



Résolution 1787 (2011)¹

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

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire estime qu'elle se doit de contribuer à la surveillance de l'exécution effective des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»), exécution de laquelle dépend essentiellement l'autorité de la Cour.
2. Bien que, en vertu de l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme («la Convention»), il appartienne au Comité des Ministres de surveiller l'exécution des arrêts de la Cour, l'Assemblée et les parlements nationaux doivent désormais jouer un rôle plus proactif à cet égard, faute de quoi le rôle clé de la Convention, de son mécanisme de surveillance et du Conseil de l'Europe dans son ensemble, qui consiste à garantir la protection effective des droits de l'homme en Europe, pourrait être remis en cause.
3. L'Assemblée a donc décidé de donner la priorité à l'examen des principaux problèmes structurels concernant les affaires dont l'exécution souffre de retards extrêmement préoccupants et qui visent actuellement neuf Etats parties: Bulgarie, Grèce, Italie, Moldova, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Turquie et Ukraine. Le rapporteur et président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a effectué des visites spéciales sur place dans la plupart de ces Etats pour examiner avec les décideurs nationaux les motifs des retards d'exécution et/ou du non-respect des arrêts, et pour souligner qu'il était urgent de trouver des solutions à ces problèmes.
4. Dans un certain nombre d'autres Etats (notamment l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie et la Serbie), la question du non-respect des arrêts et la solution des problèmes en suspens devraient aussi retenir en priorité l'attention.
5. L'Assemblée note avec une grande préoccupation la persistance de déficiences systémiques majeures qui sont à l'origine de beaucoup de constats répétitifs de violations de la Convention et qui mettent gravement en danger la prééminence du droit dans les Etats concernés. Ces problèmes portent en particulier sur:
 - 5.1. la durée excessive de la procédure judiciaire, qui conduit à une protection inefficace pour un large éventail de droits matériels (problème endémique, notamment en Italie);
 - 5.2. l'inexécution chronique de décisions de justice internes (phénomène général, en particulier en Fédération de Russie et en Ukraine);
 - 5.3. les mauvais traitements infligés par des fonctionnaires des forces de police – entraînant parfois la mort – et l'absence d'enquêtes effectives à cet égard (problème particulièrement sensible en Fédération de Russie et en Moldova);
 - 5.4. la détention illégale et la durée excessive de la détention provisoire (en Moldova, en Pologne, en Fédération de Russie et en Ukraine).

1. Discussion par l'Assemblée le 26 janvier 2011 (6e séance) (voir [Doc. 12455](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Pourgourides). Texte adopté par l'Assemblée le 26 janvier 2011 (6e séance). Voir également la [Recommandation 1955 \(2011\)](#).



6. L'Assemblée déplore les problèmes d'exécution précités et souhaite faire tout son possible, en collaboration avec les parlements nationaux, pour aider les Etats parties à la Convention et le Comité des Ministres à éliminer la situation fâcheuse de non-respect d'arrêts de la Cour.

7. L'Assemblée exhorte en particulier les Etats ci-après à donner la priorité à des problèmes spécifiques:

7.1. il faut que la Bulgarie adopte maintenant les mesures restées en suspens pour éviter qu'il y ait à l'avenir des affaires qui s'apparenteraient à celles qui ont été présentées s'agissant de décès et de mauvais traitements infligés à des personnes placées sous la responsabilité de fonctionnaires des forces de police. Des progrès sont également nécessaires pour achever la réforme destinée à faire en sorte que la procédure d'expulsion d'étrangers soit en pleine conformité avec la Convention (voir notamment l'arrêt de la Cour *Al-Nashif c. Bulgarie* du 20 juin 2002). Par ailleurs, la Bulgarie doit aussi poursuivre ses efforts pour régler le problème de la durée excessive de procédures judiciaires;

7.2. la durée excessive de procédures judiciaires, surtout devant les juridictions administratives, et l'usage abusif de la force reproché à des fonctionnaires de police sont les principales questions que la Grèce doit traiter;

7.3. l'Italie doit prendre maintenant des mesures pour remédier à la durée excessive des procédures judiciaires. Ce problème dure depuis des décennies, en dépit de diverses résolutions intérimaires adoptées par le Comité des Ministres. Un autre sujet de préoccupation est la politique de non-respect des mesures provisoires indiquées par la Cour dans certaines affaires concernant les étrangers;

7.4. la Moldova doit prendre rapidement des mesures pour garantir l'exécution de décisions de justice internes définitives, en particulier dans les «affaires de logements sociaux» (arrêt pilote *Olaru et autres c. Moldova* de la Cour du 28 juillet 2009). De plus, elle devrait intensifier ses efforts pour éviter d'autres cas de mauvais traitements en garde à vue et assurer des enquêtes effectives sur de tels abus. Des mesures complémentaires devraient aussi être prises pour améliorer les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et pour combler les lacunes des procédures concernant l'arrestation et la détention provisoire, révélées par les arrêts de la Cour. Enfin, il est essentiel qu'une voie de recours interne effective soit instaurée en réponse à l'arrêt pilote *Olaru et autres*;

7.5. la durée excessive des procédures devant les tribunaux et les autorités administratives, et celle de la détention provisoire restent les principales questions que la Pologne doit résoudre;

7.6. la restitution – ou l'indemnisation – de biens nationalisés doit rester une priorité en Roumanie (voir l'arrêt pilote *Maria Atanasiu et autres c. Roumanie* de la Cour du 12 octobre 2010). Il faut aussi remédier maintenant à la durée excessive de procédures judiciaires et à l'inexécution de décisions de justice définitives. En ce qui concerne l'affaire *Rotaru c. Roumanie* (arrêt du 4 mai 2000), qui porte sur des abus concernant la détention et l'utilisation par le Service de renseignement roumain d'informations privées, la réforme législative est toujours en souffrance, plus d'une dizaine d'années après l'arrêt de la Cour, en dépit de l'insistance du Comité des Ministres;

7.7. la Fédération de Russie doit traiter des questions urgentes et en particulier:

7.7.1. en ce qui concerne le fonctionnement de l'administration de la justice et du système pénitentiaire: il faut que les autorités fassent en sorte que la réforme adoptée en mai 2010 pour remédier à l'inexécution de décisions de justice internes (voir arrêt pilote *Burdovc. Russie(no 2)* du 15 janvier 2009) soit enfin mise en œuvre et appliquée sept ans après le premier arrêt *Burdov c. Russie* du 7 mai 2002. L'Assemblée prend note à cet égard de l'entrée en vigueur de la loi fédérale no 68-FZ du 30 avril 2010, qui prévoit une indemnisation pour la violation du droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable ou du droit à l'exécution d'une décision de justice dans un délai raisonnable. En ce qui concerne l'annulation de décisions de justice définitives par le biais du contrôle général de la légalité (système de «nadzor», voir l'arrêt *Ryabykh c. Russie* du 24 juillet 2003), il faut tenter une troisième fois de mener une réforme effective pour limiter le recours à cette procédure. L'action continue pour en finir avec les graves problèmes que sont les médiocres conditions de détention et la surpopulation dans les maisons d'arrêt, les mauvais traitements infligés en garde à vue, la durée excessive de la détention provisoire et un certain nombre d'insuffisances procédurales liées à cette dernière, reste insuffisante et doit être intensifiée afin de mettre la pratique en Fédération de Russie en conformité avec les exigences de la Convention;

7.7.2. en ce qui concerne l'action des forces de sécurité en République tchétchène: les violations graves et répétées des droits de l'homme dans cette région suscitent les préoccupations les plus importantes. Malheureusement, les prétendues améliorations

structurelles récentes des procédures d'investigation internes n'ont pas encore conduit à des résultats concrets; il semble bien que le Président de la Fédération de Russie ait récemment soumis à l'Assemblée fédérale un projet de législation sur une réforme intégrée du ministère de l'Intérieur. Il est indispensable d'élucider véritablement au moins une partie importante des affaires de cette nature pour mettre fin au climat d'impunité dans la région;

7.7.3. en ce qui concerne les nombreux arrêts de la Cour constatant des violations graves et répétées des droits de l'homme commises dans la région du Caucase du Nord, l'Assemblée réaffirme que la Fédération de Russie est tenue, tout comme les autres Etats parties à la Convention, de mettre en œuvre les mesures de caractère individuel exigées pour mettre fin aux violations constatées et faire face à leurs conséquences, ainsi que de prendre les mesures de caractère général nécessaires pour prévenir efficacement à l'avenir la répétition de semblables violations;

7.8. les problèmes qui prévalent en Turquie concernent actuellement, outre le besoin urgent de veiller au bon fonctionnement du système judiciaire, la non-réouverture de la procédure après un arrêt de la Cour ayant déclaré la procédure initiale contraire à la Convention, dans l'affaire *Hulki Güneş c. Turquie* (arrêt du 19 juin 2003), et l'emprisonnement répété de M. Osman Murat Ülke pour objection de conscience au service militaire (voir *Ülke c. Turquie*, arrêt du 24 janvier 2006). Pour ce qui est du premier, les fortes pressions du Comité des Ministres – y compris trois résolutions intérimaires – sont restées vaines;

7.9. l'Ukraine devrait adopter d'urgence une stratégie globale pour remédier à l'inexécution d'un nombre considérable de décisions de justice internes définitives, alors même que le Comité des Ministres a fait véritablement pression en ce sens, et pour mettre en œuvre une voie de recours interne effectif en réponse à l'arrêt pilote *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ukraine* (15 octobre 2009). L'Ukraine doit aussi accélérer la procédure judiciaire interne, réformer la procédure pénale et garantir la pleine indépendance et l'impartialité des juges. De plus, des mesures sont nécessaires pour combattre les abus du recours à la force commis par des fonctionnaires de police et assurer une enquête effective en cas d'allégations de tels mauvais traitements. L'impunité continue des personnes ayant commandité et organisé le meurtre du journaliste Georgiy Gongadze (*Gongadze c. Ukraine*, arrêt du 8 février 2006) reste un sujet de préoccupation (voir la Résolution 1466 (2005) de l'Assemblée sur le respect des obligations et engagements de l'Ukraine, la Résolution 1645 (2009) et la Recommandation 1856 (2009) sur les enquêtes sur les crimes qui auraient été commis par de hauts responsables sous le régime Kouchma en Ukraine: l'affaire Gongadze, un exemple emblématique);

7.10. le Royaume-Uni doit mettre fin à la pratique qui consiste à ajourner la pleine mise en œuvre des arrêts de la Cour qui concernent des questions politiquement sensibles comme le droit de vote des détenus (voir, à cet égard, l'arrêt rendu par la Cour le 23 novembre 2010 dans l'affaire *Greens et M.T. c. Royaume-Uni*).

8. La Déclaration et le Plan d'action d'Interlaken de février 2010 ont précisé qu'il fallait donner la priorité à l'exécution pleine et rapide des arrêts de la Cour. Conformément aux objectifs du processus d'Interlaken, l'Assemblée considère qu'elle devrait rester elle aussi saisie de la question pour assurer, parallèlement au Comité des Ministres, un suivi régulier et rigoureux des questions d'exécution – à la fois aux niveaux européen et national. Le rôle des parlements nationaux peut être capital à cet égard, ainsi que l'ont montré les mécanismes de contrôle parlementaire mis en place aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

9. C'est notamment faute de mécanismes et de procédures internes efficaces permettant la mise en œuvre rapide des mesures requises que des arrêts de la Cour sont exécutés de façon insuffisante, car ils supposent souvent une action coordonnée des autorités nationales.

10. Etant donné ce qui précède, l'Assemblée:

10.1. exhorte vivement les parlements nationaux qui ne l'ont pas encore fait à mettre en place des mécanismes et procédures spécifiques pour assurer un suivi parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour;

10.2. invite les Etats membres à créer, par voie législative ou autre, des mécanismes internes efficaces ainsi que le préconise la Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, et faire en sorte qu'un organe décisionnel au plus haut niveau politique assume l'entière responsabilité de la coordination de tous les aspects du processus d'exécution interne;

10.3. exhorte les autorités des Etats cités dans la présente résolution à prendre toutes les mesures nécessaires pour régler les problèmes d'exécution en suspens recensés dans le rapport de l'Assemblée;

10.4. invite les présidents des délégations parlementaires nationales – si nécessaire, en concertation avec les ministres concernés – des Etats où des visites sur place ont été effectuées, à présenter les résultats atteints pour régler les graves problèmes relevés dans la présente résolution;

10.5. se réserve le droit de prendre des mesures appropriées si l'Etat concerné continue de s'abstenir de prendre les mesures adéquates requises par un arrêt de la Cour ou si le parlement national n'exerce pas les pressions qui conviennent sur le gouvernement pour que ce dernier exécute les arrêts de la Cour;

10.6. étant donné la nécessité impérieuse pour les Etats parties à la Convention d'accélérer l'exécution des arrêts de la Cour et de s'y conformer pleinement, et les principaux problèmes rencontrés à cet égard dans plusieurs Etats, décide de rester saisie de la question et de continuer de lui donner la priorité.