



Doc. 14502

16 février 2018

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

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 2110 (2017)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres se félicite de la [Recommandation 2110 \(2017\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur «La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme» et de la [Résolution 2178 \(2017\)](#) du même nom. Il les a portées à l'attention des gouvernements des États membres et a transmis la recommandation au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), à la Commission de Venise et au Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), pour information et commentaires éventuels.

2. Le Comité des Ministres rappelle l'importance qu'il attache à l'efficacité de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour assurer, à long terme, la viabilité et la crédibilité du système de la Convention. Comme le souligne à juste titre l'Assemblée parlementaire, il a pris diverses mesures pour améliorer sa surveillance comme, tout récemment, dans le contexte de la mise en œuvre de la Déclaration de Bruxelles de 2015. Il en est résulté une amélioration dans l'exécution des arrêts de la Cour. Les progrès dans l'adoption de mesures législatives, réglementaires, jurisprudentielles et autres pour corriger les problèmes structurels révélés par les arrêts de la Cour européenne se sont poursuivis en 2017, notamment dans diverses affaires relatives à des problèmes de longue date comme la durée excessive des procédures judiciaires, la non-exécution de décisions judiciaires internes ainsi que les mauvaises conditions de détention et la durée excessive de la détention provisoire. D'importantes réformes ont également été adaptées en réponse à d'autres types de problèmes révélés par les arrêts de la Cour, concernant notamment le droit à la vie familiale, la liberté de réunion et la liberté d'expression. Ces avancées ont permis au Comité des Ministres de clore la surveillance de l'exécution d'un nombre record d'affaires, dont 300 concernant des problèmes structurels à l'origine de près de 3 000 affaires répétitives. Les statistiques provisoires pour 2017 révèlent également des améliorations significatives dans l'exécution des affaires pendantes devant le Comité depuis plus de cinq ans. Des informations plus détaillées sur la surveillance de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres seront publiées dans son rapport annuel 2017 (publication prévue en avril 2018).

3. Dans ce contexte, le Comité des Ministres fait observer qu'il a nettement augmenté les moyens du Service de l'Exécution des arrêts au cours du biennium 2016-2017 (cf. paragraphe 2.7 de la recommandation de l'Assemblée).

4. En réponse aux paragraphes 2.1 et 2.2 de la recommandation, le Comité insiste sur le fait qu'il envisage le recours à tous les moyens dont il dispose dans la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour. De même il a, ces dernières années, fortement augmenté le nombre d'affaires examinées lors de ses réunions DH afin de soutenir les processus d'exécution en cours. Lors de sa 1302^e réunion (DH), le 5 décembre 2017, le Comité a adopté la Résolution intérimaire [CM/ResDH\(2017\)429](#), par laquelle il a décidé de saisir la Cour, conformément à l'article 46 § 4 de la Convention, la République d'Azerbaïdjan a manqué à son obligation découlant de l'article 46 § 1 en ce qui concerne l'arrêt de la Cour *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan*.

1. Adoptée lors de la 1306^e réunion des Délégués des Ministres (7 février 2018).



5. Le Comité des Ministres donne priorité aux arrêts pilotes qui révèlent des problèmes structurels (paragraphe 2.3 de la recommandation). Ces affaires sont traitées dans le cadre de la surveillance soutenue du Comité. Dans le même ordre d'idées, fin novembre 2017, le Comité a décidé d'organiser un débat thématique sur les «conditions de détention» à l'occasion de sa 1310^e réunion (DH), qui se déroulera du 13 au 15 mars 2018. Il invitera certains intervenants majeurs du Conseil de l'Europe à ce débat, comme le Commissaire aux droits de l'homme, le CPT et le Comité européen pour les problèmes criminels. Les conditions de détention constituent l'un des problèmes principaux pendants devant le Comité des Ministres, affectant de nombreux États membres et entraînant un nombre élevé d'affaires répétitives pour la Cour; l'objectif du débat thématique est d'encourager un échange de vues entre les États sur les différentes possibilités d'y remédier et ainsi de fournir des orientations utiles. Le débat s'attachera aux problèmes du surpeuplement, des conditions de détention et de l'effectivité des recours.

6. Grâce à des efforts constants pour améliorer ses méthodes de travail, le Comité des Ministres a nettement amélioré la transparence de sa surveillance (paragraphe 2.4 de la recommandation) et, depuis juin 2016, la liste des affaires dont l'examen détaillé est proposé à la réunion droits de l'homme suivante est publiée à la fin de chaque réunion droits de l'homme, ce qui donne largement à toute personne ou institution intéressée le temps de réagir. Le Comité a aussi reconnu formellement, en modifiant ses règles (règle 9) (paragraphe 2.5 de la recommandation), le droit des organisations et institutions internationales de soumettre des communications relatives à l'exécution d'arrêts. Il est rappelé que cette possibilité est déjà ouverte aux requérants, à la société civile et aux institutions nationales de protection des droits de l'homme. Par ailleurs, les sites internet du Comité des Ministres et du Service de l'Exécution des arrêts ont été développés et dotés de puissants moteurs de recherche (HUDOC-EXEC). Une série de fiches d'information reprenant des informations essentielles sur la situation de chacun des États membres en matière de respect de l'exécution des arrêts de la Cour a également été développée.

7. En outre, les Délégués des Ministres ont organisé, le 1^{er} juin 2017, un événement pour présenter le 10^e rapport annuel sur l'exécution des arrêts, avec la participation de toutes les parties intéressées au sein du Conseil de l'Europe, dont l'Assemblée parlementaire, ainsi que les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile. Il s'agissait d'une étape supplémentaire dans les efforts du Comité pour renforcer les synergies entre toutes les parties prenantes concernées par l'exécution (paragraphe 2.6 de la recommandation). Le Comité partage entièrement l'avis de l'Assemblée sur la nécessité de procéder de la sorte. Il salue les efforts consentis par l'Assemblée sur ce plan et évoque également les activités menées par le CDDH et les travaux importants de la Commission de Venise (voir ci-après les observations de ces organes). Le Comité soutient et encourage, en particulier, le rôle consultatif que la Commission de Venise peut jouer en vue de l'élaboration de mesures générales de mise en œuvre des arrêts. Le Comité fait également observer que depuis le biennium 2016-2017, le mandat de tous les comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe contient l'instruction de prendre en compte les aspects pertinents de la Convention dans leur travail thématique.

8. Le Comité a dernièrement réexaminé ses méthodes de travail à l'automne 2017 et a effectué de nouveaux ajustements concernant l'ordre des travaux des réunions droits de l'homme. Il procédera à une nouvelle évaluation au plus tard fin 2018.

9. Enfin, le Comité des Ministres fait observer que le Service de l'Exécution des arrêts a des échanges réguliers avec la Cour et son Greffe. Ce Service collabore aussi étroitement avec les autorités nationales pour les aider à identifier des mesures de mise en œuvre adéquates. Conformément à la recommandation de l'Assemblée (paragraphe 2.8), le Comité encourage le Service à poursuivre ces échanges et à les intensifier le cas échéant.

Annexe

Commentaires du Comité directeur des droits de l'homme (CDDH)

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note de la Recommandation de l'Assemblée Parlementaire 2110 (2017) – «La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme».

2. Le CDDH note que la problématique de la mise en œuvre de la Convention, y compris l'exécution des arrêts de la Cour, avait été mise en exergue lors de plusieurs conférences ministérielles, en dernier lieu celle de Bruxelles de 2015. La problématique de l'exécution des arrêts de la Cour et de sa surveillance par le Comité des Ministres est un des thèmes principaux des travaux en cours du CDDH au sein de son mandat relatif à l'examen de l'avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour².

3. En 2013, le CDDH a identifié trois causes générales au défaut d'exécution des arrêts dans un délai approprié: (i) la réticence de la part soit de l'exécutif pour proposer des mesures, soit du parlement pour adopter la législation; (ii) les problèmes de fond et la complexité technique, par exemple la nécessité d'une grande variété de mesures qui doivent être coordonnées ou de vastes réformes législatives; et (iii) l'inertie, correspondant à une insuffisance pure et simple de mesures qui n'est liée à aucune considération politique ou technique en particulier mais, par exemple, à un manque d'effectifs³.

4. Depuis 2014, des échanges réguliers d'informations sur un éventail de sujets liés à l'exécution des arrêts ont eu lieu au sein d'organes pertinents du CDDH en ce qui concerne entre autres, le réexamen ou la réouverture des affaires à la suite d'arrêts rendus par la Cour⁴ ainsi que la vérification de la compatibilité des lois avec la Convention⁵. Le CDDH a également pris une part active dans un certain nombre d'événements extraordinaires en ce qui concerne l'exécution⁶.

5. Concernant en particulier l'exécution rapide des arrêts de la Cour, le CDDH a élaboré en 2017 un Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de 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. Le Guide comprend un inventaire de bonnes pratiques liées à la mise en œuvre de la Recommandation⁷.

6. En ce qui concerne les idées mises en avant par l'Assemblée dans sa [Recommandation 2110 \(2017\)](#) au Comité des Ministres, le CDDH aimerait présenter les commentaires suivants:

2.1. de reconsidérer l'utilisation des procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3 à 5, de la Convention, dans le cas où l'exécution d'un arrêt se heurterait à une forte résistance de la part de l'État défendeur

7. Il convient de rappeler les Propositions pratiques pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour en cas de lenteur dans l'exécution du CDDH en 2008⁸. Ce texte a contribué à l'introduction par le Comité des Ministres du mécanisme de la procédure de surveillance «à deux axes» (standard et soutenue). En 2013, le CDDH a présenté son rapport sur la question de savoir si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des États qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié⁹. Le

2. Voir le mandat du CDDH et du DH-SYSC pour le biennium 2018-2019. Le rapport du CDDH de 2015 sur l'avenir à plus long terme de la Convention européenne des droits de l'homme identifie l'exécution des arrêts de la Cour et sa surveillance comme un des quatre grands domaines cruciaux qui sont cruciaux pour l'efficacité à plus long terme et la viabilité du système de la Convention. Dans sa contribution à la Conférence de Bruxelles, le CDDH affirme que l'exécution entière et rapide des arrêts de la Cour, en accord avec l'article 46, est essentielle au fonctionnement efficace du système de la Convention.

3. Rapport du CDDH sur la question de savoir si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des États qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié, 2013, document CDDH(2013)R79 Addendum I, §§ 6-7.

4. Voir document DH-GDR(2014)R6, Point 5.

5. «Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1^{ère} réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles)», document DH-SYSC(2016)013REV.

6. En particulier, la table ronde multilatérale sur «la réouverture des procédures suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme» (Strasbourg, 5-6 octobre 2015) et la Conférence internationale «Renforcer les mécanismes nationaux pour une mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme» (Saint-Petersbourg, 22-23 octobre 2015). En outre, une conférence intitulée «L'avenir à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme» a été organisée à Oslo en avril 2014 par le centre de recherche norvégien *PluriCourts* sous l'égide du Conseil de l'Europe avec la participation active du CDDH.

7. Voir document CDDH(2017)R87 Addendum I.

8. Voir document CDDH(2008)014 Addendum II.

Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2008)2 de 2017 examine le rôle du coordinateur dans l'identification des mesures d'exécution, les pratiques garantissant la visibilité et la sensibilisation au processus d'exécution, la coopération des États membres avec le Comité des Ministres et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour, ainsi que les moyens pour prévenir ou résoudre les cas de problèmes substantiels et persistants dans le processus d'exécution.

8. Le CDDH suit avec intérêt les développements récents dans le domaine des procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3 à 5, de la Convention en ce qui concerne autant les mesures individuelles¹⁰ liées aux requérants individuels que les mesures générales¹¹ visant à remédier à des manquements systémiques.

9. Dans ses travaux sur la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme, le CDDH a noté que dans le cas de manquements systémiques dans la protection et la promotion des droits de l'homme, de nombreux arrêts de la Cour concernant ces situations doivent encore être mis en œuvre par le biais de l'adoption de mesures générales¹².

10. Par ailleurs, le CDDH continue ses travaux en produisant une compilation de bonnes pratiques en ce qui concerne les mesures générales prises par les États membres visant à exécuter les arrêts de la Cour concernant les défenseurs des droits de l'homme, les institutions nationales des droits de l'homme et la liberté de réunion et d'association¹³.

2.5. d'accroître le rôle des requérants, de la société civile, des institutions nationales de protection des droits de l'homme et des organisations internationales dans ce processus

11. La Déclaration de Bruxelles¹⁴ a réitéré la nécessité d'impliquer les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile, le cas échéant, dans le mécanisme de supervision établi par la Convention. Dans la même veine, les Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables¹⁵ prévoient l'implication des organismes nationaux de protection des droits de l'homme et de la société civile dans le processus du mécanisme de supervision en ce qui concerne les arrêts de la Cour. Le CDDH s'est appuyé de manière significative sur la jurisprudence de la Cour dans son analyse de l'impact de la législation nationale en vigueur, des politiques et des pratiques sur les activités des organisations de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales des droits de l'homme. Ces dernières contribuent à l'amélioration de la mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national et local à travers leur mandat de protection et promotion des droits de l'homme. Conformément aux Principes de Paris, elles collaborent également avec la société civile, d'autres acteurs nationaux et avec le système international des droits de l'homme. Les requérants pourraient être invités, le cas échéant, à collaborer activement dans l'exécution des arrêts.

2.6. de continuer à intensifier, au sein du Conseil de l'Europe, les synergies entre toutes les parties prenantes concernées, notamment la Cour européenne des droits de l'homme et son Greffe, l'Assemblée, le Secrétaire Général, le Commissaire aux droits de l'homme, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

12. Le CDDH, par le biais de son sous-comité le DH-SYSC, travaillera en synergie et en coopération avec d'autres instances et activités pertinentes du Conseil de l'Europe¹⁶. Un exemple pratique d'une telle synergie, quoique dans un domaine différent de celui de l'exécution des arrêts de la Cour, est l'interaction étroite entre

9. Voir document CDDH(2013)R79 Addendum I. Le texte a été examiné par les Délégués des Ministres à la suite de la réception des commentaires de la Cour. Concernant les commentaires de la Cour, voir «Réponse de la Cour européenne des droits de l'homme à la requête du Comité des Ministres pour des commentaires sur le rapport de l'exécution du CDDH», document DD(2014)650.

10. Voir notamment l'affaire *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan*, Requête n° 15172/13, Arrêt du 22 mai 2014, Cour européenne des droits de l'homme.

11. Voir notamment l'affaire *Burmych et autres c. Ukraine*, Requête n° 46852/13 et al., Arrêt du 12 octobre 2017 (Grande Chambre), Cour européenne des droits de l'homme.

12. «Analyse de l'impact des législations, politiques et pratiques nationales actuelles sur les activités des organisations de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales des droits de l'homme». Voir document CDDH(2017)R87 Addendum IV, § 276.

13. *Ibid.*, § 277.

14. Déclaration de Bruxelles, 2015, Préambule, considérant 7.

15. Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, Règle 9 – Communications au Comité des Ministres, telles qu'amendées par les Délégués des Ministres lors de leur 1275^e réunion, 18 janvier 2017.

16. Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme, 2015, document CDDH(2015)R84 Addendum I, §§ 158, 170 ii), vi).

le CDDH, la Cour et son Greffe, l'APCE et le Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour dans les travaux effectués au sein du CDDH concernant le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour¹⁷. Le CDDH et ses comités subordonnés travaillent en synergie dans leurs activités avec le Service de l'exécution des arrêts. Un exemple de cette coopération est la présentation par ce dernier de l'outil de recherche HUDOC-EXEC ainsi que d'informations sur l'état de l'exécution des arrêts de la Cour en marge de la 2^e réunion du DH-SYSC en 2016¹⁸.

2.7. d'accroître les ressources du Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

13. Dans son rapport de 2015 sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention, le CDDH souligne l'importance que les organes chargés de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour (en l'espèce, le Comité des Ministres avec l'assistance de son Secrétariat et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour) bénéficient des capacités suffisantes afin de suivre efficacement le grand nombre d'affaires rendues par la Cour¹⁹. Un soutien pour une augmentation des ressources mises à disposition du Service de l'exécution des arrêts a également été exprimé dans la Déclaration de Bruxelles de 2015.

Conclusion

14. Le Comité souligne à l'intention de l'Assemblée parlementaire le fait que l'efficacité à long terme de la Convention, y compris la mise en œuvre des arrêts de la Cour, repose sur le dialogue renforcé entre tous les acteurs de la Convention. À cet égard, le Conseil de l'Europe continuera ses travaux dans les mois à venir dans le souci de renforcer, à tous les stades de ce processus, ce dialogue qui est bénéfique à l'exécution des arrêts.

Commentaires de la Commission de Venise

I. Introduction

1. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a décidé, le 5 juillet 2017, de communiquer la [Recommandation 2110 \(2017\)](#) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sur «La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme» à la Commission de Venise pour information et observations éventuelles.

2. Dans sa [Recommandation 2110 \(2017\)](#) adoptée le 29 juin 2017, l'APCE exhorte le Comité des Ministres à faire usage de tous les moyens dont il dispose pour accomplir ses tâches résultant de l'article 46.2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). En conséquence, elle lui recommande, entre autres, de continuer à intensifier, au sein du Conseil de l'Europe, les synergies entre toutes les parties prenantes concernées, notamment la Cour européenne des droits de l'homme et son Greffe, l'APCE, le Secrétaire Général, le Commissaire aux droits de l'homme, le Comité directeur pour les droits de l'homme, la Commission de Venise et le Comité européen pour la prévention de la torture.

3. Les observations font suite à une contribution de M. Helgesen et ont été adoptées par la Commission de Venise lors de sa 112^e session plénière (Venise, 6-7 octobre 2017).

II. Travaux antérieurs de la Commission de Venise dans ce domaine

A. Études et rapports généraux

18. À la demande du président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE, la Commission de Venise a adopté en 2002 un «Avis sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme» dans lequel elle examine les propositions existantes et formule un certain nombre de recommandations. Comme elle l'indique dans cet avis, elle attache une grande importance à l'exécution intégrale et opportune des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dont dépend l'efficacité du mécanisme européen de protection des droits de l'homme²⁰.

17. Ces travaux sont à présent entrepris dans le cadre du suivi au rapport du CDDH de 2015 sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention, celui-ci étant le résultat des travaux intergouvernementaux entrepris en réponse aux §§ 35. c-f de la Déclaration de Brighton.

18. Voir document DH-SYSC(2016)R2, § 3.

19. Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme, 2015, document CDDH(2015)R84 Addendum I, §§ 136, 156, 170 iii).

19. La Commission de Venise a réalisé en 2006 une étude comparative des recours internes existants en cas d'allégation de durée excessive d'une procédure en vue de proposer d'éventuelles améliorations en termes de disponibilité et d'effectivité²¹. L'étude visait à aider les États à prévoir un recours ou à améliorer un recours déjà existant de manière qu'il soit compatible avec les exigences de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle entendait aussi aider le Comité des Ministres à s'assurer du respect de ces exigences. En fait, l'effectivité des recours internes par rapport à la durée des procédures est capitale pour l'exécution de nombreux arrêts ayant conclu à une violation de l'obligation de durée raisonnable.

20. Dans un rapport adopté en 2014, la Commission de Venise analyse, dans le contexte plus large de l'application des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme dans le droit national, le rôle des juridictions nationales dans la mise en œuvre de la CEDH et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme²².

B. Avis par pays

a. Avis sur les normes européennes relatives aux droits de l'homme

21. La Commission de Venise reçoit périodiquement, de l'APCE et des États membres, des demandes d'évaluation de la compatibilité d'un texte ou d'une pratique juridique avec la CEDH. De fait, la plupart de ses avis ont trait directement ou indirectement à au moins un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme ou à un article de la CEDH ou de ses protocoles, comme l'illustrent parfaitement les très nombreux renvois qu'elle fait à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans ses avis et ses études. De fait, lorsqu'elle analyse la compatibilité d'un texte législatif avec les normes européennes relatives aux droits de l'homme, elle fait bien entendu référence à la CEDH et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme²³.

22. Lorsqu'elle renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion de l'analyse d'une disposition ou d'une pratique juridique donnée, la Commission de Venise attire l'attention des autorités nationales sur l'incompatibilité de cette dernière avec les droits fondamentaux consacrés par la CEDH ou ses protocoles²⁴. Elle formule au besoin des recommandations spécifiques sur les modalités de révision de (projets de) lois ou de modification de pratiques afin d'en garantir la pleine conformité avec les exigences de la CEDH²⁵. Lorsque la Cour européenne des droits de l'homme a déjà relevé une insuffisance dans un texte ou une pratique donnée, la Commission de Venise vérifie si un (projet d') amendement soumis à son avis a réussi ou échoué en tout ou en partie à la combler²⁶.

20. Avis sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CDL-AD(2002)34, paragraphe 48).

21. Rapport sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures (CDL-AD(2006)036rev, paragraphe 2).

22. Rapport sur la mise en œuvre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme dans la législation nationale et sur le rôle des juridictions (CDL-AD(2014)036).

23. Voir notamment l'avis concernant la loi fédérale n° 129-fz portant révision de certains actes législatifs (loi fédérale sur les activités indésirables d'organisations non gouvernementales étrangères et internationales) (CDL-AD(2016)020); l'avis relatif aux projets d'amendements à la loi sur les médias du Monténégro (CDL-AD(2015)004); l'avis relatif au projet de loi complétant le Code pénitentiaire de l'Arménie (CDL-AD(2011)024).

24. Voir notamment, parmi beaucoup d'autres avis, l'avis conjoint de la Commission de Venise, de la Direction des droits de l'homme (DDH) de la Direction générale droits de l'homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE) sur deux projets de lois concernant les garanties de la liberté de réunion pacifique de l'Ukraine (CDL-AD(2016)030, paragraphes 71, 74); l'avis sur l'interdiction de la «propagande de l'homosexualité» à la lumière de la législation récente dans certains États membres du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2013)022, paragraphes 78 à 83).

25. Voir, parmi de nombreux autres avis, l'avis relatif à la loi du 15 janvier 2016 portant modification de la loi sur la police et de certaines autres lois (CDL-AD(2016)012, paragraphe 133); l'avis sur le cadre juridique régissant les mesures de couvre-feu (CDL-AD(2016)010, paragraphes 98 à 100); l'avis conjoint sur le projet de loi relatif au ministère public de la République de Moldova (CDL-AD(2015)005, paragraphes 52, 111, 140); l'avis conjoint sur le projet de code électoral de Bulgarie (CDL-AD(2014)001, paragraphes 30, 72, 85); l'avis relatif au projet de loi complétant le Code pénitentiaire de l'Arménie (CDL-AD(2011)024, paragraphe 42).

26. Voir à ce sujet notamment l'avis relatif à la loi sur les organisations non gouvernementales (associations publiques et fonds) telle qu'amendée de la République d'Azerbaïdjan (CDL-AD(2014)043, paragraphes 38, 83-84, 45-46, 61); l'avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des droits de l'homme (DDH) de la Direction générale droits de l'homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi portant modification et complétant certains actes législatifs, appuyé par le service d'information et de sécurité de la République de Moldova (CDL-AD(2014)009, paragraphes 12, 32, 46, 51, 52, 55, 57, 68, 75, 91); l'avis sur la loi sur les partis politiques de la Fédération de Russie (CDL-AD(2012)003, paragraphes 8, 10, 33, 54); l'avis sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan

23. La Commission de Venise sait que la question de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relève de la compétence exclusive du Comité des Ministres. Cela étant, la pratique susmentionnée de la Commission peut utilement contribuer à l'amélioration de l'exécution des arrêts de la CEDH.

b. Avis spécifiquement demandés dans le cadre d'une procédure d'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

24. Il a parfois été demandé à la Commission de Venise de donner son avis sur des mesures générales adoptées dans le but précis d'exécuter des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Les avis ci-après relèvent de cette catégorie:

- L'avis conjoint de la Commission de Venise, de la Direction des droits de l'homme (DDH) de la Direction générale droits de l'homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE) sur deux projets de lois concernant les garanties de la liberté de réunion pacifique de l'Ukraine (CDL-AD(2016)030). Cet avis, demandé par le Président de la *Verkhovna Rada* (Parlement) de l'Ukraine, porte sur deux projets de lois relatifs aux «garanties de la liberté de réunion pacifique» élaborés pour combler les lacunes législatives existantes dans ce domaine, comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a souligné dans l'arrêt *Vyrentsov c. Ukraine* (Requête n° 20372/11, 14 avril 2013).
- L'avis préliminaire sur le projet de loi portant modification de la loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine (CDL-AD(2015)008). Cet avis, demandé par le ministre ukrainien de la Justice, a trait au projet de loi portant modification de la loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine qui visait à remédier à un certain nombre d'insuffisances du système judiciaire que la Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques avaient relevées dans leur avis conjoint de 2010²⁷ et à satisfaire aux exigences de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Oleksandr Volkov c. Ukraine* (Requête n° 21722/11, arrêt du 9 janvier 2013).
- L'avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des droits de l'homme (DDH) de la Direction des droits de l'homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les projets de lois portant modification des codes de procédure administrative, civile et pénale de la Géorgie (CDL-AD(2014)030). Cet avis, demandé par le ministre géorgien de la Justice, porte sur des projets d'amendements aux codes de procédure administrative, civile et pénale de la Géorgie qui introduisaient la possibilité de former un pourvoi en cassation lorsque «la décision de la Cour d'appel est contraire à la/aux décision(s) précédente(s) de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire/les affaires auxquelles la Géorgie était partie».
- L'avis relatif au projet de loi portant modification du et ajouts au code civil (introduisant la réparation du préjudice non pécuniaire) de la République d'Arménie (CDL-AD(2013)037), demandé par le Représentant Permanent de la République d'Arménie auprès du Conseil de l'Europe. Le projet de loi introduisait dans le droit civil arménien une indemnisation au titre du préjudice non pécuniaire dans certaines conditions précises et limitées pour donner effet aux obligations de l'Arménie en vertu de la CEDH et exécuter comme il convient les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Poghosyan et Baghdasaryan c. Arménie* (requête n° 22999/06, arrêt du 12 juin 2012) et *Khachatryan et autres c. Arménie* (Requête n° 23978/06, arrêt du 27 novembre 2012).
- L'avis sur la législation relative à la protection contre la diffamation de la République d'Azerbaïdjan (CDL-AD(2013)024). La Commission de Venise a rendu cet avis à la demande de l'administration présidentielle de la République d'Azerbaïdjan qui avait sollicité son assistance pour rédiger une loi relative à la diffamation dans le cadre de l'exécution de deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme²⁸ dans lesquels cette dernière avait conclu à la violation de l'article 10 de la CEDH par l'Azerbaïdjan.

relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme (CDL-AD(2011)035, paragraphes 46-47, 64, 109-111, 115); l'avis conjoint sur le Code électoral de la Moldova en vigueur le 10 avril 2008 (CDL-AD(2008)022, paragraphes 19 à 21); l'avis conjoint sur le Code électoral de la Moldova tel qu'amendé le 22 juillet et les 4 et 17 novembre 2005 par la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE (CDL-AD(2006)001, paragraphes 88, 114).

27. Avis conjoint sur le projet de loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine par la Commission de Venise et la Direction de la coopération de la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2010)026).

28. *Mahmudov et Agazade c. Azerbaïdjan*, Requête n° 35877/04, arrêt du 18 décembre 2008 et *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, Requête n° 40984/07, arrêt du 22 avril 2010.

- L'avis sur le projet de loi portant modification de la et ajouts à la loi relative au service de remplacement de l'Arménie (CDL-AD(2011)051, en anglais seulement). Cet avis, demandé par le président de la Commission permanente de la défense, de la sécurité nationale et des affaires intérieures de l'Assemblée nationale, porte sur le projet de loi portant modification de la loi relative au service de remplacement de la République d'Arménie qui constituait une avancée importante pour l'exécution de l'arrêt de Grande Chambre du 7 juillet 2011 dans l'affaire *Bayatyan c. Arménie* (Requête n° 23459/03).

25. Dans les avis susmentionnés, la Commission de Venise et la Direction des droits de l'homme formulent un certain nombre de suggestions précises pour améliorer les projets de lois soumis à leur analyse de manière qu'ils soient pleinement conformes à la jurisprudence afférente de la Cour européenne des droits de l'homme.

26. La Commission de Venise a aussi reçu une demande de mémoire *amicus curiae* du président de la Cour constitutionnelle albanaise sur la compatibilité de la loi n° 133/2015 de la République d'Albanie sur le traitement des biens et l'achèvement du processus d'indemnisation avec les exigences de l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH et la jurisprudence afférente de la Cour européenne des droits de l'homme. La loi n° 133/2015 visait à régler les problèmes administratifs concernant la restitution effective des biens et concernait, au moment de la rédaction du mémoire *amicus curiae*, environ 230 affaires pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme et plus d'une quinzaine d'affaires soumises à la surveillance du Comité des Ministres. La Commission de Venise a conclu qu'eu égard à la situation particulière de l'Albanie, on pouvait tout à fait dire que le nouveau cadre juridique effectif prévu par la loi n° 133/2015, susceptible d'entraîner une réduction de l'indemnisation des anciens propriétaires, satisfaisait au critère de proportionnalité de l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH²⁹.

27. La Commission de Venise a aussi reçu des demandes analogues de l'APCE qui, dans sa [Résolution 1920 \(2013\)](#) sur l'état de la liberté des médias en Europe par exemple, demande un avis indiquant «si la législation italienne en matière de diffamation est conforme à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme». Elle a analysé les amendements législatifs visant à limiter l'usage des sanctions pénales pour diffamation et à abolir les peines de prison pour diffamation conformément aux arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme contre l'Italie. De son avis, les amendements susmentionnés représentaient un effort louable pour mettre le cadre juridique italien en matière de diffamation en conformité avec les exigences de la CEDH³⁰.

28. Enfin, la Commission de Venise a examiné la compatibilité, avec la CEDH, des amendements législatifs relatifs à la compétence de la Cour constitutionnelle russe de déclarer «non exécutoires» les décisions des juridictions internationales, notamment de la Cour européenne des droits de l'homme, lorsque leur exécution soulève des problèmes de constitutionnalité. Dans cet avis demandé par l'APCE, la Commission de Venise insiste de nouveau sur l'importance capitale de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme qui, de son avis, est une obligation juridique sans équivoque et impérative, dont le respect est essentiel à la préservation et à la consolidation des valeurs et des principes communs du continent européen³¹.

C. Conférences et autres manifestations analogues

29. La Commission de Venise a en outre coorganisé³² en coopération avec divers partenaires un certain nombre de conférences, de séminaires et de manifestations analogues sur le mécanisme de la Convention européenne, dont les questions liées à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ou y a simplement participé³³.

29. Mémoire *amicus curiae* pour la Cour constitutionnelle sur la restitution des biens (CDL-AD(2016)023, paragraphes 1, 11, 18, 54).

30. Avis sur la législation italienne relative à la diffamation (CDL-AD(2013)038, paragraphes 1, 59, 83).

31. Avis final sur les amendements à la loi constitutionnelle fédérale sur la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie (CDL-AD(2016)016, paragraphe 38).

32. À titre d'exemples, citons: le 13^e Forum international sur la justice constitutionnelle «la CEDH au XXI^e siècle: pratique, problèmes et perspectives de mise en œuvre» coorganisé avec la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, l'Institut du droit et de la politique publique et l'Université d'État de Saint-Petersbourg, du 18 au 20 novembre 2010 à Saint-Petersbourg; la Conférence sur «L'interaction des juridictions nationales et des cours européennes» coorganisée avec la Cour constitutionnelle de la Géorgie, USAID Géorgie, l'ABA Rule of Law Initiative et l'Open Society Foundation Géorgie, les 6 et 7 novembre 2007 à Batoumi; la Conférence sur «Les remèdes à la durée excessive des procédures: une nouvelle approche des obligations des États membres du Conseil de l'Europe» coorganisée avec le ministère des Affaires étrangères de la Roumanie, le 3 avril 2006 à Bucarest.

III. Conclusions

30. La Commission de Venise a, à de très nombreuses occasions, mis en évidence les aspects juridiques de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle réaffirme, pour l'heure, les déclarations qu'elle a faites en 2002:

«49. Quel que soit le système judiciaire en cause, la question de l'exécution des décisions de justice est toujours un problème central. Cela dit, elle est particulièrement pertinente – voire «cruciale» – dans le cas des juridictions internationales puisque l'exécution des décisions est, pour l'essentiel, aux mains d'États souverains. D'autant plus si la cohésion au sein de la communauté des États est faible ou s'est affaiblie, et si l'instance internationale n'a pas le pouvoir de prendre des sanctions pour non-exécution de ses arrêts.

50. On pourrait prétendre que, dans la mesure où la Cour s'est vue elle-même comme n'ayant aucun moyen d'assurer l'exécution de ses décisions et que l'exercice du contrôle est laissé aux soins du Comité des Ministres, le problème de l'exécution des arrêts est une question d'ordre plus politique que juridique. Pour autant, les États ont l'obligation légale d'exécuter les arrêts de la Cour (voir ci-dessus paragraphe 28). De ce fait, la question de l'exécution des arrêts et de son contrôle est aussi un problème juridique qui justifie donc une approche de ce type»

34.

31. La Commission de Venise est prête à jouer un rôle plus actif dans ce domaine dans le cadre des procédures d'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Ses avis peuvent aider le Comité des Ministres à voir si les mesures générales prises par les États membres sont suffisantes pour mettre un terme à la surveillance de l'exécution d'un arrêt ou d'un groupe d'arrêts. Ils peuvent aussi aider les États membres à mettre leurs lois qui ont entraîné des violations de la CEDH en conformité avec cette dernière et à garantir la conformité de leurs projets de lois avec la CEDH, évitant ainsi d'autres violations.

32. La Commission de Venise a la possibilité de préparer ces avis avec d'autres services du Conseil de l'Europe, facilitant ainsi les synergies déjà existantes au sein de notre Organisation.

33. Elle est aussi bien placée pour mener des recherches et des études générales, notamment dans une perspective comparative, dans le but de contribuer à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

34. Elle encourage donc les organes compétents du Conseil de l'Europe et les États membres à tirer pleinement parti de ses compétences pour renforcer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

33. Des représentants de la Commission de Venise ont participé à une conférence sur «Les répercussions de la Convention européenne des droits de l'homme sur la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et le Code électoral» tenue le 28 janvier 2010 à Sarajevo et à une conférence sur «Les défis de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme: dialogues sur le vote des prisonniers» coorganisée par le Conseil de l'Europe, l'Université d'État de Moscou, l'Université d'Oslo/PluriCourts, l'Université de Durham, la Higher School on Economics et l'Université du Surrey, le 30 octobre 2015 à Moscou.

34. Avis sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CDL-AD(2002)34, paragraphes 49-50).