

Tra le novità più importanti si segnalano la modifica dell'articolo 4 che prevede che il termine di proponibilità del ricorso decorre dal giorno in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva (diversamente da quanto accadeva prima, per cui era consentito proporre tale domanda anche in corso di causa) e l'introduzione dell'articolo 2 ter che pone un tetto massimo oltre il quale la durata del processo viene considerata "irragionevole": da ora il diritto all'indennizzo sorge solo ove il procedimento abbia avuto complessivamente una durata non inferiore a sei anni.

Sul fronte della domanda di giustizia, la riforma della legge Pinto porterà ad una più fluida trattazione di tali cause attraverso la predeterminazione sia dell'ammontare dell'indennizzo che dei criteri per il computo della durata irragionevole del processo.

Per effetto del filtro all'appello si stima una riduzione di circa 55.000 cause civili sopravvenute all'anno per un costo medio per ogni processo pari a 517 euro. Il risparmio complessivo stimato è di circa 28 milioni di euro l'anno.

4.2 Altre misure generali sul sistema giustizia in funzione di riduzione della durata e del numero dei processi⁶⁸

Procedimenti in materia di opposizione a sanzione amministrativa. L'introduzione del contributo unificato (37 euro) ha inciso essenzialmente sulle opposizioni di competenza del giudice di pace, comportando una drastica diminuzione del numero dei ricorsi:

- anno 2009: 992.570 ricorsi
- anno 2010: 423.040 ricorsi
- anno 2011: 458.048 ricorsi
- anno 2012 (1° semestre): 180.290 ricorsi

Effetti dell'introduzione del filtro in appello. Dai dati provvisori (i rilievi completi, previsti su base annuale, sono ancora in corso), nel periodo di circa sei mesi di applicazione della riforma le risposte delle sedi maggiormente interessate sono positive, in tendenziale crescita, andando dal 5% di pronunce di inammissibilità a Milano al poco meno del 2%, registrato a Roma.

Effetti delle disposizioni in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili (d.lgs. n.150 del 2011). Si tratta di norme che incidono sul procedimento di primo grado e che solo indirettamente determinano una riduzione della durata dei processi. Lo scopo di quell'intervento normativo è stato infatti quello di ridurre il numero dei riti civili, per evitare che l'avvocato fosse costretto ad utilizzare un modello processuale diverso a seconda della materia oggetto di controversia.

Riducendo i riti, si riduce la varietà delle norme processuali da seguire e le regole processuali divengono più facilmente applicabili, perché sempre le stesse.

Interventi per la riduzione degli arretrati. E' in corso di elaborazione una iniziativa legislativa da parte del Governo (che dovrebbe essere presto sottoposta all'esame del Consiglio dei Ministri), finalizzata alla eliminazione dell'arretrato in grado di appello, mediante la nomina di 400 magistrati onorari (scelti tra magistrati a riposo, professori universitari, avvocati e notai), con l'obiettivo di definire un numero complessivo non inferiore a 36.000 procedimenti civili in più ogni anno.

Durata delle procedure fallimentari. Disponibili al momento soltanto i dati relativi al primo grado di giudizio (tribunale):

- anno 2009: 2955 giorni
- anno 2010: 2681 giorni
- anno 2011: 2589 giorni.

⁶⁸ Dati forniti dal Ministero della giustizia.

4.3 Ulteriori interventi in materia di organizzazione giudiziaria ed efficienza della “giustizia civile”⁶⁹

Anche il 2012 è stato caratterizzato da una serie di ulteriori interventi volti ad incidere sulle principali aree di criticità, rilevate nel tempo dalla Corte di Strasburgo nell’ambito dell’amministrazione della giustizia (v. *infra* Documenti, n. 3.7).

Le misure poste in essere si sono mosse nel solco delle direttrici d’azione già tracciate l’anno precedente e di cui si riportano, di seguito, i tratti salienti del programma realizzato nel corso del 2012.

Nei limiti dei vincoli di bilancio imposti dalla crisi economica e di quelli temporali per l’impossibilità di portare a compimento il percorso legislativo, l’approccio che è stato seguito nell’affrontare i problemi è stato quello di assicurare una visione il più possibile integrata.

Gli interventi hanno riguardato, da un lato, la domanda di giustizia, con l’obiettivo di limitare l’eccessiva litigiosità e quindi un accesso “ingiustificato” alla giustizia; dall’altro, l’offerta di giustizia per assicurare maggiore efficienza ed efficacia degli uffici nel produrre risposte.

Sul fronte dell’offerta di giustizia particolare rilevanza rivestono le misure che hanno portato alla riorganizzazione dell’attuale distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, secondo criteri obiettivi ed omogenei (c.d. “Geografia Giudiziaria”, d.lgs. n. 155 del 2012). La riforma – che ha portato al taglio di 220 sezioni distaccate di tribunale, alla soppressione di 31 tribunali e 31 procure e al taglio di 667 uffici dei giudici di pace non circondariali – ha costituito un lavoro di grande complessità e delicatezza, dovendo assicurare un equilibrio tra la necessità di recuperare efficienza (e risorse) e l’altrettanto importante garanzia di un adeguata copertura territoriale del servizio giustizia, fermi restando gli stringenti principi espressi nella legge delega.

Si stanno ora definendo, di concerto con il CSM, le nuove piante organiche, che consentano di assicurare che i benefici potenziali derivanti dalla riorganizzazione geografica vengano realizzati al meglio.

Parallelamente, sempre con l’obiettivo di semplificare laddove possibile i passaggi e i modi di comunicare all’interno del processo o del procedimento, è proseguita l’informatizzazione degli uffici giudiziari che ha consentito di arrivare all’imposizione della obbligatorietà delle comunicazioni e notificazioni per via telematica e all’impiego della telematica per la gestione dei flussi di comunicazione tra gli organi delle procedure concorsuali ed i creditori (decreto-legge n. 179 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 221 del 2012), nonché alla previsione nei procedimenti civili dell’obbligo, dal 2014, di deposito in via telematica degli atti endo-procedimentali per i difensori delle parti costituite, nonché per i soggetti nominati dall’autorità giudiziaria (Legge di stabilità 2013).

A ciò si è affiancato un intervento volto alla specializzazione dei magistrati nelle materie del diritto dell’impresa e dell’economia, attraverso la creazione di sezioni specializzate nella trattazione di particolari tipologie di controversie in materia societaria e di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture (c.d. Tribunali delle Imprese, decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1).

E’ stato perseguito il progetto “Diffusione di best practices presso gli uffici giudiziari italiani” finanziato dal Fondo sociale europeo, che vede la collaborazione di tutte le regioni e province autonome e del dipartimento della funzione pubblica, con l’obiettivo di incrementare la qualità dei servizi, ridurre i costi di funzionamento dell’organizzazione giudiziaria, migliorare la trasparenza e la capacità di comunicazione. E’ stata più in generale sostenuta la diffusione dell’adozione di

⁶⁹ Fonte: Ministero della giustizia. Sintesi della Relazione sull’amministrazione della Giustizia nell’anno 2012 del Ministro Severino.

“best practices” di gestione efficiente degli uffici che consentano anche di iniziare a smaltire l’arretrato.

Sul fronte della domanda di giustizia, si è intervenuti per ridurre la litigiosità nei diversi gradi con molteplici strumenti: filtri all’accesso, aumenti dei contributi unificati, incentivi all’utilizzo di metodi alternativi di soluzione delle controversie, minori incentivi al prolungamento dei giudizi.

Sono stati inseriti sistemi di “filtro” per un accesso alla giustizia più “fisiologico” ed efficiente in secondo grado (decreto-legge n 83 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 134 del 2012): l’istituto, ispirato ai modelli inglese e tedesco, è volto a limitare l’impugnazione di merito congegnando un meccanismo di inammissibilità dell’impugnazione, centrato su una prognosi di non ragionevole fondatezza del gravame, formulata dal medesimo giudice dell’appello in via preliminare. In questo modo si selezioneranno le impugnazioni meritevoli di essere trattate nel pieno merito. E’ stato inoltre aumentato il contributo unificato per le impugnazioni in caso di soccombenza integrale o di inammissibilità o improcedibilità (legge 24 dicembre 2012, n. 228 - legge di stabilità 2013).

4.4 Correttivi alla legge fallimentare

Dopo alcuni anni di operatività della riforma delle legge fallimentare, sono stati introdotti (nel citato decreto-legge n 179 del 2012) alcuni correttivi per rendere più efficace l’impiego delle procedure di composizione della crisi. Sul fronte della tutela del consumatore e dell’imprenditore non soggetto a fallimento è stata introdotta nell’ordinamento una procedura di “composizione della crisi da sovraindebitamento”, nonché una procedura di liquidazione dei beni dei medesimi soggetti.

Si configura un procedimento nel quale riveste un ruolo centrale l’organismo di composizione della crisi (rappresentato da un ente pubblico che supporta il debitore nell’iter procedimentale) e che genera un esito esdebitatorio del procedimento di liquidazione in assenza di condotte abusive e fraudolente del debitore.

L’intervento, che allinea la normativa italiana (tra le pochissime a non prevedere una disciplina del sovraindebitamento) a quella dei principali paesi, è volto a consentire a soggetti in stato di insolvenza, ma ai quali non siano applicabili le vigenti procedure concorsuali (persone fisiche consumatori, professionisti, piccoli imprenditori, imprenditori agricoli), di superare la crisi da sovraindebitamento attraverso la proposta di un piano per il pagamento dei creditori (attuabile anche grazie ad un intervento esterno in garanzia) di modo da riprendere l’ordinaria attività, anche imprenditoriale, liberi dal peso delle obbligazioni.

PAGINA BIANCA

DOCUMENTI

PAGINA BIANCA

V DOCUMENTI

1. Dichiarazione di Brighton

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton****Dichiarazione di Brighton****Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo**

La Conferenza di alto livello, riunita a Brighton il 19 e il 20 aprile 2012 su iniziativa della Presidenza del Regno Unito del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ("la Conferenza"), dichiara quanto segue:

1. Gli Stati Parti della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione") ribadiscono il loro impegno profondo e costante verso la Convenzione e l'adempimento del loro obbligo previsto dalla Convenzione di garantire a tutti gli individui soggetti alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti nella Convenzione stessa.
2. Gli Stati Parti inoltre ribadiscono la loro adesione al diritto di ricorso individuale alla Corte europea dei diritti dell'uomo ("la Corte") in quanto essa è una pietra miliare del sistema per la protezione dei diritti e delle libertà enunciati nella Convenzione. La Corte ha dato un contributo straordinario alla protezione dei diritti umani in Europa da oltre 50 anni.
3. Gli Stati Parti e la Corte condividono la responsabilità di raggiungere l'effettiva attuazione della Convenzione, sostenuta dal principio fondamentale della sussidiarietà. La Convenzione è stata conclusa sulla base, tra l'altro, dell'eguaglianza sovrana degli Stati. Gli Stati Parti devono rispettare i diritti e le libertà sanciti dalla Convenzione e devono decidere in modo efficace sulle violazioni a livello nazionale. La Corte agisce a salvaguardia delle violazioni alle quali non è stato posto rimedio a livello nazionale. Laddove la Corte constata una violazione, gli Stati Parti devono rispettare la sentenza definitiva pronunciata dalla Corte.
4. Gli Stati Parti e la Corte condividono inoltre la responsabilità di garantire l'applicabilità del meccanismo della Convenzione. Gli Stati Parti sono determinati a lavorare in partenariato con la Corte per raggiungere questo obiettivo, tenendo conto anche dell'importante lavoro del Comitato dei Ministri e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, nonché del Commissario per i diritti umani e delle altre istituzioni e organi del Consiglio d'Europa, e altresì lavorando in uno spirito di cooperazione con la società civile e con le istituzioni nazionali per i diritti umani.
5. La Conferenza di Alto Livello a Interlaken ("la Conferenza di Interlaken") nella sua Dichiarazione del 19 febbraio 2010 ha rilevato con profonda preoccupazione che il deficit tra i ricorsi presentati e quelli trattati continuava a crescere; ha valutato che tale situazione provocava danni all'efficacia e credibilità della Convenzione e al suo meccanismo di controllo e costituiva una minaccia per la qualità e la coerenza della giurisprudenza della Corte e per l'autorità della stessa. La Conferenza di Alto Livello a Izmir ("la Conferenza di Izmir") nella sua Dichiarazione del 27 aprile 2011 si è rallegrata per i progressi concreti compiuti a seguito della Conferenza di Interlaken. Gli Stati Parti sono molto grati alle Presidenze svizzera e turca del Comitato dei Ministri per aver convocato queste conferenze, e a tutti coloro che hanno contribuito ad attuare i programmi di azione e di follow-up.
6. I risultati finora conseguiti nel quadro del Protocollo n. 14 sono incoraggianti, soprattutto per effetto delle misure adottate dalla Corte per aumentare l'efficienza e affrontare il numero dei ricorsi chiaramente irricevibili pendenti dinanzi ad essa. Tuttavia, il crescente numero di ricorsi potenzialmente fondati e pendenti dinanzi alla Corte è un problema serio che causa preoccupazione. Alla luce della situazione attuale della Convenzione e della Corte, è necessario continuare a dare piena attuazione alle misure previste dalle Conferenze di Interlaken e di Izmir, e a sfruttare appieno le potenzialità del

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

Protocollo n. 14. Tuttavia, come osservato dalla Conferenza di Izmir, il Protocollo n. 14 da solo non fornirà una soluzione duratura e globale ai problemi del sistema della Convenzione. Sono quindi necessarie anche ulteriori misure per assicurare che il sistema della Convenzione rimanga efficace e possa continuare a proteggere i diritti e le libertà di oltre 800 milioni di persone in Europa.

A. Attuazione della Convenzione a livello nazionale

7. La piena attuazione della Convenzione a livello nazionale richiede che gli Stati Parti adottino misure efficaci per prevenire le violazioni. Tutte le leggi e le politiche dovrebbero essere formulate, e tutti i funzionari dello Stato dovrebbero esercitare le proprie responsabilità in un modo che dia piena attuazione alla Convenzione. Gli Stati Parti devono inoltre fornire i mezzi attraverso i quali sia possibile esperire delle vie di ricorso per presunte violazioni della Convenzione. I giudici nazionali dovrebbero tener conto della Convenzione e della giurisprudenza della Corte. Nel loro insieme queste misure dovrebbero ridurre il numero di violazioni della Convenzione. Avrebbero anche l'effetto di ridurre il numero di ricorsi fondati presentati alla Corte, contribuendo così ad alleggerirne il carico di lavoro.
8. Il Consiglio d'Europa svolge un ruolo cruciale nel sostenere e incoraggiare l'attuazione nazionale della Convenzione, nell'ambito della sua attività più ampia nel campo dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto. La fornitura di assistenza tecnica, su richiesta, agli Stati Parti, sia che provenga dal Consiglio d'Europa o bilateralmente da altri Stati Parte, diffonde le buone pratiche e aumenta gli standard di rispetto dei diritti umani in Europa. Il sostegno dato dal Consiglio d'Europa dovrebbe essere fornito in modo efficiente, con riferimento ad obiettivi definiti e in coordinamento con l'insieme più ampio delle attività dell'organizzazione.
9. La Conferenza, pertanto:
 - a) conferma il forte impegno degli Stati Parti a rispettare la loro responsabilità primaria di attuare la Convenzione a livello nazionale;
 - b) incoraggia vivamente gli Stati Parti a continuare a tenere pienamente conto delle raccomandazioni del Comitato dei Ministri riguardo l'attuazione della Convenzione a livello nazionale nello sviluppo delle loro normative, politiche e pratiche per dare effetto alla Convenzione;
 - c) in particolare, esprime la determinazione degli Stati Parte di assicurare l'attuazione effettiva della Convenzione a livello nazionale, adottando le seguenti misure specifiche, a seconda di cosa sia necessario:
 - i) considerare l'istituzione, se non l'hanno già fatto, di un Istituto Nazionale per i Diritti Umani indipendente;
 - ii) attuare delle misure concrete per assicurare che le politiche e la legislazione rispettino pienamente la Convenzione, anche offrendo ai parlamenti nazionali informazioni sulla compatibilità con la Convenzione dei progetti di legge primaria proposti dal Governo;
 - iii) valutare l'introduzione, se necessario, di nuove vie di ricorso interne, sia di carattere specifico che generale, per presunte violazioni dei diritti e delle libertà derivanti dalla Convenzione;
 - iv) consentire ai giudici nazionali, quando conducono i loro procedimenti e formulano i loro giudizi, di tener conto dei principi pertinenti della Convenzione, avendo riguardo per la giurisprudenza della Corte e incoraggiarli a far ciò; e in particolare consentire alle parti in causa, entro i dovuti parametri delle procedure giudiziarie nazionali, ma senza inutili impedimenti, di richiamare l'attenzione dei giudici nazionali sulle disposizioni pertinenti della Convenzione e sulla giurisprudenza della Corte;
 - v) fornire ai funzionari pubblici informazioni sugli obblighi derivanti dalla Convenzione, e in particolare formando i funzionari che lavorano nel sistema giudiziario, i responsabili delle forze dell'ordine o i responsabili delle misure privative della libertà sul modo per adempiere agli obblighi derivanti dalla Convenzione;
 - vi) fornire informazioni e formazione adeguate sulla Convenzione nella formazione teorica e pratica e nello sviluppo professionale di giudici, giuristi e pubblici ministeri, e

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

- vii) fornire ai potenziali ricorrenti informazioni sulla Convenzione, in particolare circa la portata e i limiti della sua tutela, della giurisdizione della Corte e dei criteri di ricevibilità;
- d) incoraggia gli Stati Parti, se non l'hanno già fatto, a:
- i) assicurare che le sentenze importanti della Corte siano tradotte o riassunte nelle lingue nazionali qualora ciò sia necessario affinché esse siano adeguatamente prese in considerazione;
 - ii) tradurre la Guida Pratica della Corte sui criteri di ricevibilità nelle lingue nazionali;
 - iii) valutare la possibilità di apportare ulteriori contributi volontari ai programmi per i diritti umani del Consiglio d'Europa o al Fondo fiduciario per i diritti umani;
- e) incoraggia tutti gli Stati Parti a fare pieno uso dell'assistenza tecnica nonché a dare e ricevere, su richiesta, un'assistenza tecnica bilaterale in uno spirito di aperta collaborazione per la piena tutela dei diritti umani in Europa;
- f) invita il Comitato dei Ministri:
- i) a valutare il modo migliore per assicurare che l'assistenza tecnica richiesta sia fornita agli Stati Parti che più la necessitano;
 - ii) visti i capoversi c (iii) e (iv) che precedono, a preparare una guida delle buone pratiche in materia di vie di ricorso interne, e
 - iii) visto il capoverso c (v) che precede, a preparare un insieme di strumenti che gli Stati Parti potrebbero utilizzare per informare i loro funzionari pubblici sugli obblighi dello Stato derivanti dalla Convenzione;
- g) invita il Segretario Generale a proporre agli Stati Parti, attraverso il Comitato dei Ministri, le modalità pratiche per migliorare:
- i) l'attuazione dei programmi di assistenza tecnica e di cooperazione del Consiglio d'Europa;
 - ii) il coordinamento tra i vari attori del Consiglio d'Europa nella fornitura di assistenza; e
 - iii) la definizione dell'assistenza tecnica a disposizione di ciascuno Stato Parte su base bilaterale, tenendo conto di specifiche sentenze della Corte;
- h) invita la Corte ad indicare quali delle sue sentenze raccomanda di tradurre nelle lingue nazionali;
- i) ribadisce l'importanza della cooperazione tra il Consiglio d'Europa e l'Unione europea, in particolare per assicurare l'effettiva attuazione dei programmi congiunti e la coerenza tra le rispettive priorità in questo campo.

B. Interazione tra la Corte e le autorità nazionali

10. Gli Stati Parti della Convenzione sono obbligati a garantire ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti nella Convenzione, e a fornire una via di ricorso effettiva davanti ad un'istanza nazionale a tutti coloro i cui diritti e libertà siano stati violati. La Corte interpreta autorevolmente la Convenzione. Essa funge anche da salvaguardia per gli individui i cui diritti e libertà non sono garantiti a livello nazionale.
11. La giurisprudenza della Corte chiarisce che gli Stati Parti godono di un margine di apprezzamento sul modo in cui applicare e attuare la Convenzione, a seconda delle circostanze del caso e dei diritti e delle libertà in causa. Ciò riflette il fatto che il sistema della Convenzione è sussidiario rispetto alla salvaguardia dei diritti umani a livello nazionale e che le autorità nazionali sono in linea di principio in una posizione migliore rispetto ad una corte internazionale per valutare le esigenze e le condizioni locali. Il margine di apprezzamento va di pari passo con la supervisione ai sensi del sistema della Convenzione. A questo proposito, il ruolo della Corte è quello di verificare se le decisioni adottate dalle autorità nazionali siano compatibili con la Convenzione, tenuto conto del margine di apprezzamento dello Stato.

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

12. La Conferenza, pertanto:
- a) si rallegra per lo sviluppo da parte della Corte, nella sua giurisprudenza, di principi quali la sussidiarietà e il margine di apprezzamento, e incoraggia la Corte a dare grande rilievo e applicare coerentemente questi principi nelle sue sentenze;
 - b) conclude che, per ragioni di trasparenza e accessibilità, un riferimento al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento, come elaborato dalla giurisprudenza della Corte, dovrebbe essere incluso nel preambolo della Convenzione e invita il Comitato dei Ministri ad adottare il necessario strumento di modifica entro la fine del 2013, ricordando l'impegno degli Stati Parti di dare piena attuazione al loro obbligo di garantire i diritti e le libertà definiti nella Convenzione;
 - c) si rallegra, incoraggiandoli, per gli aperti dialoghi tra la Corte e gli Stati Parti quale mezzi per sviluppare una migliore comprensione dei loro rispettivi ruoli nell'attuazione della loro responsabilità condivisa rispetto all'applicazione della Convenzione, tra cui in particolare i dialoghi tra la Corte e:
 - i) i più alti organi giurisdizionali degli Stati Parti;
 - ii) il Comitato dei Ministri, anche rispetto al principio di sussidiarietà e alla chiarezza e coerenza della giurisprudenza della Corte, e
 - iii) gli agenti del governo ed esperti giuridici degli Stati Parti, in particolare sulle questioni procedurali e attraverso la loro consultazione sulle proposte di modifica del Regolamento della Corte;
 - d) rileva che l'interazione tra la Corte e le autorità nazionali potrebbe essere rafforzata dall'introduzione nella Convenzione di un potere ulteriore della Corte, che gli Stati Parti avrebbero la facoltà di accettare, di esprimere su richiesta dei pareri consultivi relativi all'interpretazione della Convenzione nel contesto di una causa specifica a livello nazionale, senza pregiudizio per il carattere non vincolante dei pareri per gli altri Stati Parti; invita il Comitato dei Ministri ad elaborare a tal fine il testo di un protocollo facoltativo alla Convenzione entro la fine del 2013, e invita inoltre il Comitato dei Ministri a decidere poi se adottarlo; e
 - e) ricorda che la Conferenza di Izmir ha invitato il Comitato dei Ministri ad esaminare ulteriormente la questione delle misure urgenti ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte, e invita il Comitato dei Ministri a valutare se vi sia stata una significativa riduzione del loro numero e se i ricorsi oggetto di misure cautelari sono ora affrontati celermente, e a proporre le misure eventualmente necessarie.

C. Ricorsi alla Corte

13. Il diritto di ricorso individuale è un elemento fondamentale del sistema della Convenzione. Il diritto di presentare un ricorso dinanzi alla Corte dovrebbe essere realizzabile in concreto, e gli Stati Parti devono assicurare di non ostacolare in alcun modo l'esercizio effettivo di questo diritto.
14. I criteri di ricevibilità di cui all'articolo 35 della Convenzione indicano quali ricorsi la Corte dovrebbe esaminare ulteriormente nel merito. Essi dovrebbero fornire alla Corte gli strumenti pratici per assicurare che possa concentrarsi sui casi in cui il principio o l'importanza della violazione giustifichi il suo esame. Spetta alla Corte decidere in merito alla ricevibilità dei ricorsi. È importante fare in modo che la Corte continui ad applicare rigorosamente e coerentemente i criteri di ricevibilità, al fine di rafforzare la fiducia nel rigore del sistema della Convenzione e di assicurare che non sia posta una pressione ingiustificata sul suo carico di lavoro.
15. La Conferenza, pertanto:
- a) si rallegra per il suggerimento della Corte che il termine di cui all'articolo 35 (1) della Convenzione entro il quale il ricorso deve essere presentato alla stessa potrebbe essere abbreviato; conclude che un termine di quattro mesi è appropriato e invita il Comitato dei Ministri ad adottare il necessario strumento di modifica entro la fine del 2013;
 - b) si rallegra che la Corte preveda un'applicazione rigorosa del termine di cui all'articolo 35 (1) della Convenzione, e ribadisce l'importanza di un'applicazione, da parte della Corte, piena, coerente e

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

prevedibile di tutti i criteri di ricevibilità, comprese le norme relative all'ambito della sua competenza, sia per assicurare l'efficace amministrazione della giustizia che per salvaguardare i ruoli rispettivi della Corte e delle autorità nazionali;

- c) conclude che l'articolo 35 (3) (b) della Convenzione dovrebbe essere modificato per eliminare le parole "e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno", e invita il Comitato dei Ministri ad adottare lo strumento necessario di modifica entro la fine del 2013;
- d) conferma che un ricorso dovrebbe essere considerato manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 (3) (a), tra l'altro, nella misura in cui la Corte ritenga che il ricorso solleva un questione che è stata debitamente esaminata da un giudice nazionale che applica i diritti sanciti dalla Convenzione alla luce della giurisprudenza consolidata della Corte, anche eventualmente per quanto riguarda il margine di apprezzamento, a meno che la Corte ritenga che il ricorso sollevi una questione grave relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione; incoraggia la Corte a prendere in considerazione la necessità di adottare un approccio rigoroso e coerente nel dichiarare tali ricorsi irricevibili, se necessario chiarendo la propria giurisprudenza in tal senso;
- e) si rallegra per la messa a disposizione da parte della Corte di maggiori informazioni ai ricorrenti in merito alle sue procedure, e in particolare sui criteri di ricevibilità;
- f) invita la Corte a prevedere con una specifica disposizione nel suo Regolamento la possibilità per la Corte, su richiesta del Governo convenuto, di prendere una decisione separata sulla ricevibilità quando vi è un interesse particolare a che la Corte si pronunci sull'efficacia di una via di ricorso interna di cui si fa questione nel ricorso di specie, e
- g) invita la Corte a sviluppare la sua giurisprudenza sull'esaurimento delle vie di ricorso interne in modo da imporre al ricorrente, che disponeva di una via di ricorso interna, che sia stata contestata dinanzi ai giudici nazionali la presunta violazione dei diritti della Convenzione o di un disposizione equivalente di diritto interno, dando in tal modo ai giudici nazionali la possibilità di applicare la Convenzione alla luce della giurisprudenza della Corte.

D. Esame dei ricorsi

- 16. Il numero di ricorsi presentati ogni anno alla Corte è raddoppiato dal 2004. Al momento sono pendenti un gran numero di ricorsi davanti a tutte formazioni giudiziarie primarie della Corte. Molti ricorrenti, compresi quelli con un ricorso potenzialmente fondato, devono aspettare anni per una risposta.
- 17. Alla luce dell'importanza del diritto di ricorso individuale, la Corte deve essere in grado di trattare i ricorsi irricevibili nel modo più efficiente possibile, con un impatto minimo sulle sue risorse. La Corte ha già compiuto passi importanti per conseguire questo obiettivo nel quadro del Protocollo n.14, di cui ci si deve rallegrare.
- 18. I ricorsi seriali derivano principalmente da problemi sistemici o strutturali a livello nazionale. E' responsabilità di uno Stato Parte, sotto la supervisione del Comitato dei Ministri, di assicurare che tali questioni e le conseguenti violazioni siano regolate nell'ambito dell'effettiva esecuzione delle sentenze della Corte.
- 19. L'aumento crescente del numero di cause pendenti dinanzi alle Camere della Corte è anch'esso una questione di grave preoccupazione. La Corte dovrebbe essere in grado di concentrare la propria attenzione sulle nuove violazioni potenzialmente fondate.
- 20. La Conferenza, pertanto:
 - a) si rallegra per i progressi già compiuti dalla Corte nella sua trattazione dei ricorsi, e in particolare per l'adozione di:
 - i) la sua politica delle priorità, che le è stata di ausilio per concentrarsi sulle cause più importanti e gravi, e
 - ii) metodi di lavoro che snelliscono le procedure, in particolare per la gestione delle cause irricevibili e seriali, pur mantenendo la dovuta responsabilità giudiziaria;

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

- b) nota con soddisfazione che la Corte ha valutato di poter smaltire l'arretrato dei ricorsi chiaramente irricevibili entro il 2015; prende atto della richiesta della Corte di un ulteriore distacco di giudici nazionali e di giuristi indipendenti di alto livello presso la sua Cancelleria per consentirle di conseguire tale obiettivo e incoraggia gli Stati Parti a provvedere ulteriormente a tali distacchi;
- c) continua ad esprimere preoccupazione per il gran numero di ricorsi seriali pendenti dinanzi alla Corte; si rallegra per il continuo utilizzo da parte della Corte di misure proattive, in particolare la procedura delle sentenze pilota, per trattare in modo efficiente le violazioni seriali, e incoraggia gli Stati Parti, il Comitato dei Ministri e la Corte a lavorare insieme per trovare il modo di regolare il gran numero di ricorsi che derivano da problemi sistemici individuati dalla Corte, valutando le varie idee che sono state avanzate, comprese le loro implicazioni giuridiche, pratiche e finanziarie, e tenendo conto del principio della parità di trattamento di tutti gli Stati Parti;
- d) sulla base della procedura della sentenza pilota, invita il Comitato dei Ministri a valutare l'opportunità e le modalità di una procedura mediante la quale la Corte potrebbe registrare e decidere un numero ridotto di ricorsi rappresentativi selezionati tra un gruppo di ricorsi che pretendono la stessa violazione e contro lo stesso Stato Parte convenuto, pervenendo ad una decisione applicabile all'intero gruppo;
- e) rileva che, per consentire alla Corte di decidere in un tempo ragionevole sui ricorsi pendenti davanti alle sue Camere, in futuro potrebbe essere necessario nominare dei giudici supplementari in seno alla Corte; rileva inoltre che tali giudici potrebbero avere bisogno di un mandato di durata diversa e / o di un gamma di funzioni diversa rispetto agli attuali giudici della Corte, e invita il Comitato dei Ministri a decidere entro la fine del 2013 se procedere o meno all'emendamento della Convenzione per consentire la nomina di detti giudici a seguito di una decisione unanime del Comitato dei Ministri adottata sulla base di informazioni ricevute dalla Corte;
- f) invita la Corte a consultare gli Stati Parti laddove valuti di applicare un'interpretazione più ampia del concetto di giurisprudenza consolidata, ai sensi dell'articolo 28 (1) della Convenzione, al fine di giudicare un numero maggiore di cause con la procedura di Comitato, senza pregiudizio per il dovuto esame delle circostanze di specie della causa ed il carattere non vincolante delle sentenze contro un altro Stato Parte;
- g) invita la Corte a valutare, in consultazione con gli Stati Parti, la società civile e le istituzioni nazionali dei diritti umani, se:
- i) alla luce dell'esperienza del progetto pilota, debbano essere messe in atto ulteriori misure per agevolare la presentazione online dei ricorsi, e conseguentemente semplificare la procedura per la comunicazione delle cause, garantendo al tempo stesso che i ricorsi dei ricorrenti che non sono in grado di presentarli online continuano ad essere accettati;
 - ii) il modulo di ricorso alla Corte possa essere migliorato per facilitare una migliore presentazione e gestione dei ricorsi;
 - iii) le decisioni e le sentenze della Corte possano essere messe a disposizione delle parti in causa un po' prima della loro pubblicazione, e
 - iv) la richiesta di equa soddisfazione, compresa quella per i costi, e le relative osservazioni, possano essere presentate in una fase anteriore del procedimento dinanzi alla Camera ed alla Grande Camera;
- h) prevede che la piena attuazione di queste misure, con risorse adeguate, dovrebbe in linea di principio consentire alla Corte di decidere se comunicare una causa entro un periodo di anno e, successivamente, fare in modo che tutte le cause comunicate formino oggetto di una decisione o sentenza entro due anni dalla comunicazione;
- i) esprime inoltre l'impegno degli Stati Parti a collaborare con la Corte per conseguire questi risultati, e
- j) invita il Comitato dei Ministri, di concerto con la Corte, ad indicare in che modo stabilirà se, entro il 2015, queste misure si sono dimostrate sufficienti a consentire alla Corte di affrontare con successo il suo carico di lavoro, o se poi sono necessarie ulteriori misure.

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton****E. Giudici e giurisprudenza della Corte**

21. L'autorità e la credibilità della Corte dipendono in ampia misura dalla qualità dei suoi giudici e delle sentenze che essi emettono.
22. L'alto livello dei giudici eletti in seno alla Corte dipende dalla qualità dei candidati che vengono proposti all'Assemblea parlamentare per essere eletti. Il ruolo degli Stati Parti nel proporre dei candidati della più alta levatura possibile è quindi di fondamentale importanza per il continuo successo della Corte, così come lo è l'importanza di una Cancelleria di alta qualità, composta di giuristi scelti per le loro competenze giuridiche e la loro conoscenza del diritto e della pratica degli Stati Parti, che fornisce un supporto inestimabile ai giudici della Corte.
23. Le sentenze della Corte devono essere chiare e coerenti. Ciò favorisce la certezza del diritto, aiuta i giudici nazionali ad applicare la Convenzione con maggiore precisione e aiuta i potenziali ricorrenti a valutare se il loro ricorso è fondato. Chiarezza e coerenza sono particolarmente importanti quando la Corte affronta questioni di principio generali. La coerenza nell'applicazione della Convenzione non richiede che gli Stati Parti l'attuino in modo uniforme. La Corte ha indicato che sta valutando una modifica del Regolamento della Corte che fa obbligo ad una Camera di rinunciare alla propria competenza quando essa prevede di allontanarsi dalla giurisprudenza consolidata.
24. Una magistratura stabile favorisce la coerenza della Corte. Quindi in linea di principio non è auspicabile che un giudice resti in servizio meno dell'intera durata del mandato previsto dalla Convenzione.
25. La Conferenza, pertanto:
 - a) si rallegra per l'adozione da parte del Comitato dei Ministri delle Linee guida per la selezione dei candidati alla carica di giudice presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, e incoraggia gli Stati Parti ad attuarle;
 - b) si rallegra per l'istituzione del Comitato consultivo di esperti sui candidati all'elezione a giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo; rileva che il Comitato dei Ministri ha deciso di rivedere il funzionamento del Comitato consultivo dopo un periodo iniziale di tre anni, e invita l'Assemblea parlamentare e il Comitato dei Ministri a discutere come potrebbero essere ulteriormente migliorate le procedure di elezione dei giudici;
 - c) si rallegra per i passi che la Corte sta compiendo per mantenere e migliorare l'alta qualità delle sue sentenze e in particolare per assicurare che la chiarezza e la coerenza delle sentenze aumentino ancora di più; si rallegra del fatto che la Corte da lungo tempo riconosca che è nell'interesse della certezza e prevedibilità del diritto, e dell'uguaglianza davanti alla legge che essa non debba allontanarsi senza un valido motivo dalla giurisprudenza indicata in cause precedenti e, in particolare, invita la Corte a prendere in considerazione l'importanza della coerenza quando le sentenze riguardano aspetti della stessa questione, in modo da assicurare che il loro effetto cumulativo continui a consentire agli Stati Parti un congruo margine di apprezzamento;
 - d) alla luce del ruolo centrale svolto dalla Grande Camera nel garantire la coerenza della giurisprudenza della Corte, conclude che l'articolo 30 della Convenzione dovrebbe essere modificato per eliminare la frase "a meno che una delle parti non vi si opponga"; invita il Comitato dei Ministri ad adottare il necessario strumento di modifica e a valutare se siano necessari di conseguenza dei cambiamenti, entro la fine del 2013; e incoraggia gli Stati Parti ad astenersi dall'opporvi ad eventuali proposte di rinuncia alla propria competenza da parte di una Camera in pendenza dell'entrata in vigore dello strumento di modifica;
 - e) invita la Corte a valutare se la composizione della Grande Camera venga rafforzata dall'inclusione d'ufficio dei Vice Presidenti di ciascuna Sezione, e
 - f) conclude che l'articolo 23 (2) della Convenzione dovrebbe essere modificato per sostituire il limite di età dei giudici con l'obbligo per i giudici di essere di età non superiore ai 65 anni alla data di inizio del loro mandato, e invita il Comitato dei Ministri ad adottare il necessario strumento di modifica entro la fine del 2013.

F. Esecuzione delle sentenze della Corte

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

26. Ogni Stato Parte si è impegnato a conformarsi alle sentenze definitive della Corte in tutte le cause in cui esso sia una delle parti. Attraverso la sua supervisione, il Comitato dei Ministri assicura che sia dato il dovuto effetto alle sentenze della Corte, anche attraverso l'attuazione di misure generali per risolvere questioni sistemiche più ampie.
27. Il Comitato dei Ministri deve quindi valutare in modo efficace ed equo se le misure adottate da uno Stato Parte hanno risolto una violazione. Il Comitato dei Ministri dovrebbe essere in grado di adottare misure efficaci nei confronti di uno Stato Parte che non riesce a conformarsi ai suoi obblighi di cui all'articolo 46 della Convenzione. Il Comitato dei Ministri dovrebbe prestare particolare attenzione alle violazioni che rivelano un problema sistemico a livello nazionale, e dovrebbe assicurare che gli Stati Parti attuino rapidamente ed efficacemente le sentenze pilota.
28. Il Comitato dei Ministri sta sovrintendendo all'esecuzione di un numero sempre crescente di sentenze. Dato che la Corte opera attraverso i ricorsi potenzialmente fondati pendenti dinanzi ad essa, il volume di lavoro per il Comitato dei Ministri può prevedibilmente aumentare ulteriormente.
29. La Conferenza, pertanto:
 - a) incoraggia gli Stati Parti:
 - i) a sviluppare le capacità ed i meccanismi interni per assicurare la rapida esecuzione delle sentenze della Corte, anche attraverso l'attuazione della raccomandazione 2008 (2) del Comitato dei Ministri, e a condividere le buone pratiche in tal senso;
 - ii) a rendere i piani di azione per l'esecuzione delle sentenze il più possibile ed ampiamente accessibili, anche ove possibile attraverso la loro pubblicazione nelle lingue nazionali; e
 - iii) ad agevolare l'importante ruolo dei parlamenti nazionali nell'attento esame dell'efficacia delle misure di attuazione adottate;
 - b) ribadisce l'invito rivolto dalle Conferenze di Interlaken e di Izmir al Comitato dei Ministri ad applicare pienamente il principio di sussidiarietà mediante il quale gli Stati Parti possono scegliere come adempiere ai loro obblighi derivanti dalla Convenzione;
 - c) invita il Comitato dei Ministri a continuare a valutare come affinare le sue procedure così da garantire una supervisione efficace dell'esecuzione delle sentenze, in particolare attraverso:
 - i) una considerazione più strutturata delle questioni strategiche e sistemiche durante le sue riunioni, e
 - ii) una più forte pubblicità sulle sue riunioni;
 - d) invita il Comitato dei Ministri a valutare se siano necessarie delle misure più efficaci nei confronti degli Stati che non applicano le sentenze della Corte in modo tempestivo; e
 - e) si rallegra per i regolari rapporti e dibattiti dell'Assemblea parlamentare sull'esecuzione delle sentenze.

G. Un futuro del sistema della Convenzione e della Corte più a lungo termine

30. La presente dichiarazione tratta le questioni immediate che si pongono alla Corte. E' però anche essenziale garantire l'efficacia futura del sistema della Convenzione. Per conseguire questo obiettivo, è necessario un processo per anticipare le sfide future e sviluppare una visione per il futuro della Convenzione, in modo che le decisioni future siano prese in una maniera tempestiva e coerente.
31. Nell'ambito di questo processo, può essere necessario valutare il ruolo e la natura fondamentali della Corte. La visione più a lungo termine deve garantire la vitalità del ruolo fondamentale della Corte nel sistema della protezione e promozione dei diritti umani in Europa. Il diritto di ricorso individuale resta una pietra miliare del sistema della Convenzione. Le riforme future devono rafforzare la capacità del sistema della Convenzione di affrontare le violazioni gravi in modo pronto ed efficace.
32. L'effettiva attuazione della Convenzione a livello nazionale consentirà alla Corte di assumere più a lungo termine un ruolo più delineato e mirato. Il sistema della Convenzione deve supportare gli Stati ad adempiere alla loro responsabilità primaria di dare attuazione alla Convenzione a livello nazionale.

Traduzione © dall'inglese a cura del Ministero della Giustizia - Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani,
maggio 2012

fonte: <http://www.coe.int/en/20120419-brighton-declaration/>

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

33. In risposta a una più efficace attuazione a livello nazionale, la Corte dovrebbe essere in una posizione tale da concentrare i propri sforzi sulle violazioni gravi o diffuse, sui problemi sistemici e strutturali, e sulle questioni importanti di interpretazione e applicazione della Convenzione, e quindi essa stessa avrebbe bisogno di porre rimedio a meno violazioni e di conseguenza emettere meno sentenze.
34. La Conferenza di Interlaken ha invitato il Comitato dei Ministri a valutare, nel corso degli anni dal 2012 al 2015, in quale misura l'attuazione del Protocollo n. 14 e del Piano d'azione di Interlaken ha migliorato la situazione della Corte. E' previsto che, sulla base di questa valutazione, il Comitato dei Ministri debba decidere entro la fine del 2015 se vi è la necessità di ulteriori azioni. E' inoltre previsto che, entro la fine del 2019, il Comitato dei Ministri debba decidere se le misure adottate si sono rivelate sufficienti ad assicurare il funzionamento sostenibile del meccanismo di controllo della Convenzione, o se sono necessari dei cambiamenti più profondi.
35. La Conferenza, pertanto:
- a) si rallegra per il processo di riflessione sul futuro a lungo termine della Corte avviato alla Conferenza di Interlaken e proseguito alla Conferenza di Izmir e si rallegra per il contributo a tale riflessione da parte della conferenza informale di Wilton Park;
 - b) invita il Comitato dei Ministri a determinare entro la fine del 2012 il processo attraverso il quale adempierà ai suoi ulteriori mandati ai sensi della presente Dichiarazione e delle Dichiarazioni adottate dalle Conferenze di Interlaken e di Izmir;
 - c) invita il Comitato dei Ministri, nel contesto dell'adempimento del suo mandato nell'ambito delle Dichiarazioni adottate dalle Conferenze di Interlaken e di Izmir, a valutare il futuro del sistema della Convenzione, e che questa valutazione comprenda le sfide future al godimento dei diritti e delle libertà sanciti dalla Convenzione e il modo in cui la Corte possa svolgere al meglio il suo doppio ruolo agendo come salvaguardia per gli individui i cui diritti e le libertà non sono garantiti a livello nazionale e interpretando autorevolmente la Convenzione;
 - d) propone che il Comitato dei Ministri svolga questo compito all'interno di strutture già esistenti, garantendo al contempo la partecipazione e la consulenza di esperti esterni, a seconda dei casi, al fine di fornirgli una vasta gamma di competenze e di agevolare l'analisi più completa possibile dei problemi e delle possibili soluzioni;
 - e) prevede che il Comitato dei Ministri, nell'ambito di questo compito, effettui un'analisi completa delle opzioni possibili per quanto riguarda il ruolo e la funzione futuri della Corte, tra cui l'analisi di come il sistema della Convenzione possa essere conservato, nella sua essenza, nella forma attuale, e la valutazione dei cambiamenti più profondi rispetto al modo in cui ricorsi sono risolti dal sistema della Convenzione, con lo scopo di ridurre il numero di cause che devono essere trattate dalla Corte.
 - f) invita inoltre gli Stati Parti, anche attraverso il Comitato dei Ministri, ad avviare un esame completo di:
 - i) la procedura per la supervisione dell'esecuzione delle sentenze della Corte, e il ruolo del Comitato dei Ministri in questo processo; e
 - ii) l'offerta di un'equa soddisfazione ai ricorrenti ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione; e
 - g) come primo passo, invita il Comitato dei Ministri a raggiungere un'opinione interlocutoria su questi temi entro la fine del 2015.

H. Disposizioni generali e finali

36. L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione rafforzerà l'applicazione coerente dei diritti umani in Europa. La Conferenza prende atto quindi con soddisfazione dei progressi sulla preparazione del progetto di adesione, e auspica una conclusione rapida e di successo di questo lavoro.
37. La Conferenza esprime altresì apprezzamento per la continua attenzione, come richiesto dalle Conferenze di Interlaken e di Izmir, riguardo all'eventuale introduzione di una procedura semplificata per la modifica delle disposizioni della Convenzione relative alle questioni organizzative, o per mezzo di uno Statuto della Corte o di una nuova disposizione nella Convenzione, e auspica una conclusione

**Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo
Dichiarazione di Brighton**

rapida e di successo di questo lavoro che tenga pienamente conto delle norme costituzionali degli Stati Parti.

38. Laddove le decisioni per dare attuazione a questa Dichiarazione hanno implicazioni finanziarie per il Consiglio d'Europa, la Conferenza invita la Corte e il Comitato dei Ministri a quantificare tali costi il prima possibile, tenendo conto dei principi di bilancio del Consiglio d'Europa e delle necessità di prudenza di bilancio.
39. La Conferenza:
 - a) invita la Presidenza del Regno Unito a trasmettere la presente Dichiarazione e gli Atti della Conferenza al Comitato dei Ministri;
 - b) invita gli Stati Parti, il Comitato dei Ministri, la Corte e il Segretario Generale del Consiglio d'Europa a dare piena attuazione alla presente dichiarazione, e
 - c) invita le future presidenze del Comitato dei Ministri ad assicurare l'impulso futuro della riforma della Corte e dell'attuazione della Convenzione.