

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

**Doc. XII-bis**  
**n. 25**

## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Raccomandazione n. 2129 (2018)

—————

La Dichiarazione di Copenhagen: valutazioni e seguiti

—————  
Trasmessa il 17 maggio 2018  
—————

# PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

## RECOMMENDATION 2129 (2018) <sup>(1)</sup>

Provisional version

### Copenhagen Declaration, appreciation and follow-up

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly takes note of the Declaration adopted at the conference on the European human rights system in the future Europe, organised in Copenhagen on 12 and 13 April 2018 by the Danish chairmanship of the Committee of Ministers.

2. The Assembly recalls its own previous work on the reinforcement and reform of the system of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, « the Convention »), notably Resolution 1726 (2010) « Effective implementation of the European Convention on Human Rights: the Interlaken Process », Resolution 1856 (2012) « Guaranteeing the authority and effectiveness of the European Convention on Human Rights » and Resolution 2055 (2015) « The effectiveness of the European Convention on Human Rights: the Brighton Declaration and beyond ».

3. The Assembly welcomes the reaffirmation in the Copenhagen Declaration by the States Parties of their commitment to the Convention, to the fulfilment of their obligations thereunder and to the right of

individual application as a cornerstone of the system. It shares their recognition of the fact that the Convention has made an extraordinary contribution to the protection and promotion of human rights and the rule of law in Europe and continues to play a central role in maintaining democratic security and improving good governance.

4. The Assembly is also appreciative of the fact that the Copenhagen Declaration as adopted largely reflects the approach advocated by the Assembly in its declaration adopted by the Standing Committee on 16 March 2018. In particular, it fully agrees that ineffective national implementation « remains the principal challenge confronting the Convention system » and that the caseload of the European Court of Human Rights (« the Court ») « still gives reason for serious concern ». It also welcomes the States' reaffirmation of their « strong commitment to the full, effective and prompt execution of judgments ».

5. The Assembly is nevertheless greatly concerned about the fact that a founding member of the Council of Europe saw fit to submit a draft declaration that would have put in question some of the fundamental principles on which the Convention system depends. This is all the more disappointing for the fact of apparently being motivated by purely domestic considerations, regardless of their consequences for Europe's core human rights protection mechanism. The Assembly trusts that future chairmanships of the Committee of Ministers will take a more construc-

---

(1) *Assembly debate* on 26 April 2018 (17th Sitting) (see Doc. 14539, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Thorhildur Sunna Evarsdóttir). *Text adopted* by the Assembly on 26 April 2018 (17th Sitting).

tive and supportive approach towards the Convention and the Court.

6. Despite the significant progress made in refining the initial draft text in order to arrive at the final, adopted version, the Assembly nevertheless has certain concerns with regard to the Copenhagen Declaration, in particular the following:

6.1. whilst recognising that ineffective national implementation and inadequate execution of Court judgments are still the main problems facing the Convention system, the Declaration proposes very little that can be called new by way of solutions;

6.2. the Declaration still contains vaguely defined and conceptually problematic ideas about « dialogue » between the States Parties and the Court, including on the interpretation of Convention rights, which could be developed in ways that would threaten the Court's independence;

6.3. the Declaration fails adequately to appreciate and encourage the role and contributions of other stakeholders and actors, including the Assembly, national parliaments, the Council of Europe Commissioner for Human Rights and civil society.

7. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to:

7.1. take concerted and effective action to address the problems of ineffective national implementation of the Conven-

tion, including inadequate execution of Court judgments, notably on the basis of recommendations contained in Assembly Resolutions 1726 (2010), 1856 (2012) and 2055 (2015) and Recommendations 1991 (2012) and 2070 (2015), and in the inter-governmental expert reports prepared in the course of the Interlaken reform process;

7.2. avoid any statements or actions that might undermine the independence of the Court when exercising its jurisdiction under Article 32 of the Convention, and call on States Parties to seek to influence the Court's interpretation of the Convention only in the course of judicial proceedings, including through third-party interventions;

7.3. engage fully all stakeholders in the Convention system, including the Assembly, in the reform process, and ensure that their roles and contributions are recognised and encouraged as part of the overall package of measures intended to reinforce the Convention system.

8. The Assembly resolves to continue following the process of reform of the Convention system, with a view to protecting its fundamental principles, including the independence of the Court, reinforcing the role of national parliaments and holding States Parties to account for the fulfilment of their obligations.

# ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

## RECOMMANDATION 2129 (2018) <sup>(1)</sup>

Version provisoire

### Déclaration de Copenhague: évaluation et suivi

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire prend note de la Déclaration adoptée à la conférence sur le système européen des droits de l'homme dans l'Europe de demain, organisée à Copenhague les 12 et 13 avril 2018 par la Présidence danoise du Comité des Ministres.

2. L'Assemblée rappelle ses propres travaux antérieurs consacrés au renforcement et à la réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, « la Convention »), notamment la Résolution 1726 (2010) « Mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken », la Résolution 1856 (2012) « Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme » et la Résolution 2055 (2015) « L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà ».

3. L'Assemblée se félicite que les États Parties réaffirment, dans la Déclaration de Copenhague, leur attachement à la Con-

vention, leur volonté de respecter les obligations qui leur incombent en vertu de cette dernière et le droit au recours individuel en tant que pierre angulaire du système. Elle partage leur conviction selon laquelle la Convention a apporté une immense contribution à la protection et au développement des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe et qu'elle continue de jouer un rôle central dans le maintien de la sécurité démocratique et l'amélioration de la bonne gouvernance.

4. L'Assemblée salue également le fait que la Déclaration de Copenhague, telle qu'elle a été adoptée, reprenne largement l'approche défendue par l'Assemblée dans sa déclaration adoptée le 16 mars 2018 par la Commission permanente. En particulier, elle partage pleinement le constat que l'ineffectivité de la mise en œuvre de la Convention au niveau national « demeure le principal défi auquel se heurte le système de la Convention » et que la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») « reste une cause de préoccupation sérieuse ». En outre, l'Assemblée se félicite de la réaffirmation de « l'engagement fort des États Parties à exécuter les arrêts de manière pleine, effective et rapide ».

5. L'Assemblée est néanmoins profondément préoccupée par le fait qu'un pays fondateur du Conseil de l'Europe ait jugé utile de soumettre un projet de déclaration qui aurait remis en question certains des principes fondamentaux dont dépend le système de la Convention, ce qui

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14539, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance).

est d'autant plus décevant que ce projet était apparemment motivé par des considérations purement internes, au mépris des conséquences pour le mécanisme central de protection des droits de l'homme en Europe. L'Assemblée ose espérer que les futures présidences du Comité des Ministres adopteront une approche plus constructive et plus solidaire à l'égard de la Convention et de la Cour.

6. Malgré les progrès importants accomplis lors de l'optimisation du projet de texte initial jusqu'à la version finale adoptée, l'Assemblée reste préoccupée par certains éléments de la Déclaration de Copenhague, en particulier par les points suivants:

6.1. tout en reconnaissant que l'ineffectivité de la mise en œuvre nationale de la Convention et l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour demeurent les principaux problèmes auxquels se heurte le système de la Convention, la Déclaration ne propose guère de solutions nouvelles;

6.2. la Déclaration contient encore de vagues idées, problématiques d'un point de vue conceptuel, sur le « dialogue » entre les États Parties et la Cour, y compris au sujet de l'interprétation des droits énoncés dans la Convention, qui pourraient être développées de manière à menacer l'indépendance de la Cour;

6.3. la Déclaration omet d'encourager et de reconnaître à leur juste valeur le rôle et les contributions d'autres parties prenantes et acteurs, y compris l'Assemblée, les parlements nationaux, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la société civile.

7. En conséquence, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres:

7.1. à prendre des mesures concertées et effectives pour s'attaquer aux problèmes de l'ineffectivité de la mise en œuvre nationale de la Convention, y compris l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour, notamment sur la base des recommandations contenues dans les Résolutions 1726 (2010), 1856 (2012) et 2055 (2015), ainsi que les Recommandations 1991 (2012) et 2070 (2015) de l'Assemblée et dans les rapports d'experts intergouvernementaux élaborés au cours du processus de réforme d'Interlaken;

7.2. à éviter toute déclaration ou action risquant d'entamer l'indépendance de la Cour dans l'exercice de sa compétence en vertu de l'article 32 de la Convention, et appelle les États Parties à ne chercher à influencer l'interprétation de la Convention par la Cour, y compris au moyen de tierces interventions, que dans le cadre des procédures judiciaires;

7.3. à associer pleinement toutes les parties prenantes du système de la Convention, y compris l'Assemblée, au processus de réforme et à faire en sorte que leurs rôles et leurs contributions soient reconnus et encouragés comme faisant partie intégrante d'un ensemble de mesures visant à renforcer le système de la Convention.

8. L'Assemblée décide de continuer à suivre le processus de réforme du système de la Convention afin de protéger ses principes fondamentaux, en particulier l'indépendance de la Cour, de renforcer le rôle des parlements nationaux et de contraindre les États Parties à rendre des comptes sur le respect de leurs obligations.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RACCOMANDAZIONE 2129 (2018) <sup>(1)</sup>

Versione provvisoria

#### La Dichiarazione di Copenaghen, valutazione e seguiti

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Assemblea parlamentare prende atto della Dichiarazione adottata in occasione della Conferenza sul sistema europeo dei diritti umani nell'Europa futura, organizzata a Copenaghen il 12 e 13 aprile 2018 dalla Presidenza danese del Comitato dei Ministri.

2. L'Assemblea ricorda il proprio precedente lavoro sul rafforzamento e la riforma del sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5, « la Convenzione »), e in particolare la Risoluzione 1726 (2010) su « L'attuazione efficace della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: il processo di Interlaken », la Risoluzione 1856 (2012), intitolata « Garantire l'autorità e l'efficacia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo » e la Risoluzione 2055 (2015) su « L'efficacia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: oltre la Dichiarazione di Brighton ».

3. L'Assemblea plaude alla riaffermazione nella Dichiarazione di Copenaghen, da parte degli Stati contraenti, del loro

impegno nei confronti della Convenzione, dell'adempimento dei loro obblighi in virtù della stessa e del diritto al ricorso individuale quale chiave di volta del sistema. Condivide il loro riconoscimento del fatto che la Convenzione ha dato un apporto straordinario alla tutela e alla promozione dei diritti umani e dello stato di diritto in Europa e che essa continua a svolgere un ruolo centrale nel mantenimento della sicurezza democratica e nel miglioramento del buon governo.

4. L'Assemblea apprezza inoltre il fatto che la Dichiarazione di Copenaghen, quale è stata adottata, rifletta in larga misura l'approccio sostenuto dall'Assemblea nella sua dichiarazione adottata dalla Commissione permanente il 16 marzo 2018. In particolare, concorda pienamente sul fatto che l'inefficace attuazione a livello nazionale « rimane la principale sfida posta al sistema della Convenzione » e che il carico di lavoro della Corte europea dei diritti dell'uomo (« La Corte ») « dà ancora adito a serie preoccupazioni ». Plaude inoltre alla riaffermazione da parte degli Stati del loro « forte impegno per una piena, efficace e tempestiva esecuzione delle sentenze ».

5. L'Assemblea è tuttavia molto preoccupata dal fatto che un membro fondatore del Consiglio d'Europa abbia ritenuto opportuno presentare una bozza di dichiarazione che avrebbe messo in discussione alcuni dei principi fondamentali su cui poggia il sistema della Convenzione. Ciò è

(1) *Discussione in assemblea* del 26 aprile 2018 (17<sup>a</sup>) (cfr. Doc. 14539, relazione della Commissione Affari giuridici e diritti umani, relatrice: on. Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Testo adottato dall'Assemblea* il 26 aprile 2018 (17<sup>a</sup> seduta).

ancor più deludente perché, apparentemente, motivato da considerazioni puramente interne, senza curarsi delle conseguenze per il principale meccanismo di protezione dei diritti umani d'Europa. L'Assemblea confida che le future Presidenze del Comitato dei Ministri assumeranno un approccio più costruttivo e solidale nei confronti della Convenzione e della Corte.

6. Nonostante i notevoli progressi compiuti nel perfezionare la bozza iniziale sino a giungere alla versione finale adottata, l'Assemblea mantiene alcune preoccupazioni riguardo alla Dichiarazione di Copenaghen, e segnatamente le seguenti:

6.1. pur riconoscendo che l'attuazione inefficace a livello nazionale e l'esecuzione inadeguata delle sentenze della Corte sono ancora i principali problemi del sistema della Convenzione, la Dichiarazione propone ben poco che possa essere definito nuovo in fatto di soluzioni;

6.2. la Dichiarazione seguita a contenere idee definite in modo vago e concettualmente problematiche circa un « dialogo » tra gli Stati Parti e la Corte, anche sull'interpretazione dei diritti della Convenzione, idee che potrebbero essere sviluppate in modo tale da minacciare l'indipendenza della Corte;

6.3. la Dichiarazione non apprezza né incoraggia adeguatamente il ruolo e l'apporto di altre parti e soggetti interessati, tra cui l'Assemblea, i Parlamenti nazionali, il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e la società civile.

7. L'Assemblea invita pertanto il Comitato dei Ministri a:

7.1. intraprendere un'azione concertata ed efficace per affrontare i problemi connessi all'inefficace attuazione della Convenzione a livello nazionale, ivi compresa l'esecuzione inadeguata delle sentenze della Corte, in particolare sulla base delle raccomandazioni contenute nelle Risoluzioni dell'Assemblea 1726 (2010), 1856 (2012) e 2055 (2015) e nelle Raccomandazioni 1991 (2012) e 2070 (2015), nonché nelle relazioni di esperti intergovernativi elaborate nel corso del processo di riforma di Interlaken;

7.2. evitare ogni dichiarazione o azione che possa compromettere l'indipendenza della Corte nell'esercizio della propria competenza ai sensi dell'articolo 32 della Convenzione, e invitare gli Stati Parti a non cercare di influenzare l'interpretazione della Convenzione da parte della Corte, anche mediante interventi di terzi, se non nel corso dei procedimenti giudiziari;

7.3. coinvolgere pienamente tutte le parti interessate al sistema della Convenzione, compresa l'Assemblea, nel processo di riforma, e far sì che i loro ruoli e contributi siano riconosciuti e incoraggiati come parte integrante del pacchetto globale di misure intese a rafforzare il sistema della Convenzione.

8. L'Assemblea decide di continuare a seguire il processo di riforma del sistema della Convenzione allo scopo di tutelarne i principi fondamentali, tra cui l'indipendenza della Corte, rafforzando il ruolo dei Parlamenti nazionali e chiamando gli Stati Parti a riferire sull'adempimento dei loro obblighi.



\*180122023480\*