

## Tavola rotonda su “piani e bilanci d’azione nella procedura a doppio binario”

Strasburgo 13-14 ottobre 2014

### Conclusioni

Il 13 e 14 ottobre 2014, il Consiglio d’Europa (Dipartimento dell’esecuzione delle sentenze) ha organizzato una tavola rotonda a Strasburgo dedicata ai piani e ai bilanci d’azione per l’esecuzione delle sentenze della Corte europea.

I piani/bilanci d’azione costituiscono uno dei fondamenti della nuova procedura a doppio binario introdotta nel gennaio 2011 e sono considerati l’espressione pratica del principio di sussidiarietà. In virtù di questo principio, la responsabilità primaria di eseguire le sentenze incombe sugli Stati, i quali possono scegliere, sotto la sorveglianza del Comitato dei Ministri, i metodi attraverso cui dar loro attuazione.

A più di tre anni dall’introduzione della nuova procedura, l’obiettivo della tavola rotonda era quello di fare il punto sulle pratiche e sugli sviluppi, nonché sulle difficoltà incontrate nella redazione dei piani e dei bilanci d’azione. L’opportunità è stata anche sfruttata per esplorare il loro potenziale nell’ambito della procedura di esecuzione delle sentenze della Corte.

#### **Piani e bilanci d’azione: un valore aggiunto al processo di esecuzione**

I partecipanti hanno notato sin dall’inizio che, dopo l’entrata in vigore dei nuovi metodi di lavoro, il Comitato ha potuto chiudere ogni anno molti più casi che in passato e che il processo di esecuzione è più rapido per molti dei nuovi casi.

I partecipanti hanno anche sottolineato il grande contributo che i piani e i bilanci d’azione hanno dato alla trasparenza e al dinamismo del processo di esecuzione delle sentenze. Al riguardo hanno notato che, in un numero di paesi, l’intraprendenza delle autorità nel definire ed attuare le misure richieste dalle sentenze della Corte e nel rispondere alle decisioni del Comitato dei Ministri è migliorata sensibilmente.

Alcuni partecipanti hanno insistito sull’importanza di includere nell’elaborazione del piano d’azione tutti i soggetti interessati, ivi compresi i parlamenti nazionali e la società civile.

Inoltre, gli esempi presentati dai partecipanti nel corso della tavola rotonda mostrano l’importante potenziale dei piani d’azione nello sviluppo di sinergie efficienti, in particolare per trovare risposte ai problemi complessi e/o strutturali che gli Stati sono chiamati a risolvere.

I partecipanti hanno notato con interesse gli esempi di dibattiti nazionali costruttivi sulle questioni chiave che sono stati forniti ed il modo in cui questi dibattiti hanno permesso agli attori chiave di convergere a livello nazionale su un piano d’azione largamente condiviso.

I partecipanti concordano che questi esempi costituiscono buone pratiche che sono un'utile fonte d'ispirazione.

### **Piani e bilanci d'azione: possibilità di miglioramento**

Alcuni partecipanti hanno dato atto della necessità di disporre, nella fase iniziale, di indicazioni che il piano d'azione proposto corrisponda alle aspettative del Consiglio dei Ministri. Altri partecipanti, sottolineando e facendo affidamento sul principio di sussidiarietà, hanno osservato come un dialogo precoce dovrebbe essere previsto solamente in situazioni specifiche riguardanti i problemi più complessi.

I partecipanti hanno anche sottolineato l'importanza di assicurare che i piani e i bilanci d'azione siano comprensibili e facili da leggere, in particolare per persone esterne al sistema legale interessato. Ciò al fine di rendere facilmente comprensibili quali siano i problemi evidenziati dalle sentenze della Corte e, quindi, di meglio comprendere la pertinenza delle misure che le autorità hanno adottato o intendono adottare ed il perché intendano adottare queste misure secondo un calendario indicativo. A riguardo è stato anche rilevato come alla comprensibilità ed alla facilità di lettura contribuiscano traduzioni di buona qualità, in una delle due lingue ufficiali del Consiglio d'Europa, dei documenti redatti in lingua nazionale. Inoltre, per facilitare l'accesso a queste informazioni i partecipanti hanno anche evidenziato come sia opportuno assicurare una larga diffusione, in lingua nazionale, dei piani e dei bilanci d'azione, nonché delle relative decisioni del Comitato dei Ministri. I partecipanti hanno anche accolto positivamente, in quanto fonte di ispirazione, le iniziative nazionali presentate e volte alla pubblicazione di piani e bilanci d'azione in lingua nazionale su siti facilmente accessibili, incluso in particolare il sito dell'autorità direttamente interessata dalle misure di esecuzione.

L'attenzione è stata anche richiamata sulle misure volte ad assicurare una redazione attenta ed efficiente dei piani e dei bilanci d'azione inclusa la preparazione di modelli "templates" per la redazione di questi documenti da parte delle autorità interessate, la creazione di una struttura specifica nella redazione di questi documenti e l'istituzione di agenti di collegamento.

Nel medesimo contesto, l'accento è stato posto sull'importanza di una formazione regolare, di tutte le persone coinvolte nell'elaborazione dei piani e bilanci d'azione, sulla giurisprudenza della Corte europea e sui requisiti dell'esecuzione.

Alcuni partecipanti hanno segnalato delle difficoltà nell'indicare un calendario provvisorio, particolarmente quando si tratta dell'adozione di misure legislative. Nondimeno è stato rilevato come questi calendari, anche se indicativi e suscettibili di modifiche, facilitino la procedura tanto a livello nazionale quanto a livello europeo. Ad ogni modo, i partecipanti hanno rilevato come sia importante assicurare, attraverso l'aggiornamento regolare dei piani d'azione, la necessaria trasparenza circa le attività poste in essere dalle autorità, ed evitare che l'assenza di informazioni possa generare domande superflue.

I partecipanti si sono trovati d'accordo nel considerare che la visibilità e la qualità dei piani e dei bilanci d'azione a livello nazionale ed europeo possano essere ulteriormente migliorate. A questo riguardo un gran numero di partecipanti ha richiamato l'attenzione sulla necessità per gli Stati di stanziare a livello nazionale le risorse (in senso ampio) sufficienti, da impiegare ai livelli decisionali appropriati. Tali risorse dovrebbero garantire una reale capacità di mobilitare tutti i soggetti del processo dell'esecuzione, di coordinarli efficacemente, e di redigere, in tempo utile, i piani/bilanci d'azione necessari, i quali devono essere chiari, moderati, convincenti ed in grado di evolvere se le circostanze lo richiedono. Tutti si sono trovati d'accordo nel dire che la responsabilità primaria per l'esecuzione debba essere posta laddove risiede la competenza per eseguire la sentenza.

Infine, è stato evidenziato che un piano d'azione può anche ispirarsi utilmente a ciò che è stato già fatto dagli attori nazionali riguardo alle stesse questioni nei confronti di altri organismi/organizzazioni internazionali come le nazioni Unite; non è necessario reinventare la ruota ma costruire delle sinergie.

I partecipanti hanno anche preso atto, con grande interesse, dell'iniziativa del Dipartimento dell'Esecuzione di preparare un manuale destinato alla redazione di piani e bilanci d'azione. Hanno anche rilevato l'utilità di aggiornare la raccolta dei meccanismi interni di esecuzione rapida delle sentenze della Corte Europea realizzata nell'ambito della tavola rotonda di Tirana (15-16 dicembre 2011).

### **Piani e bilanci d'azione: prospettive future**

Dato l'interesse crescente dimostrato dalla Corte per le questioni dell'esecuzione, i piani d'azione e la loro esecuzione, nonché i bilanci d'azione, possono essere importanti fonti d'informazione per la Corte e anche un motore per una più grande interazione con quest'ultima.

Le discussioni hanno anche coperto la questione di un più grande coinvolgimento dei parlamenti nazionali nella redazione e nel monitoraggio dei piani d'azione, al di là dei rapporti annuali dei governi ai parlamenti che già esistono in alcuni Stati.

I partecipanti hanno anche osservato con interesse le interazioni importanti che esistono o che possono essere create tra i programmi di cooperazione e l'esecuzione. Hanno notato il ruolo importante che un piano d'azione chiaro e convincente può giocare in questo contesto al fine di far progredire le misure identificate dalle autorità, anche in presenza di problemi complessi nella fase di redazione del piano d'azione, in quanto i programmi di cooperazione mettono a disposizione delle autorità delle competenze ed una varietà di suggerimenti che permettono loro di esercitare al meglio il margine di apprezzamento di cui dispongono nella scelta dei mezzi.

Infine, la tavola rotonda ha evidenziato come, nelle riflessioni future sul miglioramento dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, dovrebbe essere accordata un'attenzione particolare all'attuazione, ed anche al rafforzamento della raccomandazione del Comitato dei Ministri CM/Rec(2008)2 agli Stati membri sull'efficiente capacità interna per la rapida esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo.