



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).
The content of this publication represents the views of the author only and is her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Relazione tra CDF e CEDU

Mag. Nina Betetto

Corte Suprema della Slovenia

Presidente del CCJE

Profilo

- Relazione tra CGUE e ECtHR
- Relazione tra CDF e CEDU
- Disamina del ruolo di entrambe le corti in questa relazione
- Relazione tra gli articoli 47 CDF e 6 CEDU

CGUE/ECtHR

- ✦ L'UE non è parte della CEDU, ma tutti gli SM lo sono
 - ✦ Le parti della CEDU sono 47
 - ✦ Corte europea dei diritti dell'uomo a Strasburgo (ECtHR)
 - ✦ Chiunque ha accesso diretto all'ECtHR
- ✦ 27 SM dell'UE
 - ✦ CGUE in Lussemburgo
 - ✦ Accesso alla CGUE principalmente tramite procedimento di rinvio pregiudiziale



CGUE

- **Istituzione dell'UE**
- La sua funzione è più integrativa – per aiutare a costruire l'**unità**
- La CGUE **può fare riferimento ai principi comunitari di supremazia, effetto diretto e responsabilità dello Stato**, che garantiscono che la legislazione nazionale incompatibile con il diritto comunitario venga effettivamente modificata

ECtHR

- Nasce da un **accordo** tra Stati europei
- Mira a costruire **la comunità**
- L'applicazione delle sue sentenze dipende molto **più dalla discrezionalità dei singoli Stati**

CGUE

- **Accesso diretto estremamente limitato:**
Solo nel caso in cui un atto dell'UE sia adottato nei confronti di persone o le riguardino direttamente e individualmente, articolo 263 TFUE
- Normalmente, accesso tramite procedura di riferimento preliminare (parte della procedura nazionale)

ECtHR

- **Accesso diretto**, ma accetta le domande solo quando tutti i rimedi nazionali **sono stati esauriti**, articolo 35 (1) CEDU

Esiste un ricorso all'ECtHR?

Non coinvolge il diritto UE:

- Rivolgersi alle corti nazionali, esaurire i rimedi legali e poi ci si può rivolgere a Strasburgo

Coinvolge il diritto UE

1. Se gli SM hanno legiferato

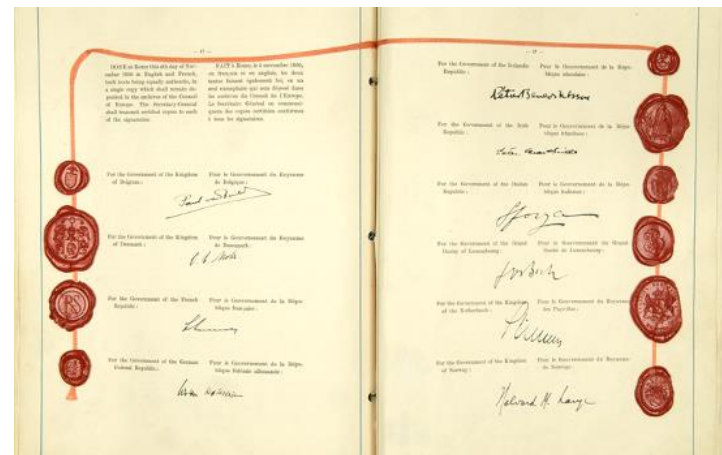
- Ricorso ai tribunali nazionali (con eventuale riferimento alla CGUE da parte dei tribunali nazionali)
- Se i rimedi nazionali sono esauriti: Strasburgo

2. Se l'UE ha legiferato (p.es. legislazione sulla concorrenza)

- Rivolgersi al Tribunale dell'UE (possibilità di ricorso alla CGUE): non c'è modo di rivolgersi a Strasburgo

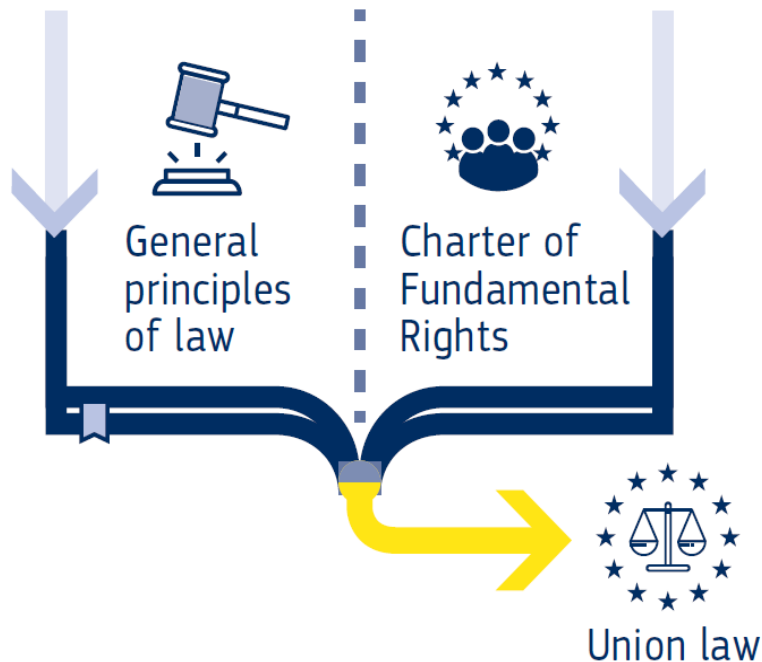
CEDU/CDF

- **CEDU**: strumento per i diritti umani con storia e giurisprudenza
- **CDF**: vincolante dal 1° dicembre 2009 - integrazione dei diritti umani basata sullo sviluppo progressivo della giurisprudenza, inizialmente nella comunità economica



Due fonti di tutela dei diritti umani nell'UE

EU FUNDAMENTAL RIGHTS



- Prima dell'entrata in vigore della CDF, la CGUE si basava **su principi generali non scritti del diritto dell'UE**, quali i diritti fondamentali, la proporzionalità, la certezza del diritto, la sussidiarietà, l'uguaglianza davanti alla legge
- La CEDU è stata un'importante **fonte di ispirazione** per la definizione di questi principi da parte della CGUE
- *Il TUE stipula esplicitamente: “I diritti fondamentali, garantiti dalla CEDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell’Unione in quanto principi generali.”*

Fonte: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_it.pdf

Articoli il cui significato e la cui portata sono gli stessi degli articoli corrispondenti della CEDU

- l'articolo 2 (**diritto alla vita**) corrisponde all'articolo 2 della CEDU,
- l'articolo 4 (**divieto di tortura e di trattamenti o punizioni disumani o degradanti**) corrisponde all'articolo 3 della CEDU,
- l'articolo 5, paragrafi 1 e 2 (**divieto di schiavitù e di lavoro forzato**) corrisponde all'articolo 4 della CEDU,
- l'articolo 6 (**diritto alla libertà e alla sicurezza**) corrisponde all'articolo 5 della CEDU,
- l'articolo 7 (**rispetto della vita privata e della vita familiare**) corrisponde all'articolo 8 della CEDU,
- l'articolo 10, paragrafo 1 (**libertà di pensiero, di coscienza e di religione**) corrisponde all'articolo 9 della CEDU,



- l'articolo 11 (**libertà di espressione**) corrisponde all'articolo 10 della CEDU,
- l'articolo 17 (**diritto alla proprietà**) corrisponde all'articolo 1 del protocollo della CEDU,
- l'articolo 19, paragrafo 1 (**protezione in caso di allontanamento, di espulsione o di estradizione**) corrisponde all'articolo 4 del protocollo n. 4;
- l'articolo 19, paragrafo 2 (**divieto di tortura e di trattamenti o punizioni disumani o degradanti**) corrisponde all'articolo 3 della CEDU come interpretato dell'ECtHR,
- l'articolo 48 (**presunzione di innocenza e diritto alla difesa**) corrisponde all'articolo 6, paragrafi 2 e 3, della CEDU,
- l'articolo 49, paragrafo 1 (ad eccezione dell'ultima frase) e paragrafo 2 (**principio di legalità**) corrisponde all'articolo 7 della CEDU.



Stesso significato, ma portata più ampia

- l'articolo 9 (**diritto di sposarsi e di fondare una famiglia**) copre lo stesso campo dell'articolo 12 della CEDU, ma il suo ambito di applicazione può essere esteso ad altre forme di matrimonio se sancite dalla legislazione nazionale,
- l'articolo 12, paragrafo 1 (**libertà di riunione e di associazione**) corrisponde all'articolo 11 della CEDU, ma il suo ambito di applicazione è esteso a livello europeo;
- l'articolo 14, paragrafo 1 (**diritto all'istruzione**) corrisponde all'articolo 2 del protocollo della CEDU, ma il suo ambito di applicazione è esteso all'accesso alla formazione professionale e alla formazione continua,
- l'articolo 47, paragrafi 2 e 3 (**diritto a un processo equo**) corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, ma la limitazione alla determinazione di diritti civili o imputazioni penali non si applica per quanto riguarda il diritto dell'Unione,
- l'articolo 50 (**diritto di non essere processati o puniti due volte in procedimenti penali per lo stesso reato**) corrisponde all'articolo 4 del protocollo n. 7 della CEDU, ma il suo campo di applicazione è esteso a livello UE tra le Corti degli Stati membri;

Esempio: Art. 9 CDF/Art. 12 CEDU

- ▶ Articolo 9 CDF:

*Il diritto di sposarsi e il diritto di fondare una famiglia sono garantiti **conformemente alle leggi nazionali** che ne disciplinano l'esercizio.*



- ▶ Articolo 12 CEDU:

***Uomini e donne**, a partire dall'età minima per contrarre matrimonio, hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto.*



Soglia minima di protezione

CDF, l'articolo 52, paragrafo 3, stabilisce **la soglia minima di protezione**: il minimo ma non il massimo

“Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.”

Livello di protezione

- L'articolo 53 (**clausola non regressiva**) stipula che nessuna disposizione può essere interpretata come una limitazione dei diritti fondamentali tutelati da altri strumenti di cui l'UE o i suoi Stati membri sono parti, compresa la CEDU.

- Ciò significa **che la giurisprudenza dell'ECtHR è di grande importanza.**
- Importante per **il carattere assoluto dei diritti**: p.es., l'art. 3 della CEDU è assoluto, quindi anche l'art. 4 della CDF deve esserlo

➤ Causa C-400/10 J. *MCB*. v L. E., par. 53:

“L’articolo 7 della Carta deve pertanto avere lo stesso significato e la stessa portata dell’articolo 8, paragrafo 1, della CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza dell’ECtHR.”

Posizione tradizionale dell'ECtHR: "Compromesso di Strasburgo"

- L'Unione europea non è parte della CEDU e non può essere citata in giudizio a Strasburgo, ma gli SM possono essere ritenuti responsabili
- *Matthews v. Regno Unito* (1999, diritto primario dell'UE) secondo la legge sulle elezioni dirette dell'UE (diritto primario), a Gibilterra non sono state tenute elezioni al Parlamento europeo. La Sig.ra Matthews ha presunto una violazione del suo diritto di voto a norma dell'articolo 3, protocollo 1 CEDU, per il fatto che il Regno Unito non ha organizzato le elezioni.
- ECtHR: *“La Convenzione non esclude il trasferimento di competenze a organizzazioni internazionali, a condizione che i diritti della Convenzione continuino ad essere “riconosciuti”.* Un simile trasferimento non fa dunque venire meno la responsabilità degli SM” violazione dell'art. 3 protocollo 1 CEDU

- ✦ **Bosphorus v. Irlanda** (2005): applicazione della **dottrina della protezione equivalente**
- ✦ Il principio della protezione equivalente non è un'invenzione dell'ECtHR, essendo già stato introdotto da altre giurisdizioni che affrontavano **i problemi derivanti dalla sovrapposizione dei sistemi giuridici.**



➤ Un atto legislativo dell'Unione (diritto secondario dell'UE) richiedeva il sequestro di aeromobili iugoslavi. Bosforo Airways aveva noleggiato un aeromobile dalla iugoslava National Airways, che è stato sequestrato in Irlanda. Bosphorus sosteneva la violazione del suo diritto alla proprietà ai sensi dell'articolo 1, protocollo 1 CEDU

- L'ECtHR ha ribadito la responsabilità generale degli SM ai sensi della causa *Matthews*
- Ma ha introdotto una nuova presunzione confutabile: **L'UE offre una protezione dei diritti umani equivalente alla CEDU**
- Se lo SM non avesse avuto potere discrezionale, si presume che non abbia violato la CEDU se non fa altro che adempiere i suoi obblighi
- La presunzione può essere confutata se, in un caso particolare, la protezione è stata **“manifestamente manchevole”**

CGUE: In riferimento all'ECtHR ma andando oltre

- In alcuni casi la CGUE sembra aver fatto ricorso al diritto previsto dall'articolo 52, paragrafo 3, CDF, che concede diritti più estesi di quelli previsti dalla CEDU. In questi casi di “ampliamento”, la CGUE sottolinea che la sua sentenza non è intesa **in conflitto con il precedente ECtHR**, ma che andava oltre. Facendo ampiamente riferimento ai precedenti dell'ECtHR in diverse cause, ha ricordato l'importanza di considerarla **come punto di partenza, permettendosi di ampliare il diritto in questione**, ma senza deviare.
- La causa DEB/Bundesrepublik Deutschland comportava **un ampliamento del diritto** a un'effettiva tutela giuridica. Dopo un'analisi approfondita della giurisprudenza dell'ECtHR, la CGUE si è infine basata principalmente sull'articolo 47 CDF per estendere il diritto all'assistenza legale anche alle persone giuridiche e non solo alle persone fisiche, arrivando così a un risultato che non emergeva chiaramente dalla giurisprudenza dell'ECtHR. Anche in questo caso, tuttavia, la Corte ha prestato grande attenzione alla giurisprudenza dell'ECtHR. “il significato e la portata dei diritti garantiti devono essere determinati **non solo in riferimento al testo della CEDU, ma anche, tra l'altro, in riferimento alla giurisprudenza dell'ECtHR.**”

Limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà

- ✦ L'articolo 52 (1) della CDF afferma che **eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà** riconosciuti dal TFR devono essere **previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà**. Nel rispetto del **principio di proporzionalità**, possono essere apportate **limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale** riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

Non c'è nessun criterio esplicito che determini la scelta tra i paragrafi 1 e 3 dell'articolo 52
!!!!

Ordinamenti giuridici concorrenti?

- I riferimenti alla CEDU sono diminuiti da quando la CDF ha acquisito forza giuridica (la CGUE affermava in *Europese Gemeenschap contro Otis NV e altri* (CGUE 2012) che, dato che l'articolo 47 della CDF garantisce la protezione prevista dall'articolo 6 della CEDU, si sarebbe riferita da allora in poi solo all'articolo 47)
- La priorità della CGUE è l'applicazione uniforme del diritto comunitario, l'agevolazione della cooperazione giuridica, la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia

- In alcuni casi si è discostata dagli standard stabiliti dalla giurisprudenza della ECtHR per preservare l'autonomia e l'efficacia delle misure legislative dell'Unione. Il suo approccio si basa su quanto la CGUE ha ripetutamente sottolineato come “**le specifiche caratteristiche del diritto dell'Unione**”
- Aree sensibili: riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie, p.es. nei casi di sottrazione di minori (regolamento Bruxelles II bis) e nei casi relativi ai richiedenti asilo

- Nella **causa Melloni**, la CGUE ha esaminato il rapporto tra la CDF e le garanzie costituzionali a livello nazionale (di cui la Convenzione può essere parte integrante). La CGUE ha respinto un'interpretazione dell'art. 53 CDF che consente a uno SM di applicare lo standard di tutela dei diritti fondamentali garantito dalla sua costituzione quando tale standard è superiore a quello derivante dalla CDF.

Occorre tener conto **del primato del diritto dell'Unione**. La CGUE afferma (Melloni, C 399/11, par. 64):

“La Carta deve essere interpretata nel senso che non consente a uno Stato membro di subordinare la consegna di una persona condannata *in absentia* alla condizione che la sentenza di condanna possa essere oggetto di revisione nello Stato membro emittente, al fine di evitare una lesione del diritto a un processo equo e ai diritti della difesa garantiti dalla sua Costituzione”

Parere 2/ 13

- **L'articolo 6/2 del TUE prevede l'adesione dell'UE alla CEDU.** Al termine di negoziati complessi, i negoziatori hanno finalizzato il progetto di accordo di adesione nell'aprile 2013. La Commissione ha chiesto alla CGUE (ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 11, del TFUE) di esprimere il proprio parere sulla competenza dell'UE a sottoscriverlo.
- Secondo la CGUE il progetto di accordo di adesione è **incompatibile con il diritto dell'Unione**. Tema centrale: il progetto di accordo di adesione non tiene sufficientemente conto dell'autonomia del diritto dell'Unione, della posizione della stessa CGUE e di talune caratteristiche specifiche del diritto dell'Unione nella sua forma attuale.

Alcune reazioni

- ▶ Dean Spielman, ex Presidente dell'ECtHR: *“Da parte mia, l'importante è garantire che non vi sia vuoto giuridico nella tutela dei diritti umani sul territorio della Convenzione, a prescindere che la violazione possa essere imputata a uno Stato o a un'istituzione sovranazionale”*.



- O, meno diplomaticamente:
- ▶ "Una bomba giuridica"
 - ▶ “Fondamentalmente imperfetta [... e] un disastro totale"

Sulla scia dell'opinione: la CGUE ammorbidisce l'approccio?

- Nella **causa Aranyosi** (C 404/15) un magistrato ungherese ha emesso due mandati d'arresto europei nei confronti del sig. Aranyosi, cittadino ungherese, in modo da poter perseguire penalmente due reati di effrazione e furto, presumibilmente commessi in Ungheria. L'uomo si trovava in Germania, pertanto spettava alle autorità tedesche esaminare i mandati.
- L'alta Corte regionale superiore di Brema, che doveva decidere se i mandati dovessero essere eseguiti, ha constatato che le condizioni di detenzione alle quali il sig. Aranyosi avrebbe potuto essere soggetto erano contrarie ai diritti fondamentali, in particolare alla disposizione della CDF che proibisce trattamenti o punizioni disumane o degradanti. Nelle sentenze del 10 giugno 2014 e del 10 marzo 2015, la Corte europea dei diritti dell'uomo sosteneva che l'Ungheria aveva violato i diritti fondamentali a causa del sovraffollamento caratteristico delle loro carceri.
- La corte tedesca ha chiesto alla CGUE se, in siffatte circostanze, l'esecuzione dei mandati d'arresto europei possa o debba essere rifiutata

- La CGUE ha statuito che “in circostanze eccezionali” uno SM può ignorare il principio della fiducia reciproca. In presenza di elementi "obiettivi, attendibili, precisi e correttamente aggiornati" che indicano l'esistenza di "carenze vuoi sistemiche o generalizzate, vuoi che colpiscono determinati gruppi di persone”. Tali elementi possono risultare in particolare da “decisioni giudiziarie internazionali, quali le sentenze della Corte europea dei diritti dell’uomo, da decisioni giudiziarie dello Stato membro emittente, nonché da decisioni, relazioni e altri documenti predisposti dagli organi del Consiglio d’Europa o appartenenti al sistema delle Nazioni Unite”.

Torniamo all'adesione dell'UE alla CEDU

- I negoziati continuano...
- L'UE potrà agire in qualità di convenuta a Strasburgo
- Campi di applicazione: violazioni dei diritti umani da parte di istituzioni dell'UE, p.es. la CE nei procedimenti di cartello, vertenza con il personale...
- Quando gli SM agiscono sulla base del diritto dell'Unione (casi simili alla causa Bosphorus)
- L'adesione dell'Unione europea non modificherà l'ambito dei diritti della Carta dato che la CEDU è già lo standard minimo



Art. 47 CDF/Art. 6 e 13 CEDU

Charter of Fundamental Rights		Corresponding provisions of ECHR (incl. OPs) ¹	Other corresponding CoE instruments ²	UN Human rights instruments ³
47 first paragraph	Right to an effective remedy before a tribunal	Art. 13		Art. 2 (3) ICCPR; Art. 13 CRPD; Art. 40 (2)(b) CRC; Art. 6 ICERD
47 second paragraph	Fair and public hearing	Art. 6 (1)		Art. 14 (3)(d) ICCPR ; Art. 40 (2)(b) CRC
47 third paragraph	Legal aid (needs-based)	Art. 6 (1)		Art. 14 (3)(d) ICCPR; Art. 40 (2)(b) CRC

Fonte: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_en.pdf Handbook

Ambito

Right to a fair trial

Article 6 of the ECHR applies to criminal charges, disputes concerning civil rights, and obligations recognised in domestic law.

6-handbook-

Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights applies to the rights and freedoms guaranteed by EU law. It applies only when Member States are implementing EU law.

- L'articolo 47 si applica a tutti i diritti e le libertà derivanti dal diritto dell'Unione
- Corrisponde ai diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1 della CEDU, senza limitazione per i diritti e gli obblighi civili di tale articolo
- L'articolo 47 garantisce pertanto come minimo la protezione offerta dall'articolo 6 della CEDU rispetto a tutti i diritti e le libertà derivanti dal diritto dell'Unione.
- Ciò significa che come regola generale la giurisprudenza dell'ECtHR è pertinente anche nel diritto dell'Unione. Tuttavia, la CDF si applica a livello nazionale solo quando gli SM applicano il (o derogano dal) diritto dell'Unione.

