

VIAGGIO A STRASBURGO

Le istituzioni europee



Le istituzioni oggetto di studio del viaggio a Strasburgo sono tre: il Parlamento europeo, il Consiglio d'Europa e la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Al fine di identificare le funzioni ed il ruolo di ognuna di queste istituzioni nel contesto europeo ed internazionale, se ne tracceranno di seguito le linee evolutive fondamentali, nonché gli aspetti essenziali del loro funzionamento.

La relazione parte necessariamente da una macro-distinzione fra questi tre organismi. Solo uno di essi, infatti, è un vero e proprio organismo dell'Unione Europea: il Parlamento europeo.

Il Consiglio d'Europa e la Corte europea, invece, contano fra i loro membri – tra gli altri – Stati che fanno parte dell'Unione, ma sono organismi completamente distinti dall'UE, almeno fino ad ora, dato che questa situazione è ancora *in fieri* e presto potranno intervenire rilevanti modifiche in proposito.

Cominciamo, dunque, per esigenze sistematiche dovute alla “macro-distinzione”, ad analizzare il Parlamento europeo.

Il Parlamento europeo è l'assemblea parlamentare dell'Unione europea. Esso svolge una funzione di controllo ed è l'unica istituzione europea ad essere eletta direttamente dai suoi cittadini. Insieme al Consiglio dell'Unione europea, costituisce una delle due Camere che esercitano il potere legislativo nell'Unione. Tuttavia, i loro poteri non sono identici (cosiddetto bicameralismo imperfetto), e devono convivere coi poteri che il Trattato istitutivo riserva agli

Stati membri. Il Parlamento ha la propria sede a Strasburgo, ove avvengono quasi tutte le sessioni plenarie, ma si riunisce anche a Bruxelles e in Lussemburgo.

Attualmente, gli eurodeputati sono 736 e rappresentano circa 500 milioni di abitanti. I nuovi Stati membri, che entrano a far parte dell'Unione europea nel corso della legislatura, eleggono i



loro deputati, il cui mandato termina alla fine della stessa, o tramite nomina parlamentare oppure tramite apposite elezioni popolari. Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1 dicembre 2009, prevede che i membri siano 754, ma dalla prossima legislatura il numero degli europarlamentari si stabilirà a 751.

Storia. Originariamente Assemblea comune, poi Assemblea parlamentare europea, in concomitanza con la creazione della CEE e dell'Euratom, finalmente Parlamento europeo in virtù di una sua decisione del 30 marzo 1962 e poi dell'Atto unico europeo, l'istituzione fu per molti anni composta da membri dei Parlamenti nazionali, da questi designati, sicché la rappresentatività dei popoli riuniti nella Comunità era indiretta ed imperfetta.

Prefigurata dai trattati istitutivi, l'elezione diretta dei membri del Parlamento fu decisa da un Atto del Consiglio europeo del 20 settembre 1976 e successivamente realizzata con apposite leggi nazionali.



Competenze e poteri del Parlamento. I poteri del Parlamento europeo, per quanto non tutti esercitati in via autonoma, ma prevalentemente condivisi con il Consiglio dell'Unione europea, sono il potere legislativo, il potere di bilancio e il potere di controllo democratico. Le principali competenze del Parlamento Europeo sono:

- a) l'esercizio del controllo politico sull'operato della Commissione tramite interrogazioni scritte e orali e lo strumento della mozione di censura;
- b) l'esame delle proposte legislative della Commissione (assieme al Consiglio dell'Unione europea, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria);
- c) l'approvazione del bilancio annuale dell'Unione, insieme al Consiglio dell'Unione europea;
- d) la nomina del mediatore europeo;
- e) l'istituzione di commissioni d'inchiesta;
- f) la nomina del Presidente della Commissione europea.

Quanto al potere legislativo: il Parlamento europeo non è detentore unico del potere legislativo, condiviso con il Consiglio, ma è possibile, da un punto di vista storico, individuare delle linee di sviluppo che hanno avvicinato il Parlamento, da organo eminentemente consultivo quale era originariamente inteso, a divenire un organo detentore di un potere legislativo seppur, come detto, non esercitato in via esclusiva.

Fino all'entrata in vigore dell'Atto unico europeo, nel 1987, il Parlamento europeo era coinvolto nel procedimento legislativo solo attraverso la procedura di consultazione.

Con l'AUE sono state create due nuove procedure: la procedura di cooperazione e la procedura di parere conforme.

Il Trattato di Maastricht ne ha aggiunta una terza, la procedura di codecisione, che offre al Parlamento europeo poteri decisionali più ampi e che con il trattato di Lisbona è divenuta procedura legislativa ordinaria. Esistono tuttavia delle procedure legislative speciali, le quali prevedono una diversa composizione dei poteri di intervento nell'ambito legislativo di Parlamento e Consiglio, con la prevalenza, a seconda degli ambiti, del ruolo dell'una o dell'altra istituzione.

Quanto al potere di controllo democratico: Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria approvano i progetti di atto legislativo proposti dalla Commissione europea. Fermo restando l'esclusivo potere di iniziativa legislativa in capo alla Commissione, il Parlamento europeo detiene un potere di pre-iniziativa nei confronti della Commissione, attraverso una delibera a maggioranza assoluta. Resta tuttavia inteso che detto potere ha valenza esclusivamente politica, poiché la responsabilità della proposta ricade sempre sulla Commissione, l'esecutivo dell'UE.

Il Parlamento europeo, nell'ambito di un rapporto quasi-fiduciario con la Commissione, ha inoltre il compito di esprimere un voto di approvazione alla Commissione neofornata nel suo insieme, dopo aver audito i singoli commissari designati, e può, tramite una mozione di censura, portare la Commissione alle dimissioni. Per quanto finora non sia mai stata approvata una mozione di censura, il Parlamento europeo, ponendone una in discussione, nel marzo 1999, indusse alle dimissioni la Commissione guidata da Jacques Santer.

Qualunque nuova adesione di uno Stato all'Unione europea, nonché la maggior parte degli accordi internazionali, deve ricevere l'approvazione del Parlamento.

Quanto al potere di bilancio: nell'esercizio del suo potere di bilancio, il Parlamento ogni anno, nel mese di dicembre, stabilisce il bilancio dell'anno successivo. Il progetto di bilancio, presentato dalla Commissione, viene esaminato congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio ma il Parlamento ha anche la facoltà di respingere, per importanti motivi, il progetto. Fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sussisteva la divisione tra "spese obbligatorie" e "spese non obbligatorie": il Parlamento europeo aveva, in tal caso, il diritto di proporre modifiche alla spesa obbligatoria e il diritto di proporre emendamenti alla spesa non obbligatoria del bilancio. In questo caso, la procedura di bilancio doveva ricominciare da capo. Da dicembre 2009, detta distinzione non sussiste più.

Funzionamento del Parlamento. Il Parlamento europeo si riunisce e delibera in sedute aperte al pubblico. Tutte le sue risoluzioni e discussioni sono pubblicate sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. I deputati europei si riuniscono in seduta plenaria una settimana al mese (tornata) nella sede di Strasburgo. Alcune tornate supplementari di due giorni si svolgono a Bruxelles. Gli eurodeputati si avvalgono della collaborazione del Segretariato generale del Parlamento e degli assistenti parlamentari. Il Segretariato generale del Parlamento ha sede a Lussemburgo. Due settimane al mese sono invece riservate alle riunioni delle commissioni parlamentari che si tengono a Bruxelles. La settimana restante è dedicata alle riunioni dei singoli gruppi politici. La maggior parte dei deputati è iscritta ad un gruppo politico: prima del

voto della plenaria sulle relazioni preparate dalle commissioni parlamentari, i gruppi politici ne esaminano il contenuto e spesso presentano emendamenti. Le venti commissioni parlamentari preparano i lavori delle tornate del Parlamento. Le commissioni elaborano e approvano relazioni sulle proposte legislative e relazioni di iniziativa.

Gli eurodeputati sono organizzati in gruppi parlamentari basati sui partiti politici e non sugli Stati di appartenenza. Dal 1993, inoltre, un cittadino dell'Unione europea ha diritto di votare e di candidarsi alle elezioni europee e municipali in uno Stato membro diverso da quello di origine (ex art 18, comma 2 del trattato di Maastricht).

Organi del Parlamento. **Il Presidente del Parlamento europeo** è il rappresentante dell'Istituzione: apre, sospende e chiude le sedute dell'Assemblea plenaria. Inoltre, rappresenta il Parlamento europeo nelle relazioni internazionali, cerimonie, atti amministrativi, giudiziari e finanziari. L'attuale Presidente, Jerzy Buzek, primo Presidente del Parlamento europeo originario di un paese dell'Europa dell'Est (Polonia), rimarrà in carica due anni e mezzo.

Le commissioni parlamentari permanenti del Parlamento, e le eventuali sottocommissioni e commissioni temporanee, che coprono tutti i settori di attività dell'Unione europea, dall'agricoltura alla politica estera e di sicurezza comune, dagli affari giuridici e diritti dei cittadini, allo sviluppo e cooperazione, preparano i lavori da presentare in aula. Il Parlamento può creare inoltre commissioni di inchiesta su questioni specifiche di grande impatto sull'opinione pubblica.

Le delegazioni parlamentari si occupano delle relazioni con i Parlamenti dei Paesi candidati all'ingresso nell'Unione europea, con un gran numero di Paesi terzi e con talune Organizzazioni internazionali.

Il collegio dei Questori è composto di cinque Questori, incaricati di compiti amministrativi e finanziari concernenti direttamente i deputati in base alle direttive fissate dall'Ufficio di Presidenza, di cui sono membri con funzioni consultive. Il mandato dei Questori dura per l'intera legislatura.

14 Vicepresidenti, nominati anch'essi per due anni e mezzo, possono sostituire il Presidente in caso di assenza o di impedimento di quest'ultimo, possono essere delegati a rappresentare il Parlamento durante cerimonie o atti particolari, fanno parte dell'Ufficio di Presidenza, organo di direzione regolamentare del Parlamento cui spetta adottare le decisioni di carattere finanziario, organizzativo e amministrativo riguardanti i deputati, l'organizzazione interna dell'Istituzione, del suo segretariato e dei suoi organi.

Quanto, poi, alle altre due Istituzioni, esse vanno esaminate congiuntamente perché collegate dalla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo (CEDU). Per sommi capi, è appena il caso di dire che il Consiglio d'Europa, nel 1950, elaborò la Convenzione, cui aderirono tutti gli Stati che allora vi facevano parte. Ancora oggi, ogni Stato che entra a far parte del Consiglio d'Europa, aderisce automaticamente alla CEDU. L'organo deputato al controllo del rispetto della CEDU da parte degli Stati membri è la Corte europea dei Diritti dell'Uomo, i cui Giudici

sono nominati dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e le cui sentenze vengono eseguite dagli Stati, eventualmente condannati, sotto la vigilanza del Comitato dei Ministri dello stesso Consiglio d'Europa. Vediamo.

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale istituita nel 1949, con la sottoscrizione del Trattato di Londra, da 10 Stati fondatori - tra i quali l'Italia - e raggruppa oggi, con i suoi 47 Stati membri, quasi tutti i Paesi del continente europeo.

Suo obiettivo primario è quello di favorire la creazione di uno spazio democratico e giuridico comune in Europa, nel rispetto della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, sottoscritta a Roma nel 1950 tra i 10 Stati che - a quell'epoca - facevano parte del Consiglio d'Europa: Belgio, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Irlanda, Italia, Danimarca Norvegia, Regno Unito, Svezia.

Diritti umani, democrazia e Stato di diritto sono i principi verso i quali il Consiglio d'Europa dirige la propria attività, nella ferma convinzione che tali principi siano alla base di una società tollerante e civilizzata e siano requisiti indispensabili per la stabilità, la crescita economica e la coesione sociale del continente, oltre ad essere guida nella ricerca di soluzioni ai principali problemi d'interesse comune, quali terrorismo, criminalità organizzata e corruzione, criminalità informatica, bioetica e clonazione, razzismo e pregiudizi, violenza nei confronti di donne e bambini, tratta degli esseri umani.

L'idea di fondo di tale azione è che la cooperazione tra tutti gli Stati membri costituisca il solo rimedio possibile ai problemi che oggi affliggono maggiormente la nostra società.

L'Istituzione opera altresì per lo sviluppo e la valorizzazione dell'identità europea, basata su valori condivisi e che trascendono le diversità culturali, ma anche per il consolidamento della stabilità economica in Europa. Lo strumento principale d'azione del Consiglio d'Europa consiste nella elaborazione di convenzioni ed accordi tra gli Stati membri e, spesso, anche con Stati terzi. Le iniziative del Consiglio d'Europa non sono vincolanti e devono essere ratificate dagli Stati membri.

Curiosità. Gli Stati geograficamente europei che non fanno parte del Consiglio d'Europa sono soltanto due: il Vaticano (che rimane volontariamente al di fuori delle organizzazioni internazionali) e la Bielorussia (cui è stato negato l'ingresso perché si ritiene non assicuri democrazia).

Alcuni Stati non europei sono osservatori al Consiglio d'Europa: Giappone, Stati Uniti, Israele, Canada e Messico.

Funzionamento. I Paesi del Consiglio d'Europa detengono a turno la Presidenza per sei mesi, alternandosi secondo l'ordine alfabetico inglese. I principali organi del Consiglio d'Europa sono: il Comitato dei Ministri, il Segretario generale, l'Assemblea parlamentare e il Congresso dei poteri locali e regionali.

L'Assemblea parlamentare rappresenta le forze politiche dei parlamenti degli Stati membri e promuove l'estensione della cooperazione europea a tutti gli Stati democratici d'Europa.

È composta da delegazioni dei parlamenti nazionali dei 47 Paesi membri, i cui delegati sono membri dei parlamenti nazionali e sono da essi eletti o nominati. Il numero dei rappresentanti dei diversi Paesi membri è legato alla consistenza della popolazione di ciascuno Stato e varia da un minimo di due ad un massimo di diciotto. L'Italia è rappresentata da 18 membri effettivi e 18 supplenti.

Il regolamento dell'Assemblea richiede che, compatibilmente con la disponibilità di seggi, le delegazioni nazionali siano il più possibile rappresentative delle correnti politiche presenti all'interno dei vari parlamenti nazionali.

Sono organi dell'Assemblea: il **Presidente**, eletto ogni anno all'inizio della sessione (non è prevista una rotazione fissa tra i Paesi membri, la scelta avviene sulla base di accordi sui gruppi politici), il **Bureau**, organo di direzione dell'Assemblea, composto dal Presidente, dai venti Vicepresidenti dell'Assemblea, dai Presidenti dei Gruppi politici e dai Presidenti delle Commissioni, la **Commissione Permanente**, composta dai membri del Bureau e dai Presidenti delle 46 delegazioni nazionali (si costituisce all'inizio di ogni sessione annuale e agisce a nome dell'Assemblea (con gli stessi poteri) nell'intervallo tra le sessioni plenarie, le **Commissioni**, costituite all'inizio di ogni sessione ordinaria (sono dieci: Questioni politiche, Questioni giuridiche e dei diritti umani, Questioni economiche e dello sviluppo, Questioni sociali, sanità e famiglia, Migrazioni, rifugiati e popolazione, Cultura, Scienza e Istruzione, Ambiente, agricoltura e questioni territoriali, Pari opportunità per le donne e gli uomini, Regolamento e immunità, Rispetto degli obblighi e degli impegni degli stati membri).

L'Assemblea si riunisce a Strasburgo quattro volte l'anno. Ha competenza esclusiva nella formulazione del proprio ordine del giorno, ed esamina argomenti di attualità riguardanti, in particolare, i problemi sociali e le più importanti questioni di politica internazionale. I testi approvati dall'Assemblea hanno la funzione di indirizzare e stimolare le attività del Comitato dei Ministri e di fornire orientamenti politici e giuridici ai Governi ed ai Parlamenti degli stati membri.

Tra i suoi poteri, l'Assemblea ha quello di eleggere i giudici della Corte europea dei diritti dell'Uomo, il Commissario per i diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa ed il Segretario generale del Consiglio d'Europa.

Il Comitato dei Ministri è l'organo decisionale del Consiglio d'Europa. È composto dai Ministri degli Esteri di tutti gli Stati membri o dai loro rappresentanti diplomatici permanenti a Strasburgo. Oltre ad essere un'istanza governativa, nel cui ambito si possono discutere su un piede di parità i vari approcci nazionali relativi ai problemi che devono fronteggiare le società dei Paesi europei, è allo stesso tempo un organo collegiale di dibattiti in cui vengono elaborate le risposte europee a tali sfide. Insieme all'Assemblea parlamentare, è il custode dei valori fondamentali del Consiglio d'Europa e controlla il rispetto degli impegni assunti dagli Stati membri. Il Comitato si riunisce a livello ministeriale due volte all'anno, a maggio e a novembre. Le sue riunioni si svolgono normalmente a Strasburgo e durano in genere una giornata completa o due mezzogiornate.

Il Segretario Generale è nominato dall'Assemblea parlamentare, su raccomandazione del Comitato dei Ministri, per un periodo di cinque anni. Ha la responsabilità di lavorare per il raggiungimento degli obiettivi del Consiglio d'Europa, in particolare per la realizzazione di un'unione più stretta tra i suoi Paesi membri al fine di promuovere e salvaguardare gli ideali e i principi che formano il loro patrimonio comune.

Il Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa è organo consultivo del Consiglio d'Europa. Aiuta i nuovi Stati membri ad attuare i provvedimenti pratici necessari per rendere effettiva l'autonomia locale e regionale. È il portavoce degli interessi delle Regioni e dei Comuni d'Europa e costituisce uno spazio privilegiato di dialogo, entro il quale i rappresentanti dei poteri locali e regionali hanno la possibilità di dibattere problemi comuni, di confrontare le rispettive esperienze e di esprimere i propri punti di vista presso i governi.

La Corte EDU è, come detto sopra, uno degli organi deputati al controllo del rispetto della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950. La Convenzione è stata elaborata nell'ambito del Consiglio d'Europa ed oggi vi aderiscono i 47 Stati membri del medesimo.

Accanto alla Corte EDU – istituita nel 1959 – condividevano la responsabilità di siffatto controllo anche la Commissione europea dei Diritti dell'Uomo (istituita nel 1953) ed il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (organo del Consiglio d'Europa).

La Corte è composta di un numero di giudici pari a quello degli Stati parte alla Convenzione (ad oggi, 47). I giudici sono eletti dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa: ciascuno Stato propone una lista contenente tre nomi. Per l'Italia, siede alla Corte il Giudice Guido Raimondi, successore di Vladimiro Zagrebelsky. Dall'aggiunta del Protocollo 14 alla CEDU, i giudici vengono eletti per un mandato di nove anni non rinnovabili. I giudici eleggono tra loro un Presidente e due Vicepresidenti, che hanno mandato triennale e sono rieleggibili.

La Corte è divisa in cinque sezioni, composte tenendo conto dell'equilibrio geografico e dei sistemi giuridici degli Stati componenti. All'interno di ogni sezione sono formati, per un periodo di dodici mesi, dei comitati formati da tre giudici, che hanno il compito di esaminare in via preliminare le questioni sottoposte alla Corte.

Con il Protocollo 14, è stata istituita la figura del Giudice unico, il quale può dichiarare irricevibile e cancellare dal ruolo un ricorso in base all'art. 34 CEDU (ricorsi individuali) quando la decisione può essere adottata senza ulteriore esame; la decisione del Giudice unico è definitiva. Se il Giudice unico non ritiene di respingere il ricorso, lo trasmette al Comitato, formato da tre Giudici, che può valutare sia l'ammissibilità che il merito del ricorso.

Le Camere - composte da sette giudici - sono quelle che vengono formate all'interno di ciascuna sezione e che risolvono in via ordinaria i casi presentati davanti alla Corte. Una Camera è formata dal Presidente della sezione alla quale l'affare è assegnato, dal giudice nazionale dello Stato interessato, e da cinque altri giudici designati dal Presidente di sezione secondo un sistema di rotazione.

La Grande Camera, invece, composta da diciassette giudici, esamina i casi complessi (Presidente, Vicepresidenti, 14 giudici – quello nazionale, più altri a sorteggio). Essa, peraltro, può essere adita in due modi: o su rinvio di una sentenza, o nel caso di contrasti giurisprudenziali.

Procedura innanzi alla Corte EDU. La Corte può essere adita sia da un individuo singolo, che da un gruppo di individui, o da una o.n.g., i quali lamentino la violazione dei loro diritti, sia da Stati per richieste interpretative (ricorsi individuali e ricorsi interstatali, dunque: funzione contenziosa e funzione consultiva). Dalla sua creazione, la quasi totalità dei ricorsi è stata per la violazione di diritti della Convenzione.

I ricorsi devono necessariamente essere introdotti contro uno o più Stati che abbiano ratificato la convenzione, pena l'irricevibilità degli stessi. Vigge la regola del previo esaurimento dei mezzi di ricorso interni allo Stato (la Corte è l'ultima autorità giudiziaria cui ci si può rivolgere).

La Corte può essere adita anche direttamente da un individuo, senza che per ciò sia necessaria l'assistenza di un avvocato, almeno all'inizio della procedura. Esiste infatti un formulario di ricorso, da inviare alla Corte completo di documenti (reperibile presso la cancelleria o sul web). Il sistema della Convenzione, dunque, prevede una procedura "facile" per avere accesso alla Corte. Nella stessa ottica, la procedura dinanzi alla Corte è gratuita.

L'assistenza da parte di un avvocato diviene, invece, obbligatoria e necessaria quando l'affare è comunicato ai governi interessati per osservazioni. Un sistema di assistenza giudiziaria è ammesso per i ricorrenti le cui risorse finanziarie siano insufficienti. Non esiste, poi, un albo degli avvocati abilitati espressamente al patrocinio dinanzi alla Corte, l'importante è che siano abilitati all'esercizio della professione negli Stati parte alla Convenzione o siano stati autorizzati a farlo dal presidente della Camera che si occupa del ricorso.

L'esame delle controversie dinanzi alla Corte conosce due tappe principali: l'ammissibilità del ricorso ed il merito, cioè l'esame dei motivi di gravame.

Dell'ammissibilità si occupa il Giudice unico. Egli dichiara un ricorso irricevibile in una controversia nella quale l'irricevibilità è manifesta e si impone senz'altra necessità d'esame: la decisione è insuscettibile di impugnazione. D'altra parte, il Comitato di tre giudici si pronuncia sull'ammissibilità e poi emette decisione o sentenza definitiva circa controversie che ricadano in una giurisprudenza ben consolidata della Corte.

Superato il filtro dell'ammissibilità, il ricorso va all'esame della Camera.

La Camera comunica poi la controversia al governo coinvolto per fare osservazioni. Si fa luogo ad uno scambio di osservazioni. La Corte decide se farsi luogo o meno ad una udienza (ipotesi remota ed eccezionalissima). Infine, la Camera emette sentenza, che diverrà definitiva se entro tre mesi il ricorrente o il governo non chiederanno il rinvio alla Grande Camera. Se poi il rinvio è accettato dal collegio, la controversia è oggetto di un esame anche a seguito di udienza. Dopo di che, la Grande Camera emetterà sentenza definitiva.

Condizione di ammissibilità del ricorso è anzitutto il previo esperimento ed esaurimento di tutti i mezzi di ricorso interni. Bisogna poi invocare uno o più diritti espressi nella Convenzione. La

Corte non può infatti giudicare di gravami che lamentino violazioni di diritti che non vi siano contenuti. Inoltre, il termine per adire la Corte è di 6 mesi dal passaggio in giudicato della sentenza emessa dall'organo giudiziario nazionale. Il ricorrente deve essere personalmente e direttamente vittima di una violazione della Convenzione e deve aver subito un «pregiudizio importante». Ovviamente, il ricorso è diretto contro uno Stato aderente alla Convenzione – non uno Stato estero, né un individuo.

E' prevista la possibilità di far ricorso a perizie (per es. medici che esaminano le condizioni dei ricorrenti quando questi siano detenuti e lamentino violazione dei diritti fondamentali), sopralluoghi e prove testimoniali.

Dato che le udienze sono rare, la procedura dinanzi alla Corte è solitamente per iscritto. Le eventuali udienze si tengono a Strasburgo e sono pubbliche, salvo espressa decisione del presidente della Camera interessata o della Grande Camera di tenerle a porte chiuse per motivi particolari.

La Camera, in via preliminare, procede sempre ad un tentativo di conciliazione, che – se riesce – solitamente si conclude con il versamento di una somma di denaro a titolo risarcitorio da parte dello Stato al ricorrente. Dopo di che, la controversia è cancellata dal ruolo.

Sono ammesse anche le misure cautelari (dovere d'astensione a far qualche cosa, tipo estradizione del ricorrente). Le deliberazioni sono sempre segrete.

Quanto ai tempi giudiziari, la Corte si impegna a trattare le cause nei tre anni successivi alla loro introduzione, ma l'esame di alcune controversie può richiedere un tempo maggiore, come è capitato anche, al contrario, che la decisione giungesse in un tempo molto più breve dei tre anni.

La durata della procedura, dunque, varia in funzione della complessità dell'affare, della composizione del collegio cui è assegnata, del calendario delle udienze, di eventuali rinvii.

Alcuni ricorsi possono essere qualificati urgenti ed essere trattati con priorità, di solito quando c'è pericolo imminente che minacci l'integrità fisica di un ricorrente.

Rapporti tra Corte EDU e CGUE. Tutti i membri dell'UE sono anche membri del Consiglio d'Europa ed hanno sottoscritto la Convenzione, ma la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) è un organo distinto dalla CEDU.

Per tale motivo, le sentenze rese dai due Organi potrebbero, in alcuni casi, essere contrastanti; per evitare ciò, la Corte di giustizia fa riferimento alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo ed applica la Convenzione sui diritti dell'uomo come se fosse parte del sistema giuridico dell'UE.

Sino ad ora, sebbene tutti i suoi membri abbiano aderito alla Convenzione, l'UE di per sé non l'ha fatto perché non aveva competenza per farlo. Tuttavia, l'articolo 6 del Trattato di Maastricht impone a tutte le istituzioni dell'UE di rispettare la Convenzione. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, si prevede che l'UE sottoscriverà la Convenzione. In tal modo la Corte di giustizia sarà tenuta al rispetto delle sentenze della Corte dei diritti dell'uomo, e sarà risolto il problema del possibile conflitto fra le due Corti.

CEDU e Corte Costituzionale. E' appena il caso di ricordare, infine, le fondamentali sentenze nn. 348 e 349 del 2007 della Corte Costituzionale, che hanno individuato nell'art. 117 della Costituzione il parametro che attribuisce la particolare forza delle disposizioni della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, quali interpretate dalla Corte EDU. Il Giudice delle Leggi, in tali occasioni, ha ritenuto che le norme CEDU hanno maggior forza di resistenza rispetto alle leggi ordinarie dello Stato (le quali ultime devono pertanto sottostare alle prime), incontrando pur sempre limite della conformità a Costituzione, perché rimangono comunque ad un livello sub-costituzionale.

Avv. Lina Ratano
Dr.ssa Clara Napolitano