetto emessa dalla Corte costituzionale nel luglio 2011 non preclude in alcun modo la competenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo a giudicare della controversia. Al contrario, proprio l'esito non favorevole presso tale istanza abilita i ricorrenti, ai sensi dell'articolo 35 paragrafo 1, a rivolgersi alla Corte di Strasburgo. A.B. *et alii* sostengono infatti che, data la mancanza di effettività della giurisdizione amministrativa, con il ricorso presso la Consulta sono stati esauriti tutti i ricorsi interni, condizione necessaria ai fini della ricevibilità. Nel caso di specie, pertanto, la sentenza di rigetto della Corte costituzionale, lungi dal costituire un'argomentazione decisiva in favore delle tesi del Governo Italiano, rappresenta al contrario un requisito procedurale fondamentale per attivare il giudizio presso la Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

### B. Sui rapporti tra la Corte europea e le istanze costituzionali interne in generale

Va peraltro considerato che, anche nella sostanza della controversia, la posizione assunta dalla Corte costituzionale non costituisce un'argomentazione decisiva a sostegno delle tesi della parte convenuta. La giustizia costituzionale ed il sistema della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo sono i pilastri di due sistemi distinti e paralleli di garanzia dei diritti umani, il primo riferito al contesto nazionale ed il secondo a quello europeo.

La stessa Corte costituzionale, nella sentenza 348/2007, ha ribadito che la Corte Europea ha “*una funzione interpretativa eminente*” nell'ambito del sistema istituito dalla Convenzione del 1950 e dai Protocolli, pur non costituendo un meccanismo giurisdizionale sovrapposto a quello degli Stati parti.

Il ruolo di questa Ecc.ma Corte, già riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale italiana, è in ogni caso desumibile da un principio generale, riconducibile al concetto del c.d. “ordine pubblico europeo”, teorizzato da molti in dottrina e riconosciuto anche in giurisprudenza. Come affermato da Sperduti, “*Siamo di fronte ad una concezione altamente progredita della dignità della persona umana, in una prospettiva internazionale, e assistiamo alla formazione di un diritto pubblico europeo ispirantesi a tale concezione*”. Tale *diritto comune europeo* è costituito da un nucleo di norme e principi che sintetizzano alcuni dei valori fondamentali comuni alle tradizioni costituzionali degli Stati parti della Convenzione. Nel quadro di tale sistema di monitoraggio e garanzia del rispetto dei diritti, è doverosa una pronuncia di questa Ecc.ma Corte sulla controversia in oggetto.

### C. Sulla competenza della Corte europea a giudicare della violazione del principio di uguaglianza

Il principio di uguaglianza nella Convenzione è codificato tramite il divieto di discriminazione di cui all'articolo 14 (in maniera negativa) e tramite la norma di cui all'articolo 1 del Protocollo n. 12. Il rispetto di esso costituisce pertanto una questione che deve essere oggetto di sindacato di merito da parte di questa Ecc.ma Corte, ai sensi del combinato disposto degli articoli 1 e 34 CEDU. Non ha alcun fondamento, dunque, qualsivoglia pretesa del Governo Italiano, basata o meno sulla sentenza della Corte costituzionale, di escludere la competenza della Corte.

## 8. SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 1 DA SOLO

Quanto alle doglianze dei ricorrenti, ad opinione di questo collegio difensivo, deve essere ascritta allo Stato italiano la violazione dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, ratificato dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, ed entrato in vigore il 26 ottobre 1955.

Dopo aver dimostrato che il trattamento subito dai ricorrenti costituisce una violazione del diritto all'istruzione (A), questo collegio difensivo intende dimostrare che la responsabilità di tale violazione è imputabile alla Repubblica Italiana (B).

### A. Sulla violazione del diritto all'istruzione

Il contenuto del diritto all'istruzione è stato in plurime occasioni chiarito dalla giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte. Innanzitutto, l'art. 2 prevede il diritto di accesso alle strutture scolastiche esistenti in un dato momento e la possibilità di trarre beneficio dall'insegnamento seguito, ottenendo un riconoscimento ufficiale degli studi compiuti, ed implica altresì una regolamentazione da parte dello Stato (v. il caso "*relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*" v. *Belgium*, 23 luglio 1968, par. 5). Tale regolamentazione statale, in particolare, "*must never injure the substance of the right to education nor conflict with other rights enshrined in the Convention*" (*ibidem*). Lo Stato potrebbe altresì porre delle condizioni di accesso alle strutture scolastiche; tuttavia, queste ultime non devono contrastare con altre disposizioni convenzionali: "*A condition of access to an educational establishment that conflicts in this way with another right enshrined in Protocol No. 1 cannot be described as reasonable and in any event falls outside the State's power of regulation under Article 2*" (*Campbell and Cosans v. the United Kingdom*, 25 febbraio 1982, par. 41).

Infine, anche se gli Stati membri godono di un certo potere discrezionale in relazione all'art. 2 (trattandosi di un diritto non assoluto), a codesta Ecc.ma Corte spetta in ogni caso la decisione finale in merito al rispetto dei requisiti della Convenzione. Orbene, la sussunzione del presente caso sotto l'art. 2 del Protocollo si presenta allora in tutta la sua immediatezza: non soltanto è stata violata la parità richiesta la parità di trattamento espressamente richiesta dall'art. 2 (a), ma ciò è avvenuto senza che fosse di fatto possibile il passaggio in una classe dove il diritto all'educazione è rispettato (b). Inoltre, questa situazione rende impossibile l'integrazione sociale degli alunni, che è una componente importante della loro scolarizzazione (c).

#### a. Sulla disparità di trattamento

I ricorrenti sono stati infatti privati dell'effettiva possibilità di fruire di un'istruzione elementare di buon livello in virtù del collocamento in classi separate. In tal modo è stato violato l'art. 2 del Protocollo, dal momento che, come affermato dalla Corte, esso "implica il principio di parità di trattamento per tutti i cittadini nell'esercizio del diritto all'istruzione".

Per evidenziare i punti nodali che devono condurre ad accertare la sussistenza di una violazione dell'art. 2 del Protocollo nel presente caso, può risultare proficuo operare una lettura *a contrario* di alcune circostanze riguardanti la sentenza *Oršuš and others v. Croatia*, 17 luglio 2008, rinviato

dinanzi alla Grande Camera, in cui la Prima Sezione ha ritenuto non sussistente una simile violazione.

Innanzitutto, il programma impartito nelle classi separate frequentate dai ricorrenti non è identico a quello delle classi “normali”, in quanto un numero più basso di ore è dedicato all’insegnamento di materie fondamentali quali la matematica, la storia, la geografia e l’inglese. Pertanto, si può obiettivamente asserire che i ricorrenti hanno ricevuto (e continuano a ricevere) un’istruzione di qualità più scarsa rispetto alla media (cfr. par. 59 di *Oršuš cit.*).

b. Sull’impossibilità del passaggio ad una classe normale

Inoltre, il passaggio dalla classe separata a quella normale è una previsione puramente astratta. Infatti, le statistiche diffuse dal Ministero dell’Istruzione dimostrano come solamente il 10% dei bambini Rom è riuscito a superare il test linguistico per essere ammesso al secondo anno delle classi normali. *Ergo*, il trasferimento da una tipologia di classe all’altra risulta estremamente raro. Emerge in modo pacifico la profonda differenza che intercorre tra la condizione dei ricorrenti e quella presentatasi nella succitata sentenza *Oršuš*. In tale caso, infatti, è stato appurato che il passaggio da una classe all’altra era una pratica regolare: gli stessi ricorrenti avevano frequentato sia classi separate che classi normali, dimostrando che la possibilità di trasferimento era reale ed effettiva. Per A. B. e gli altri alunni ricorrenti di fronte a questa Ecc.ma Corte, invece, non vi era alcuna concreta *chance* di essere ammessi a frequentare le classi ordinarie.

c. Sulla relazione tra diritto all’istruzione ed integrazione

Recentemente, quest’Ecc.ma Corte ha avuto altresì modo di evidenziare un’ulteriore, cruciale caratteristica del diritto in questione. Essa ha infatti sottolineato “*l’importance de la scolarisation des enfants dans des écoles primaires, non seulement pour l’acquisition des connaissances mais aussi pour l’intégration des enfants dans la société*” (*Sampanis and others v. Greece*, 5 giugno 2008, par. 66).

Nel caso oggetto del presente ricorso, proprio tale scopo della scolarizzazione viene posto in pericolo, se non definitivamente cancellato. La separazione degli studenti Rom dagli altri impedisce qualsiasi possibilità di interazione tra i due gruppi razziali, ponendo solide basi per il perpetuarsi di tale situazione: “*If schools remain segregated for some time, pupils will accept that a segregated society is normal. John Stuart Mill emphasised the importance of a diverse society some 150 years ago: «mankind speedily become unable to conceive diversity, when they have been for some time unaccustomed to see it»*”.

B. Sulla responsabilità della Repubblica italiana

La violazione subita è imputabile allo Stato italiano in quanto, nonostante la formulazione in negativo, l’art. 2 riconosce il diritto all’educazione come obbligazione gravante in capo allo Stato alla stregua del diritto internazionale. Lo Stato ha, dunque, l’obbligo di salvaguardare il diritto all’istruzione dei bambini (cfr. *Costello-Roberts v. United Kingdom*, 25 marzo 1993, par. 27), che si fa ancora più pregnante laddove si tratta di educazione elementare.

Tale obbligazione deve essere inoltre interpretata in modo conforme allo spirito generale della Convenzione, quale strumento progettato per mantenere e promuovere gli ideali ed i valori della

società democratica (cfr. *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, 7 dicembre 1976, par. 53). Appare a questo proposito difficile ritenere che un'educazione impartita in scuole in cui i bambini di etnia Rom sono segregati dagli altri nella stragrande maggioranza dei casi possa conseguire l'obiettivo di trasmettere concetti quali pluralismo e diversità culturale, centrali nelle società democratiche contemporanee (v. *Handyside v. United Kingdom*, 7 dicembre 1976, par. 49; *Dudgeon v. United Kingdom*, 22 ottobre 1981, par. 53; *Kokkinakis v. Greece*, 25 maggio 1993, par. 31).

## 9. SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE N.1 IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ART. 14 DELLA CONVENZIONE

Un'ulteriore violazione imputabile allo Stato italiano riguarda il diritto all'istruzione considerato unitamente al divieto di discriminazione, ovvero l'art. 2 del Protocollo in combinato disposto con l'art. 14 della Convenzione. L'art. 14 ha natura sussidiaria ed opera esclusivamente in relazione ai diritti garantiti dalla Convenzione e dal Protocollo (per effetto dell'art. 5 del Protocollo medesimo). Non è tuttavia indispensabile che venga accertata una violazione della disposizione sostanziale convenzionale; rileva, invece, che il caso in oggetto rientri nell'ambito di un diritto garantito dalla CEDU. Il collegio ritiene che non sia necessario dilungarsi sulla sussistenza di tale requisito nella fattispecie, essendo esso emerso con evidenza dall'analisi svolta nella sezione precedente.

La giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte ha acclarato che l'art. 14 non vieta qualsivoglia differenza di trattamento, come lascerebbe supporre la formulazione del testo francese “*sans distinction aucune*”, bensì esclusivamente quelle specificamente caratterizzate. Risultano infatti illegittimi i trattamenti differenziali in cui sia possibile accertare l'assenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole in relazione al fine ed agli effetti, nonché di un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati ed il fine perseguito.

### A. Sulla disparità di trattamento

In primo luogo, bisogna stabilire se il ricorrente può essere posto a confronto con una classe di persone trattate in modo più favorevole. Da questo punto di vista, la situazione dei ricorrenti è analoga a quella degli studenti delle classi normali per quanto concerne l'età e la nazionalità, nonché per l'eguale diritto alla – e necessità di – istruzione.

Non è essenziale che le autorità nazionali avessero l'intenzione di porre in essere un trattamento discriminatorio nei confronti di uno specifico gruppo; la discriminazione potrà infatti ritenersi sussistente anche laddove siano gli effetti di una determinata disposizione legislativa o amministrativa (*prima facie* neutra) a ricadere in “maniera sproporzionata” su di un gruppo particolare. Si suole adoperare in questi casi l'espressione “discriminazione indiretta”. La *House of Lords* ha fornito un esempio particolarmente emblematico di questa tipologia di discriminazione: “*Indirect discrimination arises where an employer or supplier treats everyone in the same way, but he applies to them all a requirement or condition which members of one sex or racial group are much less likely to be able to meet than members of another: for example, a test of heavy lifting which men would be much more likely to pass than women*”.

A questo proposito, come l'Ecc.ma Corte ha recentemente evidenziato, un ruolo essenziale nell'accertamento dell'esistenza di un effetto sproporzionato su una particolare categoria è ricoperto dalle statistiche ufficiali “che non si prestano a controversia”. Nel presente giudizio, lo

stesso Stato italiano ha confermato i dati precedentemente divulgati da parte degli uffici ministeriali, i quali rilevano una percentuale di bambini Rom convogliati nelle classi separate di circa il 90%. Tale cifra mostra con chiarezza inoppugnabile l'impatto discriminatorio che la "legge Bianchi e Rossi sul federalismo scolastico" ha avuto sul gruppo costituito dai bambini di etnia Rom, fino a costituire una vera e propria segregazione su base razziale. Giova rilevare come, nella giurisprudenza di codesta augusta Corte, si è ritenuto che percentuali intorno al 50 potessero già indicare la "tendenza predominante" all'interno di un Paese (v. *D.H. v. Czech Republic*, 13 novembre 2007, par. 190-191); *a fortiori*, nel caso di specie è presente un'evidente disparità di trattamento.

Considerato l'elevatissimo numero summentovato, si può dunque dedurre che gli istituti scolastici hanno per propria politica quella di collocare sistematicamente i bambini Rom in classi separate. Nel caso *Oršuš*, invece, le percentuali si aggiravano intorno al 26-36%; solamente in un plesso scolastico esse raggiungevano il 73%: tali dati hanno quindi condotto ad affermare che "*it was not a general policy in these schools to automatically place Roma pupils in separate classes*". Nel presente caso, al contrario, le statistiche rivelano una situazione tutt'affatto differente, conseguentemente definibile come discriminatoria.

Non ci si può esimere dal rimarcare che tale situazione non riguarda un numero esiguo di scuole (cfr. *a contrario ex Oršuš and others v. Croatia*, 17 luglio 2008, par. 66), bensì la totalità degli istituti delle Regioni X, Y e Z e che altre Regioni potrebbero nel prossimo futuro istituire classi separate.

Si può quindi concludere anche nel presente caso che "*Despite being couched in neutral terms, the relevant statutory provisions therefore ha[ve] considerably more impact in practice on Roma children than on non-Roma children and result in statistically disproportionate numbers of placements of the former in special schools.*" (*D.H. v. Czech Republic*, 13 novembre 2007, par. 193) e che gli elementi di prova fanno nascere una "forte presunzione di discriminazione indiretta" (*D.H. v. Czech Republic*, 13 novembre 2007, par. 195).

#### B. Sull'assenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole

Si deve a questo punto procedere a verificare se vi sia una giustificazione oggettiva e ragionevole in relazione al fine ed agli effetti della misura statale, tenendo presente che "*Where the difference in treatment is based on race, colour or ethnic origin, the notion of objective and reasonable justification must be interpreted as strictly as possible*".

##### a. Sull'inidoneità rispetto allo scopo asserito

Asseritamente, la predisposizione di classi separate mirerebbe al "recupero della lingua italiana", ovvero a fornire un insegnamento di tale materia onde consentire agli studenti di raggiungere o perlomeno avvicinarsi al livello di padronanza degli altri. Si può dunque ben vedere come lo strumento individuato dallo Stato italiano è assolutamente inidoneo a raggiungere un tale scopo, in quanto solamente il 20% di coloro che hanno seguito le classi di recupero nell'anno scolastico 2009-2010 sono riusciti a superare il test linguistico per poter accedere alla classe normale nell'anno successivo. Tale inidoneità risulta ancor più significativa nel caso degli alunni Rom, di cui solo il 10% supera il test. Questa Ecc.ma Corte ha sottolineato che "*A difference of treatment in the exercise of a right laid down in the Convention must not only pursue a legitimate aim: Article 14 is likewise violated when it is clearly established that there is no reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised*". I risultati dopo un

anno di funzionamento della legge Bianchi e Rossi dimostrano l'assoluta mancanza di proporzionalità rispetto al fine educativo asseritamente perseguito.

D'altra parte, appare quantomeno bizzarro che, per rafforzare le conoscenze linguistiche di alunni in difficoltà rispetto alla media, si offra loro una preparazione alleggerita rispetto alla media. Ci si aspetterebbe, al contrario, che lo Stato mettesse a disposizione mezzi ulteriori per rendere possibile il recupero. Non stupisce, quindi, che il ritardo di preparazione che si manifesta all'inizio dell'anno con il test linguistico diventi irrecuperabile alla fine dell'anno e ciò dimostra l'irragionevolezza del trattamento dei ricorrenti rispetto al fine asserito della legge.

b. Sulla non univocità del criterio di selezione

Vi è tuttavia una motivazione ancor più stringente per constatare l'assenza di una giustificazione obiettiva per la differenza di trattamento tra gli alunni Rom e gli alunni di altre etnie. Si tratta del secondo criterio in virtù del quale dei bambini possono essere inseriti in una classe separata, ovvero la loro condizione di handicap. Ebbene, qualora lo Stato avesse voluto prevedere una differenziazione di trattamento al fine di far migliorare la conoscenza della lingua italiana, avrebbe dovuto riservarla esclusivamente a coloro che avessero avuto difficoltà in tale specifico campo, e non pure a soggetti che presentano una situazione completamente diversa. In altri termini, *“le autorità competenti non si sono basate su di un criterio unico e chiaro per scegliere i bambini da assegnare alle classi separate”*, e questo deve condurre ad escludere la sussistenza di una giustificazione obiettiva (*Sampanis and others v. Greece*, 5 giugno 2008, par. 89). Fornire un trattamento uguale a individui in condizioni diverse è, infatti, la violazione dell'essenza stessa del divieto di discriminazione, basato sul principio di uguaglianza, come questa Ecc.ma Corte non ha mancato di evidenziare.

c. Sull'irrelevanza del consenso

La possibilità, prevista dalla legge, che i genitori degli alunni possano impugnare il provvedimento che li assegna alle classi separate dopo il primo test linguistico non muta la sostanza della situazione in esame. Infatti, se da parte di alcuni si è sostenuto che il non avvalersi di tale ricorso equivarrebbe ad un implicito consenso (tesi che i ricorrenti contestano), tale consenso sarebbe ad ogni modo inidoneo a giustificare la discriminazione.

La giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte sul punto è chiarissima. La rinuncia a godere di un diritto garantito dalla Convenzione deve essere stabilito in maniera non equivoca e fornita con cognizione di causa, ovvero sulla base di un consenso informato, ed effettuata senza costrizione. Nella fattispecie, i genitori dei ricorrenti non avevano ricevuto da parte delle autorità scolastiche sufficienti informazioni in merito alla possibilità di impugnare il provvedimento, né alle conseguenze negative che l'inserimento in una classe separata avrebbe comportato per i propri figli. Inoltre, la Corte ha opportunamente sottolineato che, laddove si tratti di membri di comunità svantaggiate e con un basso livello di istruzione, è doveroso ritenere che tali soggetti non abbiano la capacità di valutare appieno il significato del consenso prestato. Infine, anche a voler ritenere che il consenso abbia tutti i suddetti requisiti nel caso di specie, esso sarebbe comunque invalido, in quanto contrario ad un importante interesse pubblico, nonché inammissibile, vista l'importanza fondamentale della proibizione della discriminazione razziale.

d. Sulla discriminazione fondata sulla lingua

L'art. 14 CEDU stabilisce espressamente che *“Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate su [...] la lingua [...]”*. Questo collegio difensivo ritiene dimostrata la violazione del diritto all'educazione, perché ai ricorrenti è stata offerta un'istruzione di qualità inferiore alla media, con una chiara disparità di trattamento vietata dall'art 2 del Protocollo addizionale n. 1, senza la possibilità effettiva di rimediare alla situazione e con il danno ulteriore della mancata integrazione sociale degli alunni.

Ora, questa violazione è avvenuta sulla base di un criterio (asseritamente) linguistico, contrariamente a quanto consentito dall'art 14 CEDU. Questa Ecc.ma Corte, d'altra parte, ha avuto modo di esplicitare questo ragionamento nel caso *“relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium*, del 23 luglio 1968 (par. 11): *“The object of these two Articles, read in conjunction, is more limited: it is to ensure that the right to education shall be secured by each Contracting Party to everyone within its jurisdiction without discrimination on the ground, for instance, of language. This is the natural and ordinary meaning of Article 14 read in conjunction with Article 2”*.

Giova sottolineare ancora una volta la differenza fondamentale tra il caso di specie e il caso *Oršuš and others v. Croatia*, vale a dire il fatto che i programmi delle classi normali e delle “classi di recupero” sono nettamente differenti, perché i secondi sono facilitati. È, per l'appunto, questa la disparità di trattamento che costituisce in sé violazione dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 e, poiché fondata sul criterio linguistico, concreta altresì una violazione del combinato disposto dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 e dell'art. 14 CEDU.

e. Sulla discriminazione fondata sulla razza

Né è plausibile ritenere che, a fronte dell'evidente effetto discriminatorio della misura, quest'ultima sia proporzionata ad un fine legittimo. Il criterio seguito da questa Ecc.ma Corte nella valutazione della legittimità del fine è il rapporto con i principi di una società democratica: *“The existence of such a justification must be assessed in relation to the aim and effects of the measure under consideration, regard being had to the principles which normally prevail in democratic societies”*.

Giova al proposito ricordare che l'Ecc.ma Corte ha asserito che talune basi per una differenziazione tra persone devono essere ritenute sospette, per cui si porranno quasi immancabilmente in contrasto con l'art. 14 della Convenzione. Tale argomentazione è stata espressa in relazione alla religione, alla nazionalità ed al sesso. Più di recente, la Corte ha altresì ribadito una simile interpretazione restrittiva del criterio della proporzionalità della misura rientrante nel margine di apprezzamento statale in riferimento alla razza: *“nessuna differenza di trattamento che si basi esclusivamente o in modo determinante sulle origini etniche di una persona è suscettibile di essere oggettivamente giustificata in una società democratica contemporanea costruita sui principi del pluralismo e del rispetto per le diverse culture”*. Anche la dottrina è unanime nel ritenere che la discriminazione razziale osta ad un approccio eccessivamente formale nel valutarne le condizioni di esistenza: *“confid[iamo] in un più ampio utilizzo da parte della Corte europea della clausola di non discriminazione di cui all'art. 14 CEDU che tenga conto, soprattutto, dell'esigenza di sanzionare duramente determinate condotte discriminatorie ispirate da motivi razziali o etnici, anche mediante un'interpretazione più liberale dei presupposti applicativi della clausola stessa”*.

Nel caso di specie, l'amplessima percentuale di alunni Rom destinati alle "classi di recupero" (circa il 90%) non lascia dubbi sul carattere sistematico della discriminazione, che ha un legame diretto ed evidente con l'etnia degli alunni. È dunque inconfutabile una relazione causale tra appartenenza all'etnia Rom e iscrizione in una "classe di recupero", al punto che la selezione è basata "in modo determinante sulle origini etniche".

f. Sul contesto sociale dello Stato coinvolto

Questa Ecc.ma Corte ha affermato che, nel valutare la presenza di una giustificazione obiettiva e ragionevole, essa terrà conto dei dati di diritto e di fatto caratterizzanti la vita della società nello Stato coinvolto. Anche in questa prospettiva, la doglianza di trattamento discriminatorio rispetto al diritto all'istruzione viene ulteriormente corroborata. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il 14 giugno 2006 la Risoluzione n. 5 "Per la realizzazione della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali da parte dell'Italia", il cui punto 1 b) afferma *inter alia*: "L'assenza di progressi tangibili riguardante l'integrazione dei Rom, Sinti e Camminanti, la discriminazione largamente diffusa che spesso essi devono affrontare e la povertà delle condizioni di vita che prevalgono in molti campi rappresentano una fonte di preoccupazione. Una strategia globale di integrazione a livello nazionale e locale resta da finalizzare consultandosi con gli interessati". Il Comitato ha altresì invitato l'Italia ad "intensificare le misure adottate per permettere ai Rom, Sinti e Camminanti di beneficiare di condizioni di vita adeguate e proseguire negli sforzi miranti ad adottare, consultandosi con le persone coinvolte, una strategia globale di integrazione a livello nazionale ponendo l'accento sull'accesso agli alloggi, all'impiego, all'istruzione e alle cure inerenti la salute".

Paradigmatico risulta un passaggio del "Terzo Rapporto sull'Italia" adottato dalla Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza il 16 dicembre 2005. Il punto 97, infatti, sostiene: "[La Commissione a]pprezza il fatto che le autorità italiane rifiutino di relegare i bambini Rom in classi separate, ma ha anche ricevuto delle informazioni secondo le quali, a seguito della decisione dei genitori di bambini non Rom di togliere i loro figli dalle scuole frequentate dai bambini Rom, ci sono ora delle classi in certe scuole in cui si trovano unicamente dei bambini Rom".

Ancora, il Comitato europeo per i diritti sociali, nelle Conclusioni del 2007 riguardanti il rapporto sull'implementazione della Carta Sociale Europea in Italia, ha evidenziato la seguente necessità all'interno del capitolo "Article 17 – Right of children and young persons to social, legal and economic protection": "equal access to education must be ensured for all children, in particular attention should be paid to children from vulnerable groups such as children from minorities, children seeking asylum, refugee children, children in hospital, children in care, pregnant teenagers, teenage mothers, children deprived of their liberty, etc. Children belonging to these groups must be integrated into mainstream educational facilities and ordinary educational schemes. Where necessary, special measures should be taken to ensure equal access to education for these children. However, special measures for Roma children should not involve the establishment of separate schools or classes reserved to this group." (corsivo aggiunto).

Al fine di apprezzare appieno la realtà della situazione dei Rom in Italia ed il tenore delle politiche abbracciate dal Governo, appare utile richiamare le Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri nn. 3676, 3677 e 3678 del 30 maggio 2008 (recanti "Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione" Lazio, Lombardia e Campania, rispettivamente). Tali provvedimenti

miravano a “*fronteggiare la situazione di grave allarme sociale determinata dalla presenza di numerosi cittadini extracomunitari irregolari e nomadi*”, disponendo – tra l’altro - la identificazione ed il censimento delle persone, anche minori di età, e dei nuclei familiari presenti nei “*campi autorizzati in cui sono presenti comunità nomadi*” e negli “*insediamenti abusivi*”, attraverso rilievi segnaletici. Il provvedimento (ed il conseguente comportamento) è stato ritenuto discriminatorio su base etnica non soltanto da parte della dottrina, ma altresì da parte dell’Unicef e del Parlamento europeo.

Il clima di intolleranza e di odio razziale nei confronti dei Rom (sfociato addirittura in *pogrom* contro campi nomadi) ha destato la preoccupazione di diverse agenzie ed organizzazioni impegnate nella protezione dei diritti umani. Alcune di queste (lo European Roma Rights Centre, il Roma Center for Social Intervention and Studies, la Roma Civic Alliance, il Centre on Housing Rights and Evictions e l’Open Society Institute) il 14 luglio 2008 hanno pubblicato il *report* “Sicurezza all’italiana: impronte digitali, violenza estrema e vessazioni contro Rom e Sinti in Italia”, che riassume una serie di misure legali e politiche discriminatorie intraprese nei confronti dei Rom.

Come ha notato altrove questa Ecc.ma Corte, si può legittimamente supporre “*che gli incidenti summenzionati abbiano pesato sulla successiva decisione delle autorità coinvolte di assegnare gli allievi di origine Rom*” in classi separate, il che avvalorava ancora una volta la natura discriminatoria ed ingiustificata del provvedimento in esame.

g. Sul margine di apprezzamento dello Stato

Infine, è incontestabile che gli Stati membri godano di un certo margine di apprezzamento nello stimare se determinate differenze tra situazioni altrimenti analoghe possano giustificare un trattamento giuridico differenziato. L’ampiezza di tale potere discrezionale varia in base alle circostanze, all’oggetto ed al contesto del caso concreto. In ogni modo, a questa Ecc.ma Corte spetta dare il giudizio definitivo, al fine di garantire l’uniformità della tutela dei diritti umani all’interno degli Stati membri del Consiglio d’Europa (v. il Preambolo alla Convenzione). La stessa Corte costituzionale italiana ha di recente riconosciuto la “funzione interpretativa eminente che gli Stati contraenti hanno riconosciuto alla Corte europea”: nulla, dunque, osta al sindacato di questa Ecc.ma Corte rispetto ad un comportamento che presuntivamente si pone in violazione della Convenzione, pur se la legge che ne è il fondamento ha superato il vaglio della corte costituzionale interna di un’Alta Parte contraente.

Vale qui richiamare che i ricorrenti sono stati inseriti in classi separate il cui programma scolastico è di un livello inferiore a quello delle classi normali, ed in cui essi si trovavano isolati dal gruppo etnico più numeroso. Hanno pertanto ricevuto un’istruzione che ha accentuato le loro difficoltà e compromesso il loro ulteriore sviluppo personale. Pertanto si invita questa Ecc.ma Corte a riaffermare la propria preclara giurisprudenza, statuendo la conseguente assenza di giustificazione obiettiva e di un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati ed il fine perseguito.

Invero, il margine di apprezzamento dello Stato deve considerarsi viepiù circoscritto, in virtù del “denominatore comune [presente tra i] sistemi giuridici degli Stati contraenti”, che si presenta come un ulteriore “fattore pertinente” per limitare l’estensione del potere statale. Questa Ecc.ma Corte ha affermato che essa “*must have regard to the changing conditions in Contracting States and respond, for example, to any emerging consensus as to the standards to be achieved*”. Infatti, “*quanto più estesa ed uniforme risulta essere la convergenza [... tra gli] Stati contraenti in determinate materie, tanto più ridotto sarà il margine di apprezzamento di cui ciascuno di essi gode*

*ai fini del sindacato che la Corte opera sulla ragionevolezza di eventuali disparità di trattamento”.*

Una posizione comune tra le diverse Alte Parti contraenti in materia di discriminazione rispetto all'educazione è chiaramente individuabile. Basti qui citare l'uguale accesso all'istruzione previsto da testi relativamente recenti quali la Costituzione della Repubblica di Macedonia (art. 44, secondo comma), nonché la Costituzione polacca (art. 70, quarto comma). Ancor più specificamente, l'art. 7, comma secondo, dell'*Equal status Act* adottato in Irlanda nel 2000 afferma: “*An educational establishment shall not discriminate in relation to (a) the admission or the terms or conditions of admission of a person as a student to the establishment, (b) the access of a student to any course, facility or benefit provided by the establishment, (c) any other term or condition of participation in the establishment by a student*”; mentre l'art. 29, comma primo, del Bulgarian Protection against Discrimination Act del 2003 dispone che “*Il Ministro dell'Educazione e della Scienza e gli enti di governo locale adotteranno tutte le misure necessarie ad escludere la segregazione razziale nelle strutture educative*”.

Illuminante risulta, infine, richiamare la recente direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea “Parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica” (la quale, ai sensi dell'art. 3, si applica anche per quanto attiene all'istruzione), che ritiene sussistente una discriminazione indiretta “*quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari*” (art. 2). Si ha così un'altra prova del “*common ground*” emergente tra gli Stati europei rispetto alla discriminazione nel campo dell'educazione.

## 10. SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DEL PROTOCOLLO N. 12 ALLA CONVENZIONE

Questo collegio difensivo ritiene altresì sussistente una violazione da parte dello Stato italiano dell'art. 1 del Protocollo n. 12 alla Convenzione, il quale dispone il divieto di discriminazione.

### A. Sul carattere vincolante del Protocollo

Come noto, l'Italia non ha ancora provveduto a ratificare tale Protocollo; il quale, tuttavia, è stato da essa firmato in data 4 novembre 2001. Pertanto, ai sensi dell'art. 18 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969 (ratificata con la legge 12 febbraio 1974, n. 112), “*A State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty when: (a) it has signed the treaty or has exchanged instruments constituting the treaty subject to ratification, acceptance or approval, until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty*”.

### B. Sulla violazione del Protocollo

L'art. 1 del Protocollo prevede un divieto generale di discriminazione rispetto a tutti i diritti previsti dalla legge, specificando che nessuno deve essere discriminato da parte della pubblica autorità sulla base di fattori quali sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o di altro genere, origine nazionale o sociale, appartenenza a una minoranza nazionale, ricchezza, nascita o ogni altra

condizione.

Secondo la dottrina, in virtù di questa disposizione, i ricorrenti potranno “*show that there is a differential treatment in the enjoyment of any right set forth in national law, i.e. rights granted by legislative measures, by common law rules and by international law*”. Pertanto, la pratica discriminatoria nei confronti dei ricorrenti attuata da parte dello Stato italiano (già ampiamente documentata *supra*) viola altresì l’art. 1 del Protocollo n. 12, poiché si pone in contrasto con il diritto all’equo accesso all’istruzione previsto: dagli artt. 2, 7 e 26 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo del 10 dicembre 1948; dalla Convenzione sulla lotta contro la discriminazione nell’istruzione del 14 dicembre 1960 (ratificata con la legge 13 luglio 1966, n. 656); dagli artt. 5 e 7 della Convenzione Internazionale sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965 (ratificata con la legge 13 Ottobre 1975, n. 654); dagli artt. 2 e 26 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e dagli artt. 2 e 13 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 16 dicembre 1966 (Patti ratificati con la legge 25 ottobre 1977, n. 881); dagli artt. 5, 6 e 9 della Dichiarazione sulla razza e i pregiudizi razziali adottata dalla Conferenza generale dell’UNESCO il 27 novembre 1978 e dall’art. 28 della Convenzione sui diritti dell’infanzia del 20 novembre 1989 (ratificata con la legge 27 maggio 1991, n. 176).

La condotta posta in essere da parte dello Stato italiano è dunque chiaramente contraria allo scopo ed all’oggetto del trattato. Se anche non la si volesse ritenere *stricto iure* una violazione, l’ulteriore qualificazione di illegittimità del comportamento dell’Italia alla stregua del Protocollo n. 12 è un elemento di cui questo collegio difensivo invita l’Ecc.ma Corte a voler tenere presente ai fini di un più completo apprezzamento delle circostanze di diritto inerenti alla questione sottoposta.

## 11. SUL TRATTAMENTO DEGRADANTE (ART 3 CEDU)

Questo collegio difensivo intende dimostrare che i ricorrenti hanno subito un trattamento degradante, vietato dall’art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo. In primo luogo (A), si dimostrerà che i fatti esposti realizzano la fattispecie di violazione dell’art 3. Successivamente (B), si chiarirà che la Repubblica italiana è responsabile per la violazione del divieto di trattamenti degradanti posto dall’art. 3.

### A. Sulla violazione dell’articolo 3 CEDU

L’articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo stabilisce che “*Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti*”.

Per trattamento degradante si intende un trattamento valutato dal punto di vista emotivo e morale di chi lo subisce, distinguendosi dal trattamento inumano e dalla tortura perché implica il sentimento dell’umiliazione.

Questa Ecc.ma Corte ha definito il trattamento degradante come un trattamento che “*umilia fortemente l’individuo davanti agli altri e che è in grado di farlo agire anche contro la sua volontà o coscienza*”. Bisogna rilevare che sebbene tale definizione sia stata data in relazione ad una pena degradante, essa è applicabile anche ai trattamenti degradanti. L’Ecc.ma Corte ha inoltre aggiunto che un trattamento è degradante se è in grado di “*creare sentimenti di paura, angoscia e inferiorità tali da umiliare l’individuo*”. Tutti gli elementi della definizione si trovano nel caso di specie.

a. Sull'umiliazione grave

Il trattamento riservato ai ricorrenti si caratterizza per due elementi: in primo luogo, gli alunni Rom sono sistematicamente separati dagli alunni normodotati di altre etnie; in secondo luogo, sono sistematicamente assimilati agli alunni portatori di handicap. Il doppio criterio per l'entrata in una "classe di recupero" (test di lingua o presenza di handicap), infatti, conduce ad un'assimilazione tra i ricorrenti, alunni normodotati di etnia rom, e gli alunni portatori di handicap. Questi ultimi, infatti, vengono regolarmente (nel 97% dei casi, in base ai dati forniti dal Governo) diretti alle "classi di recupero".

Nella percezione diffusa a livello generale (che trae linfa dagli storici pregiudizi nei confronti dei Rom), l'asserito fine educativo della pratica accomunante il 90% dei bambini Rom (tra cui i ricorrenti) e il 97% dei bambini portatori di handicap viene sostituito da un'equiparazione tra le due categorie di alunni. La sistematica assimilazione degli alunni Rom normodotati agli alunni portatori di handicap piuttosto che agli altri alunni normodotati avvilisce i primi, facendo loro provare un senso di inferiorità e di vergogna rispetto alla comune percezione sociale e facendo insorgere timori rispetto alle loro future prospettive di vita. È quindi in grado di "creare sentimenti di paura, angoscia e inferiorità tali da umiliare l'individuo".

Infatti, gli alunni Rom non soltanto sono considerati e sono spinti a considerarsi diversi, ma inoltre sono considerati e sono spinti a considerarsi meno capaci e meno meritevoli di integrazione e di istruzione dei loro coetanei normodotati di altre etnie, i quali frequentano le classi normali.

La sistematicità dell'assimilazione è dimostrata non soltanto dalla sua regolarità al momento dell'ingresso nelle "classi di recupero" (in cui entrano la quasi totalità degli alunni Rom e la quasi totalità degli alunni portatori di handicap), ma anche dalla residualità dei casi in cui il passaggio ad una classe normale è consentito alla fine dell'anno. Difatti, solo una minoranza dei bambini portatori di handicap e una ancora più piccola minoranza (10%) dei normodotati Rom può passare alle classi normali. Per questo motivo, l'assimilazione tra le due categorie si cristallizza e anzi risulta corroborata nella percezione sociale.

b. Che degrada l'individuo ai propri occhi

Questa Ecc.ma Corte ha sottolineato il carattere essenziale dell'umiliazione agli occhi dell'individuo stesso, affermando che il carattere pubblico del trattamento non è necessario per renderlo degradante: "*Publicity may be a relevant factor in assessing whether a punishment is "degrading" within the meaning of Article 3, but the Court does not consider that absence of publicity will necessarily prevent a given punishment from falling into that category: it may well suffice that the victim is humiliated in his own eyes, even if not in the eyes of others*". Questa soluzione è stata riconfermata da altri casi: "*Even in the absence of publicity, a given treatment may still be degrading if the victim could be humiliated in his or her own eyes*".

Nel caso di specie, il carattere avvilente del trattamento sarebbe chiaramente percepibile da ogni individuo normodotato costretto a seguire un percorso scolastico comune ad altri individui portatori di handicap e sensibilmente meno ambizioso ed utile rispetto a quello seguito dai propri coetanei normodotati. Il carattere pubblico e legittimato da parte delle autorità scolastiche del trattamento, d'altra parte, influisce direttamente sulle capacità dell'individuo di percepire la propria identità nel contesto sociale.

Ciò è tanto più vero dal momento che si tratta di fanciulli in età scolare, particolarmente sensibili alla percezione altrui perché non ancora maturi dal punto di vista psicologico. Tale degradamento dell'immagine dell'individuo ai propri occhi è particolarmente grave perché difficilmente recuperabile nel corso degli anni, soprattutto vista la quasi impossibilità statistica di passare a una classe normale. Il fanciullo perde così ogni fiducia nella possibilità di integrarsi nel tessuto sociale maggioritario della comunità a cui appartiene, sentendosi emarginato in quanto non meritevole di una considerazione paritaria rispetto ai coetanei di altre etnie.

c. Davanti ad altri

Secondo questa Ecc.ma Corte, la pubblicità di un trattamento umiliante non è condizione necessaria per costituire un trattamento degradante, ma è un fattore significativo ed aggravante: *“Handcuffing does not normally give rise to an issue under Article 3 of the Convention where the measure [...] does not entail [...] public exposure, exceeding what is reasonably considered necessary”*. La posizione è stata reiterata in altre sentenze di questa Corte: *“Handcuffing, one of the forms of treatment complained of in the present case, does not normally give rise to an issue under Article 3 of the Convention where [...] it does not entail [...] public exposure, exceeding what is reasonably considered necessary in the circumstances. [...] In addition, the public nature of the treatment or the mere fact that the victim is humiliated in his own eyes may be a relevant consideration (see Tyrer v. the United Kingdom, judgment of 25 April 1978, Series A no. 26, p. 16, § 32, and Raninen, cited above, p. 2822, § 56)”*.

Nella fattispecie, la dimensione pubblica dell'umiliazione è resa manifesta dal carattere eteronomo della decisione di destinare i ricorrenti alle classi di recupero e dal suo manifestarsi nel momento più importante della vita sociale del fanciullo, ovvero la vita scolastica.

La decisione spetta a un funzionario statale, il Preside, che gode non solo del potere legale, ma anche della legittimazione sociale ad emetterla in nome dello Stato-apparato e dello Stato-comunità. Inoltre, questi è legittimato ad agire non già in base al proprio arbitrio, ma in gran parte sulla base di criteri legalmente previsti e predisposti dall'istituto scolastico, quali i test linguistici - e tale previsione legale non può che aggravare il carattere pubblico dell'umiliazione.

Per di più, gli effetti della decisione del Preside non sono circoscritti ad un periodo temporalmente limitato, ma si protraggono lungo la vita scolastica successiva, quando gli alunni normodotati Rom vivono in classi diverse da quelle dei loro coetanei di altre etnie. Agli occhi della comunità, dunque, il trattamento umiliante dura per tutto l'anno scolastico, diventando una caratteristica permanente dell'individuo.

d. In grado di farlo agire anche contro la sua volontà o coscienza

Questa Ecc.ma Corte ha precisato che un altro elemento che caratterizza il trattamento come “degradante” a’ sensi dell’art. 3 della Convenzione è il risultato di far agire la vittima anche contro la sua volontà o coscienza.

A tal proposito, questo collegio difensivo tiene a far rilevare che la decisione del Preside è, per sua natura, vincolante. Il consenso dei rappresentanti legali degli alunni – e *a fortiori* degli alunni stessi – non è necessario né per l’iscrizione in una “classe di recupero” (dal momento che l’eventuale ricorso al Preside e quello giurisdizionale possono essere respinti), né per il rifiuto dell’iscrizione in una classe normale a seguito del test a fine anno. Dal momento che, come si è testé avuto modo di argomentare, il consenso non è presente, gli alunni Rom e le loro famiglie non hanno alternative all’iscrizione nelle classi speciali.

Stante il rifiuto del Preside, che è l’autorità scolastica competente, è impossibile iscriversi in una classe normale; è altresì inutile rivolgersi ad un’altra scuola, in quanto il test linguistico segue gli stessi criteri, nonostante le differenze proprie ad ogni scuola. Se è vero, poi, che in caso di ricorso al Preside, due presidi diversi possono operare un diverso apprezzamento discrezionale della situazione, le statistiche lasciano pochi dubbi sulla sistematicità della discriminazione nei confronti degli alunni di etnia Rom nella generalità degli istituti scolastici.

D’altro canto, in merito al carattere coercitivo della misura inflitta ai ricorrenti, giova ricordare che, in base alla legislazione interna italiana, “i fanciulli dal sesto al quattordicesimo anno di età” sono soggetti all’obbligo scolastico (art. 110 del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, D. Lgs. 16 aprile 1994, n. 297) e l’istruzione elementare è obbligatoria (art. 109).

Anche la posizione dei genitori dei ricorrenti subisce i riflessi della vincolatività della decisione di assegnazione alla classe separata. Se infatti questi volessero reagire sottraendo i figli alla frequenza delle suddette classi, ne sarebbero responsabili: “*Rispondono dell’adempimento dell’obbligo i genitori dell’obbligato o chiunque a qualsiasi titolo ne faccia le veci*” (art. 113).

L’art. 114 del T.U. prevede una forma di vigilanza da parte dell’autorità scolastica e del sindaco, assieme alle conseguenti sanzioni penali a carico dei rappresentanti legali del fanciullo. Si può dunque concludere che i ricorrenti sono stati costretti, contro la propria volontà, a frequentare le classi separate, il che costituisce un rilevante fattore ai fini dell’accertamento della sussistenza di un trattamento degradante nella fattispecie.

e. Sulla soglia minima di gravità

Un’altra caratteristica che deve sussistere affinché possa accertarsi un trattamento degradante è che “*the humiliation or debasement involved must attain a particular level*”. A questo proposito, “*The assessment is, in the nature of things, relative: it depends on all the circumstances of the case and, in particular, on the nature and context of the punishment itself and the manner and method of its execution*”.

La tesi di un abbandono del criterio di gravità nei primi anni Novanta, argomentato da parte della dottrina sulla base di alcune sentenze, non ha incontrato il favore né di un altro più autorevole settore della dottrina, né della giurisprudenza successiva.

La valutazione della gravità è, dunque, ad oggi necessaria; d'altra parte, come sopra asserito, essa è relativa e va analizzata caso per caso. Questo è un tratto caratterizzante della giurisprudenza sull'art. 3 della Convenzione, in cui si preferisce l'analisi delle circostanze di fatto a ricostruzioni meramente teoriche. Nel caso *Labita v. Italy* questa Ecc.ma Corte, nel confermare tale principio interpretativo, ha fornito una lista non esaustiva di indici: *“la valutazione [sul carattere degradante di un maltrattamento] [...] dipende dall'insieme dei dati della causa, e in particolare, dalla durata del trattamento, dalle conseguenze fisiche e/o mentali, così come – talvolta – dal sesso, dall'età e dallo stato di salute della vittima”*.

Nel caso di specie, il trattamento, oltre ad essere umiliante nei confronti dei ricorrenti, attinge altresì un livello di gravità è particolarmente elevato. In primo luogo, l'umiliazione tende ad essere permanente, perché è quasi impossibile il passaggio alle classi normali: il giudizio sociale diventa dunque definitivo. Nel caso dei ricorrenti, il trattamento si protrae da più di due anni, senza realistiche prospettive di cessare prima della fine del ciclo quinquennale di scuola elementare.

Ad innalzare il livello di gravità concorre la circostanza per cui l'umiliazione è pubblica ed è sanzionata da un funzionario pubblico. Inoltre, essa è particolarmente intensa, perché si sostanzia in un giudizio sociale sulle caratteristiche fondamentali dell'individuo: non solamente sulle sue capacità di apprendimento, ma, a causa della sistematica assimilazione di Rom e portatori di handicap, sul grado di appartenenza alla comunità, vale a dire sul suo ruolo nella società.

Infine, un ulteriore indice di gravità è il fatto che il trattamento colpisca dei fanciulli e renda quindi più difficile, se non impossibile, l'integrazione sociale e la fine della condizione di avvilimento nel medio periodo. Al contrario, tale situazione viene perpetuata e risulta corroborata la percezione sociale che tende a giustificarla.

Il contesto in cui si realizza il trattamento umiliante, d'altra parte, rende quest'ultimo ancora più grave: è il risultato di un provvedimento legislativo il cui fine dichiarato è quello di favorire il recupero del deficit linguistico degli alunni e dunque la loro migliore integrazione nella società e promozione sociale e personale. La comunità colpita, quella Rom, essendo stata particolarmente esposta alle discriminazioni ed all'emarginazione, risente in modo speciale delle conseguenze negative del fenomeno. Il fatto che il trattamento abbia luogo all'interno di un istituto scolastico, inoltre, neutralizza i possibili rimedi che la scuola stessa potrebbe offrire all'altrui atteggiamento ostile, attraverso l'integrazione e l'educazione degli alunni.

f. Sulle discriminazioni razziali come trattamento degradante

La giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte considera le misure vessatorie aventi carattere razzista come trattamenti degradanti. L'esercizio della discriminazione pertanto può integrare una violazione dell'articolo 3. In particolare, nel caso *East African Asians v. the United Kingdom*, si afferma che “*la discriminazione razziale, in determinate circostanze, può degenerare in trattamento degradante*”. La soluzione è stata ribadita nel caso *Cyprus v. Turkey* del 2002, quando un trattamento gravemente umiliante fu riconosciuto come degradante perché “*The treatment to which they were subjected during the period under consideration can only be explained in terms of the features which distinguish them from the Turkish-Cypriot population, namely their ethnic origin, race and religion*”.

Isolare pubblicamente un particolare gruppo di persone riservando loro un trattamento diverso da quello della generalità costituisce, se ricorrono determinate circostanze, una forma specifica di violazione della dignità umana. In altre occasioni questa Ecc.ma Corte ha affermato che non tutti i trattamenti discriminatori sono necessariamente degradanti, se non dimostrano mancanza di rispetto nei confronti della personalità del ricorrente e se, oltre a non essere concepiti per umiliare, non sono umilianti.

Nella controversia in oggetto, questo collegio difensivo ritiene dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio la discriminazione su base razziale dei ricorrenti. Inoltre, pare *ictu oculi* evidente che il trattamento in questione non rispetta la personalità dei ricorrenti. Infine, sebbene lo scopo della legge Bianchi e Rossi non sia dichiaratamente discriminatorio né umiliante, il trattamento che ne deriva è sia discriminatorio che umiliante.

Per questi motivi, questo collegio difensivo considera che il trattamento subito dai ricorrenti costituisce una discriminazione razziale degradante e, pertanto, un trattamento degradante vietato dall'art. 3 della Convenzione.

B. Sulla responsabilità della Repubblica italiana

Il divieto di trattamenti degradanti è contenuto, oltre che nell'art. 3 CEDU, in numerose altre fonti normative a livello internazionale e regionale.

a. Sul carattere assoluto del divieto

Il divieto si riferisce ad ogni trattamento degradante (oltre che a ogni forma di tortura e a ogni trattamento inumano), senza che alcuna circostanza possa rendere legittimo un tale comportamento dello Stato.

b. Sull'inderogabilità del divieto (ex art. 15 CEDU)

Il divieto è altresì inderogabile, come espressamente previsto dall'art 15 della Convenzione: *“1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte Contraente può prendere misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in contraddizione con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo per il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 (paragrafo 1) e 7”*.

c. Sugli obblighi procedurali

Allo Stato responsabile del trattamento incombono alcuni obblighi procedurali in caso di violazione del divieto: lo Stato deve approntare un'inchiesta effettiva, diligente, indipendente ed imparziale sul trattamento. In questo caso, la Repubblica Italiana non soltanto ha negato il carattere degradante del trattamento, ma non ha neppure rispettato i propri obblighi procedurali. Il fine della procedura di fronte al Tribunale Amministrativo Regionale, infatti, aveva per scopo di verificare la congruenza tra gli atti amministrativi del Preside e la legge Bianchi e Rossi, mentre il giudizio di costituzionalità sollevato incidentalmente di fronte alla Corte costituzionale mirava a valutare, dal punto di vista astratto, la congruenza tra la legge in questione e la Costituzione. In nessuno dei due casi, dunque, le autorità italiane hanno operato un'indagine sul trattamento riservato ai ricorrenti nel caso concreto.

d. Sulla responsabilità della Repubblica Italiana

Ne consegue, pertanto, che la Repubblica Italiana, i cui organi hanno operato un trattamento degradante e non hanno rispettato i propri obblighi procedurali di inchiesta, è responsabile per il trattamento stesso.

## 12. SUL RICORSO EFFETTIVO

Questo collegio difensivo lamenta la violazione del diritto dei ricorrenti a rimedi effettivi agli atti adottati dal Preside dell'istituto “Alessandro Manzoni”. Tale allegazione si fonda sul solo articolo 13 CEDU e non già sui più ampi diritti riconosciuti dall'art 6 CEDU (A).

L'articolo 13 CEDU non impone allo Stato un'obbligazione di risultato, vale a dire di soddisfazione delle pretese dei ricorrenti; nondimeno, lo Stato deve mettere a disposizione dei rimedi effettivi per l'asserita violazione dei diritti civili. Questo collegio difensivo intende dimostrare che ciò non è avvenuto nel caso di specie (B). Ad ogni modo, per valutare l'effettività del rimedio, bisogna prendere in considerazione la situazione materiale degli interessati, che nel caso di specie impone delle obbligazioni aggiuntive a carico dello Stato, che sono state disattese (C).

#### A. Sull'autonomia delle pretese fondate sull'art 13 rispetto a quelle fondate sull'art. 6

Secondo l'art. 13 CEDU, “*Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali*”. Come dimostrato dalla sua posizione nell'ambito della Convenzione, tale articolo intende salvaguardare efficacemente a livello nazionale i diritti sostanziali enunciati dalla Convenzione stessa, a cui è strettamente legato al fine di garantire la completezza del sistema di garanzia dei diritti. La dottrina parla, a questo proposito, di incorporazione dei diritti sostanziali nei diritti processuali che li tutelano.

Innanzitutto, il diritto a un ricorso effettivo, sancito dall'art. 13 CEDU, va coordinato con il diritto a un equo processo, sancito dall'art. 6 CEDU. Evidentemente, il diritto a un equo processo non ha senso senza il diritto a un ricorso effettivo: poiché il diritto protetto dall'art 6 ha una portata più ampia di quello protetto dall'art. 13, la giurisprudenza ha manifestato una certa tendenza a marginalizzare l'applicazione dell'art. 13. Tuttavia, più recentemente questa Ecc.ma Corte ha chiarito l'autonomia dei diritti protetti dai due articoli, che non necessariamente si sovrappongono. Nel caso di specie, questo collegio difensivo non lamenta la violazione del diritto dei ricorrenti a un processo equo, ma piuttosto il fatto che gli stessi non abbiano accesso ad alcun ricorso effettivo.

#### B. Sull'obbligo di mettere a disposizione rimedi effettivi

Questa Ecc.ma Corte ha dato, attraverso la propria giurisprudenza, una definizione precisa di ricorso effettivo (“*effective remedy*”, “*recours effectif*”): il ricorso deve essere accessibile, efficace e sufficiente, adeguato. Per accessibilità si intende che l'azionabilità dello stesso dev'essere possibile *de jure* e *de facto*; efficacia e sufficienza descrivono l'attitudine del ricorso ad avere possibilità di successo sul piano concreto, e non solo su quello teorico; l'adeguatezza, invece, è l'idoneità del rimedio in relazione al suo scopo. Ad esempio, alcune delle forme in cui si può manifestare l'effettività di un ricorso sono la cessazione materiale del comportamento lesivo, l'annullamento, il ritiro, la modifica dell'atto lesivo, il risarcimento di carattere civile, la sanzione penale o disciplinare. La Corte ha infatti spiegato che “ricorso effettivo è quello che non soltanto esiste di fatto ma che è accessibile e adeguato”.

Il primo obbligo di uno Stato per assicurare un ricorso effettivo alle persone soggette alla sua giurisdizione è quello di mettere a disposizione dei rimedi giurisdizionali per l'asserita violazione dei propri diritti civili, come affermato nel caso *Golder v. the United Kingdom* a proposito dell'art. 6 par. 1 CEDU: “*Article 6 para. 1 secures to everyone the right to have any claim relating to his civil rights and obligations brought before a court or tribunal*”. Tale soluzione è richiamata nel caso *Airey v. Ireland*, 1979. È ben vero che possono essere previste delle restrizioni al diritto a un rimedio effettivo. Nondimeno, tali restrizioni non devono essere eccessive. La dottrina evidenzia che la valutazione dell'effettività del ricorso è operata in concreto.

Nel caso di specie, questo collegio difensivo intende dimostrare che i rimedi offerti ai ricorrenti non sono effettivi: questo, oltre a comportare una violazione dell'art 13 CEDU, rende inoperante l'argomento, utilizzato dal Governo italiano, del mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, per due ordini di motivi. Il primo riguarda l'ineffettività dei ricorsi amministrativi (a), mentre il secondo riguarda i ricorsi giurisdizionali (b).

a. Sui ricorsi amministrativi

I ricorsi amministrativi avverso le decisioni del Preside sono inefficaci sotto tre profili: quello esperibile entro dieci giorni dall'iscrizione in prima elementare non rispetta il principio di imparzialità (i) ed è inadeguato in concreto (ii). La mancanza della possibilità di ricorrere contro l'esito dei test previsti per gli anni successivi al primo, inoltre, costituisce una carenza di rimedi sul piano tanto formale quanto fattuale (iii).

i) Sull'iscrizione in prima elementare: assenza d'imparzialità

Il ricorso può essere attivato non solo presso un organo giurisdizionale, ma anche presso un'autorità amministrativa. In quest'ultimo caso, tuttavia, come viene sottolineato anche in dottrina, l'organo a cui si ricorre deve possedere i requisiti dell'indipendenza e dell'imparzialità. Il primo viene descritto come la diversità dell'organo al quale si ricorre rispetto a quello a cui è imputata la violazione. Nella fattispecie non è rispettato il criterio dell'imparzialità, che secondo dottrina e giurisprudenza va definito come la posizione di equidistanza (terzietà) dell'organo al quale il ricorso è diretto rispetto agli interessi delle parti in causa. Dal momento che nella controversia in oggetto, per quanto riguarda i ricorsi amministrativi, gli interessi contrapposti si identificano con quello dei ricorrenti da un lato e con quello dell'amministrazione scolastica dall'altro, e dal momento che il ricorso in opposizione accordato dalla legge è deciso dalla stessa amministrazione scolastica, è logico concludere che il ricorso al Preside difetta del requisito dell'imparzialità. Anche per questo motivo, pertanto, questo ricorso deve considerarsi non effettivo.

La sussistenza di tali requisiti deve essere accertata caso per caso, avendo considerazione, in particolare, di fattori quali l'eventuale posizione di terzietà in concreto della pubblica amministrazione, e della presenza o meno di un contraddittorio.

ii) Sull'iscrizione in prima elementare: inadeguatezza in concreto

Si può ben sostenere che esista sul piano formale un ricorso amministrativo per l'annullamento o la modifica dell'atto amministrativo di iscrizione in prima elementare. Questo ricorso, tuttavia, è inadeguato in concreto.

In particolare, A.B. *et alii* lamentano la quasi totale assenza di informazione da parte della pubblica amministrazione in merito al test ed alle possibilità di ricorso. Tale lacuna ha reso eccessivamente breve il termine per ricorrere, in quanto i genitori non sono stati in grado di valutare attentamente la situazione e le proprie facoltà.

La disciplina legislativa del ricorso amministrativo, contenuta nel d.p.r. 1199 del 1971, ne elenca le varie tipologie. Nella controversia in esame, la legge Bianchi e Rossi prevede un ricorso in opposizione, rivolto contro il provvedimento di iscrizione deciso dal Preside in base ai risultati del test. Questo tipo di ricorso si distingue dagli altri perché è rivolto contro la stessa autorità da cui è stato emanato il provvedimento che si contesta, ed è proponibile solo se espressamente previsto dalla legge, ai sensi dell'articolo 7 del d.p.r. 1199/1971. Dalla prassi legislativa si evince che i termini stabiliti sono generalmente piuttosto brevi.

Ad avviso dei ricorrenti, tuttavia, nel caso di specie la brevità del termine è da considerarsi eccessiva per l'inadeguatezza dell'informazione rivolta ai genitori, già lamentata nel ricorso al TAR

e particolarmente inadeguata alla situazione materiale degli interessati, come si dimostrerà oltre. Questo collegio difensivo non può altresì esimersi dal rilevare come, ai sensi della legge Bianchi e Rossi, “il Preside può discrezionalmente disporre il rinnovo del test linguistico per l’alunno”. Ciò significa che, anche laddove i ricorrenti avessero presentato ricorso negli stretti termini previsti, non vi sarebbe stata alcuna effettiva garanzia in merito alla predisposizione di una nuova valutazione. La prassi seguita all’interno della Scuola elementare “Alessandro Manzoni” mostra anzi che il Preside ha immancabilmente ritenuto “invalido e privo di fondamento” ogni ricorso che è stato avanzato sinora, a prescindere dai termini in cui era stato presentato, in tal modo apponendo quasi un sigillo di definitività al risultato dell’iniziale test linguistico.

### iii) Sull’iscrizione agli anni successivi

I ricorrenti lamentano anche la mancanza, sul piano formale e fattuale, di un ricorso amministrativo per la decisione presa del Preside sulla base dei test degli anni successivi al primo. Questa lacuna appare irragionevole, anche ai sensi dell’articolo 3 della Costituzione. Non è infatti comprensibile il motivo per il quale un diritto che viene garantito ai bambini che fanno il loro ingresso in prima elementare non sia accordato anche negli anni successivi. I ricorrenti sostengono che ciò costituisce una grave disparità di trattamento, anche alla luce delle considerazioni fatte in relazione al ricorso ammesso dalla legge Bianchi e Rossi, riguardo alla conoscenza della lingua e del sistema scolastico italiani in possesso dei genitori dei bambini. E’ irragionevole, infatti, prevedere il ricorso al primo anno e negarlo per quelli successivi, proprio quando gli ostacoli linguistici, culturali e di conoscenza sono con ogni probabilità meno insormontabili.

L’unica ragione giustificativa di detto trattamento diversificato avrebbe potuto risiedere nella diversità dell’atto emanato. Invero, l’unica differenza riscontrabile consiste nel “livello superiore” del test rispetto a quello per l’ingresso in prima elementare. Questo aspetto, ad avviso dei ricorrenti, non costituisce una motivazione sufficiente per la mancanza di un ricorso amministrativo, perché l’interesse in base al quale i genitori ricorrono in prima elementare, quello di sfruttare ogni opportunità possibile per ottenere l’ammissione del figlio nelle classi “ordinarie”, rimane immutato negli anni successivi. Ne deriva che l’assenza di ricorso amministrativo è irragionevole, e contribuisce alla generale inadeguatezza del sistema di ricorsi predisposto dalla legge Bianchi e Rossi.

### b. Sui ricorsi giurisdizionali

Questa Ecc.ma Corte ha affermato che per “*i ricorsi privi di effetto sospensivo, se l’individuo leso non può ottenere un provvedimento sospensivo contro la decisione interna, allo Stato convenuto non sarà consentito di eccepire il mancato esaurimento dei ricorsi interni. Tali rimedi non sarebbero effettivi poiché la decisione interna definitiva seguirebbe troppo tardi per evitare il danno provocato dall’esecuzione della decisione impugnata*”. Tale è proprio il caso di specie: nelle more del processo amministrativo, appesantito dalla questione di costituzionalità sollevata davanti alla Corte costituzionale, i ricorrenti hanno continuato a subire le conseguenze pregiudizievoli dell’atto da loro impugnato. In particolare, si tratta di conseguenze pregiudizievoli tanto gravi quanto irreparabili: la minore qualità dell’educazione e la mancata integrazione nel tessuto sociale, soprattutto se protratte per anni, non sono riparabili nella loro totalità, in ragione dell’unicità dello sviluppo educativo e sociale dei fanciulli.

Va inoltre richiamata la prima delle osservazioni compiute in relazione all'esperimento dei ricorsi giurisdizionali interni: tali ricorsi, alla luce della sentenza sfavorevole della Corte costituzionale, non hanno alcuna prospettiva di successo e sono quindi di fatto inadeguati. È ben vero che, in attuazione dell'art. 113 Cost., l'esperimento dei ricorsi amministrativi non è più necessario per procedere ad un ricorso di fronte ad una giurisdizione amministrativa. Tuttavia, nella situazione concreta del caso di specie, tale possibilità formalmente riconosciuta è vuota di significato, a causa dell'interpretazione delle norme da parte del giudice delle leggi.

### c. Sulla situazione materiale degli interessati

Questa Ecc.ma Corte ha inoltre riconosciuto l'importanza di prendere in considerazione la situazione materiale degli interessati.

Nel caso di specie, le famiglie dei ricorrenti appartengono a una minoranza i cui livelli di istruzione e integrazione sociale sono mediamente inferiori a quelli del resto della comunità di cui fanno parte. La scarsa conoscenza da parte di A.B. *et alii* della lingua e del sistema amministrativo italiani costituisce inoltre una circostanza di cui non si può non tenere conto. E' infatti estremamente probabile che dei genitori italiani avrebbero potuto prendere una decisione in modo ponderato, nonostante la brevità del termine, mentre è stato oggettivamente impossibile per i ricorrenti farsi anche solo un'idea limitata di quali fossero i termini della questione e quali le contromisure a loro disposizione. Pertanto, la difficoltà nel comprendere le conseguenze dell'iscrizione in una "classe di recupero" e nell'avvalersi delle possibilità di ricorso contro tale decisione è molto notevole. Nonostante ciò, nessuno sforzo è stato fatto per informare le famiglie a tale proposito, malgrado spetti ai genitori il diritto-dovere di curare l'educazione dei figli, come sancito dalla Costituzione italiana (art. 30: "È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio"). La Repubblica Italiana è dunque venuta meno alle proprie obbligazioni, che nel caso di specie avrebbero invece dovuto essere adempiute con una diligenza superiore alla media.

In conclusione, il legislatore italiano ha violato l'art. 13 poiché ha approntato un rimedio inadeguato alla decisione del Preside sull'iscrizione in prima elementare, non ha approntato alcun rimedio amministrativo alla decisione sull'iscrizione agli anni successivi e in ogni caso ha escluso a priori che si debba tenere conto delle esigenze formative dei fanciulli nelle more dei procedimenti amministrativi e giurisdizionali. Inoltre, non ha previsto forme adeguate di informazione e assistenza giuridica per i responsabili legali dei ricorrenti, la cui situazione materiale imponeva una diligenza superiore alla media.

## **III. CONCLUSIONI**

In ragione di tutto quanto esposto e argomentato i ricorrenti A.B. *et alii*, come sopra rappresentati, domiciliati e difesi, pregano l'Ecc.ma Corte di voler accogliere le seguenti conclusioni:

- 1) Accertare e dichiarare l'avvenuta violazione ad opera del Governo Italiano dell'articolo 2 del Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, da solo o unitamente all'art. 14 della Convenzione; dell'art.1 del Protocollo n. 12; dell'art. 3 della Convenzione; nonché

la violazione dell'art. 13 della Convenzione a danno di A.B. *et alii*;

2) Conseguentemente condannare il Governo Italiano al risarcimento del danno materiale e morale subito dai ricorrenti, a titolo di equa soddisfazione ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella misura che verrà stabilita da questa Ecc.ma Corte.

I ricorrenti dichiarano di non aver sottoposto il presente caso ad alcuna altra autorità internazionale.

SI PRODUCONO:

- a) Copia autenticata tradotta e asseverata della legge Bianchi e Rossi.
- b) Copia autenticata tradotta e asseverata del decreto legislativo n. 297/1994.
- c) Copia autenticata tradotta e asseverata d.p.r. 1199/1971.

I ricorrenti si riservano di inviare ogni altro documento richiesto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

....lì...

Avv. ....

(...firma...)

MANDATO: I sottoscritti A.B. *et alii*, nati a...lì..., cittadini..., residenti nella città di M, in via...n.... delegano a rappresentarli e difenderli nella presente procedura gli Avv. ... del Foro di ... ed eleggono domicilio presso lo studio di questi ultimi in Italia a...in via...n...conferendo loro ogni più ampio potere di legge.

...lì...

A.B. *et alii*

(...firme...)

# ANNESSO BIBLIOGRAFICO

## TAVOLA DEI CASI

### CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

*Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*; nn. 9214/80, 9473/81, 9474/81; 28 maggio 1985

*Aerts v. Belgium*; n. 25357/94; 30 luglio 1998

*Airey v. Ireland*; n. 6289/73; 9 ottobre 1979

*Akdivar and others v. Turkey*; n. 21893/93; 16 settembre 1996

*Andrašić and others v. Slovakia*; nn.57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01, 60226/00;  
22 ottobre 2002

*Beganović v. Croatia*; n. 46423/06; 25 giugno 2009

*Bellet v. France*; n. 23805/94; 4 dicembre 1995

*Bozano v. France*; n. 9990/82; 18 dicembre 1986

*Broca and Texier-Micault v. France*; nn. 27928/02, 31694/02; 21 ottobre 2003

*Bulus v. Sweden*; n. 9330/81; 8 dicembre 1984

*Campbell and Cosans v. the United Kingdom*; nn. 7511/76, 7743/76; 25 febbraio 1982

Caso “*relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*” *v. Belgium*; nn.  
1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64; 23 luglio 1968

*Cobzaru v. Romania*; n. 48254/99; 26 luglio 2007

*Colozza v. Italy*; n. 9024/80; 12 febbraio 1985

*Costello-Roberts v. the United Kingdom*; n. 13134/87; 25 marzo 1993

*Cyprus v. Turkey*; n. 25781/94; 10 maggio 2001

*Deweert v. Belgium*; n. 6903/75; 27 febbraio 1980

*D.H. v. the Czech Republic*; n. 57325/00; 13 novembre 2007

*Dudgeon v. the United Kingdom*; n. 7525/76; 22 ottobre 1981

*East African Asians v. the United Kingdom*; nn. 4403/70-4530/70; 14 dicembre 1973

*Fredin v. Sweden (no. 1)*; n. 12033/86; 18 febbraio 1991

*Fretté v. France*; n. 36515/97; 26 febbraio 2002

*Garcia Manibardo v. Spain*; n. 38695/97; 15 febbraio 2000

*Gaygusuz v. Austria*; n. 17371/90; 16 settembre 1996

*Gnahore v. France*; n. 40031/98; 19 settembre 2000

*Golder v. the United Kingdom*; n. 4451/70; 25 febbraio 1975

*Haas v. the Netherlands*; n. 36983/97; 13 gennaio 2004

*Handyside v. the United Kingdom*; n. 5493/72; 7 dicembre 1976

*Hénaf v. France*; n. 65436/01; 27 novembre 2003

*Hermi v. Italy*; n. 18114/02; 18 ottobre 2006

*Hilton v. United Kingdom*; n. 5613/72; 5 marzo 1976

*Hoffmann v. Austria*; n. 12875/87; 23 giugno 1993

*Hugh Jordan v. the United Kingdom*; n. 24746/94; 4 maggio 2001

*Hurtado v. Switzerland*; n. 17549/90; 28 gennaio 1994

*Ireland v. the United Kingdom*; n. 5310/71; 18 gennaio 1978

*Istratii and others v. Moldova*; nn. 8721/05, 8705/05, 8742/05; 27 marzo 2007

*Jersild v. Denmark*; n. 15890/89; 23 settembre 1994

*Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*; nn. 5095/71, 5920/72, 5926/72; 7 dicembre 1976

*Klass and others v. Germany*; n. 5029/71; 6 settembre 1978

*Kokkinakis v. Greece*; n. 14307/88; 25 maggio 1993

*Kramelius v. Sweden*; n. 21062/92; 17 gennaio 1996

*Kudła v. Poland*; n. 30210/96; 26 ottobre 2000

*Labita v. Italy*; n. 26772/95; 6 aprile 2000

*Leyla Şahin v. Turkey*; n. 44774/98; 10 novembre 2005

*Loizidou v. Turkey*; n. 15318/89; 18 dicembre 1996

*Marckx v. Belgium*; n. 6833/74; 13 giugno 1979

*Mouisel v. France*; n. 67263/01; 14 novembre 2002

*Natchova and others v. Bulgaria*; nn. 43577/98, 43579/98; 6 luglio 2005

*Öcalan v. Turkey*; n. 46221/99; 12 maggio 2005

*Oršuš and others v. Croatia*; n. 15766/03; 17 luglio 2008

*Pfeifer and Plankl v. Austria*; n. 10802/84; 25 febbraio 1992

*Ramirez Sanchez v. France* ; n. 59450/00 ; 4 luglio 2006  
*Ramishvili and Kokhreidze*; n. 1704/06; 27 gennaio 2009  
*Raninen v. Finland*; n. 20972/92; 16 dicembre 1997  
*Rasmussen v. Denmark*; n. 8777/79; 28 novembre 1984  
*Ribitsch v. Austria*; n. 18896/91; 4 dicembre 1995  
*Sampanis and others v. Greece*; n. 32526/05; 5 giugno 2008  
*Sander v. the United Kingdom*; n. 34129/96; 9 maggio 2000  
*Scavuzzo-Hager and others v. Switzerland*; n. 41773/98; 30 novembre 2004  
*Selmouni v. France*; n. 25803/94; 28 luglio 1999  
*Soering v. the United Kingdom*; n. 14038/88; 7 luglio 1989  
*Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden*; n. 5614/72; 6 febbraio 1976  
*Tekin v. Turkey*; n. 22496/93; 9 giugno 1998  
*Thlimmenos v. Greece*; n. 34369/97; 6 aprile 2000  
*Timishev v. Russia*; nn. 55762/00, 55974/00; 13 dicembre 2005  
*Tomasi v. France*; n. 12850/87; 27 agosto 1992  
*Tyrer v. the United Kingdom*; n. 5856/72; 25 aprile 1978  
*Van Oosterwijck v. Belgium*; n. 7654/76; 6 novembre 1980  
*Vernillo v. France*; n. 11889/85; 20 febbraio 1991  
*X v. the United Kingdom*; n. 5962/72; 13 marzo 1975  
*Wieser v. Austria*; n. 2293/03; 22 febbraio 2007  
*Zarb Adami v. Malta*; n. 17209/02; 20 giugno 2006

## CORTE PERMANENTE DI GIUSTIZIA INTERNAZIONALE

*Certain German Interests in Polish Upper Silesia*, Jurisdiction, Judgement n. 6, 1925, P.C.I.J. (1926), Series A, No. 6

## CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA

*Immunità dalla giurisdizione di un relatore speciale della Commissione dei diritti dell'uomo*, 29 Aprile 1999,

ICJ, *Reports*, 1999

“*Caso Interhandel*”, ICJ, 21 marzo 1959, *Switzerland v. United States of America*

## CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI UMANI

Advisory Opinion OC-11/90, 10 agosto 1990, Series A, N. 11

## GIURISPRUDENZA NAZIONALE

*Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and another ex parte European Roma Rights Centre and others* [2004] UKHL 55, 9 dicembre 2004, House of Lords

Sentenza n. 364 del 23 marzo 1988, Corte costituzionale italiana

Sentenza n. 348 del 24 ottobre 2007, Corte costituzionale italiana

Sentenza n. XX del XY luglio 2011, Corte costituzionale italiana

## TESTI NORMATIVI

Carta Africana sui Diritti dell'Uomo e dei Popoli del 28 giugno 1981

Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984

Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969

Convenzione Americana sui Diritti Umani del 22 novembre 1969

Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali del 4 novembre 1950

Convenzione Internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965

Convenzione sui diritti dell'infanzia del 20 novembre 1989

Convenzione sulla lotta contro la discriminazione nell'istruzione del 14 dicembre 1960

Costituzione della Repubblica di Macedonia

Costituzione della Repubblica di Polonia

Costituzione della Repubblica Italiana

Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297

Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199

Direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea

*Equal status Act* della Repubblica d'Irlanda del 25 ottobre 2000

*Protection against Discrimination Act* della Repubblica di Bulgaria del 30 settembre 2003

Legge Bianchi e Rossi

Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri nn. 3676, 3677 e 3678 del 30 maggio 2008

Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici del 16 dicembre 1966

Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 16 dicembre 1966

Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali del 20 marzo 1952

Protocollo n. 12 alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali del 4 novembre 2001

Trattato sull'Unione Europea

## **RISOLUZIONI**

Conclusioni del Comitato europeo per i diritti sociali riguardanti il rapporto sull'implementazione della Carta Sociale Europea in Italia del 2007

Dichiarazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12 maggio 2004, "*Assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen*"

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948

Dichiarazione sulla razza e i pregiudizi razziali adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO del 27 novembre 1978

Risoluzione n. 5 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 14 giugno 2006

Risoluzione del Parlamento europeo del 10 luglio 2008 "sul censimento dei rom su base etnica in Italia"

"Terzo Rapporto sull'Italia" della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza del 16 dicembre 2005

## BIBLIOGRAFIA

ADDO, Michael K.; GRIEF, Nicholas. *Is there a policy behind the decision and judgement relating to Article 3 of the European Convention on Human Rights ?*. in *European Law Review*, 1995

ARAI-TAKAHASHI, Yutaka. *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*. Intersentia: Antwerpen – Oxford – New York, 2002

BARTOLE, Sergio; CONFORTI, Benedetto; RAIMONDI, Guido. *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*. Cedam: Padova, 2001

BIANCHI, Paolo; PANIZZA, Saule. *Quaderni sul principio di eguaglianza*. Cedam: Padova, 2008.

CASSETTA, Elio. *Compendio di Diritto Amministrativo*. Giuffrè: Milano, 2008

CASSESE, Sabino. *Istituzioni di Diritto Amministrativ*. Giuffrè: Milano, 2006

CONFORTI, Benedetto. *Diritto internazionale*. Editoriale scientifica: Napoli, 2006

CRAWFORD, James. *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*. Cambridge University Press: Cambridge, 2001

D'ASCOLI, Silvia; SCHERR, Kathrin Maria. *The rule of prior exhaustion of local remedies in the international law doctrine and its application in the specific context of human rights protection*. European University Institute Working Papers, 2007

DE LUCA, Valerio. *Discriminazione e rom in Italia. Il caso delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri del maggio 2008*. Sito web dell'Osservatorio sul rispetto dei diritti fondamentali in Europa, 2008

DE SALVIA, Michele; ZAGREBELSKY, Vladimiro. *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia delle Comunità europee*. (3 voll.) Giuffrè: Milano, 2006

DEVROYE, Jennifer. *The Case of D.H. and Others v. the Czech Republic*. in *Northwestern Journal of*

*International Human Rights*, Issue 1, 2009

*Diritti umani (protezione internazionale dei)* in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XII, 1964, p. 815

DONATI, Filippo; MILAZZO, Pietro. *La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo*. Sito web dell'Associazione dei Costituzionalisti, 2002

DRZEMCZEWSKI, Andrew ; GIAKOUMOUPOULOS, Christos. *Article 13*. in L.E. PETTITI; E. DECAUX; P.E. IMBERT. *La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*. Economica : Parigi, 1995

GAETA, Paola. *Cancellazione dal ruolo e trattamenti inumani e degradanti: l'affare Hurtado dinanzi alla Corte europea*. in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1996

GARDINO CARLI, Adriana. *Stati e Corte europea di Strasburgo nel sistema di protezione dei diritti dell'uomo. Profili processuali*. Giuffrè: Milano, 2005

HOBBCRAFT, Gemma. *Roma Children and Education in the Czech Republic: D.H. v Czech Republic: Opening the Door to Indirect Discrimination Findings in Strasbourg?*. in *European Human Rights Law Review*, Issue 2, 2008

NASCIMBENE, Bruno (a cura di). *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*. Giuffrè: Milano, 2002

O'CONNELL, Rory. *Commentary: Substantive Equality in the European Court of Human Rights?*, 107 *Michigan Law Review First Impressions* 129, 2009

OVEY, Clare; WHITE, Robin C. A. *Jacobs and White. The European Convention on Human Rights*. Oxford University Press: Oxford, 2006

PIZZORUSSO, Alessandro. *Sistemi giuridici comparati*. Giuffrè: Milano, 1998

PROTO PISANI, Andrea. *Lezioni di diritto processuale civile*. Jovene: Napoli, 1994

PUSTORINO, Pietro. *L'interpretazione della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo nella prassi della Commissione e della Corte di Strasburgo*. Editoriale Scientifica: Napoli, 1998

RABIN, Yoram. *The Many Faces of the Right to Education*. in Barak-Erez, Daphne; Gross, Aeyal (eds.). *Exploring Social Rights - Between Theory and Practice*. Hart Publishing: Oxford, 2008

RENUCCI, Jean-François. *Droit européen des droits de l'homme*. Dalloz : Paris, 1999

RONZITTI, Natalino. *Introduzione al Diritto Internazionale*. Giappicchelli: Torino, 2007

SACCUCCI, Andrea. *Il divieto di discriminazione nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo: portata, limiti ed efficacia nel contrasto alla discriminazione razziale in I diritti dell'uomo: cronache e battaglie*, 2006

SUDRE, Frédéric. *Droit international et européen des droits de l'homme*. Presse Universitaire de France : Paris, 1997

TOMAŠEVSKI, Katarina. *Right to Education Primers no. 4: Human rights in education as prerequisite for human rights education*. Novum Grafiska AB: Gothenburg, 2001

VASAK, Karel. *La Convention européenne des droits de l'homme*. LGDJ: Parigi, 1964

VIVIANI, Alessandra. *Ancora sul principio di non discriminazione nella giurisprudenza recente della Corte europea dei diritti umani*. in *Diritti umani e diritto internazionale*, Vol. 2 n. 3, 2008