

# CAMERA DEI DEPUTATI<sup>N. 1331-A</sup>

## RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(RAPPORTI CON L'ESTERO, COMPRESI GLI ECONOMICI - COLONIE)

(RELATORE DOMINEDÒ)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

*nella seduta del 13 dicembre 1954 (Stampato n. 79)*

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(PELLA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(AZARA)

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera  
il 14 dicembre 1954*

Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione suddetta, firmato a Parigi il 20 marzo 1952

*Presentata alla Presidenza il 26 luglio 1955*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge, che la vostra Commissione permanente per gli affari esteri si onora di sottoporre all'esame della Camera dei deputati, emerge per la nobiltà dell'ispirazione e l'altezza del fine, che bastano da soli a raccomandarlo. Tuttavia sembra alla vostra Commissione che l'importanza del tema suggerisca l'opportunità di rapidi rilievi, concentrati intorno ad alcuni punti essenziali della materia.

I. — OGGETTO DELLA CONVENZIONE.

La Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950, e il Protocollo addizionale, sottoscritto a Parigi il 20 marzo 1952, mirano a garantire su piano europeo il rispetto dei diritti umani, già solennemente affermati nell'ambito delle Nazioni Unite in forza della Dichiarazione universale,

approvata dall'Assemblea dell'O. N. U. il 10 dicembre 1948.

A tale scopo le Alte Parti contraenti, membri del Consiglio d'Europa, stabiliscono di garantire reciprocamente, nei rispettivi ordinamenti giuridici, le libertà fondamentali. Si tratta di una garanzia aperta, ossia fruibile da tutti i liberi popoli europei, nello stesso modo in cui si deve considerare aperto il Consiglio d'Europa, che infatti è salito da 10 paesi firmatari degli Accordi di Londra del 5 maggio 1949, costitutivi del Consiglio, agli attuali 15 Stati membri. Ossia, oltre i 6 paesi dell'Europa continentale (Italia, Francia, Germania Occidentale e i tre paesi del Benelux), la Gran Bretagna, l'Irlanda, i tre paesi scandinavi, la Grecia, la Turchia e l'Islanda: i quali sono precisamente i firmatari degli accordi oggi sottoposti al vostro esame.

#### II. — DIRITTI TUTELATI.

Dal titolo primo della Convenzione emergono la serie e la natura dei diritti umani, internazionalmente tutelati.

Essi si snodano intorno alle seguenti esigenze di diritto naturale: il diritto alla vita ed all'integrità fisica; la condanna della tortura e di qualsiasi trattamento disumano e degradante; la condanna di qualsiasi forma di servitù e del lavoro coatto; il diritto alla libertà e alla sicurezza; la tutela contro gli arresti arbitrari; la garanzia di forme processuali pubbliche, di giudici imparziali e di adeguata difesa; l'esclusione di leggi penali retroattive, l'inviolabilità della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza; la libertà di pensiero, coscienza e religione; la libertà di opinione, riunione e associazione; il diritto alla famiglia.

A termini dell'articolo 14 della Convenzione, si deve sottolineare che il godimento di tali diritti di libertà — civili, sociali e morali — prescindono da ogni distinzione di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinione politica, origine nazionale o sociale, censo, nascita.

Risulta da tale elencazione la piena aderenza dell'obbligo internazionale all'ordine interno, il quale rappresenta per l'Italia non solo la conquista di un popolo, ma il patrimonio di una civiltà. Si osservi che anche l'articolo 7 della Convenzione e l'articolo 25 della nostra Costituzione sono perfettamente armonizzati, perchè fondati sullo stesso principio basilare: l'irretroattività della norma penale. Il fatto che il comma secondo dell'articolo 7 contempli altresì l'eventualità di taluni adattamenti, non tocca tuttavia l'ordine interno

italiano, poichè non importa alcun obbligo di modifica per il singolo Stato aderente, salvo sempre il principio, affermato anche dall'articolo 10 della nostra Costituzione, di conformarsi alle norme internazionali generalmente riconosciute come tali.

#### III. — COMMISSIONE E CORTE DEI DIRITTI DELL'UOMO.

Ma la Convenzione non si limita a fissare un obbligo generico fra gli Stati contraenti. Essa contempla altresì le strutture idonee a tradurre in atto l'impegno delle Alte Parti, predisponendo a ciò il funzionamento di appositi organi. In un certo senso essa segna il passaggio, sia pur graduale, dalla fase dell'ideologia verso quella delle realizzazioni.

Due organi sono infatti previsti dal titolo secondo:

a) la *Commissione europea dei diritti dell'uomo*, composta di un numero di membri pari a quello degli Stati aderenti ed eletti dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, con il compito di esaminare in via preliminare — ai fini di concedere o meno l'accesso alla Corte — e possibilmente di comporre in via amichevole qualunque ricorso di persona, fisica o giuridica, che si ritenga vittima di una violazione dei diritti umani in uno dei paesi aderenti, il quale abbia tuttavia formalmente riconosciuto la competenza della Commissione a termini dell'articolo 25 della Convenzione;

b) la *Corte europea dei diritti dell'uomo* composta di altrettanti membri eletti dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, con il compito di giudicare su tutte le questioni di interpretazione e di applicazione dei principi affermati dalla Convenzione, le quali siano deferite alla Corte da una delle Alte Parti Contraenti ovvero, nel caso di mancato componimento in via amichevole, dalla detta Commissione europea dei diritti dell'uomo, sempreché gli Stati membri ne abbiano riconosciuto la competenza.

#### IV. — PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE.

Ad integrare i principi della Convenzione è altresì intervenuto il Protocollo addizionale del 20 marzo 1952, il quale contempla ulteriori ipotesi di tutela, garantendo: la libertà dei beni usati nel quadro della pubblica utilità; il diritto all'istruzione; il diritto di libere elezioni a scrutinio segreto.

Naturalmente il Protocollo addizionale, al pari della Convenzione, è aperto a tutti gli

Stati membri del Consiglio d'Europa, attuali e futuri: e ciò a termini così dell'articolo 66 della Convenzione come dell'articolo 6 del Protocollo.

#### V. — ENTRATA IN VIGORE.

Allo stato attuale, la convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è già entrata in vigore per l'intervenuto deposito del richiesto numero di strumenti di ratifica (dieci a termini dell'articolo 66, n. 2). Non mancano che la Francia e l'Italia sui quindici Stati membri del Consiglio d'Europa, dei quali tredici hanno già ratificato.

Ma v'è di più. In conseguenza dell'entrata in vigore, è stato praticamente messo in moto il meccanismo preveduto dalla Convenzione, con l'effettiva nascita degli organi da essi voluti. La « Commissione Europea dei diritti dell'uomo », costituita al completo sin dal 1954, per deliberazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, è già all'opera attraverso un espediente provvisorio: gli Stati non ancora ratificanti siedono a titolo di osservatori. Attraverso due sessioni, la Commissione ha approvato il proprio regolamento interno e logicamente si riserva, a termini dell'articolo 25 della Convenzione, di accingersi all'esame dei primi ricorsi individuali, già pervenuti al Segretario generale del Consiglio d'Europa e costituenti la vera novità della materia rispetto alla tradizionale competenza della Corte dell'Aja, limitata ai ricorsi degli Stati con esclusione di quello degli individui.

Sotto ogni aspetto appare quindi interessante, e in certo senso urgente, che l'Italia, già presente come osservatrice, divenga partecipe con pienezza di poteri, se e quando il disegno di legge, già approvato dal Senato della Repubblica, troverà altresì approvazione da parte della Camera dei Deputati.

#### VI. — GIURISDIZIONE INTERNAZIONALE E SOVRANITÀ NAZIONALE.

Nessun dubbio infine può sorgere per quanto riguarda la tutela delle prerogative nazionali nel quadro dell'iniziativa internazionale.

A parte che, in aderenza all'articolo 11 della nostra Costituzione, l'organo internazionale nasce in posizioni di perfetta reci-

procità fra le Alte Parti contraenti, e quindi con assoluto rispetto del principio della « *par condicio* », è decisivo osservare che:

a) per quanto riguarda la fase di *co-gnizione*, la sede internazionale non può comunque essere adita, a termini dell'articolo 26 della Convenzione, se non dopo definitivamente esperite tutte le vie di procedura in sede interna;

b) per quanto riguarda la fase di *esecuzione*, nessun potere è riconosciuto in sede sovranazionale, onde, a differenza della giurisdizione prevista nell'ambito della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, noi ci muoviamo qui ancora in sede internazionale, essendo infatti rimesso ai singoli Stati agire in conformità delle decisioni della Corte, a termini dell'articolo 23 della Convenzione.

E tutto ciò dicasi, anche a tacere della ricordata norma dell'articolo 25, n. 4, della Convenzione, nonché della norma di cui all'articolo 46, rispettivamente dedicate alla Commissione e alla Corte dei diritti dell'uomo: norme, in forza delle quali viene riservato ai singoli Stati di aderire o meno alla giurisdizione internazionale.

In un certo senso si potrebbe dire che, nell'attuale iniziativa, è ravvisabile il *pro* senza il *contra*, cosicché in piena coscienza sembra dato concedere il proprio suffragio per l'ulteriore tutela dei diritti umani sul piano internazionale.

Onorevoli Colleghi! Con l'attuale disegno di legge si compie, pur gradualmente, un ulteriore passo verso la solidarietà dei popoli europei. Come sul piano economico si procede verso la liberazione degli scambi e sul piano sociale verso la sicurezza del pieno impiego, così sul piano morale si delinea un'altra esigenza, che è insieme civile ed umana: quella di tendere verso un'esperienza giuridica europea, idonea a rappresentare un nuovo « dritto comune » sul terreno delle libertà fondamentali.

Si tratta, in definitiva, di mirare verso l'affermazione comune di alcuni principi di etica giuridica, i quali presuppongono una comune concezione della dignità umana e dei poteri dello Stato moderno.

Se voi concederete il vostro suffragio al disegno di legge, la vostra Commissione ritiene che sarà servita la causa della dignità nazionale nel quadro della solidarietà europea.

DOMINEDÒ, *Relatore.*

**DISEGNO DI LEGGE  
DEL MINISTERO**

—  
ART. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ed il Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952.

ART. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione e Protocollo suddetti, a decorrere dalla data della loro entrata in vigore.

**DISEGNO DI LEGGE  
DELLA COMMISSIONE**

—  
ART. 1.

*Identico.*

ART. 2.

*Identico.*