

IL RICONOSCIMENTO DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

I diritti umani, la democrazia e il principio dello Stato di diritto sono valori fondamentali dell'Unione europea. Tali valori, già saldamente ancorati nel Trattato istitutivo, sono stati rafforzati grazie all'adozione di una Carta dei diritti fondamentali.

I paesi che intendono aderire all'Unione europea sono tenuti al rispetto dei diritti umani, come pure i paesi che con l'UE hanno concluso accordi commerciali o di altro genere.

L'Unione europea considera i diritti umani universali e indivisibili.

È pertanto impegnata a promuovere e difendere attivamente tali diritti sia all'interno dei suoi confini, sia nelle relazioni con i paesi terzi. Al tempo stesso l'UE non intende usurpare gli ampi poteri di cui dispongono i governi nazionali dei suoi Stati membri in questo settore.

La politica dell'Unione europea in materia di diritti umani è incentrata sui diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. L'azione dell'Unione si concentra sulla lotta contro le discriminazioni, il razzismo, la xenofobia e sulla tutela dei gruppi vulnerabili come i bambini, le donne e le minoranze. L'Agenzia europea dei diritti fondamentali controlla se i valori dell'Unione sono rispettati. In particolare, fornisce assistenza e consulenza agli Stati membri e agli organismi dell'Unione che attuano la normativa UE sui diritti fondamentali.

Nel giugno 1999 il Consiglio europeo di Colonia ha ritenuto che fosse opportuno riunire in una sola Carta i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea (UE), per dare loro maggiore visibilità. I capi di Stato e di governo ambivano ad includere nella Carta i principi generali sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950 e quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni dei paesi dell'UE.

Inoltre, la Carta doveva includere i diritti fondamentali attribuiti ai cittadini dell'UE, nonché i diritti economici e sociali enunciati nella Carta sociale del Consiglio d'Europa e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, come pure i principi derivanti dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

La Carta è stata elaborata da una convenzione composta da un rappresentante di ogni paese dell'UE e da un rappresentante della Commissione europea, nonché da membri del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali. Fu proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione.

Nel dicembre 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, è stato conferito alla Carta lo stesso effetto giuridico vincolante dei trattati. A tal fine, la Carta è stata modificata e proclamata una seconda volta nel dicembre 2007.

Contenuto

La Carta riunisce in un unico documento i diritti che prima erano dispersi in vari strumenti legislativi, quali le legislazioni nazionali e dell'UE, nonché le convenzioni internazionali del Consiglio d'Europa, delle Nazioni Unite (ONU) e dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Grazie alla visibilità e alla chiarezza che la Carta conferisce ai diritti fondamentali, essa contribuisce a creare la certezza del diritto nell'UE.

La Carta dei diritti fondamentali comprende un preambolo introduttivo e 54 articoli, suddivisi in sette capi:

- capo I: **dignità** (dignità umana, diritto alla vita, diritto all'integrità della persona, proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, proibizione della schiavitù e del lavoro forzato);
- capo II: **libertà** (diritto alla libertà e alla sicurezza, rispetto della vita privata e della vita familiare, protezione dei dati di carattere personale, diritto di sposarsi e di costituire una famiglia, libertà di pensiero, di coscienza e di religione, libertà di espressione e d'informazione, libertà di riunione e di associazione, libertà delle arti e delle scienze, diritto all'istruzione, libertà professionale e diritto di lavorare, libertà d'impresa, diritto di proprietà, diritto di asilo, protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione);
- capo III: **uguaglianza** (uguaglianza davanti alla legge, non discriminazione, diversità culturale, religiose e linguistica, parità tra uomini e donne, diritti del bambino, diritti degli anziani, inserimento dei disabili);

- capo IV: **solidarietà** (diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa, diritto di negoziazione e di azioni collettive, diritto di accesso ai servizi di collocamento, tutela in caso di licenziamento ingiustificato, condizioni di lavoro giuste ed eque, divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro, vita familiare e vita professionale, sicurezza sociale e assistenza sociale, protezione della salute, accesso ai servizi d'interesse economico generale, tutela dell'ambiente, protezione dei consumatori);
- capo V: **cittadinanza** (diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali, diritto ad una buona amministrazione, diritto d'accesso ai documenti, Mediatore europeo, diritto di petizione, libertà di circolazione e di soggiorno, tutela diplomatica e consolare);
- capo VI: **giustizia** (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, presunzione di innocenza e diritti della difesa, principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene, diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato);
- capo VII: **disposizioni generali**.

Campo di applicazione

La Carta si applica alle istituzioni europee nel rispetto del principio della sussidiarietà e in nessun caso può ampliare le competenze ed i compiti a queste attribuiti dai trattati. Essa si applica anche ai paesi dell'UE nell'ambito della loro attuazione della normativa dell'UE.

Qualora uno qualsiasi dei diritti corrisponda ai diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il suo significato e campo d'applicazione deve essere uguale a quello definito dalla convenzione, anche se il diritto comunitario può prevedere una maggiore tutela.

Qualunque diritto risultante dalle tradizioni costituzionali comuni dei paesi dell'UE deve essere interpretato conformemente a tali tradizioni.

Il protocollo (n.) 30 ai trattati, sull'applicazione della Carta alla Polonia e al Regno Unito, limita l'interpretazione della Carta da parte della Corte di Giustizia e dei tribunali nazionali dei due paesi, in particolare per quanto riguarda i diritti relativi alla solidarietà (capo IV).

Preambolo della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea 2000

I popoli europei, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni.

Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; l'Unione si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto. Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Unione contribuisce al mantenimento e allo sviluppo di questi valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale; essa cerca di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile e assicura la libera circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali nonché la libertà di stabilimento. A tal fine è necessario, rendendoli più visibili in una Carta, rafforzare la tutela dei diritti fondamentali alla luce dell'evoluzione della società, del progresso sociale e degli sviluppi scientifici e tecnologici.

La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea riafferma, nel rispetto delle competenze e dei compiti della Comunità e dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dal trattato sull'Unione europea e dai trattati comunitari, dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dalla Comunità e dal Consiglio d'Europa, nonché i diritti riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future.

Comunicazione della Commissione del 19 ottobre 2010 - Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea COM(2010) 573 def.

La comunicazione presenta la strategia della Commissione per l'applicazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (UE).

Essa riflette sul ruolo dei diritti fondamentali all'interno del processo legislativo, in particolare nella metodologia della Commissione per la fase preparatoria di tale processo, nonché nell'attuazione del diritto comunitario.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (UE) è ormai giuridicamente vincolante. Questo nuovo status della Carta rafforza l'azione dell'Unione in materia di rispetto dei diritti fondamentali. La presente comunicazione fornisce una strategia per l'attuazione della Carta nel contesto giuridico attuale.

L'obiettivo della strategia della Commissione è garantire l'applicazione effettiva dei diritti fondamentali enunciati nella Carta. A questo proposito, l'Unione stessa deve servire d'esempio per:

- consentire alle persone che vivono nell'Unione di godere dei diritti sanciti nella Carta
- instaurare un clima di fiducia reciproca tra i paesi dell'UE
- guadagnare la fiducia dei cittadini nelle politiche dell'Unione
- rafforzare la credibilità dell'azione esterna dell'UE sui diritti umani.

Una cultura dei diritti fondamentali all'interno della Commissione

La Commissione garantisce il controllo sistematico della compatibilità con la Carta delle sue proposte legislative e degli atti che adotta. Tuttavia, occorre rafforzare i controlli all'interno dei servizi che elaborano le proposte e gli atti, introducendo "una cultura dei diritti fondamentali" in tutte le fasi della procedura. Ciò è particolarmente importante per valutare la necessità e la proporzionalità delle proposte, in quanto, a parte alcuni diritti assoluti (ad esempio la dignità umana, la proibizione della tortura, ecc.), alcuni diritti possono, in determinate circostanze, essere soggetti a limitazioni.

La Commissione prevede una metodologia atta a garantire una verifica sistematica e rigorosa del rispetto dei diritti fondamentali sin dall'elaborazione delle proposte di legge durante:

- le consultazioni preparatorie
- le valutazioni d'impatto
- la redazione dei progetti di atto.

La Commissione effettua anche controlli per garantire che la Carta si rifletta nelle valutazioni ex post degli strumenti dell'Unione. Tuttavia, ulteriori sforzi devono essere fatti per migliorare l'applicazione della metodologia nella pratica. In particolare, si riserverà particolare attenzione alle proposte e agli atti che sollevano questioni particolari di compatibilità con la Carta o sono diretti a promuovere uno specifico diritto fondamentale tutelato dalla Carta.

La Carta e il processo legislativo

Dal momento che la metodologia della Commissione si applica solo alla fase preparatoria del processo legislativo, le sue proposte possono essere modificate dal Consiglio o dal Parlamento europeo senza controlli sistematici sull'effetto delle modifiche e sulla compatibilità con i diritti fondamentali. Pertanto la Commissione è disposta ad aiutare le altre istituzioni a rivedere le loro modifiche rispetto alla Carta. Nei casi in cui le modifiche alla sua proposta non garantiscano sufficientemente il rispetto dei diritti fondamentali, la Commissione si opporrà a chi tenterà di mitigarne l'intensità e adotterà tutti i mezzi necessari, compresi, se del caso, il ritiro della sua proposta. Ogni progetto di modifica incompatibile con la Carta deve essere affrontato attraverso un dialogo interistituzionale trasparente.

La Carta e i paesi dell'UE

I paesi dell'UE hanno l'obbligo di rispettare la Carta solo quando attuano il diritto comunitario. La Commissione prenderà iniziative per assicurare il rispetto dei diritti fondamentali nei paesi dell'UE:

- rammentando loro tale obbligo e assistendoli nella corretta applicazione del diritto comunitario;
- avviando procedimenti d'infrazione nei confronti di un paese dell'Unione europea in violazione di tale obbligo.

Informazioni ai cittadini

I cittadini devono essere adeguatamente informati dei loro diritti sanciti nella Carta e dei mezzi per farli valere in caso di violazione, in particolare per quanto riguarda la difesa dei diritti dei minori.

È essenziale che i cittadini siano consapevoli dei mezzi di tutela a disposizione e che abbiano tutte le informazioni appropriate necessarie circa i mezzi di ricorso.

Pertanto, la Commissione intende intervenire con azioni di comunicazione mirate e adeguate alle diverse situazioni, quali:

- attività di informazione approfondita sul ruolo e le competenze dell'Unione in materia di diritti fondamentali;
- azioni volte a garantire la disponibilità di informazioni pratiche sui mezzi di ricorso, in particolare attraverso il portale e-justice.

Relazioni annuali sull'applicazione della Carta

Al fine di esaminare i progressi compiuti nell'attuazione della Carta e di permettere periodici scambi di opinioni con il Parlamento europeo e il Consiglio, la Commissione presenterà una relazione annuale sull'applicazione della Carta.

Essa elaborerà tali relazioni in stretta collaborazione con tutte le istituzioni e le parti interessate.

La prima relazione, relativa al 2010, fu redatta nella primavera 2011.

A. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, la STORIA

1. La Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali è stata elaborata nell'ambito del Consiglio d'Europa. Aperta alla firma a Roma il 4 novembre 1950, è entrata in vigore nel settembre del 1953. Nelle intenzioni dei suoi autori, si trattava di adottare le prime misure atte ad assicurare la garanzia collettiva di alcuni dei diritti previsti dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948.

2. La Convenzione da una parte enunciava una serie di diritti e libertà civili e politici, e d'altra parte istituiva un sistema destinato a garantire il rispetto, da parte degli Stati contraenti, degli obblighi da essi assunti. Tre istituzioni condividevano la responsabilità di siffatto controllo: la Commissione europea dei Diritti dell'Uomo (istituita nel 1954), la Corte europea dei Diritti dell'Uomo (istituita nel 1959) e il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, composto dai ministri degli affari esteri degli Stati membri o dai loro rappresentanti.

3. Secondo la Convenzione del 1950, gli Stati contraenti e, nel caso in cui questi ultimi avessero accettato il diritto di ricorso individuale, i ricorrenti individuali (individui, gruppi di individui o organizzazioni non governative), potevano inoltrare alla Commissione ricorsi contro gli Stati contraenti considerati responsabili di aver violato i diritti garantiti dalla Convenzione.

I ricorsi erano oggetto innanzitutto di un esame preliminare da parte della Commissione, che si pronunciava sulla loro ammissibilità (o ricevibilità), mettendosi in seguito a disposizione delle parti per tentare di ottenere una composizione amichevole. In caso di esito negativo, la Commissione redigeva un rapporto con cui accertava i fatti e esprimeva un parere sul merito del caso. Tale rapporto era trasmesso al Comitato dei Ministri.

4. Nel caso in cui lo Stato convenuto avesse accettato la giurisdizione obbligatoria della Corte, la Commissione e qualunque Stato contraente interessato disponevano di un termine di tre mesi, decorrente dalla trasmissione del rapporto al Comitato dei Ministri, per portare il caso innanzi alla Corte affinché questa si pronunciasse con una decisione definitiva e vincolante. Gli individui non erano legittimati ad adire la Corte.

Se un caso non veniva deferito alla Corte, il Comitato dei Ministri decideva se vi era stata o meno violazione della Convenzione e accordava alla vittima, se del caso, un'equa soddisfazione. Esso era parimenti responsabile della sorveglianza dell'esecuzione delle sentenze della Corte.

B. Evoluzione successiva

5. A partire dall'entrata in vigore della Convenzione sono stati adottati dodici protocolli aggiuntivi.

I Protocolli n° 1, 4, 6 e 7 hanno aggiunto altri diritti e libertà a quelli già garantiti dalla Convenzione.

Il Protocollo n° 2 ha conferito alla Corte il potere di dare pareri consultivi.

Il Protocollo n° 9 ha introdotto per i ricorrenti individuali la possibilità di portare il loro caso di fronte alla Corte, a condizione che detto strumento fosse stato ratificato dallo Stato convenuto e che il ricorso fosse accettato da un comitato di filtraggio.

Il Protocollo n° 11 ha ristrutturato il meccanismo di controllo (v. *infra*). Gli altri protocolli riguardavano l'organizzazione delle istituzioni predisposte dalla Convenzione e la procedura innanzi ad esse.

6. A partire dal 1980, il crescente aumento del numero di casi portati innanzi agli organi della Convenzione rese sempre più arduo il compito di mantenere la durata delle procedure entro limiti accettabili. Il problema si aggravò con l'adesione di nuovi Stati contraenti a partire dal 1990.

Laddove nel 1981 la Commissione aveva iscritto a ruolo 404 casi, essa ne registrava 4750 nel 1997. D'altra parte, il numero di dossier provvisori o non registrati aperti dalla Commissione nel corso dello stesso anno 1997 era salito a più di 12.000. Le cifre relative alla Corte riflettevano una situazione analoga: 7 casi deferiti nel 1981, 119 nel 1997.

Questo carico di lavoro crescente dette luogo ad un lungo dibattito sulla necessità di riformare il meccanismo di controllo creato dalla Convenzione, culminato nell'adozione del Protocollo n. 11 alla Convenzione. Lo scopo era di semplificare la struttura al fine di abbreviare la durata delle procedure e di rafforzare al tempo stesso il carattere giudiziario del sistema, rendendolo completamente obbligatorio e abolendo il ruolo decisorio del Comitato dei Ministri (vedere qui di seguito).

Entrato in vigore il 1° novembre 1998, questo Protocollo prevedeva un periodo transitorio di un anno (fino al 31 ottobre 1999), durante il quale la Commissione doveva continuare ad occuparsi dei casi che essa aveva dichiarato ricevibili prima di questa data.

7. Nel corso dei tre anni successivi all'entrata in vigore del Protocollo n. 11, il carico di lavoro della Corte ha conosciuto un aumento senza precedenti. Il numero di ricorsi registrati è passato da 5979 nel 1998 a 13 858 nel 2001, che corrisponde ad un aumento di circa il 130%. Le preoccupazioni riguardo la capacità della Corte di occuparsi del volume crescente di ricorsi hanno generato delle richieste di risorse supplementari e speculazioni sulla necessità di una nuova riforma.

Durante la Conferenza ministeriale sui diritti dell'uomo tenutasi a Roma il 3 e 4 novembre 2000 in occasione del 50esimo anniversario dell'apertura alla firma della Convenzione, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa venne invitato, tramite una risoluzione, ad "avviare, nel più breve tempo possibile, una riflessione approfondita sulle diverse possibilità e opzioni allo scopo di garantire l'efficacia della Corte, tenendo conto della nuova situazione (...)".

Per dar seguito a tale risoluzione, il Comitato dei Ministri ha creato, nel febbraio 2001, un Gruppo di valutazione, che ha emesso il suo rapporto nel settembre del 2001.

Esso raccomanda l'elaborazione di un progetto di Protocollo alla Convenzione che conferisca alla Corte il potere di rifiutare l'esame in dettaglio di ricorsi che non pongano alcuna questione sostanziale quanto alla Convenzione, così come la realizzazione di uno studio che stabilisca se sia o meno attuabile la creazione di una nuova e distinta divisione che si occupi dell'esame preliminare dei ricorsi. L'8 novembre 2001 il Comitato dei Ministri ha dato l'incarico ai Delegati dei Ministri di procedere d'urgenza all'esame di tutte le raccomandazioni contenute nel rapporto, incluse quelle riguardanti le misure che comportano la modifica della Convenzione.

II. LA NUOVA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

A. Organizzazione della Corte

8. La Corte europea dei Diritti dell'Uomo istituita dalla Convenzione, così come modificata, è composta da un numero di giudici pari a quello degli Stati contraenti (questi ultimi sono attualmente quarantuno¹). Non vi è alcuna restrizione quanto al numero di giudici aventi la stessa nazionalità. I giudici sono eletti, ogni volta per sei anni, dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Tuttavia, il mandato di una metà dei giudici eletti in occasione delle prime elezioni è scaduto dopo tre anni, in modo che il rinnovo dei mandati della metà dei giudici abbia luogo ogni tre anni.

I giudici siedono nella Corte a titolo individuale e non rappresentano nessuno Stato.

Non possono esercitare alcuna attività incompatibile con i loro doveri di indipendenza e imparzialità o con la disponibilità richiesta da un'attività esercitata a tempo pieno.

Il mandato dei giudici scade allorché raggiungono l'età di settanta anni.

La Corte plenaria elegge il suo presidente, due vice-presidenti e due presidenti di sezione per un periodo di tre anni.

9. Secondo il suo regolamento, la Corte si suddivide in cinque sezioni, la cui composizione, fissata per tre anni, deve essere equilibrata tanto dal punto di vista geografico che dal punto di vista di una rappresentanza proporzionata di ambedue i sessi e deve tener conto dei diversi sistemi giuridici esistenti nelle Parti contraenti.

Due sezioni sono presiedute dai vice-presidenti della Corte, mentre le altre sezioni sono presiedute da dei presidenti di sezione eletti dalla Corte.

I presidenti di sezione sono assistiti, e se del caso sostituiti, dai vice-presidenti di sezione.

10. Dei comitati di tre giudici sono costituiti per un periodo di dodici mesi in seno a ciascuna sezione. Essi rappresentano un elemento importante della nuova struttura poiché svolgono gran parte della funzione di filtraggio che prima era svolta dalla Commissione.

11. Delle camere di sette membri sono costituite in seno a ciascuna sezione, secondo un sistema di rotazione. Il presidente della sezione e il giudice eletto in relazione allo Stato in causa ne fanno parte di diritto.

Quando il giudice eletto in relazione allo Stato in causa non è membro della sezione, egli partecipa in qualità di membro di diritto della camera.

I membri della sezione che non partecipano ad una data seduta della camera siedono in qualità di supplenti.

12. La Grande Camera della Corte è costituita da diciassette giudici. Vi siedono di diritto il presidente e i vice-presidenti della Corte e i presidenti di sezione.

B. Procedura innanzi alla Corte

1. Premessa

13. Ogni Stato contraente (nel caso di un ricorso inter-statale) o individuo che si ritenga vittima di una violazione della Convenzione (nel caso di un ricorso individuale) può inoltrare direttamente alla Corte di Strasburgo un ricorso che lamenti una violazione da parte di uno Stato contraente di uno dei diritti garantiti dalla Convenzione.

Una nota destinata ai ricorrenti e il formulario di ricorso possono essere ottenuti presso la cancelleria.

14. La procedura innanzi alla nuova Corte europea dei Diritti dell'Uomo è contraddittoria e pubblica. Le udienze sono pubbliche, a meno che la Camera/Grande Camera non decidano diversamente in virtù di circostanze eccezionali. Le memorie e gli altri documenti depositati presso la cancelleria della Corte dalle parti sono accessibili al pubblico.

15. I ricorrenti individuali possono presentare da soli i ricorsi, ma la rappresentanza da parte di un avvocato è raccomandata e in ogni caso è richiesta per le udienze o una volta che il ricorso è stato dichiarato ricevibile. Il Consiglio d'Europa ha predisposto un sistema di assistenza giudiziaria per i ricorrenti le cui risorse finanziarie siano insufficienti.

16. Le lingue ufficiali della Corte sono il francese e l'inglese, ma i ricorsi possono essere presentati in una delle altre lingue ufficiali degli Stati contraenti. Tuttavia, una volta che il ricorso sia stato dichiarato ricevibile, l'uso di una delle lingue ufficiali della Corte diviene obbligatorio, a meno che il presidente della camera/Grande Camera non dia l'autorizzazione di continuare ad impiegare la lingua in cui è redatto il ricorso.

2. Procedura relativa alla ricevibilità

17. Ogni ricorso individuale viene attribuito ad una sezione, il cui presidente designa un relatore. Dopo un esame preliminare del caso, il relatore decide se questo debba essere esaminato da un comitato di tre membri oppure da una camera.

18. Un comitato può, all'unanimità, dichiarare un ricorso irricevibile o cancellarlo dal ruolo della Corte allorché siffatta decisione possa essere presa senza che vi sia la necessità di procedere ad un esame più approfondito.

19. Oltre i casi che sono assegnati alle camere direttamente dai relatori, queste esaminano anche i ricorsi individuali che un comitato di tre membri non abbia ritenuto di dover dichiarare irricevibili, così come i ricorsi presentati dagli Stati contraenti. Esse sono competenti a pronunciarsi sia sulla ricevibilità che sul merito dei ricorsi, di norma con decisioni distinte ma, se necessario, con un'unica decisione.

20. In qualunque stadio le camere possono rimettere un caso alla Grande Camera quando il caso solleva una grave questione relativa all'interpretazione della Convenzione, oppure quando la soluzione di un dato problema può portare ad una contraddizione con una sentenza resa anteriormente dalla Corte, a meno che una delle parti non vi si opponga entro il termine di un mese decorrente dalla notifica dell'intenzione della camera di rimettere il caso alla Grande Camera.

21. Il primo stadio della procedura è di norma scritto, anche se la camera può decidere di tenere un'udienza, nel qual caso essa procede anche all'esame del merito.

22. Prese alla maggioranza, le decisioni della camera sulla ricevibilità debbono essere motivate e rese pubbliche.

3. Procedura relativa al merito

23. Una volta che la camera abbia dichiarato il ricorso ricevibile, essa può invitare le parti a presentare delle prove complementari e delle osservazioni scritte, compreso, per quel che concerne la parte ricorrente, un'eventuale richiesta di "equa soddisfazione", nonché a partecipare ad un'udienza pubblica sul merito del caso.

24. Il presidente della camera può, nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia, invitare o autorizzare qualunque Stato contraente non parte alla procedura, o qualunque persona interessata diversa dal ricorrente, a sottomettere delle osservazioni scritte o, in circostanze eccezionali, a partecipare all'udienza. Lo Stato contraente un cui cittadino sia parte ricorrente nel caso può invece intervenire di diritto.

25. Durante la procedura relativa al merito, dei negoziati finalizzati alla conclusione di un bonario componimento (regolamento amichevole) possono essere condotti con la mediazione del cancelliere. Tali negoziati sono riservati.

4. Le sentenze

26. Le camere si pronunciano a maggioranza. Ogni giudice che abbia partecipato all'esame del caso ha diritto di allegare alla sentenza sia l'esposizione di una sua eventuale opinione distinta - concordante o dissenziente - sia una semplice dichiarazione di dissenso.

27. Entro un termine di tre mesi dalla data della pronunzia della sentenza resa da una camera, ogni parte può richiedere che il caso sia rinviato innanzi alla Grande Camera se esso solleva una grave questione relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei Protocolli, oppure un'importante questione di carattere generale. Tali richieste sono esaminate da un collegio di cinque giudici della Grande Camera, composto dal presidente della Corte e dai presidenti di sezione, ad eccezione del presidente della sezione in seno alla quale è stata formata la camera che ha reso la sentenza, e infine da un altro giudice scelto, secondo un sistema di rotazione, tra quelli che non hanno fatto parte della camera che ha emesso la sentenza di cui si richiede il rinvio alla Grande Camera.

28. Una sentenza di camera diviene definitiva una volta scaduto il termine di tre mesi senza che nessuna delle parti abbia richiesto il rinvio alla Grande Camera, oppure anche prima di detta scadenza nel caso in cui le parti dichiarino espressamente di non avere l'intenzione di richiedere il rinvio alla Grande Camera, o infine se il collegio di cinque giudici rigetta la richiesta di rinvio.

29. Se il collegio accetta la richiesta, la Grande Camera decide sul caso a maggioranza e con sentenza definitiva.

30. Tutte le sentenze definitive della Corte sono vincolanti per gli Stati convenuti interessati.

31. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è responsabile del controllo dell'esecuzione di dette sentenze. Esso è quindi incaricato di verificare che gli Stati, che sono stati condannati per aver violato la Convenzione, abbiano preso le misure necessarie per adempiere gli obblighi specifici o generali che risultano dalle sentenze della Corte.

5. I pareri consultivi

32. La Corte può, su richiesta del Comitato dei Ministri, dare pareri consultivi su delle questioni giuridiche riguardanti l'interpretazione della Convenzione e dei Protocolli.

La decisione del Comitato dei Ministri di richiedere un parere alla Corte è presa a maggioranza.

33. Le richieste di pareri consultivi sono esaminate dalla Grande Camera, i cui pareri sono adottati a maggioranza. Ogni giudice può allegarvi sia l'esposizione di una sua eventuale opinione distinta - concordante o dissenziente - sia una semplice dichiarazione di dissenso.

Il Parlamento Europeo e i diritti umani

Il Parlamento europeo sostiene la causa del rispetto dei diritti umani fondamentali, della libertà e della democrazia in Europa e nel resto del mondo.

Il Parlamento invia frequentemente i propri membri in qualità di osservatori in diverse parti del mondo per vigilare sul regolare svolgimento delle elezioni.

I deputati al Parlamento europeo mirano a garantire che gli accordi economici e commerciali firmati dall'Unione europea con paesi terzi rispettino i diritti umani e ogni anno il Parlamento assegna il premio Sacharov a personalità che si sono distinte nella difesa della libertà di pensiero.

Libertà e Democrazia

In quanto unica istituzione europea eletta direttamente e democraticamente, il Parlamento europeo vigila sulla difesa e sulla promozione dei diritti e delle libertà all'interno e all'esterno dell'Unione europea. Le questioni relative ai diritti umani figurano sempre tra le priorità all'ordine del giorno del Parlamento. Il Parlamento europeo adotta quindi iniziative specifiche in ambiti quali - tra gli altri - la prevenzione della tortura, la protezione dei minori, la prevenzione dei conflitti, la promozione dei diritti della donna e dei bambini e la protezione degli attivisti che operano in difesa dei diritti umani, sostiene attivamente la costituzione e il funzionamento di tribunali internazionali, quali il Tribunale penale internazionale o il Tribunale speciale per la Sierra Leone o i tribunali speciali creati per processare i responsabili dei crimini di guerra nell'ex Jugoslavia e in Ruanda.

In seno al Parlamento europeo, e alla sottocommissione per i diritti umani, esistono diverse commissioni permanenti che si occupano delle questioni relative alla tutela e alla promozione dei diritti umani al di fuori dell'Unione europea (Commissione per gli Affari Esteri e Commissione per lo Sviluppo) e delle libertà fondamentali nell'Unione europea (Commissione per le libertà civili, Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere e Commissione giuridica).

Le delegazioni interparlamentari discutono dei diritti umani con i parlamentari di paesi non UE.

In questo ambito possono essere istituite anche commissioni temporanee come la Commissione sul presunto utilizzo di paesi dell'UE da parte della CIA per il trasporto e la detenzione illegale di prigionieri (TDIP).

Agenzia dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Istituita dal Regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio d'Europa, del 15 febbraio 2007.

L'obiettivo di questa Agenzia consiste nel fornire alle istituzioni e agli organi comunitari, nonché agli Stati membri dell'Unione europea (UE) un'assistenza ed una consulenza sui diritti fondamentali quando applicano il diritto comunitario. L'Agenzia si pone l'obiettivo di aiutare le istituzioni, gli organi e gli Stati membri a rispettare pienamente tali diritti.

L'agenzia raccoglie dati in materia di diritti fondamentali nei settori di competenza comunitaria riportati nel suo Programma Quadro pluriennale. Inoltre, l'Agenzia è aperta alla partecipazione dei paesi candidati. Il Consiglio può decidere parimenti di invitare i paesi che abbiano concluso un accordo di stabilizzazione o di associazione con l'UE, a partecipare ai lavori dell'Agenzia.

In tal modo l'allineamento progressivo della legislazione di questi paesi rispetto al diritto comunitario viene facilitata, sostenendo i loro sforzi sulla via dell'integrazione europea.

Il quadro quinquennale definisce i settori tematici nei quali viene esercitata l'azione dell'Agenzia. Tali settori devono comprendere la lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza che vi è associata.

I compiti dell'Agenzia devono essere svolti entro i limiti dei settori tematici. Essi sono:

- la raccolta, l'analisi, la diffusione e la valutazione, in piena indipendenza, delle informazioni e dei dati pertinenti, obiettivi, affidabili e comparabili riguardanti gli effetti concreti sui diritti fondamentali dei provvedimenti adottati dall'UE, nonché le buone prassi seguite in materia di osservanza e di promozione di tali diritti;
- la messa a punto, in collaborazione con la Commissione e con gli Stati membri, delle norme miranti a migliorare la comparabilità, l'obiettività e l'affidabilità dei dati a livello europeo;
- lo svolgimento di ricerche e di inchieste scientifiche, nonché di studi preparatori e di fattibilità;
- la formulazione e la pubblicazione di conclusioni e di pareri su soggetti tematici specifici, nonché sull'evoluzione dei diritti fondamentali nell'attuazione delle politiche, ad uso delle istituzioni europee e degli Stati membri allorché questi attuano il diritto comunitario;
- la pubblicazione di una relazione annuale sulle questioni attinenti ai diritti fondamentali con riferimento ai settori nei quali viene svolta l'azione dell'agenzia;
- la pubblicazione di relazioni tematiche sulla base delle sue analisi;
- la pubblicazione di una relazione annuale di attività;
- la messa a punto di una strategia di comunicazione e la promozione del dialogo con la società civile al fine di sensibilizzare il pubblico sui diritti fondamentali.

L'Agenzia coordina la sua azione e realizza una rete di cooperazione con la società civile, la «Piattaforma dei diritti fondamentali», costituita da vari operatori nel campo di tali diritti.

Si tratta di realizzare uno scambio di informazioni, di condividere conoscenze e di garantire una collaborazione fra l'Agenzia e le parti interessate.

L'Agenzia stabilisce parimenti strette relazioni istituzionali ai livelli internazionale, europeo e nazionale, segnatamente con il Consiglio d'Europa, con l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), con le agenzie comunitarie competenti, nonché con le organizzazioni governative e gli organismi pubblici, compresi gli organismi operanti ai fini della difesa dei diritti dell'uomo. L'obiettivo è quello di realizzare una cooperazione evitando l'inutile ripetizione di procedure simili.

Gli organi dell'Agenzia sono così strutturati:

- il Consiglio d'Amministrazione (organo di programmazione e di sorveglianza) prevede una persona indipendente designata da ogni Stato membro, da una persona indipendente designata dal Consiglio d'Europa e da due rappresentanti della Commissione.
Il mandato dei membri del Consiglio d'Amministrazione è quinquennale e non rinnovabile.
Il Consiglio adotta il programma di lavoro annuale, una relazione annuale di attività, designa e, se del caso, revoca il direttore. Esso approva inoltre il progetto di bilancio e il bilancio definitivo annuale dell'agenzia;
- l'Ufficio esecutivo è composto dal presidente e dal vicepresidente del Consiglio d'Amministrazione, da altri due suoi membri eletti dallo stesso Consiglio d'Amministrazione e da uno dei rappresentanti della Commissione presso il Consiglio d'Amministrazione.
Il membro del Consiglio d'Amministrazione designato dal Consiglio d'Europa può parimenti assistere alle riunioni dell'ufficio esecutivo. Tale ufficio ha lo scopo di assistere il Consiglio d'Amministrazione;
- il Comitato Scientifico al quale partecipano undici personalità indipendenti altamente qualificate nel campo dei diritti fondamentali. I membri del Comitato Scientifico vengono designati dal Consiglio d'Amministrazione dell'Agenzia in esito ad una procedura di selezione e previa consultazione della competente Commissione del Parlamento europeo.
Il loro mandato è quinquennale e non rinnovabile. Il Comitato Scientifico è il garante della qualità scientifica dei lavori dell'Agenzia.

Il direttore dell'Agenzia viene designato dal Consiglio d'Amministrazione, il quale tiene conto dei pareri rilasciati dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE su un elenco di candidati compilato dalla Commissione. Il direttore è incaricato in particolare della gestione corrente, nonché dell'esecuzione dei compiti e del bilancio dell'Agenzia.

Al personale dell'Agenzia e al suo direttore si applica la regolamentazione applicabile ai funzionari e agli altri agenti delle Comunità europee. L'Agenzia deve sviluppare buone procedure amministrative al fine di garantire la massima trasparenza possibile sulle proprie attività.

Il bilancio dell'Agenzia di 154 milioni di euro per il 2008, ha raggiunto 22 milioni di euro nel 2013. Viene proposto che il personale dell'Agenzia comprenda circa 80 persone complessivamente dal 2013. Le entrate di bilancio dell'Agenzia comprendono una sovvenzione della Commissione, in qualità di pagamenti effettuati come remunerazione dei servizi resi e possibili contributi finanziari delle organizzazioni con le quali l'Agenzia collabora, nonché dei paesi candidati e dei paesi che hanno concluso un accordo di stabilizzazione ovvero di associazione con l'UE.

L'Agenzia sostiene peraltro spese connesse ai costi di funzionamento, alla remunerazione del personale e ai costi amministrativi e di infrastruttura.

Contesto

L'Agenzia è operativa dal 1° marzo 2007, succeduta giuridicamente all'Osservatorio europeo dei fenomeni razzisti e xenofobi (EUMC), istituito secondo il regolamento (CE) n. 1035 del 1997, poi abrogato con effetto al 1° marzo 2007.

L'Agenzia si è assunta i diritti e gli obblighi di natura giuridica, nonché tutti gli impegni finanziari dell'Osservatorio. La sua sede si trova a Vienna.