CAMERA DEI DEPUTATI N. 1077

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa della deputata QUARTAPELLE PROCOPIO

Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 12 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Roma il 4 novembre 2000

Presentata il 6 agosto 2018

Onorevoli Colleghi ! — La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sancisce, all'articolo 1, che: « Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza ». Il fondamentale principio di uguaglianza e non discriminazione è un elemento cardine del diritto internazionale umanitario, riconosciuto tale anche da molteplici strumenti del diritto internazionale. È opportuno ricordare anche l'articolo 7 della citata Dichiarazione (« Tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione ») e l'articolo 26 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (« Tutti gli individui sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. A questo riguardo, la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione »).

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), redatta e adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, è considerata il testo centrale in materia di protezione dei diritti fondamentali dell'uomo, perché è l'u-

nico dotato di un meccanismo giurisdizionale permanente che consente a ogni individuo di richiedere la tutela dei diritti ivi garantiti attraverso il ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo.

In merito, non può non essere menzionato l'articolo 14 della CEDU (« Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione »), la cui portata, tuttavia, se paragonata a quella di altri strumenti internazionali per la protezione dei diritti umani, risulta essere piuttosto limitata. Ciò in virtù del fatto che il disposto del menzionato articolo, a differenza delle previsioni di altre norme internazionali, non proibisce la discriminazione in quanto tale, ma la discriminazione in relazione al godimento di quelle libertà e di quei diritti sanciti dalla Convenzione stessa.

È opportuno precisare che, nonostante sia presente una lista di ragioni per cui possa verificarsi una violazione del principio di non discriminazione, essa non è stata mai interpretata come esaustiva. Infatti, come si evince anche dall'esame di un consistente numero di sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, il divieto di discriminazione della CEDU non è assoluto. I suoi effetti si manifestano unicamente in combinato alle altre disposizioni contenute nel testo o rispetto ai diritti che, pur non essendo affermati in modo esplicito nella CEDU, trovano in essa la loro base giuridica. Dunque, nonostante la Corte, nell'esame dei casi sottoposti a suo giudizio, abbia dato un'interpretazione non restrittiva delle disposizioni convenzionali, resta evidente il già menzionato limite che caratterizza il principio di non discriminazione nel modo in cui è enunciato nell'articolo 14. Del resto, per i diritti non elencati dalla CEDU o dai suoi Protocolli o per le fattispecie che non possono essere ricomprese nelle sue disposizioni, la tutela della CEDU risulta particolarmente carente.

Ulteriori garanzie in materia di uguaglianza e non discriminazione attraverso un protocollo alla Convenzione erano già state proposte o studiate sin dal 1960 dai competenti comitati intergovernativi di esperti del Consiglio d'Europa. Un importante impulso è stato dato dal lavoro svolto negli ultimi anni nei settori della parità tra donne e uomini e della lotta contro il razzismo e l'intolleranza, dal quale è emerso chiaramente che, nell'ambito degli strumenti previsti al tempo dal Consiglio d'Europa, non esiste ancora alcun tipo di riconoscimento giuridico dell'eguaglianza tra uomo e donna quale diritto fondamentale a sé stante. La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, il Comitato direttivo per la parità tra donne e uomini e lo stesso Comitato per i diritti umani hanno conseguentemente considerato importante rivedere l'impostazione dell'articolo 14 al fine di ampliarne l'ambito di applicazione. Ciononostante, è stato deciso di non estendere la lista di motivi già presenti nell'articolo originale per evitare che la nuova disposizione potesse essere interpretata in modo non corretto.

Risiedono in ciò i motivi per i quali il Consiglio d'Europa, al fine di rafforzare le previsioni della CEDU, ha elaborato nel 2000 il Protocollo n. 12, il cui articolo 1, in particolare si pone l'obiettivo di ampliare l'applicazione del suddetto principio di uguaglianza e non discriminazione al godimento di qualsiasi diritto riconosciuto per legge negli Stati contraenti la CEDU. Inoltre, nel momento in cui il Protocollo entrasse in vigore, ogni autorità pubblica nazionale avrebbe il dovere di attivare le proprie funzioni senza discriminazione alcuna. Si sottolinea peraltro che le disposizioni contenute nell'articolo 1 non intendono in alcun modo far sorgere obblighi positivi in seno agli Stati contraenti, ma si limitano a ribadire un loro dovere negativo. Laddove, però, esistano delle lacune nella legislazione nazionale che rendano alcuni gruppi o per-

sone maggiormente vulnerabili a trattamenti discriminatori, è possibile far valere sugli Stati contraenti l'obbligo di agire per porre in essere adeguati strumenti di tutela.

Il Protocollo n. 12, aperto alla firma degli Stati membri il 4 novembre 2000 ed entrato in vigore, in via generale, il 1° aprile 2005, ad oggi è stato ratificato ed è entrato in vigore solamente in venti Paesi su quarantasette. Tra i Paesi mancanti, anche l'Italia. Porre fine all'inadempimento dell'Italia, ratificando tale imprescindibile documento, appare pertanto doveroso.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Autorizzazione alla ratifica)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo n. 12 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Roma il 4 novembre 2000.

Art. 2.

(Ordine di esecuzione)

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del medesimo Protocollo.

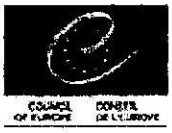
Art. 3.

(Entrata in vigore)

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

Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Rome,4.XI.2000



European Court of Human Rights
Steering Committee for Human Rights (CDDH)

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Having regard to the fundamental principle according to which all persons are equal before the law and are entitled to the equal protection of the law;

Being resolved to take further steps to promote the equality of all persons through the collective enforcement of a general prohibition of discrimination by means of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention");

Reaffirming that the principle of non-discrimination does not prevent States Parties from taking measures in order to promote full and effective equality, provided that there is an objective and reasonable justification for those measures,

Have agreed as follows:

Article 1 – General prohibition of discrimination

1 The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

2 No one shall be discriminated against by any public authority on any ground such as those mentioned in paragraph 1.

Article 2 – Territorial application

1 Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.

2 Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day

of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.

3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

4 A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.

5 Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals as provided by Article 34 of the Convention in respect of Article 1 of this Protocol.

Article 3 – Relationship to the Convention

As between the States Parties, the provisions of Articles 1 and 2 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 4 – Signature and ratification

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 5 – Entry into force

1 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 4.

2 In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 6 – Depositary functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

a any signature;

b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;

c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 2 and 5;

d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Rome, this 4th day of November 2000, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

Traduzione non ufficiale

Protocollo N. 12 alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali

Roma, 4 novembre 2000

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo,

Considerato il principio fondamentale per il quale tutti sono uguali davanti alla legge e hanno diritto ad un'uguale protezione da parte della legge.

Risoluti ad adottare nuove misure per promuovere l'uguaglianza di tutti tramite la garanzia collettiva di un divieto generale di discriminazione da parte della Convenzione di salvaguardi dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (di seguito "la Convenzione").

Riaffermando che il principio di non-discriminazione non impedisce agli Stati-Parte di adottare talune misure al fine di promuovere un'eguaglianza piena ed effettiva, a condizione che si fondino su una giustificazione obiettiva e ragionevole,

hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 – Divieto generale di discriminazione

1) Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato, senza discriminazione alcuna, fondata in particolare sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.

2) Nessuno può costituire oggetto di una discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica che sia fondata segnatamente sui motivi menzionati nel par. 1.

Articolo 2 – Applicazione territoriale

1) Ogni Stato, al momento della firma o del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione, può designare il o i territori nei quali si applicherà il presente Protocollo, indicando i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo in tale territorio o territori.

2) Ogni Stato, in qualunque altro momento successivo, mediante una dichiarazione indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, può estendere l'applicazione del presente Protocollo ad ogni altro territorio indicato nella dichiarazione. Il Protocollo entrerà in vigore per questo territorio il primo giorno del mese successivo allo spirare del termine di tre mesi dalla data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3) Ogni dichiarazione resa in virtù dei due paragrafi precedenti potrà essere revocata o modificata, relativamente ad ogni territorio designato in siffatta dichiarazione, mediante notifica indirizzata al Segretario Generale. La revoca o la modifica avrà effetto a decorrere dal primo giorno del mese successivo allo spirare del termine di tre mesi dalla data di ricezione della notifica da parte del Segretario Generale.

4) Ogni dichiarazione fatta conformemente al presente articolo sarà considerata come fatta in conformità con il par. 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

5) Ogni Stato che ha fatto una dichiarazione conformemente à par. 1 o 2 del presente articolo può, successivamente, dichiarare relativamente a uno o più territori previsti in tale dichiarazione che accetta la competenza della Corte a ricevere ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall'articolo 34 della Convenzione, in relazione all'articolo 1 del presente Protocollo.

Articolo 3 – Rapporti con la Convenzione

Gli Stati contraenti considereranno gli articoli 1 e 2 di questo Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 4 – Firma e ratifica

Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione. Sarà sottoposto a ratifica, accettazione o approvazione. Una Stato membro del Consiglio d'Europa non potrà ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo senza avere contestualmente o anteriormente ratificato la Convenzione. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 5 – Entrata in vigore

1) Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al decorso di un periodo di tre mesi dalla data alla quale dieci Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso il loro consenso a essere vincolati dal Protocollo conformemente alle disposizioni dell'articolo 4.

2) Per ogni Stato membro che esprimerà successivamente il suo consenso ad essere vincolato dal presente Protocollo, questo entrerà in vigore il primo giorno del mese successive al decorso di un periodo di tre mesi dalla data di deposito dello strumento di ratifica, di accettazione e di approvazione.

Articolo 6 – Funzioni del depositario

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio:
a) ogni firma;
b) il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione;
c) ogni data di entrata in vigore del presente Protocollo conformemente agli articoli 2 e 5;
d) ogni altro atto, notifica o comunicazione riguardante il presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Roma, il 4 novembre 2000, in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà copia autenticata a ciascuno Stato membro del Consiglio d'Europa.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

18PDL0045860