



OSSERVATORIO SUL CONTENZIOSO EUROPEO DEI DIRITTI UMANI N. 2/2020

2. LEGITTIMAZIONE AD AGIRE E RAPPRESENTANZA DEI MINORI NEI GIUDIZI A STRASBURGO: LA SENTENZA *L.R. c. MACEDONIA DEL NORD* DEL 23 GENNAIO 2020

1. *Introduzione*

Il 23 gennaio 2020 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una violazione dell'art. 3 CEDU, sotto il profilo degli obblighi tanto sostanziali quanto procedurali da esso derivanti, nel caso [L.R. c. Macedonia del Nord](#). La sentenza diventerà definitiva, ai sensi dell'art. 44, par. 2, della Convenzione, ove non sia richiesto il rinvio del caso alla Grande Camera, ovvero laddove il collegio della stessa respinga la richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'art. 43 della stessa, ovvero ancora se le parti dichiarino di non avere intenzione di richiedere il rinvio del caso alla Grande Camera.

Più che per gli aspetti di merito (che pur saranno brevemente esaminati, all'esito di una disamina dei fatti, nel par. 2 del presente scritto), tuttavia, e come è già messo in luce da [Türkelli](#) in un commento "a caldo" su *Strasbourg Observer*, la pronuncia è rilevante da un punto di vista più strettamente procedurale. In particolare, interessanti spunti di riflessione sorgono da quanto la Corte statuisce in materia di legittimazione a ricorrere in nome e per conto di un minore (par. 3) e da quanto, invece, *non* statuisce sul tema della rappresentanza del minore nel giudizio a Strasburgo (par. 4). Come si vedrà nel prosieguo della trattazione, si tratta, infatti, di questioni che suscitano non pochi dubbi, e rispetto alle quali sussiste una lacuna procedurale che rischia di risolvere il giudizio davanti alla Corte europea in una violazione dei diritti fondamentali del minore, così come riconosciuti da varie convenzioni internazionali, e finanche dalla stessa Corte, nell'ambito di giudizi che abbiano ad oggetto i suoi diritti o interessi. Rispetto a tale lacuna, tuttavia, la recente giurisprudenza europea sembra prospettare possibili soluzioni, prendendo (sembra) a modello le disposizioni procedurali di altri sistemi internazionali di protezione dei diritti umani, nonché quanto sancito in altri trattati in materia di tutela dei diritti dei minori.

2. *I fatti e brevi cenni ai profili di merito della pronuncia*

Prima di tutto, qualche parola deve essere spesa sui fatti all'origine della controversia, poiché rilevanti ai fini dell'analisi che segue. Il ricorso contro la Repubblica della Macedonia del Nord è stato presentato il 27 luglio 2015 da una ONG, l'*Helsinki Committee for Human Rights* (HCHR) di Skopije, in nome e per conto di un minore, L.R., affetto da una moderata

disabilità mentale e da (un'asserita) grave disabilità fisica da paralisi cerebrale. Il ricorrente, abbandonato alla nascita, era stato collocato dal tutore, un ente pubblico nominato dallo Stato (il *B. Social Welfare Centre*), in vari centri gestiti dallo Stato stesso. In particolare, a partire dal 29 giugno 2012, all'età dunque di circa otto anni, L.R. era stato posto sotto la custodia di un Istituto di Riabilitazione (il RIBBS), nonostante il parere negativo di quest'ultimo, in quanto struttura non attrezzata per far fronte alle necessità di pazienti con le specifiche forme di disabilità diagnosticate al minore. Più di un anno dopo l'*Ombudsman* nazionale, durante una visita di controllo del centro, trovava il ricorrente legato al letto e nel proprio *report* qualificava il fatto come trattamento inumano e degradante.

Di conseguenza, il tutore provvedeva a spostare L.R. in un istituto di riabilitazione più adeguato, ma l'PHCHR denunciava per «torture and other cruel, inhuman and degrading treatment or punishment», «ill-treatment in the performance of [their] duties», nonché per negligenza nello svolgimento delle proprie funzioni, il direttore del RIBBS e alcuni operatori, inizialmente non identificati, dello stesso (*L.R. c. Macedonia del Nord*, cit., par. 16; di seguito, i riferimenti diretti al paragrafo senza specificazione alcuna sono da riferire alla pronuncia in esame). Nel novembre del 2014 il Procuratore cui erano state affidate le indagini comunicava però alla ONG la decisione di archiviare il caso, ritenendo che, date le circostanze rilevate e le speciali necessità del ricorrente, il trattamento asseritamente illegittimo doveva al contrario ritenersi adeguato. Le misure adottate, a detta del Procuratore, «had not been to ill-treat or degrade him, but to prevent him from running away from the RIBBS and putting himself in danger or harming himself» (par. 20), pertanto esse non potevano considerarsi come rientranti nella fattispecie di tortura o trattamenti inumani o degradanti (*ibidem*). Il tutore non impugnava la decisione.

Tuttavia, ritenendo tali conclusioni non soddisfacenti, l'PHCHR richiedeva all'*higher public prosecutor* l'avocazione delle indagini, aggiungendo che il *B. Social Welfare Centre* dovesse ritenersi corresponsabile, quanto meno per non aver vigilato sul trattamento del minore all'interno del centro, ove lo stesso tutore lo aveva consapevolmente collocato. La richiesta veniva però rigettata, ritenendo, ancora una volta, che la misura fosse stata imposta da ragioni di sicurezza e nell'interesse del minore, e che non vi fossero ragioni per ritenere che le indagini svolte non fossero adeguate e sufficientemente approfondite (par. 23).

Il ricorso alla Corte europea lamentava la violazione dell'art. 3 CEDU, sussistendo in capo agli Stati, come gli stessi giudici hanno ricordato nella pronuncia, un obbligo positivo di «take measures to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to ill-treatment» (par. 71). Pur essendo tale orientamento sorto – in particolare a partire dal caso [Tomasí c. Francia](#) – con riferimento a individui privati della libertà personale nell'applicazione di misure cautelari, per la Corte non vi è stato dubbio che nel caso di specie il ricorrente dovesse considerarsi «in the care of the authorities», in quanto «the guardian [un ente pubblico] ordered and arranged his placement in State-run social care institutions» e, peraltro, «throughout his life, the applicant's medical diagnoses and care were provided by public health and social care services» (*ibidem*). A detta della Corte, vari elementi deponevano nel senso della responsabilità dello Stato e, nello specifico: (a) il collocamento in un istituto manifestamente inidoneo a gestire un minore affetto dalle patologie diagnosticate (par. 73-74); (b) il successivo accertamento degli errori commessi in sede di accertamento diagnostico, i quali avevano determinato il collocamento nel RIBBS, «given that the findings that the applicant had the most severe form of a physical disability (cerebral palsy) contradicted the first-hand and direct information of the staff» (par. 79), nonché il mancato tempestivo intervento delle autorità pubbliche una volta messa in

evidenza tale circostanza (*ibidem*). Quanto poi al fatto che il minore fosse stato trovato legato al letto, la Corte ha ritenuto «particularly worrying that such a “measure”, which is in itself incompatible with human dignity, was used for approximately a year and nine months in respect of an eight-years-old child» (par. 80). Secondo la Corte tali negligenze, da imputare alle autorità pubbliche, rendono queste ultime responsabili anche della mancanza di cure adeguate e dei trattamenti inumani e degradanti subiti dal ricorrente. Peraltro, la Corte ha rilevato una violazione *anche* degli obblighi procedurali derivanti dall'art. 3 della Convenzione, ossia della *obligation of effective investigation* nei casi di tortura o trattamenti inumani o degradanti (asseritamente) inflitti da organi pubblici. Secondo quanto rilevato dalla Corte le indagini, infatti, nonostante la denuncia dell'HCCHR e la formale richiesta dello stesso di prosecuzione (a seguito della comunicazione di archiviazione), non erano state condotte in modo adeguato, lasciando il ricorrente privo di alcuna forma di riparazione per le violazioni subite (par. 94).

3. La legittimazione “straordinaria” ad agire in nome e per conto del minore

Come si è detto, tuttavia, l'aspetto più rilevante della sentenza qui commentata è di ordine procedurale. La Corte, difatti, ha accolto (e, prima ancora, esaminato) il ricorso, pur se presentato da una ONG «without producing a power of attorney or written authority from the applicant himself, his legal guardian or any other competent person» (par. 46), dunque in assenza dei requisiti che l'art. 34 CEDU, così come integrato dal Regolamento della Corte, pone ai fini dell'ammissibilità *ratione personae*. La decisione (nel senso della ricevibilità del ricorso) si è basata sulle circostanze eccezionali del caso, richiamando il *test* della “*exceptional vulnerability*” elaborato nella pronuncia [Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu c. Romania](#), ai par. 104-111, secondo cui potrebbe considerarsi che chi agisce in nome e per conto della vittima della violazione sia un rappresentante *de facto* della stessa, ai sensi della Convenzione, dopo aver valutato una serie di elementi, e cioè «the victims vulnerability; the nature of the allegations brought before the Court; whether the direct victim has next of kin or a legal guardian likely to lodge an application with the Court; whether there has been contact between the direct victim and the representative; whether the representative was involved in any relevant domestic proceedings and recognised as having standing in those proceedings». Nel caso *L.R. c. Macedonia del Nord*, all'esito della valutazione, la Corte ha ritenuto che l'HCRC fosse qualificabile come rappresentante di fatto del minore. E ciò in quanto: (1) l'accertata disabilità del ricorrente (già di per sé soggetto vulnerabile, in quanto minore) impediva che fosse in grado di esprimere coscientemente i propri bisogni e interessi (par. 48); (2) non vi era circostanza alcuna che lasciasse presumere che membri della famiglia avessero interesse ad agire in nome e per conto di L.R., che era stato abbandonato alla nascita e mai era stato visitato da alcun familiare (par. 49); (3) il tutore nominato dallo Stato, il *B. Social Welfare Centre*, era stato a sua volta stato accusato, nei procedimenti interni, di essere responsabile delle gravi violazioni subite dal ricorrente, quanto meno sotto il profilo dell'omessa vigilanza, dunque, verosimilmente, poteva ritenersi non intenzionato a presentare un ricorso alla Corte (par. 50); (4) l'*Ombudsman* nazionale, che pure aveva denunciato pubblicamente le violazioni nel suo *report* e sarebbe stato legittimato ad agire nell'interesse del minore e nell'esercizio dei suoi diritti, non lo aveva fatto; (5) di converso, l'HCCHR aveva immediatamente denunciato (alle autorità) le violazioni, aveva visitato il minore, nonché seguito le indagini (i procedimenti interni rilevanti), nell'ambito delle quali, pur non essendo formalmente parte,

aveva ricevuto la comunicazione della decisioni di archiviazione e aveva esercitato la facoltà, prevista dal diritto interno, di chiedere l'avocazione del caso da parte del *prosecutor* di rango superiore (par. 51 e 52). La Corte ha concluso, dunque, che «in the exceptional circumstances of this case and bearing in mind the serious nature of the allegations, the HCHR should be granted standing to act as the applicant's representative» (par. 53).

La decisione della Corte al riguardo è senza dubbio condivisibile, poiché teleologicamente orientata a garantire l'esercizio del diritto di accesso alla giustizia di un minore e a far sì che le violazioni dallo stesso subite possano essere portate all'attenzione dei giudici di Strasburgo, tenendo in considerazione che «all children need someone the represent their interests» (H. FRIDRIKSDÓTTIR, *Relational Representation: The Empowerment of Children in Justice Systems*, in S. MAHMOUDI, P. LEVINER et al (eds.), *Child-friendly Justice. A Quarter of Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, Leiden, 2015, p. 55 ss., p. 56). E infatti, il diritto di accesso alla giustizia del minore, come messo in luce dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani «refers to the ability to obtain a just and timely remedy for violations of rights as put forth in national and international norms and standards» e «it applies to civil, administrative and criminal spheres of national jurisdictions (...), international jurisdictions, (...) and covers all relevant judicial proceedings affecting children without limitations» (Nazioni Unite, Consiglio dei Diritti Umani, *Access to Justice for Children. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 16 dicembre 2013, A/HRC/25/35, par. 4, corsivo aggiunto; si veda anche il par. 32, espressamente riferito ai sistemi di ricorso sul piano internazionale). È peraltro noto che il diritto di accesso alla giustizia (in generale), pur non essendo espressamente sancito nella CEDU, è stato sviluppato in via interpretativa dalla Corte a partire dal diritto a un equo processo di cui all'art. 6 e dal diritto a un rimedio effettivo di cui all'art. 13, posto che «[t]he fair, public and expeditious characteristics of judicial proceedings are of no value at all if there are no judicial proceedings» (Corte europea dei diritti umani, *Golder c. Regno Unito*, ricorso n. 4451/70, decisione del 21 febbraio 1975, par. 35). Tenendo conto di ciò, la Corte ha sviluppato un orientamento estensivo sull'ammissibilità dei ricorsi presentati in nome e per conto dei minori – si potrebbe dire, intepretando, in virtù dell'art. 31, par. 1 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, il requisito della ricevibilità *ratione personae* ai sensi dell'oggetto e dello scopo del trattato, dunque in modo da garantire anche al minore diritti *practical and effective* – mettendo in chiaro, ove tale orientamento sia stato contestato, che «the conditions governing the individual application under the Convention are not necessarily the same as national criteria relating to the *locus standi*» (Corte europea dei diritti umani, *A.K. e L. c. Croazia*, ricorso n. 36956/11, decisione dell'11 gennaio 2013, par. 46). Così, la Corte ha accettato ricorsi presentati da soggetti che, ai sensi del diritto interno, non avrebbero avuto legittimazione ad agire, in quanto non esercitanti responsabilità genitoriali né aventi alcun potere di rappresentanza, ritenendo sufficiente la sussistenza di un qualsiasi legame tra il minore e colui che agiva in nome e per conto dello stesso, almeno al momento dell'asserita violazione (si vedano, *ex multis*, Corte europea dei diritti umani, *Scozzari e Giunta c. Italia*, ricorsi n. 39221/98 e 41936/98, decisione del 12 luglio 2000, par. 138; Corte europea dei diritti umani, *P.C. e S. c. Regno Unito*, ricorso n. 56547/00, decisione dell'11 novembre 2001, par. 46-47; Corte europea dei diritti umani, *Moretti e Benedetti c. Italia*, ricorso n. 16318/07, decisione del 27 aprile 2010, par. 32; Corte europea dei diritti umani, *Diamante e Pelliccioni c. San Marino*, ricorso n. 32250/08, par. 146-147; Corte europea dei diritti umani, *Raw e altri c. Francia*, ricorso n. 10131/11, decisione del 7 marzo 2013, par. 51-52). Sulla base di tale orientamento, la Corte è arrivata anche a

ritenere ammissibile il ricorso presentato in nome del minore dal curatore speciale, nominato per rappresentare processualmente il minore nell'ambito dei giudizi interni e che dunque, salvo eccezioni, all'esito degli stessi non avrebbe più, secondo il diritto nazionale, tale potere (la prima occasione in cui ciò si è verificato è stato un caso deciso dall'allora Commissione europea dei diritti umani, in [S.P., D.P. e A.T. c. Regno Unito](#); più di recente, lo stesso è avvenuto in Corte europea dei diritti umani, [V.D. e altri c. Russia](#), ricorso n. 72931/10, decisione del 9 aprile 2019, par. 80-84).

In questa materia, peraltro, l'evoluzione della giurisprudenza della Corte europea ha indubbiamente fatto tesoro dell'esperienza di altri sistemi di protezione internazionale dei diritti umani, ove il diritto di accesso alla giustizia (dei minori) è garantito in termini molto più ampi. Basti citare, al riguardo: (1) la procedura di ricorso individuale introdotta dal [Terzo Protocollo Addizionale](#) alla Convenzione di New York del 1989 sui diritti del fanciullo, adottato nel 2011 ed entrato in vigore il 14 aprile 2014; (2) il [sistema di ricorsi collettivi](#) dinanzi al Comitato Europeo dei diritti sociali, istituito ai sensi dell'art. 25 della Carta Sociale Europea; (3) i ricorsi individuali alla Commissione Inter-Americana dei Diritti Umani (posto che tra le condizioni di ammissibilità non figura lo *status* di vittima; si veda, al riguardo M. FERIE TINTA, *The CRC as a Litigation Tool before the Inter-American System on Protection of Human Rights*, in T. LIEFAARD, J.E. DOEK, *Litigating the Rights of the Child. The UN Convention on the Rights of the Child in Domestic and International Jurisprudence*, Leiden, 2015, p. 231 ss.), (4) alla Commissione Africana per i Diritti Umani e alla Corte Africana per i Diritti Umani e dei Popoli (le quali interpretano ampiamente il criterio di ammissibilità *ratione personae*, come risulta dall'analisi realizzata in G. BEKKER, *The African Committee on the Rights and Welfare of the Child*, in M. SSENYONJO, *The African Regional Human Rights System: 30 Years after the African Charter on Human and Peoples' Rights*, The Netherlands, 2012, p. 249 ss.); nonché, infine, (5) le comunicazioni individuali all'*African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child*, istituito dalla [Carta Africana sui diritti e il benessere del fanciullo](#), adottata nel 1990. Per quanto qui rileva, è interessante notare che, pur con (anche rilevanti) differenze nella procedura, tutti i menzionati sistemi ammettono che il ricorso sia presentato non solo direttamente dal minore (ipotesi, peraltro, abbastanza rara) o, in nome e per conto della stesso, da chi, secondo il diritto interno, ne risulta rappresentante *de jure*, ma anche da soggetti non esercitanti la responsabilità genitoriale, né dotati di poteri di rappresentanza, né, infine, autorizzati dal minore. Lo scopo di una legittimazione ad agire così ampia è, ovviamente, quello di estendere al massimo la possibilità che le violazioni dei diritti dei minori, laddove non trovino alcuna riparazione alcuna nell'ordinamento interno, siano portate all'attenzione di organi giurisdizionali (o, comunque, di controllo) di carattere internazionale.

Tuttavia, estendere a dismisura la legittimazione ad agire in nome di un minore ha anche i suoi inconvenienti. Così, nella sua opinione (parzialmente) dissenziente nel caso qui commentato, il giudice Wojtyczek ha invitato la Corte a riflettere sulla necessaria distinzione che deve essere fatta tra, da un lato, la legittimazione ad agire in nome e per conto di un minore e, dall'altro, il potere di rappresentare il minore nel giudizio in tal modo instaurato, tenendo in considerazione quindi che «[t]he right to access to justice also requires that children be able to *participate in an effective and meaningful way* in all matters affecting them» (*Access to Justice for Children*, cit., par. 46, corsivo aggiunto). L'adeguata rappresentanza degli interessi del minore in giudizio è, infatti, un modo per garantire (almeno indirettamente), la loro partecipazione al giudizio di Strasburgo, nell'ambito del quale non è ancora riconosciuto il loro diritto ad essere direttamente ascoltati (così in Corte

europea dei diritti umani, [Sabin c. Germania](#), ricorso no. 30943, decisione dell'8 luglio 2003). Wojtyczek ha così condiviso l'orientamento della maggioranza per cui «third persons may, in exceptional circumstances, be allowed to initiate proceedings before the Court on behalf of persons who are not able to bring a case themselves». Tuttavia, ha anche precisato che «[o]nce proceedings have initiated, [...] the representation of a minor by a non-governmental organisation at subsequent stage may be problematic» (*L.R. c. Macedonia del Nord, Partly Dissenting Opinion of Judge Wojtyczek*, par. 12). Si riferisce, in particolare, al rischio che le ONG strumentalizzino l'azione intentata in favore del minore, dato che «non-governmental organizations have their own views, objectives and interests, which are not necessarily identical with the best interests of the minor they represent. They are involved in numerous cases and are often engaged in lobbying for the promotion of their views as well as the interests they have decided to defend» (*ibidem*).

L'intuizione del giudice polacco, tutt'altro che scontata nel giudizio alla CEDU, dove appunto tale distinzione non ha mai avuto (e non ha ancora) rilievo, ha il pregio di ricordare che, come si è appena detto, il diritto di accesso alla giustizia non implica esclusivamente la possibilità di portare un caso all'attenzione di un giudice, ma anche che gli interessi della parte siano adeguatamente rappresentati nell'ambito dello stesso. E infatti, appena pochi mesi prima erano stati i giudici Koskelo e Nordén, in un altro caso, e chiarire che «the need to ensure effective protection of minors under the Convention entails two key requirements: firstly, it must be possible to bring before the Court complaints alleging the violation of a child's Convention right; secondly, the child's interests must be properly represented in proceedings brought on behalf of a child. Focusing on the first aspect is not sufficient for the effective protection of the rights of children» (Corte europea dei diritti umani, [Strand Lobben e altri c. Norvegia](#) [GC], ricorso no. 37823/13, decisione del 10 settembre 2010; *Joint Dissenting Opinion of Judges Koskelo and Nordén on the Question of the First Applicant's Rights to Represent the Second Applicant*, par. 5; per un commento si veda L. ACCONCIAMESSA, *Occasioni mancate: il bilanciamento tra il diritto alla vita familiare e best interest of the child, e la rappresentanza del minore nella sentenza Strand Lobben*, in *Dir. um. dir. int.*, 2020 (1), pp. 225-235). In sostanza, si vuole non solo che i ricorsi (a nome dei minori) arrivino a Strasburgo, ma anche che adeguate garanzie procedurali siano predisposte per rendere il giudizio che ivi si svolge compatibile con le esigenze della cd. *child-friendly justice* (A. DALY, S.E. RAP, *Children's Participation in the Justice System*, in U. KILKELLY, T. LIEFAARD (eds.), *International Human Rights of Children*, Singapore, 2018, p. 299 ss.; si vedano anche, al riguardo, Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, [Guidelines on Child-Friendly Justice](#), Strasburgo, 17 novembre 2010, par. 37-43).

Il rischio cui fa riferimento il giudice (parzialmente) dissenziente, peraltro, viene preso in considerazione dai sistemi richiamati *supra*, i quali prevedono espressamente l'ipotesi che il ricorso presentato a nome del minore possa essere strumentalizzato o, comunque, dannoso per lo stesso, apportando una specifica soluzione. Per tale motivo, ad esempio, l'art. 13 del [Regolamento di procedura](#) adottato dal Comitato ONU per i diritti del fanciullo, ai sensi dell'art. 3, par. 2 del Terzo Protocollo Addizionale alla Convenzione, dopo aver disposto, ai par. 1 e 2, che la *communication* può essere presentata dalla vittima o da un rappresentante con il consenso di quest'ultima, al par. 3 prevede che «communications may be submitted on behalf of the alleged victim(s) without such express consent, provided that the author(s) can justify her/his/their action and the Committee deems it to be in the best interests of the child» (corsivo aggiunto). Così facendo, il Regolamento garantisce che astrattamente *chiunque* possa agire per conto del minore, ma riserva al

Comitato il potere (e dovere) di verificare che il ricorso persegua gli interessi dello stesso. Lo scopo, peraltro, è chiaro, posto che la norma è stata adottata in virtù dell'art. 3, par. 2 del Protocollo addizionale, il quale consente al Comitato di includere nelle proprie regole di procedura «safeguards to prevent the manipulation of the child by those acting on his or her behalf and [to] decline to examine any communication that it considers not to be in the child's best interests». Una norma analoga è contenuta nell'art. 44 della summenzionata Carta Africana sui diritti e il benessere del fanciullo, ai sensi del quale «the Committee may receive communications, from *any person, group or non-governmental organization* recognized by the Organization of African Unity, by a Member State, or the United Nations relating to any matter covered by this Charter». Come è stato messo in luce, e come risulta dalle [Guidelines for the Consideration of Communications](#) adottate dal Comitato, all'art. 1, par. 1 e 3, chiunque può presentare un ricorso a nome del minore, anche in assenza del consenso dello stesso, «on condition that the author is able to prove that his or her action is taken in the *supreme interest of the child*» (C. SLOTH-NIELSEN, *Children's Rights Litigation in the African Region: Lessons from the Communication Procedure under the ACRWC*, in T. LIEFAARD, J.E. DOEK, *Litigating the Rights of the Child. The UN Convention on the Rights of the Child in Domestic and International Jurisprudence*, Leiden, 2015, p. 249 ss., p. 255, corsivo aggiunto).

Nel caso in esame non vi era invece alcuna norma che obbligasse la Corte a verificare che il ricorso perseguisse effettivamente l'interesse del minore, dato che né la CEDU né le *Rules of Court* disciplinano la presentazione di ricorsi a nome di un minore, e che la progressiva estensione dello spettro nell'ambito del quale ciò è ammissibile è avvenuta, come si è visto, per via interpretativa. Tuttavia, la Corte ha comunque realizzato tale operazione, e lo stesso Wojtyczek ha riconosciuto non sussistenti nel caso in esame rischi di strumentalizzazione del ricorso di L.R. da parte dell'HCHR.

4. La rappresentanza del minore nel giudizio a Strasburgo: la questione del “curator ad litem”

Posto il rischio precedentemente messo in evidenza, e posta la necessità di distinguere tra ammissibilità del ricorso e potere di rappresentanza nel minore nel giudizio, di cui pure si è detto, il giudice polacco ha ritenuto che «if an application is lodged by a non governmental organisation on behalf of minor who does not remain under the authority of his parents and the person appointed by the domestic authorities to exercise parental rights find himself in a situation of a conflict of interests, it is preferable to appoint a physical person as a *curator ad litem* to represent the child throughout the proceedings before the court» (L.R. *c. Macedonia del Nord, Partly Dissenting Opinion of Judge Wojtyczek*, par. 12. Il “*curator ad litem*” (curatore speciale nell'ordinamento italiano) è un individuo (preferibilmente un avvocato) – nominato nell'ambito di un procedimento giudiziario qualora tra il minore e colui o coloro che esercitano la responsabilità genitoriale o, comunque, funzioni di rappresentanza, sussista un conflitto di interessi – avente il dovere di «represent the child's interests in a certain case, which means that [he/she] assess what is in the best interests of the child and inform[s] the Court accordingly» (T. LIEFAARD, *Access to Justice for Children: Towards a Specific Research and Implementation Agenda*, in *International Journal of Children's Rights*, 2019, p. 207). La figura del curatore è prevista in numerosi ordinamenti nazionali, costituendo peraltro la nomina dello stesso un obbligo degli Stati ai sensi di diversi strumenti internazionali di tutela dei diritti dei minori: per citarne alcuni, un tale obbligo deriva dagli artt. 4 e 9 della [Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori](#)

del 1996; dall'art. 31, par. 4, della [Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale](#) del 2007, detta anche Convenzione di Lanzarote; dai par. 37-43 delle [Linee Guida](#) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa su una giustizia a misura di minore del 17 novembre 2010 (pur essendo, come è noto, uno strumento di *soft law* dal quale non derivano obblighi giuridicamente vincolanti); dall'art. 24 della [Direttiva 2012/29/UE](#) del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Peraltro, il Comitato ONU per i diritti dell'infanzia ha ritenuto che dal principio del *best interest of the child*, di cui all'art. 3 della Convenzione di New York del 1989, derivi anche che «in cases where a child is referred to an administrative or judicial procedure involving the determination of his or her best interests, he or she should be provided with a legal representative, in addition to a guardian or representative of his or her best interests, where there is a potential conflict between the parties in the decision» ([Commento Generale no. 14 sul diritto del minorenne a che il proprio superiore interesse sia tenuto in primaria considerazione](#), 23 maggio 2013, CRC/C/GC/14, par. 6). La nomina di un “*ab hoc* guardian” non è contemplata nel regolamento di procedura che disciplina i ricorsi individuali al Comitato – e, anzi, questa costituisce una delle più lamentabili lacune dello stesso (come sostenuto in R. SMITH, *The Third Optional Protocol of the UN Convention on the Rights of the Child? – Challenges Arising Transforming the Rhetoric into Reality*, in M. FREEMAN (ed.), *The Future of Children Rights*, Leiden, 2014, p. 178 ss., p. 187) – ma l'implicita possibilità, per il Comitato, di procedere in tal senso sarebbe facilmente giustificabile alla luce del già richiamato art. 3, par. 2 del Terzo Protocollo Addizionale.

Peraltro, la questione della (ipotetica) necessità di nominare un curatore speciale anche nei procedimenti a Strasburgo, pur (lamentabilmente) non ancora oggetto di espressa disciplina, né di un chiaro orientamento della Corte, non è nuova. Già nel 1999 il giudice Pettiti, nella sua *dissenting opinion* nel caso [X, Y and Z c. Regno Unito](#) aveva sostenuto che in casi di conflitto di interessi tra il minore e i genitori «it would no doubt be desirable for the Court to suggest to the parties that a lawyer be instructed specifically to represent the interest of the child alone». Le stesse questioni sono state sollevate nella già menzionata *dissenting opinion* dei giudici Koskelo e Nordén nel caso *Strand Lobben c. Norvegia*. Tuttavia, in un'unica occasione la Corte ha proceduto in tal senso. Nel caso [A. e B. c. Croazia](#), la cui decisione è stata resa lo scorso 20 giugno 2019, la Corte ha reputato che l'avvocato della madre, che aveva proposto il ricorso anche a nome della figlia, non potesse più rappresentare quest'ultima e lo ha dichiarato decaduto ai sensi dell'articolo 36, par. 4, lett. b), delle *Rules of Court*, il quale dispone che «in exceptional circumstances and at any stage of the Procedure, the President of the Chamber may, where he or she considers that the circumstances or the conduct of the advocate or any other person appointed under the preceding sub-paragraph [come rappresentante legale del ricorrente] so warrant, direct that the latter may no longer represent or assist the applicant and that the applicant should seek alternative representation». Infatti, la violazione atteneva alla mancanza di un'adeguata ed effettiva da parte dello Stato in relazione alle violenze sessuali subite dalla minore ad opera del padre, coniuge della madre. Il rapporto tra i genitori, quindi, implicava, secondo la Corte, che la madre non potesse imparzialmente rappresentare gli interessi della figlia. Essa chiese, dunque, direttamente alla *Croatian Bar Association* la nomina di un curatore speciale che rappresentasse esclusivamente ed autonomamente gli interessi della minore (*A. e B. c. Croazia*, cit., par. 3).

5. Conclusioni

Tornando al caso in esame, ove la Corte non ha proceduto a nominare un *curator* per il minore, il giudice polacco ha quindi concluso che «the Rules of Court should be amended to fill the lacuna and it would be preferable to provide for the appointment of a *curator ad litem* in situations such as in the instant case», così superando anche la propria posizione, espressa nella *dissenting opinion* nel caso *A. e B. c. Croazia*, ove aveva ritenuto che, pur essendo opportuna la nomina di un curatore, non potesse a tal fine procedere direttamente la Corte (questione che, effettivamente, pone problemi in termini di rispetto del principio di sussidiarietà, spettando agli Stati membri la determinazione delle autorità competenti a nominare un rappresentante per i minori).

In ogni caso, può concludersi che la pronuncia in esame è particolarmente rilevante per due motivi: (1) in quanto costituisce un passo in avanti nella progressiva estensione dell'orientamento della Corte relativo all'ammissibilità di ricorsi presentati in nome e per conto di un minore da parte di soggetti terzi, anche, come nel caso di specie, privi di legittimazione ad agire secondo il diritto interno (e, in realtà, secondo la stessa disciplina procedurale dei giudizi a Strasburgo); (2) poiché l'opinione dissenziente del giudice polacco costituisce ulteriore tassello verso il superamento di una lacuna procedurale nel regolamento della Corte. Come si è detto, infatti, nell'ambito dei procedimenti alla Corte europea non sempre è adeguatamente garantito il diritto del minore a un equo processo, il quale implica (o dovrebbe implicare) che in casi di conflitto di interessi con il proprio rappresentante (sia esso il genitore, tutore, curatore, ente affidatario), egli abbia diritto alla nomina di un rappresentante esterno al conflitto e totalmente autonomo e indipendente. Come il giudice dissenziente ha sostenuto, tuttavia, sarebbe necessario che *entrambe* le questioni fossero oggetto di una specifica disciplina nel regolamento della Corte, poste le complesse problematiche di carattere processuale che le stesse possono implicare, e tenendo a mente la necessità di garantire la *procedural fairness* e, dunque, la tutela anche degli interessi processuali anche della controparte, lo Stato convenuto.

LORENZO ACCONCIAMESSA