



FOCUS AFRICA

23 DICEMBRE 2024

Le misure cautelari nella recente  
giurisprudenza della Corte africana dei  
diritti dell'uomo e dei popoli

di Eleonora Castro

Assegnista di ricerca in Diritto Internazionale  
Sapienza – Università di Roma



# Le misure cautelari nella recente giurisprudenza della Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli\*

**di Eleonora Castro**

Assegnista di ricerca in Diritto Internazionale  
Sapienza – Università di Roma

**Abstract [It]:** Il 3 ottobre 2024, la Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli ha reso le proprie decisioni sulle richieste di misure cautelari avanzate dai ricorrenti nei casi Hammadi Rahmani e altri c. Tunisia, Hasna Ben Sumane c. Tunisia e Moadh Kheriji Ghannouchi e altri c. Tunisia. Il contributo analizza le decisioni dalla Corte, al fine di far luce sugli sviluppi della recente giurisprudenza della Corte in materia di misure cautelari.

**Title:** Provisional Measures in the recent case-law of the African Court on Human and Peoples' Rights

**Abstract [En]:** On the 3rd of October 2024, the African Court on Human and Peoples' Rights delivered its rulings on the requests of provisional measures filed by the applicants in the cases of Hammadi Rahmani and others v. Tunisia, Hasna Ben Sumane v. Tunisia e Moadh Kheriji Ghannouchi and others v. Tunisia. The paper provides an analysis of the Court's decisions in order to shed light on the developments of the African Court's jurisprudence in the matter of provisional measures.

**Parole chiave:** misure cautelari, Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, diritti umani

**Keywords:** provisional measures, African Court on Human and Peoples' rights, human rights

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. La funzione cautelare e la protezione internazionale dei diritti dell'uomo. 3. Le misure richieste dai ricorrenti e la decisione della Corte. 4. Il rapporto tra giudizio cautelare e fase di merito. 5. Conclusioni.

Nota a [\*Hammadi Rahmani and others v. Republic of Tunisia, Application No 008/2024 Ruling \(Provisional Measures\)\*](#); [\*Hasna Ben Sumane v. Republic of Tunisia, Application No 007/2024 Ruling \(Provisional Measures\)\*](#); [\*Moadh Kheriji Ghannouchi and others v. Republic of Tunisia, Application No 004/2023 Ruling \(Provisional Measures\)\*](#)

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

## 1. Introduzione

Il 3 ottobre 2024, la Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (di seguito la Corte) si è pronunciata sulle richieste di misure cautelari avanzate dai ricorrenti nell'ambito dei casi *Hammadi Rabmani e altri c. Tunisia*, *Hasna Ben Sumane c. Tunisia* e *Moadh Kberiji Ghannouchi e altri c. Tunisia*.

Con il primo ricorso, i ricorrenti lamentavano una violazione del diritto di partecipare liberamente alla direzione degli affari pubblici del loro paese, protetto dall'articolo 13 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli e dall'articolo 25 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici del 1966, del diritto ad un equo processo tutelato dall'articolo 7 della Carta e dall'articolo 14 del Patto, e del diritto a lavorare in condizioni eque e soddisfacenti di cui all'articolo 15 della Carta. Ad avviso dei ricorrenti, la lesione di tali diritti sarebbe stata determinata dall'adozione del decreto presidenziale n. 11 del 2022 – che istitutiva il c.d. *Provisional High Judicial Council*, quale nuovo organo sostitutivo del precedente Consiglio Superiore della Magistratura – e del decreto emesso dal Presidente della Repubblica Tunisina nel giugno 2022, con il quale veniva disposta la rimozione dei ricorrenti dall'ufficio di giudici. Tali provvedimenti avrebbero, quindi, determinato un'indebita ingerenza dell'esecutivo negli affari del potere giudiziario, contrariamente al principio della separazione dei poteri.

I fatti oggetto del secondo dei casi in commento riguardano, invece, la rimozione della ricorrente dal ruolo di giudice e di componente della Commissione Superiore indipendente per le Elezioni (ISIE). Giova rammentare che il decreto legge del 2 maggio ha attribuito al Presidente della Repubblica il potere di nominare e rimuovere i componenti dell'ISIE, compromettendo così l'indipendenza di tale organo. Dinanzi la Corte, la ricorrente deduceva una violazione di molteplici diritti e libertà fondamentali protetti dalla Carta, tra cui il diritto a non subire discriminazioni e il diritto di beneficiare di una eguale protezione davanti la legge sanciti rispettivamente dagli articoli 2 e 3 della Carta africana. Inoltre, la ricorrente lamentava, da una parte, la mancata attuazione delle misure rimediali ordinate allo Stato convenuto dalla sentenza della Corte nel noto caso *Belguith*<sup>1</sup>, volte al ripristino dell'ordine democratico in Tunisia, e, dall'altra, la previsione di stringenti condizioni per la eleggibilità e la proposizione delle candidature alle elezioni presidenziali del 2024.

Infine, il terzo dei ricorsi menzionati trae origine da una serie di decreti presidenziali che avrebbero di fatto eroso le prerogative dell'organo parlamentare, compromesso il funzionamento dell'ISIE, pregiudicato l'indipendenza e la terzietà delle autorità giudiziarie tunisine, e impedito la libera partecipazione degli oppositori politici del Presidente Saied alle elezioni presidenziali del 2024. I ricorrenti, in particolare, eccepivano che i loro familiari fossero stati arbitrariamente e illegittimamente arrestati o condannati in quanto oppositori politici. Tra questi figura Rached Ghannouchi, leader di

---

<sup>1</sup> *Ibrahim Ben Mohamed Ben Ibrahim Belguith c. Tunisia*, ricorso n. 017/2021, sentenza del 22 Settembre 2022.

Ennahda, il quale, ad avviso dei ricorrenti, sarebbe stato ingiustamente trattenuto in detenzione preventiva al fine di impedirgli di partecipare liberamente alle elezioni presidenziali del 6 ottobre 2024. Di conseguenza, i ricorrenti deducevano una violazione dei diritti di cui agli articoli 2, 5, 6, 7, 13, 16 e 26 della Carta.

Le ordinanze rese dalla Corte offrono significativi spunti di riflessione sulla giurisprudenza della Corte in materia di misure cautelari e, in particolare, sull'interpretazione da essa fornita circa i criteri e le condizioni necessarie per l'adozione di siffatte misure.

## 2. La funzione cautelare e la protezione internazionale dei diritti dell'uomo

Prima di procedere all'analisi dei casi in commento, è opportuno inquadrare brevemente la funzione assolta dalle misure cautelari nel contenzioso internazionale e, nello specifico, nell'ambito dei ricorsi aventi ad oggetto la tutela internazionale dei diritti umani. Le misure cautelari, ordinate *motu proprio* dall'organo giudicante o su richiesta delle parti, mirano a preservare la posizione delle parti processuali in attesa della definizione della controversia e ad evitare l'aggravarsi della disputa. La concessione di misure cautelari, dunque, è essenzialmente volta ad impedire che, nelle more del procedimento, possa realizzarsi un pregiudizio irreparabile dei diritti invocati in giudizio<sup>2</sup>. Nell'ambito dei sistemi giurisdizionali di protezione dei diritti umani, le misure cautelari perseguono il fine specifico di evitare che il protrarsi delle violazioni lamentate dal ricorrente possa determinare una lesione irreparabile dei diritti invocati in giudizio, tale da rendere del tutto vana la tutela offerta all'esito del procedimento<sup>3</sup>. In tale contesto, pertanto, lo scopo delle misure cautelari è quello di prevenire la produzione di un danno alla persona irrimediabile.

---

<sup>2</sup> R. BERNHARDT, *Interim measures indicated by international courts*, Berlin, 1994; R. KOLB, *Provisional Measures* in C. Esposito, K. Parlett (eds), *The Cambridge Companion to the International Court of Justice*, Cambridge, 2023, pp. 147 ss.; C.A. MILES, *Provisional Measures before international courts and tribunals*, Cambridge, 2017; S. ROSENNE, *Provisional Measures in international law: The International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea*, Oxford, 2004; R. WOLFRUM, *Interim (Provisional) measures of protection*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2006, A. TZANAKOPOULOS, *Provisional Measures indicated by international courts*, *Reveu Hellenique de droit international* vol. 57 2004, pp. 53 ss.

<sup>3</sup> G.J. NALDI, *Interim measures of protection in the African system for the protection of human and peoples' rights*, *African Human Rights Journal*, 2002, vol. 2, pp. 1-10; G. PASCALE, *Provisional measures under the African Human Rights System* in F.M. Palombino, R. Virzo, G. Zarra (eds) *Provisional Measures issued by international courts and tribunals*, The Hague, 2021, pp. 253 ss; M. PASQUALUCCI, *Provisional measures in the Inter-American Human Rights System: An innovative development in international law*, *Vanderbilt Journal of transnational law*, 1993, vol. 26, pp. 803 ss; E.R. RIETER, *Preventing Irreparable Harm: Provisional Measures in International Human Rights Adjudication*, Università di Maastricht, 2010; A. SACCUCCI, *Interim measures at the European Court of Human Rights: Current practice and future challenges* in F.M. Palombino, R. Virzo, G. Zarra (eds) *Provisional Measures issued by international courts and tribunals*, The Hague, 2021, pp. 215 ss; Z.M. TEFERRA, *Provisional Measures in the international human rights law: The practice of the African Court on Human and Peoples' rights*, *African Human Rights Yearbook*, vol. 6 2022, pp. 28 ss

Nel sistema di tutela regionale africano, la competenza della Corte in materia di misure cautelari è espressamente prevista dall'articolo 27, par. 2, del Protocollo istitutivo della Corte, ai sensi del quale “in cases of extreme gravity or urgency, and where it is necessary to avoid irreparable damage to persons, the Court shall order such provisional measures as it deems appropriate”<sup>4</sup>. Le condizioni necessarie per la concessione delle misure cautelari sono, quindi, la sussistenza di una situazione di estrema urgenza o gravità e la necessità di prevenire un danno irreparabile alla persona. La tutela cautelare di cui all'articolo 27, dunque, ha lo scopo di preservare lo “*status quo ante*” in attesa del giudizio sul merito<sup>5</sup>.

Come costantemente affermato dalla Corte<sup>6</sup>, i requisiti imposti dalla norma richiamata sono cumulativi e, conseguentemente, le misure cautelari possono essere ordinate solo previa verifica della contestuale presenza di entrambe le condizioni. Il giudizio sulle misure cautelari non richiede, invece, di valutare la sussistenza della giurisdizione della Corte sul caso e delle condizioni di ammissibilità della domanda principale. È infatti sufficiente una verifica *prima facie*<sup>7</sup>, come confermato dalla Corte anche nelle ordinanze in esame<sup>8</sup>.

### 3. Le misure richieste dai ricorrenti e la decisione della Corte

La Corte ha ritenuto di potersi pronunciare sulle diverse richieste avanzate in tutti i ricorsi in esame, avendo riscontrato, *prima facie*, la propria giurisdizione sui casi.

Quanto al merito delle richieste, invece, la Corte ha concesso le misure cautelari solo nel caso *Hammadi Rahmani e altri.*, nel quale i ricorrenti chiedevano di ordinare allo Stato convenuto la sospensione del decreto n. 11 del 2022 e ogni altra misura preventiva ritenuta necessaria dalla Corte. Al riguardo, i ricorrenti deducevano che “*the gravity and seriousness of the alleged human rights violations and their legal consequences require the Court to intervene and order the Respondent State to temporarily stay implementation of the Amended CSPM Decree-Law*”<sup>9</sup>. Nello specifico, l'adozione di tale misura sarebbe stata necessaria al fine di evitare che il

---

<sup>4</sup> Tale competenza è ribadita dalla Rule 59, 1, del regolamento di procedura della Corte: in accordance with Article 27(2) of the Protocol, at the request of a party or on its own motion, in cases of extreme gravity or urgency and where it is necessary to avoid irreparable damage to persons, the Court may adopt such provisional measures as it considers appropriate, pending a decision on the main Application.

<sup>5</sup> *Guillame Kigbaform Soro e altri c. Costa D'Avorio*, ricorso 012/2020, Ordinanza del 22 aprile 2020, par. 38.

<sup>6</sup> *Sébastien Germain Marie Aikoue Aïavon c. Benin*, ricorso n. 062/2019, Ordinanza del 17 aprile 2020; *African Commission on Human and Peoples' Rights c. Kenya*, ricorso n. 006/2012, ordinanza del 15 Marzo 201.

<sup>7</sup> *Misozi Charles Chanthunya c. Malawi*, ricorso n. 001/2022, Ordinanza del 24 gennaio 2024, par. 16; *XYZ c. Benin*, ricorso n. 003/2021, Ordinanza del 18 dicembre 2023, par. 12, ove la Corte ha specificato che “*its prima facie jurisdiction is engaged where the Application alleges violations of human rights protected by one or more human rights instruments ratified by the Respondent State*”; *Komi Koutche c. Benin*, ricorso n. 020/2019, Ordinanza del 25 giugno 2021, par. 11.

<sup>8</sup> *Hammadi Rahmani e altri c. Tunisia*, ricorso n. 008/2024, Ordinanza 3 ottobre 2024, par. 15; *Hasna Ben Sumane c. Tunisia*, ricorso n. 007/2024, Ordinanza 3 ottobre 2024, par. 18; *Moadb Kheriji Ghannouchi e altri c. Tunisia*, ricorso n. 004/2023, Ordinanza 3 ottobre 2023, par. 18.

<sup>9</sup> *Hammadi Rahmani e altri*, supra, par. 29.

decreto potesse essere impiegato nuovamente dall'esecutivo, nelle more del procedimento dinanzi alla Corte, per rimuovere arbitrariamente altri giudici dal proprio ufficio<sup>10</sup>.

La Corte ha ordinato allo Stato convenuto la sospensione della normativa regolante la composizione e il funzionamento del *Provisional High Judicial Council* e del decreto presidenziale che aveva disposto la rimozione dei ricorrenti dal ruolo di giudice, ritendendo che le circostanze del caso evidenziassero il rischio di un pregiudizio all'indipendenza della magistratura. Sul punto, la Corte ha precisato che le condizioni, imposte dall'articolo 27, par 2, della Carta, impongono di verificare l'esistenza di un rischio attuale e reale, tale da far ragionevolmente temere che, prima della conclusione del procedimento, possa prodursi un pregiudizio irreparabile dei diritti invocati dai ricorrenti<sup>11</sup>. A suo avviso, nel caso di specie, *“the provisions of the CSPM Decree-Law empowering the President of the Republic to dismiss judicial officers poses an actual risk of the executive branch of government interfering with the operation of the judiciary. Such risk in turn poses a threat to the independence of judicial officers and of the judiciary as a whole”*<sup>12</sup>. In merito all'urgenza, la Corte ha osservato che la normativa impugnata avesse già consentito indebite interferenze dell'esecutivo nella sfera del potere giudiziario<sup>13</sup>.

Negli altri due casi, invece, la Corte ha negato le misure cautelari, affermando che, in entrambe le istanze, le misure richieste dai ricorrenti fossero *“the same as that made on the merits of the main Application(s), such that the Court cannot rule thereon before examining the merits of the case(s)”*<sup>14</sup>.

Le richieste avanzate nel caso *Hasna Ben Sumane* erano essenzialmente dirette a garantire il corretto svolgimento del processo elettorale, rimuovendo gli ostacoli giuridici e fattuali che impedivano a diversi oppositori politici di presentare la propria candidatura alle elezioni presidenziali, tra questi, in particolare,

---

<sup>10</sup> Ai sensi dell'articolo 1 dell'Amended CSPM Decree-Law, *“The President of the Republic may, in situations of emergency, [...] issue a presidential decree dismissing any judicial officer for an act attributed to him or her that is likely to compromise the reputation of the judiciary, its independence or its proper functioning”*.

<sup>11</sup> *Hammadi Rahmani e altri*, supra, par. 22.

<sup>12</sup> *Ibidem*, par. 34.

<sup>13</sup> *“The Court considers that the impugned Amended Decree-law having already been promulgated, the risk alleged by the Applicants has materialised. Given that the Applicants remain penalised by the dismissal decision taken in implementation of the said Decree-law, the requirement of urgency relating to the granting of provisional measures under Article 27(2) of the Protocol is also met”*, *ibidem*, par. 35.

<sup>14</sup> *Hasna Ben Sumane*, supra, par. 40; *Moadh Kheriji Ghannouchi e altri*, supra, par. 42. Si precisa che, nel primo caso, la ricorrente chiedeva in via principale di ordinare allo Stato convenuto: a) la piena attuazione delle misure rimediali indicate nel caso Belguith, nonché l'annullamento di tutti gli atti e provvedimenti, adottati successivamente dallo Stato convenuto, in contrasto con gli obblighi derivanti dalla Carta; b) l'istituzione di una Corte Costituzionale indipendente e di altri organi di controllo demandati del compito di promuovere e tutelare il diritto alla libera e piena partecipazione agli affari pubblici e al governo del paese e, a tal fine, si chiedeva altresì di *“repeal all laws and decisions enacted since 25 July 2021 that led to the dissolution of the Supreme Council of the Judiciary, the change in the law and composition of the ISIE and the disruption of the operation of other constitutional and public bodies responsible for promoting rights and freedoms”*. Nel secondo caso, i ricorrenti chiedevano in via principale: a) la sospensione dell'esecuzione della custodia cautelare in carcere e degli arresti; b) di annullare gli ulteriori provvedimenti di condanna emessi nei confronti dei ricorrenti; c) il risarcimento per i danni subiti a causa delle violazioni lamentate; d) adeguate garanzie di non ripetizione.

la previsione del c.d. *sponsorship requirement*, e, per altro verso, ripristinando l'indipendenza dell'ISIE. Secondo la Corte, tuttavia, il vaglio di tali richieste imponeva uno scrutinio circa la compatibilità della normativa impugnata con gli standard di protezione stabiliti dalla Carta<sup>15</sup>.

Nel caso *Moadh Kheriji Ghannouchi e altri*, invece, i ricorrenti chiedevano alla Corte di ordinare allo Stato convenuto, a titolo di misure *ad interim*, la sospensione della custodia detentiva cautelare dei familiari dei ricorrenti, tra cui in particolare Rached Ghannouchi, nonché l'eliminazione degli ostacoli che impedivano a quest'ultimo di partecipare alla imminente competizione elettorale. Come prospettato dai ricorrenti, la necessità di adottare tali misure derivava dalle particolari condizioni in cui si trovavano i familiari dei ricorrenti, ai quali veniva impedito un adeguato accesso all'assistenza legale e alle cure mediche. In merito alla peculiare posizione di Ghannouchi, inoltre, i ricorrenti lamentavano il rischio di un pregiudizio irreparabile del diritto di partecipare liberamente al governo del proprio paese, dato dall'impossibilità di presentare la propria candidatura alle elezioni che si sarebbero tenute nelle settimane successive. A sostegno della richiesta, i ricorrenti invocavano il precedente *Guillame Kigbaform Soro e altri c. Costa D'Avorio*, nel quale la Corte ordinò allo Stato convenuto, a titolo di misura cautelare, la sospensione dell'esecuzione degli arresti dei ricorrenti, osservando che l'arresto o la reclusione di personalità politiche, che abbiano già dichiarato la propria intenzione di candidarsi alle elezioni, potesse compromettere i diritti civili e politici dei ricorrenti oggetto del ricorso<sup>16</sup>. Nel caso in esame, tuttavia, la Corte non ha seguito l'orientamento espresso nel precedente invocato dai ricorrenti. Sul punto, la Corte ha precisato di compiere le proprie valutazioni *case-by-case*, alla luce delle circostanze specifiche di ciascun caso, non essendo in alcun modo vincolata a seguire gli indirizzi espressi in casi precedenti<sup>17</sup>. A suo giudizio, nella fattispecie, la richiesta avanzata dai ricorrenti “*is subject to an assessment of domestic proceedings and facts in the Respondent State*”, e “*such determination goes beyond a request for provisional measures and falls under the merits of the case*”<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> “The Court observes in this respect that it cannot examine this request without examining and analysing the matter of the requirements of sponsorship, submission of an extract from the criminal record, legality of the powers of attorney required, nature of these three conditions and their compatibility with the requirements of international human rights instruments”, *Ibidem*, par. 40.

<sup>16</sup> *Guillame Kigbaform Soro e altri c. Costa D'Avorio*, supra, par.35.

<sup>17</sup> “The Court is of the view that it cannot determine the prayers of different Applicants in respect of the merits and provisional measures when they are not factually and legally identical and do not involve the same legal outcome. In this respect, the Court adopts a case-by-case approach in dealing with each case taking into account its context, facts, and subject matter”, *Moadh Kheriji Ghannouchi e altri*, supra, par. 40.

<sup>18</sup> *Ibidem*, par. 50.

#### 4. Il rapporto tra giudizio cautelare e fase di merito

Come emerge dall'analisi dell'ordinanze svolta nel paragrafo precedente, nei casi *Hasna Ben Sumane* e *Moadb Kheriji Ghannouchi e altri*, il rigetto delle richieste avanzate dai ricorrenti non si è basato sul riscontro dell'insussistenza dei requisiti della gravità o urgenza e del pericolo di pregiudizio irreparabile, ma sulla natura delle misure richieste.

Sotto tale profilo, le ordinanze rese nei casi citati impongono una separata riflessione sul rapporto tra giudizio cautelare e fase di merito. Giova rammentare che la richiesta di misure cautelari, avanzate nell'ambito di un ricorso dinanzi la Corte, comporta l'apertura di una fase eventuale e meramente incidentale del procedimento, esclusivamente volta all'accertamento delle condizioni che giustificano l'adozione di tali misure. Come più volte ribadito dalla Corte, le decisioni in materia di misure cautelari sono “*provisional in nature*” e non pregiudicano in alcun modo il successivo giudizio sulla giurisdizione e sull'ammissibilità delle domande, né tanto meno incidono sulle determinazioni della Corte sul merito delle controversie<sup>19</sup>. Nelle due ordinanze sopra citate, la Corte ha ulteriormente specificato che “*at this stage of the examination of the request for provisional measures, it is not required to examine the merits of the case, nor the admissibility of the main Application, but only to determine whether the particular circumstances of the case require it to order the respondent State to take provisional measures*”<sup>20</sup>.

Invero, nella sua giurisprudenza pregressa, la Corte aveva già affermato di non poter accogliere le richieste cautelari, qualora le misure domandate dai ricorrenti coincidano con quelle richieste a titolo di riparazione nella domanda principale<sup>21</sup>. L'orientamento della Corte è motivato dall'esigenza di evitare che le decisioni assunte nell'ambito del giudizio cautelare possano pregiudicare il successivo giudizio sul merito del ricorso, come esplicitamente indicato dalla stessa. Nel caso *Konate c. Burkina Faso*, ad esempio, la Corte osservò che “*consideration of the measure sought here. corresponds in substance, to one of the reliefs sought in the substantive case. In the opinion of the Court, consideration of this prayer would adversely affect consideration of the substantive case*”<sup>22</sup>.

Le ordinanze in commento, pertanto, consolidano l'indirizzo della Corte e confermano il suo approccio prudente nell'impiego dello strumento delle misure cautelari. Tuttavia, questo orientamento, seppur motivato da considerazioni di salvaguardia della genuinità del procedimento, solleva talune perplessità. L'indirizzo della Corte appare del tutto isolato nella giurisprudenza internazionale, nella quale il bilanciamento tra le esigenze di speditezza - dettate dall'urgenza del procedimento cautelare - e la necessità di non pregiudicare il giudicato sul merito è garantito dal ricorso al criterio della c.d. plausibilità.

---

<sup>19</sup> *Hasna Ben Sumane*, supra, par 57.

<sup>20</sup> *Hasna Ben Sumane*, supra, par. 29; *Moadb Kheriji Ghannouchi e altri*, supra, par 28.

<sup>21</sup> *Konate c. Burkina Faso*, ricorso n. 004/2013, Ordinanza 4 ottobre 2013.

<sup>22</sup> *Ibidem*, par. 19.



Dinanzi alle richieste di misure cautelari, infatti, corti e tribunali internazionali sono soliti compiere una verifica della plausibilità delle pretese giuridiche avanzate dai ricorrenti<sup>23</sup>. Questo scrutinio si sostanzia in una valutazione *prima facie* idonea a determinare la plausibilità dei diritti invocati dalla parte che richiede la tutela cautelare<sup>24</sup>. Proprio perché si tratta di una mera verifica *prima facie*, il test della plausibilità consente a corti e tribunali di prendere cognizione delle pretese avanzate in giudizio, già nella fase incidentale, senza dover compiere un esaustivo esame del merito delle domande.

L'adozione di un simile criterio, da parte della Corte, consentirebbe di garantire ai ricorrenti una tempestiva tutela dei loro diritti - qualora sussista un concreto rischio di un pregiudizio irreparabile di tali diritti prima della conclusione del procedimento- anche nei casi in cui le misure richieste in via cautelare coincidano con quelle domandate a titolo di riparazioni. Difatti, poiché le decisioni sulle misure cautelari non pregiudicano la decisione definitiva sul ricorso, una simile verifica *prima facie* non inciderebbe negativamente sulla successiva risoluzione delle questioni di merito.

In via ulteriore, si deve notare che, nonostante la natura provvisoria delle misure conservative, i provvedimenti ordinati a titolo cautelare possono di fatto “anticipare” quelli successivamente imposti a titolo di riparazioni qualora venga accertata, a seguito dell’esame del merito, la violazione lamentata in giudizio. Qualora dal giudizio di merito risultasse, invece, l’infondatezza delle pretese avanzate, i provvedimenti cautelari perderebbero efficacia<sup>25</sup>. In altri termini, il carattere temporaneo dei provvedimenti cautelari non costituisce di per sé un limite alla tipologia di misure che possono essere indicate in via cautelare. Del resto, né il Protocollo né il regolamento di procedura prescrivono specifiche limitazioni in merito alle misure materiali che la Corte può ordinare a titolo cautelare.

## 5. Conclusioni

L’analisi delle ordinanze svolta nei paragrafi precedente, consente di trarre alcune riflessioni più generali sull’utilizzo dello strumento cautelare da parte della Corte.

La decisione, resa nel caso *Hammadi Rahmani e altri*, risulta particolarmente apprezzabile per aver concesso le misure conservative a protezione dei diritti invocati dai ricorrenti, e segnatamente, il diritto di

---

<sup>23</sup> Si veda ad esempio ICJ, *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, *Provisional Measures*, Order of 28 May 2009, I.C.J. Reports 2009, p. 139.

<sup>24</sup> M. LANDO, *Plausibility in the provisional measures jurisprudence of the International Court of Justice*, *Leiden Journal of International Law*, vol. 30 2018, pp. 1-28; G. LE FLOCH, *Requirement for the issuance of provisional measures*, in F.M. Palombino, R. Virzo, G. Zarra (eds) *Provisional Measures issued by international courts and tribunals*, The Hague, Springer, 2021, pp. 19 ss; G. LEITE NEVES DA LUZ, *Standard of plausibility in provisional measures prescribed by the International Tribunal for the Law of the Sea*, *KMI Journal of Maritime Affairs and Fisheries*, vol. 14 2022, pp. 115 ss.

<sup>25</sup> E. RIETIER, *Autonomy of Provisional Measures*, in F.M. Palombino, R. Virzo, G. Zarra (eds) *Provisional Measures issued by international courts and tribunals*, The Hague, 2021, pp. 55 ss; H. THIRLWAY, *Provisional Measures: How “provisional” is provisional ?*, in F.M. Palombino, R. Virzo, G. Zarra (eds) *Provisional Measures issued by international courts and tribunals*, The Hague, 2021; pp. 9 ss.

partecipare liberamente alla direzione degli affari pubblici del loro paese, il diritto ad un equo processo, il diritto a lavorare in condizioni eque e soddisfacenti, sanciti rispettivamente agli artt. 13, 7 e 15 della Carta. Al proposito, occorre evidenziare che, nella maggior parte dei casi, la Corte ha ordinato misure di protezione *ad interim* principalmente per prevenire pregiudizi irreparabili alla vita, all'integrità psicofisica o alla salute dei ricorrenti<sup>26</sup>. Sotto tale profilo, l'ordinanza in esame conferma la fruibilità delle misure cautelari quale strumento di tutela di diritti ulteriori e diversi rispetto a quelli che tradizionalmente hanno formato oggetto della protezione cautelare.

Per contro, dalle ordinanze rese nei casi *Hasna Ben Sumane* e *Moadh Kheriji Ghannouchi e altri* emerge un'interpretazione restrittiva, da parte della Corte, delle condizioni giuridiche e fattuali che giustificano l'esercizio del potere di disporre misure di protezione prima della conclusione del procedimento. Come visto nel paragrafo precedente, infatti, la Corte ha ribadito di non poter concedere le misure cautelari qualora i provvedimenti richiesti coincidano materialmente con le misure domandate a titolo di riparazioni, ovvero ancora quando la valutazione delle richieste richieda l'analisi di questioni sostanziali. Tale orientamento rischia di restringere eccessivamente il campo di applicazione delle misure cautelari e, per altro verso, non pare tener conto della peculiare funzione delle misure conservative. La funzione delle misure cautelari, come spiegato in precedenza, è proprio quella di salvaguardare gli interessi delle parti in attesa della definizione della controversia e, nel caso specifico delle controversie sui diritti umani, di prevenire danni irreparabili dei diritti invocati dai ricorrenti nella domanda principale. Inevitabilmente, come osservato altrove, *“the rights to be protected by provisional measures must be linked closely to (or be identical to) the rights claimed in the main case”*<sup>27</sup>. Pertanto, in taluni casi alle luce delle circostanze concrete, le misure necessarie a tutelare la posizione dei ricorrenti, nelle more del procedimento, possono di fatto coincidere con quelle dirette a porre rimedio alle violazioni lamentate. Dunque, la concessione di misure cautelari, che di fatto “anticipano” la tutela che sarà eventualmente accordata all'esito del procedimento, è coerente con gli scopi di protezione del giudizio cautelare e risulta giustificata dall'esigenza di prevenire che la reiterazione del comportamento, che dà luogo alle violazioni lamentate, possa determinare una lesione irreparabile dei diritti invocati in giudizio.

---

<sup>26</sup> A titolo esemplificativo, possono essere citati i casi *Mugesera v. Rwanda*, ricorso n. 001/2017, ordinanza del 28 settembre 2017; *Armand Guebi v. United Republic of Tanzania*, ricorso n. 001/2015, ordinanza del 18 marzo 2016; *African Commission on Human and Peoples' Rights v The Republic of Kenya*, ricorso n. 006/2012, ordinanza del 15 Marzo 2013. Per un'analisi approfondita della casistica in esame si rimanda a Z.M. TEFERRA, supra, pp. 30 ss.

<sup>27</sup> E.R. RIETER, *Preventing Irreparable Harm*, supra, pp. 39 ss.