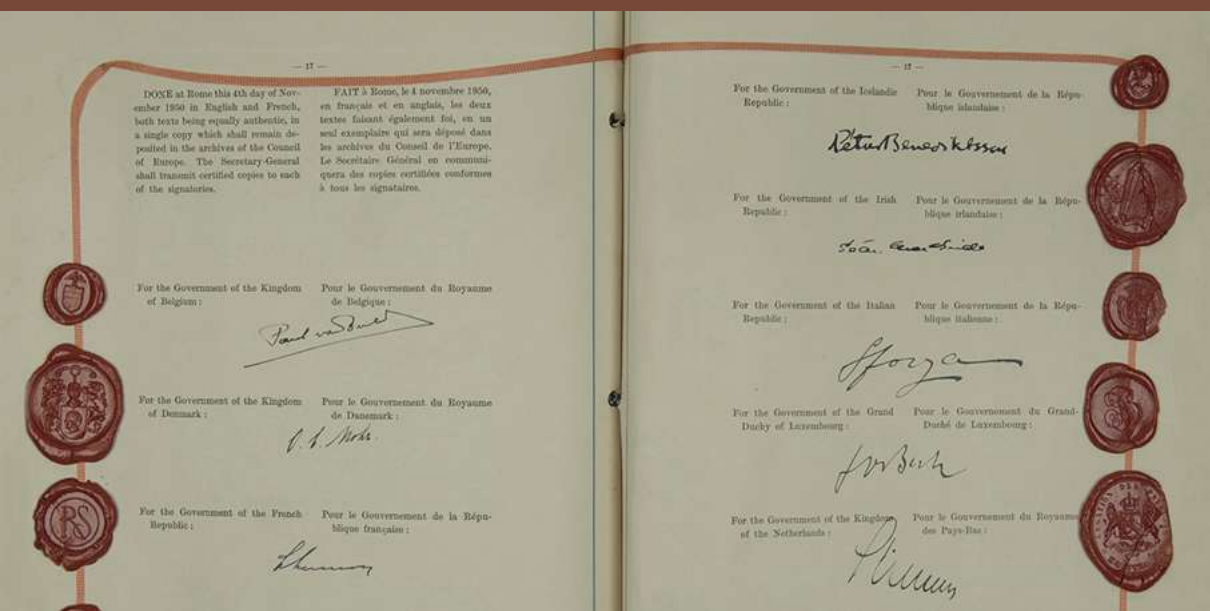


MISE EN ŒUVRE DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Édition anglaise: |

The implementation of judgments |
of the European Court of Human Rights |
ISBN 978-92-871-8511-2 |

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la |
responsabilité de(des) l'(l')auteur(s) et ne reflètent pas |
nécessairement la ligne officielle |
du Conseil de l'Europe. |

La reproduction des textes est autorisée à |
condition d'en citer le titre complet ainsi que la |
source : Conseil de l'Europe. Pour toute utilisation |
à des fins commerciales ou dans le cas d'une |
traduction vers une langue non officielle du |
Conseil de l'Europe, merci de vous adresser à |
publishing@coe.int. |

Couverture et mise en page : Service de la |
production des documents et des publications |
(SPDP), Conseil de l'Europe |

Photo : Conseil de l'Europe |

Éditions du Conseil de l'Europe |
F-67075 Strasbourg Cedex |
<http://book.coe.int> |

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une |
relecture typographique et grammaticale de |
l'Unité éditoriale du SPDP. |

ISBN 978-92-871-8510-5 |
© Conseil de l'Europe, décembre 2017 |
Imprimé dans les ateliers |
du Conseil de l'Europe |

Table des matières

AVANT-PROPOS	5
PRÉFACE	7
LA MISE EN ŒUVRE DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	9
I. Résumé	9
II. Textes adoptés	10
A. Résolution 2178 (2017)	10
B. Recommandation 2110 (2017)	12
III. Exposé des motifs	13
1. Introduction	13
2. États membres concernés par le plus grand nombre d'arrêts pendants devant le Comité des Ministres	16
3. Données générales concernant l'exécution des arrêts de la Cour entre 2015 et 2017	24
4. Défis particuliers pour l'exécution des arrêts de la Cour : exemples choisis	26
5. Bilan des récentes réformes et autres mesures prises au sein du Conseil de l'Europe et dans certains États membres pour améliorer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme	35
6. Conclusions	39
ANNEXES	43
Annexe 1 – Problèmes principaux rencontrés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, identifiés par le rapport de M. de Vries de 2015 et le Rapport annuel 2016 du Comité des Ministres, au titre de 10 États parties à la Convention européenne des droits de l'homme	43
Annexe 2 – Liste des rapports, résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe cités	
Rapports	63
Résolutions	63
Recommandations	64
Annexe 3 – Liste des résolutions du Comité des Ministres sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme citées	65
Annexe 4 – Jurisprudence citée	67
Annexe 5 – Requêtes pendantes devant une formation judiciaire au 31/12/2016	73

Avant-propos

Le rapport de Pierre-Yves Le Borgn' s'inscrit dans la lignée des travaux de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »). Il suit la logique du 8^e rapport sur ce sujet de Klaas de Vries (2015), qui s'est focalisé sur les États membres du Conseil de l'Europe ayant le plus grand nombre d'arrêts non exécutés et sur certains problèmes structurels. Le 9^e rapport apporte un élément nouveau par rapport aux travaux précédents de l'Assemblée, à savoir une analyse détaillée des arrêts dont la mise en œuvre se heurte à une certaine résistance de nature politique ; parmi ces arrêts figurent des arrêts relativement récents.

L'élaboration de ce rapport a nécessité un travail de longue haleine. De nombreux arrêts et statistiques de la Cour et de nombreux documents du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CM) ont été consultés. Les rapports annuels du CM sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour, dont celui de 2016, ont été le point de référence pour le rapporteur quant aux statistiques concernant l'état d'exécution des arrêts (notamment par pays et par thème) et quant aux mesures d'exécution prises par les États. Vu que les données contenues dans le rapport annuel du CM de 2016 se réfèrent à la situation au 31 décembre 2016, afin de présenter l'état actuel des affaires pendantes au CM, le rapporteur s'est aussi basé sur les données accessibles sur le site internet du Service de l'exécution des arrêts de la Cour (<https://www.coe.int/fr/web/execution>). Ainsi, s'agissant des arrêts qui ont déjà été pleinement exécutés, il s'est référé aux résolutions finales du CM, c'est-à-dire aux résolutions dans lesquelles le CM constate que toutes les mesures d'exécution (individuelles et/ou générales) ont été prises par l'État défendeur et décide, par la suite, de clore l'examen de l'affaire. En ce qui concerne les arrêts qui sont toujours en cours d'examen devant le CM, le rapporteur s'est penché sur les décisions du CM adoptées lors des réunions dites « DH » (« droits de l'homme ») des Délégués des Ministres. En outre, il a aussi fait référence aux communications adressées au CM par les autorités nationales (notamment aux « plans/bilans d'action »), les représentants de la société civile, les requérants et/ou leurs avocats et les institutions nationales de protection des droits de l'homme. Il convient de souligner que, depuis presque un an, le moteur de recherche HUDOC-EXEC facilite considérablement toute recherche dans ce domaine.

Même si toutes ces données sont accessibles au public, le rapport de Pierre-Yves Le Borgn' les résume dans un seul document, mettant ainsi en exergue les progrès accomplis par les États membres dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour ainsi que les problèmes qui persistent dans ce domaine. De plus, il émet aux États membres et au CM d'importantes recommandations qui ont été, par la suite, approuvées par l'Assemblée parlementaire dans sa Résolution 2178 (2017) et sa Recommandation 2110 (2017) le 29 juin 2017.

Dr Agnieszka Szklanna

*Secrétaire de la commission des questions juridiques
et des droits de l'homme
Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe*

Préface

L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme est le cœur même du rôle et de la valeur ajoutée du Conseil de l'Europe. C'est une question qui engage toutes les institutions de l'Organisation, parmi lesquelles l'Assemblée parlementaire. Quand bien même la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour relève prioritairement de la compétence du Comité des Ministres, il y a pour l'Assemblée un rôle éminent à jouer, notamment en direction des parlements nationaux. Voilà près de vingt ans qu'elle suit l'exécution des arrêts. Mon rapport est le neuvième consacré à cette question. J'ai succédé comme rapporteur à Erik Jurgens, Christos Pourgourides et Klaas de Vries, dont je salue le travail passé.

Au 31 décembre 2016, 9 941 affaires étaient pendantes devant le Comité des Ministres, en légère baisse par rapport à l'année précédente. Les dix pays qui comptaient le plus d'affaires étaient par ordre décroissant : l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Hongrie, la Grèce, la Bulgarie, la République de Moldova et la Pologne. Devant la Cour, sept de ces pays demeurent dans les dix premiers pour les affaires pendantes : l'Ukraine, la Turquie, la Hongrie, la Russie, la Roumanie, l'Italie et la Pologne. Le Comité des Ministres a clos un nombre record d'affaires en 2016. Je m'en félicite et je vois dans cette évolution à la fois l'efficacité accrue des mécanismes nationaux d'exécution et l'impact de nouvelles méthodes de travail au service de l'exécution des arrêts.

De réels progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des arrêts depuis le rapport de Klaas de Vries en 2015. C'est le cas des groupes d'affaires concernant la durée des procédures judiciaires (Bulgarie, Grèce, Italie, Pologne et Roumanie), les mauvaises conditions de détention et l'absence de recours effectif (Italie et Pologne), l'abus de la force par les agents des forces de l'ordre (Roumanie), la durée excessive ou la légalité de la détention provisoire (Fédération de Russie et Turquie) ainsi que l'inexécution des décisions judiciaires internes et la procédure de *nadzor* en Fédération de Russie. D'autres affaires ont vu également des avancées importantes, sans toutefois permettre encore la clôture de ces affaires.

Cependant, je m'inquiète de l'augmentation continue des affaires de référence pendantes depuis plus de cinq ans. Elles révèlent de graves difficultés structurelles comme le manque de ressources financières (groupe d'arrêts *Zhovner c. Ukraine*), l'absence de compréhension commune des mesures d'exécutions exigées (groupe d'arrêts *Catan c. Fédération de Russie*), une exécution bloquée par les désaccords entre

partis politiques ou institutions nationales (arrêts *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* et *Hirst c. Royaume-Uni*)(n°2), si ce n'est le refus pur et simple d'adopter les mesures individuelles requises (arrêts *Pichugin c. Fédération de Russie* et *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan*). Je suis alarmé également par la réticence de certains États membres à accepter la juridiction même de la Cour (Fédération de Russie et Hongrie).

Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme doivent être exécutés, comme l'article 46 de la Convention le rappelle à chaque État partie. La résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 29 juin 2017 appelle les États à soumettre au Comité des Ministres les plans d'action nécessaires, à donner priorité aux affaires pendantes depuis plus de dix ans et à renforcer le rôle de la société civile et des institutions nationales de protection des droits de l'homme dans le processus d'exécution des arrêts. La recommandation adoptée le même jour souligne la nécessité d'un usage plus fréquent des résolutions intérimaires, l'amélioration de la transparence du processus de surveillance de l'exécution et le renforcement du rôle de la société civile dans ce processus.

Pierre-Yves Le Borgn'

*Rapporteur de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe*

La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Rapport¹ de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Rapporteur : M. Pierre-Yves Le Borgn', France, Groupe socialiste, commission des questions juridiques et des droits de l'homme

I. Résumé

Dans son neuvième rapport sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a mis en exergue les progrès réalisés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour par certains États membres. Néanmoins, elle a pointé du doigt les graves problèmes structurels rencontrés depuis plus de dix ans par les dix États membres (l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Hongrie, la Grèce, la Bulgarie, la République de Moldova et la Pologne) qui comptent le plus grand nombre d'arrêts non exécutés. Le Comité des Ministres surveille toujours l'exécution d'environ 10 000 arrêts, même si tous ces arrêts ne se trouvent pas au même stade d'exécution. Les difficultés dans la mise en œuvre de certains arrêts révèlent des « poches de résistance » résultant de problèmes politiques.

La commission préconise, entre autres recommandations, d'exécuter rapidement les arrêts de la Cour, de condamner tout discours politique visant à discréditer cette dernière et d'instituer des procédures parlementaires pour garantir le suivi des obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »). Le Comité des Ministres devrait notamment reconsidérer l'usage des procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3, 4 et 5 de la Convention, coopérer plus étroitement avec la société civile et garantir une plus grande transparence de son processus de surveillance.

1. Renvoi en Commission : [Résolution 1268 \(2002\)](#). Rapport : Doc. 14340 du 12 juin 2017 ; présentation et discussion du rapport le 29 juin 2017 lors de la troisième partie de session 2017 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (26^e séance).

II. Textes adoptés

A. Résolution 2178 (2017)²

1. Depuis sa [Résolution 1226 \(2000\)](#)³ sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée parlementaire se doit de contribuer à la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »), dont dépendent l'efficacité et l'autorité du système de protection des droits de l'homme fondée sur la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, « la Convention »). La surveillance de l'exécution de ces arrêts relève avant tout de la compétence du Comité des Ministres, conformément à l'article 46.2 de la Convention. L'Assemblée estime cependant qu'elle a un rôle essentiel dans ce processus, car elle peut encourager les parlements nationaux à s'y engager activement.
2. L'Assemblée rappelle ses précédents travaux sur cette question, notamment ses Résolutions [2075 \(2015\)](#), [1787 \(2011\)](#) et [1516 \(2006\)](#) et ses Recommandations [2079 \(2015\)](#) et [1955 \(2011\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) sur les parlements nationaux : garants des droits de l'homme en Europe.
3. Depuis le dernier examen de cette question en 2015, elle constate certaines avancées dans l'exécution des arrêts de la Cour, notamment la diminution du nombre d'arrêts pendants devant le Comité des Ministres et l'augmentation du nombre d'affaires clôturées par des résolutions finales, dont des affaires concernant des problèmes structurels comme la durée excessive de procédures judiciaires, les mauvaises conditions dans les établissements pénitentiaires et l'absence de recours internes à cet égard, l'inexécution des décisions judiciaires internes ou l'illégalité ou la durée excessive de la détention provisoire.
4. L'Assemblée salue les mesures prises par le Comité des Ministres en vue d'améliorer la transparence de sa surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour ainsi que les synergies qui se sont développées au sein du Conseil de l'Europe afin de rendre ce processus plus rapide et plus efficace.
5. Toutefois, l'Assemblée reste profondément préoccupée par le nombre d'arrêts pendants devant le Comité des Ministres, même si tous ces arrêts ne se trouvent pas au même stade d'exécution. Elle note que leur chiffre s'élève à presque 10 000 et que le nombre d'affaires de référence – révélant des problèmes structurels spécifiques – qui n'ont pas été exécutées depuis plus de cinq ans a augmenté. Presque la moitié des affaires sous la « surveillance soutenue » du Comité des Ministres concernent des violations des articles 2 (droit à la vie), 3 (interdiction de la torture) et 5 (droit à la liberté et à la sûreté) de la Convention.

2. Texte adopté par l'Assemblée le 29 juin 2017 (26^e séance).

3. Tous les rapports, résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire cités dans ce texte sont listés en annexe 2, et sont disponibles sur <http://assembly.coe.int>; les résolutions du Comité des Ministres sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sont également listées en annexe 3 et sont disponibles sur <http://hudoc.exec.coe.int>.

6. L'Assemblée note aussi que, même s'il y a eu des avancées considérables depuis ses Résolutions 1787 (2011) et 2075 (2015), l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Hongrie, la Grèce, la Bulgarie, la République de Moldova et la Pologne comptent le nombre le plus élevé d'arrêts non exécutés et restent confrontées à de graves problèmes structurels, dont certains n'ont pas été réglés depuis plus de dix ans.

7. L'Assemblée note également que certaines affaires concernant d'autres États parties à la Convention révèlent aussi des « poches de résistance » liées notamment à des problèmes de nature politique bien ancrés. Les difficultés dans l'exécution de ces affaires ont trait non seulement à l'adoption de mesures générales (visant à prévenir de nouvelles violations), mais aussi à celle de mesures individuelles (visant à assurer la *restitutio in integrum* aux requérants) ou au paiement de la satisfaction équitable. De surcroît, l'Assemblée observe que, dans certains États parties, l'exécution des arrêts de la Cour s'inscrit dans le contexte d'un débat politique virulent dans lequel certains responsables politiques s'efforcent de discréditer la Cour et d'amoindrir son autorité.

8. L'Assemblée déplore une fois de plus les retards dans l'exécution des arrêts de la Cour, l'absence de volonté politique dans certains États parties de les mettre en œuvre ainsi que toutes les tentatives visant à amoindrir l'autorité de la Cour et le système de protection des droits de l'homme fondé sur la Convention. Elle rappelle que l'article 46.1 de la Convention comporte une obligation légale pour les États parties d'exécuter les arrêts de la Cour et que cette obligation lie toutes les branches du pouvoir étatique.

9. Ainsi, l'Assemblée appelle de nouveau les États parties à exécuter pleinement et rapidement les arrêts et les termes des règlements amiables de la Cour et de coopérer, à cette fin, avec le Comité des Ministres, la Cour et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'avec d'autres organes et instances du Conseil de l'Europe, le cas échéant. Afin que cette coopération soit fructueuse, l'Assemblée recommande aux États parties, entre autres :

- 9.1. de soumettre en temps utile au Comité des Ministres des plans d'action, des bilans d'actions et des informations sur le paiement de la satisfaction équitable ;
- 9.2. de prêter une attention particulière aux affaires soulevant des problèmes structurels, notamment celles qui perdurent depuis plus de dix ans, ainsi qu'à toutes les affaires s'y rapportant ;
- 9.3. de consacrer des ressources suffisantes aux parties prenantes nationales chargées de l'exécution des arrêts de la Cour et d'inciter celles-ci à coordonner leur travail dans ce domaine ;
- 9.4. de financer davantage les projets du Conseil de l'Europe dans le cadre desquels l'exécution des arrêts de la Cour pourrait être améliorée ;
- 9.5. de sensibiliser le public aux questions qui se posent en rapport avec la Convention ;