



Résolution 1571 (2007)¹

Version finale

Devoir des Etats membres de coopérer avec la Cour européenne des Droits de l'Homme

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire souligne l'importance de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée «la Cour») pour la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) (ci-après dénommée «la Convention») dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Le droit des particuliers de saisir la Cour est un élément essentiel du mécanisme de protection des droits de l'homme en Europe qu'il faut protéger de toute ingérence, à quelque niveau que ce soit.
2. La Cour demande la coopération de tous les Etats parties à toutes les étapes de la procédure et même avant que la procédure ait formellement commencé. Les autorités nationales ont une obligation positive de coopérer avec la Cour à l'établissement des faits, étant donné le caractère subsidiaire de son intervention et qu'elle ne dispose pas de moyens suffisants pour mener des enquêtes dans les pays concernés.
3. L'Assemblée se réjouit de ce que la coopération des Etats membres avec la Cour fonctionne généralement bien. Elle rend hommage aux représentants nationaux auprès de la Cour pour leur contribution importante au maintien de relations de travail constructives entre les autorités nationales compétentes et la Cour.
4. La plupart des Etats coopérant sans difficulté avec la Cour, il est particulièrement important, en vue d'assurer l'égalité de traitement de tous les Etats membres, de prendre des mesures appropriées pour remédier aux problèmes qui demeurent. L'Assemblée remercie par conséquent le Comité des Ministres de s'être saisi de cette question dans sa Résolution ResDH(2006)45 – Obligation des Etats à coopérer avec la Cour européenne des Droits de l'Homme – adoptée le 4 juillet 2006.
5. Tous les Etats parties à la Convention s'étant engagés à n'entraver d'aucune façon l'exercice efficace du droit de requête individuelle (article 34 de la Convention), l'Assemblée est profondément préoccupée par le fait qu'un certain nombre d'affaires portant sur des allégations d'homicide volontaire, de disparition, de coups et violence ou de menaces dont auraient été victimes des requérants ayant saisi la Cour n'ont pas toujours donné lieu à des investigations complètes et efficaces par les autorités compétentes. Au contraire, dans un nombre significatif d'affaires, il y a des indications claires d'un manque de volonté d'enquêter sur les allégations de manière effective, et, dans quelques affaires, l'intention de blanchir les responsables est clairement apparente.
6. Les avocats qui défendent les requérants devant la Cour et ceux qui aident les victimes de violations des droits de l'homme à épuiser les voies de recours internes avant de s'adresser à la Cour ont également subi des pressions illicites. Ces pressions ont notamment pris la forme d'accusations fallacieuses, de contrôles fiscaux discriminatoires et de menaces d'engager contre eux des poursuites pénales pour «abus de fonction». Des pressions similaires ont aussi été exercées sur des ONG assistant les requérants dans la préparation de leurs dossiers.

1. Discussion par l'Assemblée le 2 octobre 2007 (31^e séance) (voir [Doc. 11183](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Pourgourides). Texte adopté par l'Assemblée le 2 octobre 2007 (31^e séance).



7. Pareils actes d'intimidation ont tantôt amené les victimes potentielles de violations à s'abstenir de saisir la Cour, tantôt à retirer leur requête. Ils concernent essentiellement, mais non exclusivement, des requérants de la région du Caucase du Nord de la Fédération de Russie. Des cas d'intimidation concernant d'autres régions de la Fédération de Russie, de même que la Moldova, l'Azerbaïdjan et – quoique moins récemment – la Turquie, ont également été portés à l'attention de l'Assemblée parlementaire.

8. Dans bon nombre d'affaires, les autorités compétentes de plusieurs pays ont manqué de coopérer avec la Cour à l'établissement des faits. Ce défaut de coopération s'est traduit par la non-divulgation persistante du dossier de l'affaire ou d'autres documents pertinents et même par le refus d'autoriser la Cour à effectuer, comme prévu, une visite sur place visant à l'établissement des faits.

9. L'Assemblée observe que la Cour a mis au point un certain nombre d'instruments pour contrer le défaut de coopération des Etats parties, qu'il s'agisse d'ingérence dans le droit de requête individuelle ou d'absence de coopération pour l'établissement des faits. En particulier, l'article 44 du Règlement de la Cour, adopté en 2004, clarifie et renforce la position de la Cour vis-à-vis des défauts de coopération.

10. L'Assemblée encourage la Cour à continuer à faire preuve de fermeté pour faire échec aux pressions exercées à l'encontre des requérants et de leurs avocats ainsi qu'à l'encontre des avocats qui tentent d'épuiser les voies de recours internes.

11. La Cour admet des exceptions à la règle consistant à épuiser les voies de recours internes lorsqu'elles sont soit inefficaces, soit inutilisables. L'Assemblée considère que la condition de l'épuisement préalable des voies de recours internes devrait être appliquée avec une très grande flexibilité dans les cas où les requérants ont fait l'objet d'actes d'intimidation ou d'autres types de pression pour les empêcher d'engager des poursuites contre les auteurs de ces actes devant les tribunaux locaux ou d'épuiser toutes les voies de recours internes.

12. Dans certains cas, la Cour a également accordé la priorité à des affaires dans lesquelles les requérants étaient soumis à des pressions abusives. L'expérience montrant que la période qui sépare l'enregistrement d'une requête auprès de la Cour et sa communication aux autorités de l'Etat défendeur peut s'avérer particulièrement dangereuse pour les requérants en ce qui concerne les pressions, l'Assemblée encourage la Cour à faire tout son possible pour réduire cette période. Le fait de traiter en priorité ces affaires peut dissuader ceux qui seraient tentés d'exercer des pressions abusives.

13. La Cour utilise également l'instrument des mesures provisoires (article 39 du Règlement de la Cour) pour éviter des dommages irréparables. L'Assemblée félicite la Cour pour sa décision de considérer que les mesures provisoires lient les Etats parties. Elle estime que cet instrument offre un potentiel d'utilisation bien plus large pour protéger les requérants et leurs avocats qui subissent des pressions abusives. Dans cette perspective, la Cour peut juger utile d'examiner la pratique de la Cour et de la Commission interaméricaines des droits de l'homme qui ont utilisé les mesures provisoires pour enjoindre les autorités de placer les requérants sous protection spéciale de la police et, ainsi, les mettre à l'abri d'actes criminels perpétrés par certains acteurs non officiels.

14. Pour ce qui est de la coopération des autorités nationales à l'établissement des faits, la Cour a, au cas par cas, élargi la notion de «facilités nécessaires» que les Etats membres sont tenus de lui fournir pour la conduite d'une enquête efficace (article 38, paragraphe 1.a, de la Convention), de façon à englober la communication de preuves documentaires ainsi que l'identification, la localisation et le fait d'assurer la participation des témoins aux audiences, et la formulation de commentaires et de réponses aux questions posées par la Cour.

15. Enfin, dans des cas appropriés, lorsque le requérant a réussi à établir un commencement de preuve, la Cour a tiré des conclusions du refus de l'Etat défendeur de coopérer à l'établissement des faits, y compris des présomptions de fait, ou a renversé la charge de la preuve.

16. L'Assemblée se félicite de la fermeté dont la Cour a fait preuve en élaborant sa jurisprudence sur le devoir des Etats membres de coopérer à l'établissement des faits. Elle encourage la Cour à songer à énoncer les principes essentiels dans son Règlement, à l'instar de la Cour et de la Commission interaméricaines des droits de l'homme, aux fins de mieux harmoniser l'application de cette jurisprudence.

17. L'Assemblée invite par conséquent les autorités compétentes de tous les Etats membres:

17.1. à s'abstenir d'exercer des pressions à l'encontre des requérants, des requérants potentiels, de leurs avocats ou des membres de leur famille pour les obliger à renoncer à introduire des requêtes auprès de la Cour ou à retirer celles déjà présentées;

17.2. à prendre des mesures positives pour protéger les requérants, leurs avocats ou les membres de leur famille de représailles de la part d'individus ou de groupes et notamment, s'il y a lieu, à permettre aux requérants de prendre part à des programmes de protection des témoins, de leur accorder une protection policière spéciale ou d'accorder aux individus et aux membres de leur famille qui sont l'objet de menaces une protection temporaire ou l'asile politique de manière non bureaucratique;

17.3. à mener des enquêtes approfondies sur toutes les affaires dans lesquelles il est allégué que les requérants, leurs avocats ou les membres de leur famille ont été victimes de crimes et à prendre des mesures énergiques pour poursuivre et punir les auteurs et les instigateurs de pareils actes, et, ainsi, adresser un message clair signifiant que pareils actes ne seront en aucun cas tolérés par les autorités;

17.4. à assister la Cour dans l'établissement des faits en mettant à sa disposition les documents pertinents, notamment le dossier complet de la procédure pénale ou de toute autre procédure devant les tribunaux ou d'autres organes nationaux, et en identifiant les témoins tout en assurant leur participation aux audiences de la Cour;

17.5. à signer et à ratifier, si elles ne l'ont déjà fait, l'Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Cour européenne des Droits de l'Homme (STE no 161);

17.6. dans toutes les affaires où les requérants ont des représentants légaux dûment désignés, à passer par ces représentants pour toutes les communications avec les requérants concernant l'affaire dont est saisie la Cour, y compris pour les propositions de règlement amiable.

18. L'Assemblée considère que la coopération des Etats membres avec la Cour européenne des Droits de l'Homme pourrait tirer bénéfice de la poursuite par la Cour du développement de sa jurisprudence visant à donner plein effet au devoir des Etats membres de coopérer avec la Cour, en particulier:

18.1. en prenant les mesures provisoires appropriées, y compris de nouveaux types de mesures provisoires telles que donner ordre de placer les individus et les membres de leur famille qui sont l'objet de menace sous protection policière ou de les installer ailleurs;

18.2. en informant d'urgence l'Etat défendeur de l'introduction de requêtes dans les cas dans lesquels la Cour a eu connaissance d'allégations crédibles de pressions abusives exercées sur les requérants, les avocats ou les membres de leur famille;

18.3. en accordant la priorité à de telles affaires;

18.4. en évoquant les affaires portant sur des allégations de pressions illicites subies par les requérants et les avocats de la part des représentants de l'Etat concerné, et, s'il y a lieu, en attirant l'attention du Comité des Ministres sur les problèmes persistants;

18.5. en continuant, dans la mesure du possible, à examiner les requêtes qui ont été retirées dans des circonstances douteuses;

18.6. en appliquant avec une très grande flexibilité, ou même en dispensant les requérants de la région du Caucase du Nord (Républiques tchéchène et ingouche, Daguestan, Ossétie du Nord) de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes jusqu'à ce que des progrès significatifs aient été enregistrés dans l'instauration de l'Etat de droit dans cette région;

18.7. en ayant recours aux présomptions de fait et en renversant la charge de la preuve dans les cas appropriés, notamment lorsqu'il y a un commencement de preuve que les requérants et leurs avocats font l'objet de pressions abusives.

19. L'Assemblée invite le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à contrôler le respect par les Etats membres de leur devoir de coopérer avec la Cour.

20. Elle invite également les parlements nationaux à inclure tous les aspects du devoir des Etats membres de coopérer avec la Cour dans leurs activités visant à contrôler le respect par les gouvernements des obligations contractées au titre de la Convention, et à tenir le pouvoir exécutif ou d'autres autorités responsables de toute violation.