



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 17.3.2010
SEC(2010) 305 definitivo/3

Annule et remplace le SEC(2010) 305 final/2

PARTE DECLASSIFICATA

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che autorizza la Commissione a negoziare l'accordo di adesione dell'Unione europea alla
Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà
fondamentali**

Déclassification complémentaire le 7.02.2017

IT

IT

RELAZIONE

I. LA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

Decisione fra le più rimarchevoli per la promozione dello Stato di diritto a livello internazionale è stata, nel 1950, l'adozione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), una convenzione multilaterale nell'ambito del Consiglio d'Europa. Le parti contraenti della CEDU riaffermavano così le "libertà fondamentali che costituiscono le basi stesse della giustizia e della pace nel mondo e il cui mantenimento si fonda essenzialmente, da una parte, su un regime politico effettivamente democratico e dall'altra, su una concezione comune e un comune rispetto dei Diritti dell'Uomo di cui essi si valgono". Muovendo i primi passi verso l'attuazione collettiva di alcuni diritti sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, adottata nel 1948 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, le parti istituivano un sistema di controllo esterno del rispetto dei diritti umani.

Ad oggi sono obbligati dalla CEDU tutti i 47 membri del Consiglio d'Europa. Con l'entrata in vigore dell'11° protocollo nel 1994, il controllo sull'applicazione della CEDU compete unicamente alla Corte europea dei diritti dell'uomo ("Corte di Strasburgo"), i cui giudici sono eletti, a titolo di ciascuna parte, dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa su una lista di tre candidati presentata da quella parte contraente. La Corte di Strasburgo è competente a pronunciarsi su ricorsi individuali e interstatali. La sentenza che accerti una violazione della CEDU ha carattere dichiarativo ed è vincolante nei confronti della parte convenuta. Sorveglia l'esecuzione delle sentenze il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Le garanzie sostanziali della CEDU sono state integrate con i protocolli aggiuntivi n. 1, n. 4, n. 6, n. 7, n. 12 e n. 13; tutti gli Stati membri dell'Unione europea hanno ratificato i protocolli n. 1 e n. 6. Ai sensi dell'articolo 59 nella sua versione originale, solo i membri del Consiglio d'Europa possono aderire alla CEDU. Tuttavia, l'articolo 17 del protocollo n. 14, che entrerà in vigore il 1° giugno 2010, modifica l'articolo 59 CEDU rendendo possibile l'adesione dell'Unione europea.

II. TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NELL'UNIONE EUROPEA

Il modello d'integrazione europea, unico nel suo genere, creato con l'istituzione delle tre Comunità è stato concepito fin dagli inizi come una comunità di diritto. La Corte di giustizia dell'Unione europea avrebbe riconosciuto molto presto che il nuovo ordinamento giuridico autonomo è dotato di poteri pubblici per il bene comune delle nazioni europee e avrebbe conferito ai cittadini libertà e diritti fondamentali azionabili. Dal 1969¹ la Corte di giustizia ha confermato a più riprese che il rispetto dei diritti fondamentali è parte integrante dei principi generali del diritto, dei quali la Corte stessa garantisce l'osservanza. Nel tutelare tali diritti, la Corte attinge alle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo cui hanno collaborato gli Stati membri e ai quali hanno aderito. Un particolare significato ha, a questo proposito, la CEDU. L'articolo 6, paragrafo 3, del TUE, introdotto dal trattato di Maastricht, consacra la

¹ Le sentenze fondamentali in proposito sono le seguenti: 12 novembre 1969, causa 29/69, *Stauder*, Racc. pag. 419, 17 Dicembre 1970, causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Racc. pag. 1125 e 14 maggio 1974, causa 4/73, *Nold*, Racc. pag. 491.

giurisprudenza della Corte a livello di diritto primario. Attualmente l'Unione europea si definisce un'Unione di valori (articolo 2 del TUE).

Su mandato del Consiglio europeo di Colonia del 1999, una Convenzione composta da delegati dei parlamenti nazionali, del Parlamento europeo, dei governi e della Commissione europea ha elaborato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"), proclamata il 7 dicembre 2001 a Nizza dai presidenti del Parlamento europeo, della Commissione europea e del Consiglio dell'Unione europea. La Carta è stata nuovamente proclamata il 12 dicembre 2007. L'articolo 6, paragrafo 1, del TUE, come modificato dal trattato di Lisbona, conferisce alla Carta lo stesso valore giuridico del diritto primario dell'Unione europea.

III. IL SIGNIFICATO POLITICO E GIURIDICO DELL'ADESIONE DELL'UNIONE ALLA CEDU

L'adesione dell'Unione alla CEDU ("adesione") avrà l'effetto di:

- garantire che chiunque si ritenga vittima di una violazione della CEDU da parte di un'istituzione o di un organo dell'Unione possa proporre ricorso contro l'Unione dinanzi alla Corte di Strasburgo, alle medesime condizioni vigenti per i ricorsi avverso gli Stati membri;
- ribadire il ruolo cardine svolto dal sistema CEDU per la tutela dei diritti fondamentali in Europa;
- rafforzare, all'interno e all'esterno, la credibilità del forte impegno dell'Unione nell'ambito dei diritti umani, subordinando l'ordinamento giuridico dell'Unione, nella sua interezza e nella forma, alle norme e al controllo giurisdizionale esterno esercitato dal sistema CEDU, integrando così il trattato di Lisbona laddove introduce una Carta dei diritti fondamentali giuridicamente vincolante che garantisce un livello di protezione di tali diritti in nessun caso inferiore a quello assicurato dalla CEDU;
- continuare ad assicurare lo sviluppo armonico della giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte dei diritti dell'uomo di Strasburgo.

L'adesione prelude inoltre alla possibilità che la Corte di Strasburgo attribuisca direttamente all'Unione e non – sebbene in maniera implicita – agli Stati membri collettivamente gli atti adottati dalle istituzioni o dagli organi dell'Unione². Pertanto, in conseguenza dell'adesione, la specificità dell'Unione quale organizzazione dotata di personalità giuridica propria e investita di poteri autonomi sarà d'ora innanzi adeguatamente rispecchiata nei procedimenti davanti alla Corte di Strasburgo. Del pari, l'Unione disporrà di tutti i diritti che la CEDU conferisce alle parti per difendere dinanzi alla Corte di Strasburgo la conformità dei propri atti ai diritti umani.

IV. CONTESTO NORMATIVO (DIRITTO PRIMARIO) PER L'ADESIONE

- Nel parere 2/94 del 1996 la Corte di giustizia ha ritenuto che l'adesione della Comunità alla CEDU non potesse fondarsi né su una base giuridica specifica presente nei trattati né sull'ex articolo 235 del trattato CE (oggi articolo 352 del TFUE). Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona esiste una base giuridica specifica per l'adesione dell'Unione alla

² V. ricorso n. 56672/00 DSR – Senatore Lines c. Austria [e gli altri Stati membri, allora 14].

CEDU, ossia la prima frase dell'articolo 6, paragrafo 2, del TUE, che fa dell'adesione un obbligo per l'Unione e, in parallelo, della sua agevolazione un dovere per gli Stati membri, anche nella loro qualità di parti contraenti della CEDU. **FRASE SOPPRESSA**

Relativamente ai protocolli aggiuntivi della CEDU, l'articolo 6, paragrafo 2, del TUE fornisce una base giuridica per l'adesione dell'Unione, ma non distingue in funzione della fase di ratifica degli Stati membri.

Tuttavia, il diritto primario (articolo 6, paragrafo 2, del TUE e protocollo n. 8 al trattato di Lisbona) impone di inserire un certo numero di garanzie nell'accordo di adesione, affinché siano preservate le caratteristiche specifiche del diritto dell'Unione. Tali garanzie riguardano in particolare:

- il mantenimento delle competenze dell'Unione definite dai trattati (seconda frase dell'articolo 6, paragrafo 2, del TUE e articolo 2 del protocollo n. 8) e delle attribuzioni delle sue istituzioni (articolo 2 del protocollo n. 8),
- l'eventuale partecipazione dell'Unione agli organi di controllo della CEDU, segnatamente al Comitato dei Ministri e all'Assemblea parlamentare (articolo 1, lettera a), del protocollo n. 8);
- i meccanismi necessari ad assicurare che i procedimenti avviati dagli Stati non membri e i ricorsi individuali siano correttamente e opportunamente inoltrati agli Stati membri e/o all'Unione (articolo 1, lettera b), del protocollo n. 8);
- la non incidenza sulla situazione degli Stati membri nei confronti della CEDU e, in particolare riguardo ai suoi protocolli, alle misure prese dagli Stati membri in deroga alla CEDU ai sensi del suo articolo 15 e a riserve formulate dagli Stati membri nei confronti della CEDU ai sensi del suo articolo 17 (articolo 2 del protocollo n. 8);
- la non incidenza sull'articolo 344 del TFUE (articolo 3 del protocollo n. 8).

V. PRINCIPI FONDAMENTALI CHE PRESIDONO ALL'ADESIONE

Secondo la Commissione l'adesione dovrebbe rispondere, nei limiti del contesto normativo fissato dal diritto primario, a cinque principi fondamentali:

PARAGRAFI SOPPRESSI

PAGINE 5-11 SOPPRESSE

Déclassification complémentaire le 7.02.2017

IT

IT

PARAGRAFI SOPPRESSI

VII. SCELTA DEL NEGOZIATORE DELL'UNIONE

Ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 3, del TFUE, il Consiglio designa il negoziatore dell'Unione. Poiché l'accordo previsto non riguarda esclusivamente né principalmente la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione, la Commissione dovrebbe essere designata negoziatore dell'Unione.

Déclassification complémentaire le 7.02.2017

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che autorizza la Commissione a negoziare l'accordo di adesione dell'Unione europea alla
Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà
fondamentali**

RACCOMANDAZIONE

In considerazione di quanto precede, la Commissione raccomanda al Consiglio:

- di autorizzare l'avvio dei negoziati, a nome dell'Unione europea, con le parti contraenti della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali per la conclusione di un accordo di adesione dell'Unione europea a tale Convenzione;
- di designarla negoziatore dell'Unione;
- di designare un comitato speciale per assisterla in questo compito;
- di adottare le direttive di negoziato in allegato;
- **PUNTO SOPPRESSO**

Déclassification complémentaire le 17.02.2017

ALLEGATO

Direttive di negoziato

SOPPRESSO

Déclassification complémentaire le 7.02.2017

PAGINA SOPPRESSA

Déclassification complémentaire le 7.02.2017

IT

IT