



Doc. 15742 – Recueil des amendements écrits
25/04/2023

(Version finale)

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

Table des matières	Page
A. Projet de résolution	2
B. Projet de recommandation	7

A. Projet de résolution

1. Depuis sa Résolution 1226 (2000), l'Assemblée parlementaire a apporté une contribution importante à la surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») par le Comité des Ministres, car elle considère le respect des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit comme une priorité. Elle rappelle que, par sa Recommandation 2245 (2023) «Le Sommet de Reykjavik du Conseil de l'Europe: Unis autour de valeurs face à des défis hors du commun», elle a cherché à renforcer la prompte mise en œuvre des arrêts de la Cour, y compris le respect des mesures provisoires, appelant à l'introduction d'une procédure de dialogue politique en cas de non-conformité et à la promotion du rôle des parlements nationaux, des institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile dans le suivi du respect de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention») et des arrêts de la Cour.
2. L'Assemblée rappelle également ses Résolutions 2358 (2021), 2178 (2017), 2075 (2015), 1787 (2011), 1516 (2006) et ses Recommandations 2110 (2017) et 2079 (2015) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour, par lesquelles elle encourageait les parlements nationaux à s'engager dans ce processus. Elle souligne à nouveau que la mise en œuvre des arrêts de la Cour, imposée à l'article 46, paragraphe 1, de la Convention, peut exiger non seulement le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour, mais aussi l'adoption d'autres mesures individuelles (visant à faire cesser la violation de la Convention et à assurer la restitutio in integrum aux requérants) et/ou générales (visant à prévenir la répétition de violations de la Convention).
3. Après s'être penchée sur cette question la dernière fois en 2021, l'Assemblée constate que le nombre des arrêts pendants devant le Comité des Ministres est passé de 5 231 à la fin de 2019 à 6 256 au 1 mars 2023. Ayant observé antérieurement des progrès s'agissant de la réduction du nombre d'affaires pendantes, elle s'inquiète de la tendance actuelle. L'Assemblée se félicite de toute mesure prise par le Comité des Ministres en vue de rendre plus efficace la surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour au sein du Conseil de l'Europe ainsi qu'avec les autorités nationales. Elle appelle le Comité des Ministres à procéder à de nouvelles analyses des causes de l'augmentation récente du nombre d'affaires pendantes, et à proposer des remèdes concrets.
4. L'Assemblée observe également que l'Ukraine, la Roumanie, la Türkiye, l'Azerbaïdjan et la Hongrie comptent le plus grand nombre d'arrêts de la Cour non mis en œuvre et font toujours face à de graves problèmes structurels ou complexes, parfois depuis plus de dix ans. En effet, ces cinq pays représentent, ainsi que la Fédération de Russie, plus de 70% d'affaires en attente de mise en œuvre. L'Assemblée reste profondément préoccupée par le nombre des affaires révélant des problèmes structurels complexes pendantes devant le

Amendement 1

Déposé par M. Sergiy VLASENKO, M. Serhii SOBOLIEV, M. Volker ULLRICH, M. Davor Ivo STIER, Mme Ingjerd Schie SCHOU, M. Pablo HISPÁN

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 4, insérer la phrase suivante:

« À cet égard, l'Assemblée note que, même dans ces circonstances difficiles, les autorités ukrainiennes continuent de manifester leur

Comité des Ministres depuis plus de cinq ans. L'Assemblée est par ailleurs consciente du fait que la situation en Ukraine est complexe en comparaison à d'autres pays en raison de la guerre d'agression russe et de ses conséquences pour les autorités ukrainiennes et la société ukrainienne dans son ensemble, et que la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme se heurte à des défis spécifiques compte tenu de la guerre.

détermination à respecter pleinement la Convention et ont pris un certain nombre de mesures, notamment des modifications législatives, pour résoudre les problèmes structurels identifiés par la Cour européenne des droits de l'homme.»

5. L'Assemblée se déclare préoccupée par les retards pris dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour et rappelle que l'obligation juridique des États parties à la Convention de mettre en œuvre les arrêts de la Cour s'impose à toutes les branches du pouvoir étatique, et que ce dernier ne saurait s'en exonérer en invoquant des problèmes techniques ou obstacles, notamment imputables à l'absence de volonté politique, à l'insuffisance des ressources ou au droit interne, y compris la Constitution. L'Assemblée rappelle que si la législation d'un État ou sa Constitution induisent des violations de la Convention, il incombe à cet État d'interpréter, et si nécessaire de modifier, sa législation de manière à remédier aux violations constatées par la Cour et à prévenir leur répétition.
6. L'Assemblée s'inquiète vivement de la lenteur de la mise en œuvre des arrêts prononcés par la Cour dans des affaires interétatiques ou présentant des caractéristiques interétatiques. Elle appelle tous les États parties à la Convention impliqués dans la mise en œuvre de ces arrêts à coopérer pleinement avec le Comité des Ministres. Elle appelle par ailleurs les États membres et les instances du Conseil de l'Europe à envisager de recourir à des techniques et mesures innovantes et créatives pour progresser dans le règlement des problèmes particulièrement ardues que posent ces affaires.
7. L'Assemblée appelle instamment les États parties à la Convention:
 - 7.1. à mettre en œuvre de bonne foi et en temps utile les arrêts définitifs et contraignants de la Cour européenne des droits de l'homme, comme l'exigent les obligations claires et univoques énoncées à l'article 46, paragraphe 1, de la Convention, qui ont un caractère inconditionnel, et ce dans le plein respect de l'État de droit;
 - 7.2. à mettre en place des recours internes effectifs pour remédier aux violations de la Convention et à établir ces recours sans retard injustifié lorsqu'ils font défaut;
 - 7.3. à coopérer pleinement avec le Comité des Ministres, la Cour et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour, ainsi qu'avec les autres organes concernés du Conseil de l'Europe, en vue de permettre rapidement et efficacement la mise en œuvre intégrale et efficiente des arrêts de la Cour;
 - 7.4. à soumettre, en temps utile, au Comité des Ministres les plans d'action, rapports d'action et informations sur le versement de la satisfaction équitable, et à veiller à ce que ces plans et rapports d'action contiennent des explications suffisamment détaillées sur les mesures prises, sur la manière dont elles résoudront les problèmes

relevés dans l'arrêt et sur le calendrier précis de mise en œuvre de ce dernier;

- 7.5. à veiller à ce que des dispositifs de coordination nationaux efficaces soient en place et à ce qu'ils soient dotés d'une hiérarchie et de ressources suffisantes leur permettant de mettre en œuvre les arrêts et de coordonner les réponses de façon efficace et informative, présentant la position commune confirmée des différentes branches du pouvoir, et à ce que ces organes de coordination aient l'autorité nécessaire pour faire en sorte que toute action nécessaire ait rang prioritaire;
- 7.6. à renforcer le rôle de la société civile, des associations du barreau, et des institutions nationales des droits de l'homme dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour, notamment en les associant à l'organisation nationale des modalités de mise en œuvre d'un arrêt, ainsi qu'en répondant aux observations soumises par les requérants, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales en vertu de l'article 9 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables;
- 7.7. à accorder une attention particulière aux affaires soulevant des problèmes systémiques, structurels, endémiques ou complexes identifiés par la Cour ou le Comité des Ministres, notamment ceux identifiés dans les arrêts pilotes de la Cour ou avec indications au titre de l'article 46 de la Convention, et en particulier celles qui sont pendantes depuis plus de dix ans;
- 7.8. à s'abstenir d'adopter des lois ou de prendre des mesures susceptibles d'entraver la mise en œuvre des arrêts de la Cour et à veiller à ce que la législation nationale renforce la capacité nationale de mettre en œuvre les arrêts de la Cour;
- 7.9. à tirer pleinement parti des travaux entrepris dans le cadre du projet «Soutien à une capacité nationale efficace pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (phase 1)», qui pourrait fournir de bonnes pratiques pour aider les États à améliorer leurs processus nationaux de mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;
- 7.10. à mettre en place des structures et des mécanismes plus efficaces pour l'échange de bonnes pratiques et se soutenir mutuellement dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en soutenant pleinement le travail accompli par le Conseil de l'Europe visant à établir un réseau à cette fin;
- 7.11. à accroître le soutien aux projets de coopération du Conseil de l'Europe pour aider les États membres à exécuter les arrêts de la Cour;
- 7.12. à tenir compte des avis pertinents des organes d'experts du Conseil de l'Europe, notamment de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, lors de l'adoption de mesures visant à mettre en œuvre les arrêts de la Cour;

- 7.13. à défendre l'État de droit, notamment en condamnant les déclarations discréditant l'autorité et la légitimité de la Cour;
- 7.14. à respecter les mesures provisoires indiquées par la Cour, conformément aux obligations découlant de l'article 34 de la Convention;
- 7.15. à ratifier le Protocole no 16 à la Convention (STCE no 214), dès que possible, s'ils ne l'ont pas déjà fait;
- 7.16. à agir immédiatement pour mettre en œuvre tous les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme qui concluent à une violation de l'article 46, paragraphe 1, dans le cadre d'une procédure en manquement engagée au titre de l'article 46, paragraphe 4, et elle appelle à ce propos la Türkiye à procéder à la libération immédiate du philanthrope Osman Kavala.
8. En ce qui concerne la Recommandation 2245 (2023) «Le Sommet de Reykjavik du Conseil de l'Europe: Unis autour de valeurs face à des défis hors du commun», et eu égard à la Résolution 1823 (2011) «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», l'Assemblée invite les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre les «Principes fondamentaux du contrôle parlementaire des normes internationales relatives aux droits de l'homme» qu'elle a prônés. Le contrôle du respect des obligations internationales en matière de droits humains nécessite des structures parlementaires appropriées, de sorte que les représentants démocratiquement élus soient en mesure d'encourager et de faciliter de manière effective la mise en œuvre complète et rapide des arrêts de la Cour. L'Assemblée appelle les commissions des droits de l'homme et les commissions constitutionnelles des parlements nationaux à s'associer à la surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour, notamment par la recherche proactive de remèdes aux éventuelles frictions avec la Cour, en proposant les réformes législatives nécessaires.
9. Devant le besoin pressant d'accélérer la mise en œuvre des arrêts de la Cour, l'Assemblée décide de rester saisie de la question et de continuer à la traiter comme prioritaire.
10. L'Assemblée pourrait organiser, au niveau parlementaire, des rencontres ciblées, comme des conférences et des colloques, afin d'aider au renforcement des capacités institutionnelles nationales et d'attirer l'attention politique sur les réformes législatives, structurelles ou autres nécessaires à l'exécution des arrêts de la Cour, y compris dans des affaires spécifiques. Priorité devrait être donnée aux pays ou affaires où le dialogue parlementaire pourrait être le plus efficace pour encourager la mise en œuvre diligente des arrêts de la Cour et en particulier pour mener à bien les réformes législatives nécessaire mettre en œuvres.
11. En contribution à la résolution des problèmes systémiques et structurels identifiés de longue date dans la mise en œuvre d'arrêts de la Cour, l'Assemblée décide d'intensifier ses travaux sur les rapports thématiques qui seront consacrés à ces sujets, afin d'identifier les outils

Amendement 2

Déposé par M. Sergiy VLASENKO, M. Serhii SOBOLIEV, M. Volker ULLRICH, M. Davor Ivo

qui permettraient de remédier à des problèmes systémiques ou structurels spécifiques.

STIER, Mme Ingjerd Schie SCHOU, M. Pablo HISPÁN

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 11, insérer le paragraphe suivant:

«L'Assemblée souligne que la Fédération de Russie a toujours l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour et salue la décision du Comité des Ministres de poursuivre sa surveillance de la mise en oeuvre des arrêts concernant la Fédération de Russie.»

B. Projet de recommandation

1. Se référant à sa Résolution ... (2023) « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme » (« la Cour »), l'Assemblée parlementaire se félicite des mesures prises par le Comité des Ministres pour accomplir la mission que lui confère l'article 46, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, « la Convention ») et améliorer l'efficacité de sa surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour.
2. Comme la mise en œuvre des arrêts de la Cour présente encore de nombreuses difficultés, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - 2.1. de continuer à utiliser tous les moyens disponibles (y compris les résolutions intérimaires) pour accomplir la mission que lui assigne l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;
 - 2.2. de poursuivre les travaux pour développer une panoplie claire d'outils d'aide à la coopération et d'accroissement des pressions exercées sur les États, afin d'encourager ces derniers à agir promptement pour mettre en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ; cette boîte à outils devrait comprendre une gamme de mesures et de techniques différentes qui pourraient être déployées, selon les besoins, dans différentes situations en fonction de la gravité et de la complexité du problème, ainsi que du type d'obstacles qui pourraient exister à une mise en œuvre rapide et efficace; une telle boîte à outils devrait être un document évolutif pour inclure de nouvelles techniques et les meilleures pratiques à mesure que l'expérience évolue; une approche créative devrait être appliquée en termes d'outils et d'organes susceptibles de soutenir ces efforts;
 - 2.3. d'accroître l'attention et la concentration et la priorité accordées à la mise en œuvre des affaires de référence, notant en particulier que si des progrès significatifs ont été accomplis dans la lutte contre les affaires répétitives – ce qui a amélioré les statistiques globales – cela ne saurait se substituer à la lutte contre les causes profondes sous-jacentes d'une série de violations, par la mise en œuvre des affaires de référence; à cette fin, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur l'analyse et la visibilité des obstacles à la mise en œuvre des affaires de référence ainsi que sur le déploiement des outils nécessaires pour les mettre en œuvre avec succès;
 - 2.4. de veiller à ce que la priorité soit accordée à la lutte contre les poches de résistance et les affaires particulièrement complexes, notamment en fournissant des conseils et une assistance aux autorités nationales dans le processus d'exécution pour s'attaquer aux causes profondes sous-jacentes à une violation;
 - 2.5. de prendre des mesures pour faire en sorte que tous les États disposent de mécanismes nationaux de coordination adéquats et efficaces, dotés d'une hiérarchie et de ressources suffisantes pour pouvoir mettre en œuvre les arrêts; cela pourrait inclure la fourniture d'une

expertise sur l'organisation de la charge de travail et toute réforme nécessaire pour garantir des niveaux corrects de ressources et de hiérarchie afin de coordonner efficacement la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

- 2.6. d'envisager d'élaborer de nouveaux dispositifs permettant de motiver voire, le cas échéant, de sanctionner les États qui ne prennent pas des mesures en temps opportun, y compris la transmission d'informations, en particulier lorsque les retards ou les obstacles dans l'exécution seraient aisément évitables, par exemple par une meilleure coordination; cela pourrait inclure l'utilisation des options de financement de la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour aider à financer des projets pertinents pour la mise en œuvre des droits définis dans la Convention;
- 2.7. de recourir aux procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3 à 5, de la Convention quand la mise en œuvre d'un arrêt se heurte à une forte résistance de la part de l'État défendeur; il faudrait toutefois continuer à ne le faire qu'avec retenue, dans des circonstances tout à fait exceptionnelles;
- 2.8. eu égard à la Recommandation 2245 (2023) «Le Sommet de Reykjavik du Conseil de l'Europe: Unis autour de valeurs face à des défis hors du commun», de développer encore les possibilités dont dispose le Comité des Ministres, voire le Conseil de l'Europe dans son ensemble, à la suite d'un arrêt de la Cour fondé sur l'article 46, paragraphe 4, pour garantir le respect de l'État de droit et du système de la Convention; ces travaux devraient inclure l'analyse soignée du rôle potentiel de l'Assemblée au sein de ces dispositifs, par exemple par un recours à la procédure complémentaire conjointe;
- 2.9. de veiller à ce que des débats thématiques sur l'exécution des arrêts de la Cour soient précisément ciblés et que la participation soit pertinente, incluant des experts externes soigneusement sélectionnés, si nécessaire, afin de mener à ce sujet d'authentiques débats ouverts aux idées susceptibles de résoudre les problèmes délicats;
- 2.10. de continuer à améliorer les synergies et de tirer le meilleur parti de l'ensemble des ressources et organes dont dispose le Conseil de l'Europe, notamment la Cour et son Greffe, l'Assemblée, le/la Secrétaire Général-e, le/la Commissaire aux droits de l'homme, le Comité Directeur pour les droits de l'homme, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme;
- 2.11. de doter de ressources suffisantes le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, compte tenu du travail considérable que demandent les affaires, de la nécessité de garantir sa solide expertise, au titre de la Convention et de chaque pays, afin de fournir une assistance au Comité des Ministres et aux États membres dans le cadre de son

mandat, et de l'importance de la mise en œuvre diligente des arrêts pour l'Organisation;

- 2.12. de préciser les modalités de sa stratégie visant à assurer la surveillance continue de l'exécution des arrêts en attente de mise en œuvre à l'égard de la Fédération de Russie, ainsi que ceux que la Cour adoptera à l'avenir, dans les limites de sa compétence;
- 2.13. de développer des processus structurés pour informer régulièrement l'Assemblée sur les arrêts de la Cour dont la mise en œuvre révèle des problèmes complexes ou structurels et nécessitant une action législative;
- 2.14. de mener un dialogue avec l'Assemblée afin que celle-ci et le/la rapporteur-e sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme soient en mesure de faciliter le mieux possible le travail du Service de l'exécution des arrêts et du Comité des Ministres, par exemple en organisant des conférences et des échanges avec les parlements nationaux lorsque cela pourrait contribuer au renforcement des capacités institutionnelles nationales de mise en œuvre des arrêts, ou lorsqu'une mobilisation politique pourrait se révéler utile, par exemple si l'exécution d'un arrêt exige une réforme législative ou une autre réforme importante;
- 2.15. dans le cadre de ce processus de dialogue avec l'Assemblée, d'établir une communication annuelle du Comité des Ministres à l'Assemblée au cours d'une partie de session, afin de présenter les progrès réalisés dans la mise en œuvre des affaires de référence et autres affaires importantes; cela pourrait être semblable aux discours du/de la Commissaire aux droits de l'homme à l'Assemblée lors de la présentation de son rapport annuel;
- 2.16. à cette fin, de piloter l'organisation de réunions spécifiques à un pays entre le Service de l'exécution des arrêts de la Cour et les membres de l'Assemblée pendant les parties de session de l'Assemblée sur la meilleure façon d'améliorer la mise en œuvre des arrêts dans un pays donné; ces réunions pourraient avoir lieu en vue d'une visite ultérieure impliquant des parlementaires afin d'améliorer les mécanismes nationaux de mise en œuvre des arrêts ainsi que l'engagement démocratique à soutenir ces mesures;
- 2.17. de continuer à prendre des mesures visant à assurer une plus grande transparence de la surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour et à accroître le rôle de l'Assemblée, des requérants, de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme dans ce processus, y compris en améliorant l'accessibilité de l'information sur l'état d'exécution des arrêts sur le site web HUDOC-EXEC;
- 2.18. de veiller à ce que toutes les résolutions intérimaires et finales contiennent un raisonnement clair et spécifique justifiant la clôture de la supervision d'une affaire (ou d'éléments d'une affaire), conformément à des critères transparents, afin d'améliorer la transparence et la responsabilité du processus décisionnel, de sorte que les citoyens européens puissent comprendre cet élément essentiel du système européen de protection des droits

humains, de la démocratie et de l'État de droit et qu'ils puissent lui accorder leur confiance;

- 2.19. d'élaborer un processus de surveillance du respect des mesures provisoires indiquées par la Cour.