

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XII-bis N. 15

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Résolution n. 1516 (2006)¹

Mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des
Droits de l'Homme

Annunziata il 30 novembre 2006

L'ASSEMBLÉE,

1. L'Assemblée parlementaire souligne que le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la CEDH », STE no 5), qui comprend la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la Cour ») et du caractère contraignant de ses arrêts, est la clé de voûte de l'ordre public européen, lequel garantit la paix, la démocratie et la bonne gouvernance au sein de la Grande Europe. Il est donc essentiel que l'Assemblée s'intéresse de près aux différents aspects du système de la CEDH, et en

particulier à la mise en oeuvre effective des arrêts, dont dépend l'autorité de la Cour.

2. L'Assemblée note que l'exécution des arrêts de la Cour est un processus juridique et politique complexe dont le but est de remédier aux violations constatées et d'éviter que ne se produisent des violations nouvelles ou semblables. Cette exécution, menée sous la surveillance du Comité des Ministres (ci-après « CM »), peut être facilitée par une étroite collaboration entre les institutions nationales et autres, y compris l'Assemblée et les parlements des Etats membres.

3. Bien que, en vertu de l'article 46 (Force obligatoire et exécution des arrêts) de la CEDH, ce soit le Comité des Ministres qui surveille l'exécution des arrêts, l'Assemblée contribue cependant de plus en plus à la mise en oeuvre des arrêts de la Cour. Depuis 2000, elle a adopté cinq rapports et résolutions, et quatre recom-

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2006 (24^e séance) (voir Doc. 11020, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Jurgens).

Texte adopté par l'Assemblée le 2 octobre 2006 (24^e séance).

mandations spécialement consacrés à l'exécution des arrêts. De plus, elle a régulièrement soulevé des problèmes de mise en œuvre par d'autres moyens, notamment par le biais de questions parlementaires orales et écrites. Plusieurs cas complexes de mise en œuvre ont pu être réglés avec l'aide de l'Assemblée et des parlements nationaux et de leurs délégations à l'Assemblée.

4. Compte tenu de la décision prise lors du Sommet du Conseil de l'Europe de mai 2005, selon laquelle tous les Etats membres doivent exécuter plus rapidement et pleinement les arrêts de la Cour, et compte tenu de la Déclaration du 19 mai 2006 du Comité des Ministres qui indique que l'Assemblée parlementaire sera associée à la rédaction d'une recommandation sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour, l'Assemblée estime qu'il est de son devoir de s'investir davantage encore dans le règlement des principaux problèmes de non-exécution des arrêts de la Cour.

5. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée a adopté maintenant une approche plus proactive et a donné la priorité à l'examen de problèmes structurels majeurs concernant des affaires dans lesquelles l'exécution de l'arrêt a pris un retard inacceptable, et ce, pour le moment, dans cinq Etats membres: l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine et le Royaume-Uni. Le rapporteur s'est donc rendu dans ces pays pour examiner avec les autorités nationales les raisons du non-respect des arrêts et pour souligner la nécessité urgente de trouver des solutions aux problèmes constatés. Une attention particulière a été accordée à l'amélioration des mécanismes internes permettant de favoriser la bonne mise en œuvre des arrêts de la Cour.

6. Dans huit autres Etats membres — à savoir la Bulgarie, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Lettonie, la Moldova, la Pologne et la Roumanie —, les raisons du

non-respect des arrêts et les moyens de régler les questions en suspens ont été examinés par le biais d'échanges de courrier avec leurs délégations nationales à l'Assemblée.

7. L'Assemblée salue le sérieux et les efforts avec lesquels la majorité des 13 Etats membres concernés et leurs délégations parlementaires nationales collaborent avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Elle regrette cependant l'insuffisance des réponses de certaines délégations parlementaires (par exemple la France et l'Ukraine) aux demandes d'informations écrites.

8. Il y a notamment trois Etats membres qui méritent des éloges pour leurs tentatives visant à régler des problèmes de mise en œuvre spécifiques en améliorant les mécanismes internes:

8.1. *l'Italie*, qui, en adoptant la loi Azzolini en 2006, a créé le fondement juridique d'une procédure spéciale de supervision de l'exécution des arrêts par le gouvernement et le parlement;

8.2. *l'Ukraine*, qui, en 2006, s'est dotée d'une loi prévoyant un mécanisme de coordination, placé sous la supervision de l'agent du gouvernement auprès de la Cour et destiné à garantir la bonne mise en œuvre des arrêts de la Cour;

8.3. le *Royaume-Uni*, qui a instauré en mars 2006 une nouvelle pratique de rapports périodiques sur l'exécution des arrêts de la Cour, présentés par la Commission mixte sur les droits de l'homme du Parlement britannique.

9. Concernant les problèmes de mise en œuvre précis qu'elle a soulevés, l'Assemblée salue en particulier les progrès décisifs réalisés dans les affaires suivantes:

9.1. *Slivenko c. Lettonie*, affaire dans laquelle les droits des requérantes à résider de manière permanente en Lettonie ont récemment été rétablis, conformément aux demandes du Comité des Ministres. La Lettonie a donc effacé les effets de l'expulsion des requérantes vers la

Russie, mesure que la Cour avait jugée contraire à la CEDH;

9.2. *Broniowski c. Pologne*, premier arrêt « pilote » de la Cour, à la suite duquel le Parlement polonais a adopté une nouvelle loi (en vigueur depuis le 7 octobre 2005), qui règle la question des demandes d'indemnisation relatives à des biens situés au-delà de la rivière Boug, conformément aux indications de la Cour et à une résolution intérimaire du Comité des Ministres;

9.3. *Dogan c. Turquie*, arrêt soulevant lui aussi un important problème structurel: à la suite de cet arrêt, la Turquie a adopté et mis en œuvre une nouvelle loi d'indemnisation qui constitue, pour toutes les personnes déplacées à l'intérieur du pays, un recours interne effectif leur permettant d'obtenir réparation pour la destruction de leurs biens (sans préjudice de leur droit au retour).

10. Parallèlement, l'Assemblée est vivement préoccupée par la persistance de déficiences structurelles majeures, qui causent de nombreux constats de violations répétitives de la CEDH et constituent une grave menace pour le principe de la primauté du droit dans les pays concernés. Ces sujets de préoccupation sont les suivants:

10.1. la durée excessive des procédures judiciaires en *Italie* (Résolution intérimaire ResDH(2005)114 du CM), qui en outre rend ineffective la protection d'une large gamme d'autres droits substantiels;

10.2. des insuffisances majeures concernant l'organisation judiciaire et les procédures en *Fédération de Russie*, dont les plus importantes sont:

10.2.1. le contrôle juridictionnel défaillant de la détention provisoire, qui provoque la durée excessive de celle-ci et la surpopulation des centres de détention (Résolution intérimaire ResDH(2003)123 du CM);

10.2.2. l'inexécution chronique des décisions judiciaires internes rendues contre l'Etat (CM/Inf(2006)19);

10.2.3. les violations du principe de sécurité juridique du fait d'annulations massives de décisions judiciaires définitives dans le cadre de la procédure de *nazdor*² (Résolution intérimaire ResDH(2006)1 du CM);

10.3. plusieurs problèmes structurels similaires en *Ukraine*, aggravés par d'importantes atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire (Résolution intérimaire ResDH(2004)14 du CM).

11. L'Assemblée déplore en outre que les problèmes de mise en œuvre importants énumérés ci-dessous, qu'elle-même et le Comité des Ministres ont déjà soulevés maintes fois, n'aient toujours pas été résolus, ce qui fait perdurer la situation de non-respect des arrêts de la Cour:

11.1. en *Italie* et, dans une certaine mesure, en *Turquie*, la loi ne prévoit toujours pas la réouverture des procédures pénales internes que la Cour a déclarées contraires à la CEDH, et ces deux Etats n'ont pris aucune autre mesure pour rétablir le droit des requérants à un procès équitable, malgré les demandes pressantes et répétées du Comité des Ministres et de l'Assemblée (nombreuses affaires, dont *Dorigo c. Italie* et *Hulki Günes c. Turquie*);

11.2. aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la libération des deux requérants, toujours détenus dans la « République moldave de Transnistrie » (affaire *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*; dernière résolution intérimaire du CM en date: ResDH(2006)26); en l'espèce, la Russie a affirmé n'avoir aucune influence en Transnistrie, assertion qui ne peut être prise au sérieux;

11.3. la *Grèce* n'a présenté aucun projet global destiné à résoudre son problème structurel de surpopulation des centres de détention (arrêts Dougoz et Peers, Résolution intérimaire ResDH(2005)2 du CM), qui vient à nouveau d'être mis en évidence dans un arrêt (*Kaja c. Grèce* du 27 juillet 2006);

(2) Procédure de contrôle en vue d'une révision.

11.4. *l'Italie* fait preuve d'un manque de progrès dans la résolution du problème structurel de l'« expropriation indirecte », pratique abusive des collectivités locales – équivalant en fait à une confiscation illégale – qui porte atteinte aux droits de propriété des requérants au titre de la CEDH;

11.5. la *Roumanie* n'a fait état d'aucun progrès récent dans la réforme en cours de la législation sur la sécurité nationale et d'autres textes connexes, engagée à la suite de l'arrêt Rotaru (Résolution intérimaire ResDH(2005)57 du CM).

12. L'Assemblée répète que, s'il est bien compréhensible que les Etats concernés rencontrent au départ des difficultés objectives, cela ne les exonère pas de l'obligation de surmonter ces difficultés et de résoudre sans plus tarder les problèmes susmentionnés pour mettre leurs systèmes nationaux en conformité avec la CEDH. Le fait que ces situations de non-respect perdurent compromet l'efficacité du mécanisme de la CEDH et devrait être considéré comme un manquement des Etats aux obligations qui leur incombent au titre de la CEDH et du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1).

13. L'Assemblée accorde une attention particulière à la mise en œuvre, par la *Fédération de Russie*, la *Turquie* et le *Royaume-Uni*, d'arrêts concernant des abus commis par les forces de sécurité et/ou l'absence d'enquête effective sur ces abus. Elle salue les progrès que la Turquie et le Royaume-Uni ont accomplis dans le règlement des problèmes structurels sous-jacents, ainsi que la volonté des autorités russes de faire de même, volonté dont témoigne le premier volet du plan d'action qu'elles ont présenté au Comité des Ministres. L'Assemblée encourage les autorités russes à tirer pleinement parti de l'expérience d'autres Etats et à mettre en œuvre dans les meilleurs délais les arrêts concernant l'action des forces de sécurité, notamment leur action en République tchèque.

14. En outre, l'Assemblée met l'accent sur le fait qu'il incombe toujours à

tous les Etats contre lesquels les arrêts évoqués au paragraphe 13 ont été rendus de remédier aux lacunes précises que la Cour a constatées en matière d'enquêtes internes, afin que les requérants puissent obtenir une réparation effective. Aucun des trois Etats défendeurs en question n'est encore parvenu à des résultats concluants en ce qui concerne cet aspect.

15. La question du respect, par la *Turquie*, des arrêts de la Cour dans différents domaines a fait l'objet d'une attention particulière de la part de l'Assemblée (voir les Résolutions 1297 (2002) et 1381 (2004), et la Recommandation 1576 (2002)); de manière générale, les progrès enregistrés à ce jour sont très encourageants. Nombre des problèmes mis en évidence par la Cour ont été résolus, mais le règlement de ceux qui perdurent nécessite des efforts supplémentaires. La Turquie devrait notamment s'employer à mieux prévenir la répétition de violations du droit à la liberté d'expression, car il n'est toujours pas certain que les autorités interprètent les nouvelles dispositions conformément à la CEDH.

16. De plus, la *Turquie* demeure dans l'obligation de respecter pleinement les arrêts de la Cour relatifs à la question des personnes disparues à Chypre, en suspens depuis longtemps, ainsi qu'à une série de violations des droits des Chypriotes grecs enclavés. La question des biens des personnes disparues est également un sujet de préoccupation. L'Assemblée attache une importance particulière aux mesures déjà adoptées ou qui doivent encore être adoptées à la suite des arrêts de la Cour de Strasbourg; elles devraient en effet apporter une contribution tangible au règlement global de la question chypriote.

17. Il ressort de l'évaluation globale de ce nouvel exercice par l'Assemblée que les cas dans lesquels les Etats défendeurs tardent à exécuter les arrêts de la Cour ou ne les mettent en œuvre qu'imparfaitement doivent faire l'objet d'une visibilité politique plus grande, à la fois au sein du Conseil de l'Europe et dans les pays membres concernés. En conséquence, l'Assem-

blée estime qu'elle devrait rester saisie de cette question afin de garantir un suivi parlementaire régulier et rigoureux de la mise en œuvre des arrêts, aux niveaux tant européen que national. Les premières initiatives prises en ce sens par certains parlements nationaux sont encourageantes, mais il reste beaucoup à faire.

18. L'une des principales raisons des difficultés d'exécution des décisions de la Cour de Strasbourg est l'absence de procédures et de mécanismes internes efficaces permettant l'application rapide des mesures requises, qui nécessitent souvent une action coordonnée de plusieurs autorités nationales. Il n'est pas rare que, dans les Etats membres, les responsables ignorent les exigences applicables à l'exécution des arrêts établies par le Comité des Ministres, ou ne disposent pas des procédures internes nécessaires à une action concertée efficace.

19. Il faudrait donc modifier les méthodes et les procédures du Comité des Ministres et des Etats membres pour garantir la communication immédiate des informations à tous les responsables nationaux concernés et leur participation au processus d'exécution, si nécessaire avec l'aide du Conseil de l'Europe.

20. L'Assemblée prend note avec intérêt du fait que, dans le Plan d'action du sommet de 2005, la Banque de développement du Conseil de l'Europe a été invitée à faciliter, par ses moyens d'intervention propres, la mise en œuvre des politiques dans les domaines couverts par la CEDH. L'Assemblée encourage vivement la Banque de développement et les Etats intéressés à user de cette possibilité lorsque cela peut permettre la mise en œuvre rapide d'arrêts révélant d'importants problèmes structurels.

21. L'Assemblée prend également note avec intérêt de l'instauration récente de la « procédure d'arrêt pilote », procédure devant la Cour destinée à traiter les problèmes structurels. Elle observe cependant avec une certaine inquiétude que cette procédure est appliquée à des pro-

blèmes structurels complexes sur la base d'une seule affaire, qui ne met peut-être pas en évidence l'ensemble des aspects du problème en question. Dans ce cas, la procédure pilote peut ne pas permettre une évaluation complète du problème, et, toutes les autres affaires similaires étant « gelées », elle risque de retarder la pleine mise en œuvre de la CEDH au lieu de l'accélérer. L'Assemblée constate aussi que l'efficacité de la procédure pilote ne peut être garantie que si le Comité des Ministres remplit activement sa mission consistant à déterminer si les mesures d'exécution prises par les Etats défendeurs sont adéquates et suffisantes.

22. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée:

22.1. invite tous les parlements nationaux à instaurer des mécanismes et des procédures destinés à garantir un contrôle parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour, fondé sur des rapports réguliers des ministères compétents;

22.2. appelle les Etats membres à créer, par des moyens législatifs ou autres, des mécanismes internes permettant l'exécution rapide des arrêts de la Cour, et à faire en sorte qu'un organe décisionnaire situé au plus haut niveau politique au sein du gouvernement puisse assumer la pleine responsabilité de tous les aspects du processus national de mise en œuvre et puisse coordonner tous ces aspects;

22.3. décide de vérifier régulièrement si ces mécanismes ont effectivement été instaurés par les Etats membres, et, dans l'affirmative, s'ils sont efficaces;

22.4. demande instamment aux gouvernements des 13 Etats concernés de résoudre sans tarder les problèmes de mise en œuvre recensés dans le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme;

22.5. demande en particulier aux Gouvernements de la Grèce, de l'Italie, de la Roumanie, de la Fédération de Russie, de la Turquie, du Royaume-Uni et de l'Ukraine de placer au tout premier rang

de leurs priorités politiques le règlement des problèmes d'exécution d'une importance particulière mentionnés dans la présente résolution;

22.6. invite les délégations parlementaires des Etats où le rapporteur s'est rendu à présenter à l'Assemblée, par l'intermédiaire de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, dans un délai de six mois, les résultats obtenus en matière de règlement des problèmes structurels mis en évidence dans le rapport, ou des preuves de l'élaboration de plans d'action réalistes prévoyant l'adoption des mesures requises;

22.7. se réserve le droit d'utiliser les moyens dont elle dispose, notamment ceux qui sont prévus à l'article 8 de son Règlement (c'est-à-dire la contestation des pouvoirs d'une délégation nationale), si l'Etat concerné persiste à ne pas prendre toutes les mesures requises par un arrêt

de la Cour, ou si le parlement national n'exerce pas les pressions nécessaires sur le gouvernement pour que celui-ci se conforme à l'arrêt de la Cour;

22.8. décide de rester saisie de la question et se réjouit des propositions récentes du Comité des Ministres de renforcer les échanges d'informations avec l'Assemblée et d'associer l'Assemblée à l'élaboration d'une recommandation aux Etats membres sur des moyens efficaces à mettre en oeuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour;

22.9. au vu du besoin impérieux des Etats membres d'accélérer la mise en oeuvre des arrêts de la Cour et de les respecter pleinement, décide de poursuivre le suivi régulier de la situation et invite sa commission des questions juridiques et des droits de l'homme à en rapporter à l'Assemblée lorsqu'elle le considérera approprié.

N. B. Traduzione non ufficialeRisoluzione n. 1516 (2006)*¹

Attuazione delle Sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo

L'ASSEMBLEA,

1. L'Assemblea parlamentare sottolinea che il rispetto della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), che comprende il riconoscimento della giurisdizione obbligatoria della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte) e del carattere vincolante delle sue sentenze, è la chiave di volta dell'ordine pubblico europeo, che garantisce la pace, la democrazia e il buon governo in seno alla Grande Europa. È quindi essenziale che l'Assemblea si interessi da vicino ai differenti aspetti del sistema della CEDU e in particolare all'effettiva attuazione delle sentenze, da cui dipende l'autorità della Corte.

2. L'Assemblea nota che l'attuazione delle sentenze della Corte è un processo giuridico e politico complesso il cui fine è quello di porre rimedio alle violazioni constatate e di evitare che non si producano violazioni nuove o simili. Questa attuazione, condotta sotto la sorveglianza del Comitato di Ministri (CM), può essere facilitata attraverso una stretta collaborazione tra le istituzioni nazionali e le altre, ivi compresi l'Assemblea e i Parlamenti degli Stati membri.

3. Sebbene, in virtù dell'articolo 46 CEDU (effetto obbligatorio ed esecuzione delle sentenze), sia il Comitato dei ministri

a sorvegliare l'esecuzione delle sentenze, tuttavia l'Assemblea contribuisce sempre di più all'attuazione delle pronunce della Corte. Dal 2000, essa ha adottato cinque rapporti e risoluzioni, nonché quattro raccomandazioni specificamente dedicate all'esecuzione delle sentenze. Inoltre, essa ha regolarmente sollevato problemi di attuazione attraverso altri strumenti, in particolare attraverso le interrogazioni parlamentari orali e scritte. Molti casi complessi di attuazione sono stati risolti con l'aiuto dell'Assemblea, dei Parlamenti nazionali e delle Delegazioni parlamentari.

4. Tenuto conto della decisione adottata in occasione del summit del Consiglio d'Europa del maggio 2005, secondo la quale tutti gli Stati membri devono eseguire più rapidamente e completamente le sentenze della Corte, tenuto inoltre conto della Dichiarazione del 19 maggio 2006 del Comitato dei Ministri che indica che l'Assemblea parlamentare sarà associata alla redazione di una raccomandazione in merito agli strumenti più efficaci da azionare a livello interno per una rapida attuazione delle decisioni della Corte, l'Assemblea ritiene che sia suo compito indagare ulteriormente con riferimento ai principali problemi di non esecuzione delle sentenze della Corte.

5. La Commissione delle questioni giuridiche e dei diritti dell'uomo dell'Assemblea ha pertanto adottato un approccio più proattivo e ha dato la priorità all'esame dei maggiori problemi strutturali

(*) Traduzione non ufficiale a cura degli Uffici della Camera dei deputati.

(1) Testo discusso e adottato dall'Assemblea il 2 ottobre 2006 (24^a seduta).

riguardanti affari nei quali l'esecuzione della sentenza ha raggiunto un ritardo inaccettabile, cosa che al momento riguarda cinque Stati membri: l'Italia, la Federazione Russa, la Turchia, l'Ucraina e il Regno Unito. Il relatore si è recato in questi Paesi per esaminare con le autorità nazionali i motivi della non esecuzione di sentenze e per sottolineare l'urgente necessità di trovare soluzioni ai problemi constatati. Una attenzione particolare è stata prestata al miglioramento dei meccanismi interni che favoriscono l'esecuzione delle sentenze della Corte.

6. In altri otto Stati Membri – Bulgaria, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Moldavia, Polonia e Romania – i motivi della non esecuzione delle sentenze e gli strumenti per regolare le questioni sospese sono stati esaminati attraverso scambi di documentazione con le delegazioni nazionali all'Assemblea parlamentare.

7. L'Assemblea accoglie positivamente gli sforzi con i quali la maggioranza dei tredici Stati Membri interessati e le loro delegazioni parlamentari nazionali collaborano con la Commissione delle questioni giuridiche e dei diritti dell'uomo. Tuttavia deplora l'insufficienza delle risposte di alcune delle delegazioni parlamentari (per esempio la Francia e l'Ucraina) alle domande di informazioni scritte.

8. Vi sono in particolare tre Stati membri che meritano degli elogi per i loro tentativi diretti a disciplinare specifici problemi di attuazione migliorando i meccanismi interni:

8.1. l' *Italia*, che, adottando la legge Azzolini del 2006, ha creato il fondamento giuridico di una procedura speciale di supervisione dell'esecuzione delle sentenze da parte del Governo e del Parlamento;

8.2. l' *Ucraina*, che, nel 2006, ha adottato una legge che prevede un meccanismo di coordinamento, posto sotto la supervisione dell'agente del Governo presso la Corte, destinato a garantire l'adeguata attuazione delle sentenze della Corte;

8.3 il *Regno Unito*, che ha introdotto nel marzo 2006 una nuova prassi consistente in periodici rapporti sull'esecuzione delle sentenze della Corte presentati dalla Commissione mista sui diritti dell'uomo del Parlamento britannico.

9. Con riferimento ai problemi di attuazione affrontati dall'Assemblea, risultano particolarmente decisivi i progressi realizzati nei seguenti affari:

9.1. *Slivenko c. Lettonia*, causa in cui i diritti dei ricorrenti a risiedere permanentemente in Lettonia sono stati recentemente ribaditi, in conformità alle richieste del Comitato dei ministri. La Lettonia ha quindi rimosso gli effetti dell'espulsione dei ricorrenti in Russia, misura che la Corte aveva ritenuto contraria alla CEDU;

9.2. *Broniowski c. Polonia*, prima sentenza « pilota » della Corte, in seguito alla quale il Parlamento polacco ha adottato una nuova legge (in vigore dal 7 ottobre 2005), che disciplina la questione delle richieste di indennizzo relative a beni situati al di là del fiume Boug, in conformità alle indicazioni della Corte e ad una risoluzione interinale del Comitato dei ministri;

9.3. *Dogan c. Turchia*, sentenza che solleva anch'essa un importante problema strutturale: in seguito a questa pronuncia, la Turchia ha adottato una nuova legge in materia di indennizzo che costituisce, per tutte le persone trasferite all'interno del paese, un ricorso interno effettivo che permette loro di ottenere una riparazione per la distruzione dei loro beni (senza pregiudizio del loro diritto al ritorno).

10. Al contempo, l'Assemblea è vivamente preoccupata per la persistenza di grosse carenze strutturali, che causano numerose constatazioni di violazioni ripetitive della CEDU e rappresentano una grave minaccia per il principio della preminenza del diritto nei Paesi interessati. I problemi sono i seguenti:

10.1. la durata eccessiva dei processi in *Italia* (risoluzione interinale ResDH (2005) 114 del CM), che rende anche non effettiva la protezione di un'ampia gamma di altri diritti sostanziali;

10.2. le più rilevanti carenze che riguardano l'organizzazione giudiziaria e le procedure nella *Federazione Russa*, di cui le più importanti sono:

10.2.1. l'insufficiente controllo giudiziario in materia di detenzione provvisoria che ne provoca la durata eccessiva, nonché il sovraffollamento dei centri di detenzione (Risoluzione interinale ResDH(2003)123 del CM);

10.2.2. la cronica non esecuzione delle decisioni giudiziarie nazionali emanate nei confronti dello Stato (CM/Inf(2006)19);

10.2.3. le violazioni del principio di certezza legale causate dall'annullamento massiccio di decisioni giudiziali definitive nell'ambito della procedura del *nazdor*² (Risoluzione interinale ResDH(2006)1 del CM);

10.3. numerosi problemi strutturali di carattere simile in *Ucraina* aggravati da importanti interferenze sull'indipendenza del potere giudiziario (risoluzione interinale ResDH [2004] 14 del CM).

11. L'Assemblea deplora inoltre che i seguenti importanti problemi di attuazione, che essa stessa e il Comitato dei Ministri hanno già sollevato più volte, non siano stati ancora risolti, cosa che fa perdurare la situazione di non rispetto delle sentenze della Corte:

11.1. In *Italia*, e, in una certa misura, in *Turchia*, la legge non prevede ancora la riapertura dei processi penali per i quali la Corte abbia constatato violazioni alla CEDU e questi due Stati non hanno adottato altre misure per ripristinare il diritto dei ricorrenti ad un equo processo malgrado le domande pressanti e ripetute del Comitato dei Ministri e dell'Assemblea (tra numerosi altri casi *Dorigo c. Italia* e *Hulki Gunes c. Turchia*);

(2) Procedura di controllo in vista di una revisione.

11.2. nessun progresso è stato realizzato per ciò che riguarda la liberazione di due ricorrenti, ancora detenuti nella Repubblica molava di Transnistria (causa Ilascu ed altri, c. Moldova e Federazione Russa; ultima risoluzione interinale del CMDH (2006) 26); in particolare la Russia ha affermato di non avere alcuna influenza in Transnistria, affermazione che non può essere seriamente accettata;

11.3. la *Grecia* non ha presentato alcun progetto complessivo per risolvere il problema strutturale del sovraffollamento dei centri di detenzione (sentenza Dougoz e Peers, Risoluzione interinale ResDH(2005)2 della CM), che è stata di nuovo posta in evidenza in un'altra sentenza (*Kaja c. Grecia* del 27 luglio 2006);

11.4. *L'Italia* ha dato prova di una mancanza di progressi nella soluzione del problema strutturale delle espropriazioni indirette, prassi abusiva delle autorità locali – equivalente di fatto ad una confisca illegale – che costituisce un attentato ai diritti di proprietà dei ricorrenti ai sensi della CEDU;

11.5. la *Romania* non ha riportato alcun recente progresso nella riforma in corso della legislazione sulla sicurezza nazionale e su altri testi connessi, avviata in seguito all'emanazione della sentenza *Rotare* (Risoluzione interinale ResDH(2005)57 del CM).

12. L'Assemblea ribadisce che, se è ben comprensibile che gli Stati incontrino all'inizio obiettive difficoltà, ciò però non li esonera dall'obbligo di superare tali difficoltà e di risolvere senza ritardo i menzionati problemi al fine di rendere conformi gli ordinamenti nazionali alla CEDU. Il fatto che queste situazioni di non rispetto siano perduranti compromette l'efficacia del meccanismo della CEDU e dovrebbe essere considerato come un inadempimento degli Stati ai sensi della CEDU e dello Statuto del Consiglio d'Europa.

13. L'Assemblea accorda una attenzione particolare all'attuazione da parte della *Federazione Russa*, della *Turchia* e del *Regno Unito* delle sentenze riguardanti gli abusi commessi dalle forze di sicurezza e/o l'assenza di una inchiesta effettiva su tali abusi. Inoltre accoglie positivamente i progressi che la *Turchia* e il *Regno Unito* hanno raggiunto nel disciplinare i problemi strutturali sottostanti, così come la volontà delle autorità russe di fare altrettanto, volontà di cui è testimone la prima parte del piano di azione che tali autorità hanno presentato al Comitato dei Ministri. L'Assemblea incoraggia le autorità russe a trarre partito dall'esperienza di altri Stati e ad attuare nel più breve termine le sentenze riguardanti l'azione delle forze di sicurezza, in particolare nella Repubblica Cecena.

14. Inoltre, l'Assemblea pone l'accento sul fatto che spetta a tutti gli Stati contro i quali le sentenze richiamate al paragrafo 13 sono state rese, rimediare alle precise lacune che la Corte ha constatato in materia di inchieste interne, affinché i ricorrenti possano ottenere una riparazione effettiva. Nessuno dei tre Stati in questione è ancora giunto a risultati concludenti sotto questo aspetto.

15. La questione del rispetto da parte della *Turchia* delle sentenze della Corte in diversi ambiti è oggetto di un'attenzione particolare da parte dell'Assemblea (vedere le Risoluzioni 1297 (2002) e 1831 (2004), nonché la Raccomandazione 1576 (2002)); in generale, i progressi ad oggi registrati sono molto incoraggianti. Numerosi problemi posti in evidenza dalla Corte sono stati risolti, ma la soluzione di quelli che perdurano richiede sforzo ulteriore. La *Turchia* dovrebbe in particolare impegnarsi a meglio prevenire la violazione di violazioni del diritto alla libertà di espressione, poiché non è sempre sicuro che le autorità nazionali interpretino le nuove disposizioni in conformità alla CEDU.

16. Inoltre, la *Turchia* è tuttora obbligata al pieno rispetto delle sentenze

della Corte relative alla questione delle persone scomparse a Cipro, sospesa ormai da lungo tempo, nonché ad una serie di violazioni dei diritti dei Ciprioti greci dell'enclave. La questione dei beni delle persone scomparse è anch'essa oggetto di preoccupazione. L'Assemblea annette un'importanza particolare alle misure già adottate o che ancora devono esserlo a seguito di sentenza della Corte di Strasburgo; tali misure dovrebbero, in effetti, apprtare un contributo tangibile alla complessiva sistemazione della questione cipriota.

17. Risulta da una valutazione globale da parte dell'Assemblea che i casi in cui gli Stati convenuti tardano ad eseguire le sentenze della Corte o le attuano imperfettamente, debbono essere oggetto di una più ampia visibilità politica, sia nell'ambito del Consiglio d'Europa che nei Paesi membri. Di conseguenza, l'Assemblea ritiene che dovrebbe rimanere investita di tale questione per garantire un seguito parlamentare costante e rigoroso dell'attuazione delle sentenze sia a livello europeo che nazionale. Le prime iniziative adottate in questo senso da alcuni parlamenti nazionali sono incoraggianti, ma resta molto da fare.

18. Una delle principali ragioni di difficoltà di esecuzione delle decisioni della Corte di Strasburgo è l'assenza di procedure e di meccanismi interni effettivi che permettano l'applicazione rapida delle misure richieste, che spesso necessitano una azione coordinata di più autorità nazionali. Non è raro che, negli Stati membri, i responsabili ignorino le esigenze derivanti dall'esecuzione di sentenze sottolineate dal Comitato dei Ministri, o non dispongano delle necessarie procedure interne per una azione concertata efficace.

19. Bisognerebbe quindi modificare i metodi e le procedure del Comitato dei Ministri e degli Stati membri per garantire la comunicazione immediate delle informazioni a tutti i responsabili nazionali interessati e la loro partecipazione alla

fase di esecuzione, se necessario con l'aiuto del Consiglio d'Europa.

20. L'Assemblea nota con interesse il fatto che nel Piano d'azione del summit del 2005 la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa sia stata invitata a facilitare, attraverso i suoi mezzi di intervento, l'attuazione di politiche negli ambiti ricoperti dalla CEDU. L'Assemblea incoraggia vivamente la Banca dello sviluppo e gli Stati interessati a usare questa possibilità quando ciò possa consentire la rapida esecuzione delle sentenze che rivelano importanti problemi strutturali.

21. L'Assemblea prende ugualmente nota, con interesse, della recente instaurazione della procedura di « sentenze pilota », procedura messa in atto dalla Corte per trattare problemi strutturali. Essa tuttavia osserva con una certa inquietudine che questa procedura è applicata a problemi strutturali complessi sulla base di una sola causa che non mette forse in evidenza tutti gli aspetti del problema esaminato. In questo caso la procedura pilota non può consentire una valutazione completa del problema stesso e, restando « congelati » tutte le altre cause simili, rischia di ritardare la piena attuazione della CEDU invece che accelerarla. L'Assemblea constata anche che l'efficacia della procedura pilota non può essere garantita se il Comitato dei Ministri non adempie attivamente il suo compito di stabilire se le misure di esecuzione adottate dagli Stati convenuti sono adeguate e sufficienti.

22. Tenuto conto di quanto sopra, l'Assemblea:

22.1. Invita tutti i parlamenti nazionali ad instaurare meccanismi e procedure per garantire un controllo parlamentare effettivo dell'esecuzione delle sentenze della Corte fondato su periodici rapporti dei ministeri competenti;

22.2. Chiede agli Stati membri di creare, con strumenti legislativi o di altro tipo, meccanismi interni che permettano la rapida esecuzione delle sentenze della

Corte e di fare in modo che un organo con poteri decisionali situato al più alto livello politico nell'ambito del Governo possa assumere la piena responsabilità di tutti gli aspetti del processo nazionale di attuazione e possa coordinarli;

22.3. Decide di verificare periodicamente se questi meccanismi sono stati effettivamente adottati dagli Stati membri e, in caso affermativo, se sono efficaci;

22.4. Chiede con urgenza ai Governi dei tredici Stati interessati di risolvere senza ritardo i problemi di attuazione rilevati nel rapporto della Commissione delle questioni giuridiche e dei diritti dell'uomo;

22.5. Chiede in particolare ai Governi della Grecia, dell'Italia, della Romania, della Federazione Russa, della Turchia, del Regno Unito e dell'Ucraina di porre al vertice delle priorità politiche la disciplina dei problemi di esecuzione di particolare importanza menzionati nella presente risoluzione;

22.6. Invita le delegazioni parlamentari degli Stati in cui il relatore si è recato a presentare all'Assemblea, attraverso la Commissione delle questioni giuridiche dei diritti dell'uomo, nel termine di sei mesi, i risultati ottenuti in materia di disciplina dei problemi strutturali evidenziati nel rapporto, o prove dell'elaborazione di realistici piani d'azione che prevedano l'adozione delle misure richieste;

22.7. Si riserva il diritto di utilizzare i mezzi di cui dispone, in particolare quelli previsti all'articolo 8 del suo Regolamento (contestazione dei poteri di una delegazione nazionale), se lo Stato interessato continua a non adottare le misure richieste da sentenze della Corte o se il parlamento nazionale non esercita le pressioni necessarie sul governo affinché si conformi alla sentenza della Corte;

22.8. Decide di mantenere la questione al suo esame e accoglie con favore

le recenti proposte del Comitato dei Ministri di rinforzare gli scambi di informazione con l'Assemblea e di associare l'Assemblea stessa nell'elaborazione di una raccomandazione agli Stati membri sugli strumenti da mettere in opera a livello interno per una rapida esecuzione delle sentenze della Corte;

22.9. In vista dell'imperativa esigenza che gli Stati membri accelerino l'attuazione delle sentenze della Corte e le rispettino pienamente, decide di continuare un regolare monitoraggio della situazione e invita la Commissione delle questioni giuridiche e dei diritti dell'uomo a riferire all'Assemblea quando lo riterrà necessario.