

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 3546-A

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE PIANETTA)

Comunicata alla Presidenza il 14 ottobre 2005

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 14 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, emendante il sistema di controllo della Convenzione, fatto a Strasburgo il 13 maggio 2004

presentato dal Ministro degli affari esteri

di concerto col Ministro dell'interno

col Ministro della giustizia

e col Ministro dell'economia e delle finanze

(V. Stampato Camera n. 5912)

approvato dalla Camera dei deputati il 13 luglio 2005

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 13 luglio 2005*

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	5
– della 5 ^a Commissione permanente	»	6
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge in esame reca l'autorizzazione alla ratifica del Protocollo n. 14 relativo alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, a sua volta ratificata dall'Italia sin dal 1955 con la legge 4 agosto 1955, n. 848, e successivamente integrata e modificata da una serie di Protocolli. Da ultimo, il Protocollo n. 11, entrato in vigore il 1° novembre 1998 e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 28 agosto 1997, n. 296, ha riformato radicalmente il sistema europeo di protezione dei diritti umani istituito dalla Convenzione, sulla base delle esigenze determinate dal notevole incremento dei ricorsi sottoposti agli organi di tale sistema, nonché dall'aumento del numero dei Paesi membri della Convenzione medesima.

La riforma, tuttavia, non ne ha fatto venire meno il carattere sussidiario rispetto alle forme di protezione dei diritti umani esistenti negli ordinamenti degli Stati membri, in linea del resto con i principi internazionali in materia di tutela dei diritti umani, secondo i quali il loro rispetto deve essere assicurato innanzitutto dagli ordinamenti interni.

La Convenzione, così come emendata dal Protocollo n. 11, è articolata in tre parti: il Titolo I, che enuncia una serie di diritti delle singole persone; il Titolo II dedicato alla Corte europea dei diritti dell'uomo e il Titolo III che contiene disposizioni diverse e stabilisce gli obblighi degli Stati contraenti.

Quanto al Protocollo n. 14, oggetto del provvedimento in titolo, esso interviene principalmente sugli articoli che disciplinano l'attività della Corte. Firmato a Strasburgo il 13 maggio 2004, non è ancora entrato in vigore, essendo a tal fine necessaria la ratifica di tutti i Paesi parte della Convenzione.

Alla data del 1° luglio 2005 il Protocollo n. 14 risulta infatti firmato da 43 Stati e, tra questi, ratificato da 12.

Il testo in esame è composto da un breve Preambolo e da 22 articoli. La misura di carattere sostanziale che modifica maggiormente l'attuale assetto della Convenzione è rappresentata dalla nuova formulazione del paragrafo 3 dell'articolo 35 (articolo 12 del Protocollo), che introduce un nuovo criterio di irricevibilità del ricorso, applicabile a tutti i casi in cui il ricorrente non abbia subito alcun importante pregiudizio, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo esiga un esame del merito del ricorso stesso e a condizione che, per tale motivo, non sia rigettato alcun affare non debitamente esaminato da un organo giurisdizionale nazionale. Altre rilevanti innovazioni introdotte dal Protocollo in esame riguardano in primo luogo, all'articolo 7, la previsione di nuovi criteri di ammissibilità, per cui le relative decisioni verrebbero ora prese da un giudice unico assistito da relatori extra-giudiziari, invece che da un comitato composto da tre giudici, risultando così migliorato il meccanismo di selezione. Per i ricorsi poi che riguardano principalmente i casi ripetitivi, vale a dire una parte significativa dei giudizi della Corte, l'articolo 8 stabilisce che l'istanza possa essere dichiarata ammissibile e giudicata da un comitato di tre giudici - e non più dall'attuale Sezione formata da sette giudici - sulla base di una procedura sommaria semplificata. Altra novità significativa, di cui all'articolo 16 del Protocollo, concerne inoltre la facoltà del Comitato dei Ministri, sulla base di una decisione presa a maggioranza dei due terzi, di avviare un'azione giudiziaria davanti alla Corte in caso di inottemperanza della sentenza da parte di uno Stato. Al Co-

mitato dei Ministri viene inoltre consentito di chiedere alla Corte l'interpretazione di una sentenza quando sia utile a facilitare il compito di sorveglianza sull'attuazione delle sentenze medesime affidato allo stesso Comitato.

Il Protocollo modifica quindi, all'articolo 2, i termini del mandato dei giudici, passando dagli attuali sei anni rinnovabili ad un unico mandato di nove anni e stabilendone la non rieleggibilità, mentre l'articolo 17 reca disposizioni atte a tener conto dell'eventuale adesione dell'Unione europea alla Convenzione.

L'articolo 13 poi, introducendo un nuovo paragrafo all'articolo 36 della Convenzione riguardante l'intervento di terzi, consente al Commissario ai diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa di presentare osservazioni e di partecipare alle udienze delle sezioni o delle sezioni allargate. Anche l'articolo 14, del resto, contiene un'interessante novità, in quanto sostituisce l'articolo 38 della Convenzione e, nella nuova versione, consente alla Corte di esaminare i casi in contraddittorio con i rappresentanti delle Parti in qualunque fase del processo.

Alcune specifiche osservazioni sono poi da dedicare circa l'impatto che la ratifica del Protocollo potrebbe avere sull'ordinamento italiano. In particolare, si evidenzia il fatto che la formulazione del nuovo articolo 35 della Convenzione, di cui all'articolo 12 del Protocollo, pone ulteriormente l'accento sulla necessità che i giudici nazionali affrontino esplicitamente il merito degli aspetti di rilevanza convenzionale che vengano loro sottoposti dalle parti o che risultino manifestamente determinanti per la solu-

zione dei casi; soltanto così, infatti, si potrà verificare la seconda delle condizioni che determinano l'inammissibilità dell'eventuale successivo ricorso alla Corte di Strasburgo, con l'evidente risultato di evitare una possibile pronuncia di censura nei confronti del nostro Paese. D'altra parte, la semplificazione della procedura per la definizione dei casi ripetitivi potrebbe accelerare le pronunce della Corte nelle tematiche in cui si registrano le violazioni più ricorrenti dell'Italia, vale a dire soprattutto i procedimenti penali in contumacia, le espropriazioni per pubblica utilità, l'esecuzione di sfratti, le procedure fallimentari e di eccessiva durata dei processi. Nella misura in cui la legge 24 marzo 2001, n. 89, che disciplina l'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo, non si dimostri strumento efficace a risolvere interamente la questione, si potrebbe verificare un'accelerazione della emissione di sentenze di accoglimento di ricorsi contro l'Italia. Se nel contempo si considerano i nuovi poteri del Comitato dei Ministri in ordine alla mancata esecuzione delle sentenze da parte degli Stati condannati, emerge chiaramente l'esigenza di aumentare la flessibilità e la rapidità di reazione dell'ordinamento, sia attraverso misure ripristinatorie a vantaggio del singolo ricorrente, sia mediante interventi di carattere generale che siano in grado di scongiurare la ripetizione della medesima violazione.

Sulla base degli elementi di fatto e delle considerazioni che precedono, la Commissione raccomanda l'approvazione in Assemblea del disegno di legge in esame.

PIANETTA, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: FALCIER)

4 ottobre 2005

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: Nocco)

5 ottobre 2005

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Autorizzazione alla ratifica)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo n. 14 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, emendante il sistema di controllo della Convenzione, fatto a Strasburgo il 13 maggio 2004.

Art. 2.

(Ordine di esecuzione)

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 19 del Protocollo stesso.

Art. 3.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

