Dossiers sur les droits de l'homme, n° 19

L'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme

2e édition

Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe

Dossiers sur les droits de l'homme, n° 19

L'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme

Elisabeth Lambert Abdelgawad

Chargée de recherche au CNRS

Éditions du Conseil de l'Europe

English edition
The execution of judgments of the European Court of Human Rights
ISBN 978-92-871-6373-8

Les opinions qui sont exprimées dans cet ouvrage ne donnent, des instruments juridiques qu'il mentionne, aucune interprétation officielle pouvant lier les gouvernements des Etats membres, les organes statutaires du Conseil de l'Europe ou tout organe institué en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Éditions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 978-92-871-6372-1

1re édition 2002 ; 2e édition janvier 2008
© Conseil de l'Europe, 2002, 2008
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

Introduction

Détermination du contenu de l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme

La satisfaction équitable 12
L'attribution de la satisfaction équitable par la Cour européenne 12
La priorité de l'attribution de la satisfaction équitable par les autorités nationales. 13
Les mesures individuelles non pécuniaires 17
La réouverture de la procédure judiciaire interne 18
Les autres mesures 24
Les mesures générales 27
Des modifications jurisprudentielles. 27
Des modifications normatives. 28
Les autres mesures 31

Contrôle de l'exécution des arrêts

Le Comité des Ministres 33
La procédure de contrôle 33
Règles d'organisation générale 33
Contrôle de l'adoption de toutes les mesures pour se conformer à l'arrêt de la Cour. . 36
Les moyens de contrainte à la disposition du Comité des Ministres 40
L'adoption de résolutions intérimaires 40
L'application de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe 44
La Cour européenne des Droits de l'Homme 46
Les moyens de contrôle traditionnellement utilisés par la Cour 46
La nouvelle procédure des affaires pilotes 48
Les innovations introduites par le Protocole n° 14 54
La saisine de la Cour en cas de « difficulté d'interprétation » de l'arrêt 54
La saisine de la Cour en cas de manquement de l'Etat à s'exécuter 55

L'Assemblée parlementaire 59

Les limites de l'effectivité des arrêts européens. Quel avenir pour le régime de l'exécution des arrêts ?

Les difficultés 64

Les remèdes d'avenir 67

Conclusion

Annexes

Règles adoptées par le Comité des Ministres en vue de l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention européenne des Droits de l'Homme 73

Recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme 83

Références internes du Conseil de l'Europe 85

Introduction

Le but de l'acte de juger est de l'ordre du pratique : « un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour » ci-après) n'est pas une fin en soi : il est la promesse d'un changement pour l'avenir, le début d'un processus qui doit permettre aux droits et libertés d'entrer dans la voie de l'effectivité »[1]. La Cour elle-même a eu l'occasion d'affirmer que le droit d'accès à un tribunal « serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. (…) L'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considérée comme faisant partie intégrante du "procès" au sens de l'article 6 » et elle déduit ce droit à l'exécution du « principe de la prééminence du droit »[2]. Ce que la Cour a affirmé pour les arrêts des tribunaux internes est valable pour les arrêts de la Cour elle-même, dans la mesure où la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention » ci-après) a valeur subsidiaire par rapport aux ordres internes. Plus que jamais, la question de l'exécution des arrêts est considérée comme une des clés de l'amélioration du système européen des droits de l'homme. Selon les termes mêmes du rapport du Groupe des Sages, « la crédibilité du système de protection des droits de

1. F. Tulkens, « L'exécution et les effets des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Le rôle du judiciaire », in Cour européenne des droits de l'homme, *Dialogue entre juges*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006, p. 12.
2. Cour eur. DH, *Hornsby c. Grèce* du 19 mars 1997, § 40. Cour eur. DH, *Paudicio c. Italie* du 24 mai 2007, section II, § 53.

l'homme est largement tributaire de l'exécution des arrêts de la Cour. L'exécution intégrale des arrêts contribue au renforcement du prestige de la Cour, augmente l'efficacité de son action et a pour effet de limiter le nombre de recours devant cette juridiction »[3]. Le Comité des Ministres a également précisé que le respect des arrêts est une condition pour être membre du Conseil de l'Europe[4].

En droit international général, l'exécution spontanée et de bonne foi des jugements des juridictions internationales devait être le corollaire de la reconnaissance de la compétence de la Cour. Ceci explique qu'à l'ex-article 50 (actuel article 41) n'était envisagée que l'hypothèse où un Etat ne pourrait pas, matériellement ou en raison de son droit interne, donner pleine exécution à l'arrêt. Ceci explique également que la rédaction de l'ex-article 53 (actuel article 46 § 1), selon laquelle « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties », ait été reprise de celle de l'article 94 (1) de la charte des Nations Unies. Si, en 1950, le projet initial « Foster » visant à permettre à la future Cour de « prescrire des mesures de réparation ou requérir de l'Etat intéressé des mesures pénales ou administratives contre toute personne responsable de la violation, ou l'annulation, la suspension ou l'amendement de la décision incriminée »[5] était trop ambitieux, l'évolution du système semble s'en rapprocher. Au titre des dispositions pertinentes, il importe de noter que selon l'article 46 § 2 de la Convention[6], l'organe exécutif du Conseil de l'Europe (le Comité des Ministres) s'est vu confier la mission de surveillance de l'exécution des arrêts : une fois l'arrêt rendu, l'Etat doit donc répondre devant le Comité de l'exécution de l'arrêt. Cette répartition nette entre la Cour et le Comité des Ministres est fondamentale dans le cadre européen.

3. CM (2006) 203 du 15 novembre 2006, § 25. Voir aussi la résolution finale dans l'affaire des *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* (Résolution finale DH (97) 184).
4. Voir les résolutions intérimaires dans les affaires *Loizidou c. Turquie* (ResDH (2001) 80), et *Ilaşcu et autres c. Moldova et Fédération* de Russie (ResDH (2006) 26).
5. Projet Foster du congrès du mouvement européen présenté au Comité des Ministres en juillet 1949, Recueil des travaux préparatoires, vol. 1, p. 42 et pp. 301-303.
6. Article 46 § 2 de la Convention : « L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres, qui en surveille l'exécution ».

Plusieurs précisions s'imposent dès ce stade.

En premier lieu, il est intéressant de remarquer qu'historiquement, les développements sur l'étendue de l'obligation de se conformer aux décisions européennes se sont déroulées, en parallèle et de façon semblable, sur le fondement des articles 32 et 50/53 pour ce qui était des mesures générales et individuelles non pécuniaires, et depuis 1991, pour toutes les mesures.

Deuxièmement, quant à la nature de l'obligation de l'Etat de se conformer aux arrêts de la Cour, cette obligation a toujours été interprétée comme une seule obligation de résultat : « son arrêt laisse à l'Etat le choix des moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de l'obligation qui découle pour lui de l'article 53 »[7]. Ce principe a une conséquence essentielle : la Cour refuse, en principe, d'indiquer à l'Etat les mesures à prendre en vue d'exécuter l'arrêt, corollaire du caractère subsidiaire de la Convention par rapport aux ordres internes et de la répartition des tâches entre elle-même et le Comité des Ministres. La Cour serait également mal placée pour opérer une telle appréciation, qui suppose une connaissance assez précise de l'ordre national en cause. Néanmoins, la liberté de moyens s'est révélée en pratique relativement limitée[8]. En outre, l'absence de pouvoir d'injonction de la Cour est de plus en plus souvent critiquée (par la doctrine et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) comme ne facilitant pas une bonne et rapide exécution de l'arrêt.

En troisième lieu, quant à la qualification des effets des arrêts, les arrêts de la Cour sont revêtus de l'autorité relative de chose jugée, à savoir le caractère obligatoire et définitif du jugement ; le caractère définitif « a pour seul but de soustraire les arrêts de la Cour à tout recours à une autre autorité »[9]. Par ailleurs, et c'est ce qui fait la spécificité du système euro-

7. Cour eur. DH, *Belilos c. Suisse,* 29 avril 1988, Série A n° 132, § 78. Cour eur. DH, *Scordino c. Italie* [GC], 29 mars 2006, § 233.
8. C'est ainsi qu'il faudrait comprendre la formule légèrement remaniée de la Cour : Cour eur. DH, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce,* 31 octobre 1995, Série A n° 330-B, § 34 : « les Etats Parties contractants à une affaire sont *en principe* libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt constatant une violation ». C'est nous qui soulignons.

péen, l'autorité relative est renforcée en raison de la nature complexe du contentieux en cause, qui est tout à la fois un contentieux de la responsabilité, de la réparation et de l'annulation[10]. Aussi, la décision « produira-t-elle fatalement des effets débordant les limites du cas d'espèce, d'autant que les violations relevées ont leur source immédiate dans lesdits textes et non dans des mesures individuelles d'exécution (…) »[11]. Ce renforcement de la chose jugée se manifestera par l'obligation pour l'Etat d'adopter, en plus des mesures en faveur du requérant, des mesures générales.

Quatrièmement, il est utile de rappeler que l'obligation d'exécuter l'arrêt s'impose à l'Etat, ce qui signifie toutes les autorités étatiques, et non pas seulement l'exécutif. Ceci est fondamental dans le cadre européen, où l'autorité judiciaire va être fortement sollicitée en raison de l'effet direct qui doit être reconnu aux arrêts de Strasbourg, sous certaines conditions. Cette reconnaissance découle de la jurisprudence *Vermeire*, intervenue en raison de l'inexécution de l'arrêt *Marckx* et du refus du juge belge de pallier à l'absence de mesure prise par le législateur. En l'espèce, la Cour ne comprend pas pourquoi le juge belge a refusé d'appliquer une règle qui « n'était ni imprécise ni incomplète »[12] et ajoute que « la liberté de choix reconnue à l'Etat quant aux moyens de s'acquitter de son obligation au titre de l'article 53 ne saurait lui permettre de suspendre l'application de la Convention en attendant l'aboutissement d'une pareille réforme, au point de contraindre la Cour à rejeter en 1991, pour une succession ouverte le 22 juillet 1980, des griefs identiques à ceux qu'elle a accueillis le 13 juin 1979 »[13]. Ainsi, dès lors que le dispositif de l'arrêt européen est précis et complet, il est *self-executing* dans l'ordre interne : le juge doit appliquer directement les exigences de l'arrêt européen en considérant le droit interne inapplicable dans l'attente d'une modification législative. Aussi, l'arrêt *Vermeire* doit être compris surtout comme la sanction de l'absence

9. Cour eur. DH, *Ringeisen c. Autriche*, 22 juin 1972 (article 50), § 17, et 23 juin 1973, § 13.
10. J. Verhoeven, « A propos de l'autorité des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la responsabilité internationale liée à leur observation », RCJB, 1984, pp. 275-295, p. 278.
11. Cour eur. DH, *Marckx c. Belgique,* 13 juin 1979, Série A n° 31, § 58.
12. Cour eur. DH, *Vermeire c. Belgique,* 29 novembre 1991, Série A n° 214-C, § 25.
13. Idem, § 26.

d'exécution immédiate de l'arrêt européen conformément à l'article 46 de la Convention. Cette jurisprudence doit être saluée dans la mesure où les difficultés internes liées à l'aménagement du droit national ne doivent pas priver pendant ce laps de temps d'autres individus de leurs droits.

Enfin, « l'obligation de prendre des mesures découlant de l'article 46 § 1 de la Convention naît sans *qu'aucun autre fait générateur que l'arrêt lui-même* ne soit nécessaire. Ni l'apparition de l'affaire à l'ordre du jour d'une réunion DH du Comité des Ministres, ni l'envoi par le Secrétariat d'une lettre dite « lettre phase initiale » ne jouent de rôle à cet égard. Attendre l'une comme l'autre pour engager les actions nécessaires à l'exécution cause inévitablement des délais importants dans l'exécution de l'arrêt en cause »[14].

L'étude de l'exécution des arrêts de la Cour appelle des précisions tant quant à la règle primaire – la détermination du contenu de l'obligation – que quant à la règle secondaire – la mise en œuvre de la sanction de cette exécution[15].

14. GT-DH-PR A (2006) 003, « Moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne, *Pistes de réflexions proposées par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour* », § 1.1.2. (Souligné dans le texte.)
15. On signalera à ce stade seulement quelques références doctrinales importantes et récentes ; il n'en sera pas fait mention ultérieurement. G. Cohen-Jonathan, J. -F. Flauss et E. Lambert Abdelgawad (dir.), *De l'effectivité des recours internes dans l'application de la CEDH*, Bruylant, Nemesis, Coll. Droit et Justice, vol. 69, 2006 ; G. Cohen-Jonathan et J.-F. Flauss, *La réforme du système de contrôle contentieux de la CEDH*, Bruylant, Nemesis, Coll. Droit et Justice, vol. 61, 2005 ; S. Greer, *The ECHR, Achievements, Problems and Prospects*, Cambridge University Press, 2006 ; P. Lemmens, W. Vandenhole, *Protocol No. 14 and the reform of the European Court of Human Rights*, Intersentia, 2005 ; T. Christou and J. P. Raymond, *European Court of Human Rights, remedies and execution of judgments*, BIICL, 2005. On relèvera aussi les chroniques consacrées à l'exécution des arrêts de la Cour dans la *Revue trimestrielle des droits de l'Homme* et l'*Annuaire de droit européen*.

Détermination du contenu de l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme

L'obligation d'exécuter les arrêts découle de l'engagement de la responsabilité de l'Etat, lequel a manqué à son obligation primaire de garantir les droits reconnus dans la Convention au titre de l'article 1 de la Convention[16]. Elle suit en cela le régime de la responsabilité internationale ; aussi, l'engagement de la responsabilité entraîne trois obligations : l'obligation de cessation de l'illicite, l'obligation de réparation (effacer les conséquences passées du fait internationalement illicite) et l'obligation d'éviter des violations semblables (obligation de non-répétition de l'illicite)[17]. Dans l'affaire *Scozzari et Giunta*[18], la Cour a réaffirmé que « l'Etat défendeur (…) est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable, mais aussi à choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences (…) ». Ces trois obligations ressor-

16. Article 1, auquel la Cour se réfère de plus en plus souvent, en parallèle avec l'article 46, pour rappeler à l'Etat l'obligation d'adaptation du droit interne à la Convention.
17. *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, Série A n° 330-B, § 34 et s., où elle se réfère au dictum de l'affaire de la CPJI de l'Usine de Chorzow.
18. *Scozzari et Giunta c. Italie*, 13 juillet 2000, § 249. Plus récemment, *Scordino c. Italie* [GC], 29 mars 2006, § 233. *Johansson c. Finlande*, 4e section, 6 septembre 2007, § 64.

tent tout aussi clairement des résolutions du Comité des Ministres adoptées au titre de l'article 46 § 2, conformément à la règle n° 6 (2)[19].

L'obligation de cessation de l'illicite, qui suppose une violation continue, devrait couvrir les hypothèses de problèmes systémiques. La deuxième obligation de réparation *stricto sensu* est essentielle : le principe est, comme en droit international général, celui de la *restitutio in integrum*. Cette obligation implique l'adoption de mesures individuelles. Ce n'est qu'en cas d'impossibilité juridique ou matérielle que l'on substituera à la *restitutio in integrum* une indemnisation. Fréquemment, la Cour admet que le constat de la violation constitue en soi une satisfaction équitable pour le requérant[20]. Cette obligation a un effet *ex tunc* : l'Etat doit effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et le réparer comme si aucune violation n'était intervenue. La pratique étatique confirme cette position[21].

L'obligation d'éviter la répétition de l'illicite est fondamentale dans le système européen et a pour effet l'obligation d'adopter des mesures générales. Il en va ainsi dès lors que la Cour a mis en cause expressément ou implicitement une norme générale[22], ou dès lors que des violations semblables futures ne pourront être évitées sans une telle modification normative. Il faut ajouter les hypothèses où « la norme générale a violé, du fait de son existence même, les droits du requérant individuel (…) »[23]. Cette obligation a des effets immédiats au jour du prononcé de l'arrêt[24], qui sont sanctionnés par l'effet direct de l'arrêt devant le juge (jurispru-

19. Cf le texte reproduit en Annexe I, p. 73.
20. Pour un exemple parmi tant d'autres, Cour eur. DH, *Jamil c. France* du 8 juin 1995, Série A n° 317-B, § 39.
21. Dans l'affaire *Vogt c. Allemagne*, la requérante fonctionnaire a non seulement été réintégrée, mais les années où elle avait été écartée ont été comptabilisées pour le calcul de ses avantages financiers et statutaires (26 septembre 1995, A-323 et Résolution DH (97) 12 du 28 janvier1997). Voir également *Schuler-Zgraggen c. Suisse* (principal), 24 juin 1993, Série A n° 263, et 31 janvier 1995 (article 50), Série A n° 305-A, où la Cour a rétroactivement accordé des intérêts de retard, en plus du versement rétroactif de l'allocation admise par les tribunaux nationaux au titre du préjudice matériel à réparer.
22. Par exemple, Cour eur. DH, *Manoussakis et autres c. Grèce,* 26 septembre 1996, § 45, où la Cour déclare expressément la loi de 1938 sur l'église orthodoxe et la pratique du culte contraire à l'article 9 de la Convention.
23. C'est l'hypothèse des affaires concernant par exemple l'incrimination de l'homosexualité : Cour eur. DH, *Norris c. Irlande,* 26 octobre 1988, Série A n° 142, § 38.

dence *Vermeire*) ou par l'adoption de mesures transitoires pour éviter de nouvelles condamnations[25], dans l'attente d'une réforme normative définitive. Il faut également relever que la question des mesures générales est souvent soulevée d'office par le Comité des Ministres, indépendamment des termes de l'arrêt[26].

Les obligations découlant des arrêts de la Cour se déclinent ainsi selon trois grandes catégories : la satisfaction équitable, les mesures individuelles et les mesures générales.

La satisfaction équitable

L'attribution de la satisfaction équitable par la Cour européenne

Selon l'article 41 de la Convention, « Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable ». La satisfaction équitable est la seule mesure que la Cour peut ordonner à l'Etat selon les termes de la Convention. L'arrêt acquiert ainsi la valeur de jugement prestatoire, par opposition au jugement déclaratoire qu'il est de façon classique. L'obligation de verser une satisfaction équitable pose peu de difficultés : il s'agit d'une obligation directement et clairement exécutable.

Historiquement, la pratique de la Cour s'est affinée : tout d'abord, la Cour s'est reconnu le droit de préciser la monnaie de paiement, pour

24. Pour un modèle exemplaire de rapidité, *Autronic AG c. Suisse*, Résolution DH (91) 26 du 18 octobre 1991 : le gouvernement a modifié le 21 décembre 1990 une ordonnance avec effet rétroactif au 23 mai 1990, soit le jour suivant le prononcé de l'arrêt. Egalement, moins d'un mois après la publication de l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Sørensen et Rasmussen* ([GC], 11 janvier 2006) sur la liberté d'association, le gouvernement danois a déposé un projet de loi, lequel est entré en vigueur le 29 avril 2006.
25. Dans l'affaire *Procola* (28 septembre 1995, A326), le Gouvernement luxembourgeois a obtenu l'adoption d'une loi un mois suite au prononcé de l'arrêt, dans l'attente d'une réforme définitive, intervenue un an après (Résolution DH (96) 21).
26. Tel fut le cas avec les problèmes de durées de procédures en Italie.

éviter notamment les désagréments d'une monnaie qui se dévaloriserait très rapidement ; la solution de droit commun est désormais la référence à l'euro. Depuis l'arrêt *Moreira de Azevedo c. Portugal* du 28 août 1991 (Série A n° 208-C), elle fixe un délai de paiement (en principe de 3 mois) à l'Etat défendeur. En raison du retard avec lequel certains Etats se sont acquittés des sommes dues, la Cour a franchi un nouveau pas : elle assortit désormais ce délai d'intérêts de retard, codifiant en cela une pratique instituée très tôt par le Comité des Ministres. Le Comité des Ministres s'est reconnu le pouvoir de contrôler la liquidation de ces intérêts moratoires. Cette solution, qui a valeur de principe général (celui de sauvegarder la valeur des sommes octroyées), s'est imposée aussi pour les jugements de radiation de la Cour en cas de règlement amiable entre les parties, qui n'avaient pas prévu expressément de tels intérêts.

Le dispositif de l'arrêt de la Cour imposant à l'Etat le paiement d'une satisfaction équitable devrait être revêtu de la force exécutoire dans l'ordre interne. L'autorité nationale devrait tout au plus s'assurer de l'existence matérielle de l'arrêt européen ; ainsi, selon la section 6 de la loi n° 14 du 19 août 1987, les arrêts de la Cour sont revêtus à Malte d'une force exécutoire identique à celle des jugements de la Cour suprême : l'arrêt est appliqué après requête déposée auprès du greffier de la Cour constitutionnelle[27].

La priorité de l'attribution de la satisfaction équitable par les autorités nationales

Les évolutions les plus récentes concernent la question de l'articulation des sommes accordées au niveau interne et de celles revendiquées devant la Cour. Classiquement, l'obtention d'une indemnité au niveau interne peut enlever la qualité de victime à la requérante, même si le mon-

27. Section 6 : « (1) Tout arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme auquel s'applique une déclaration faite par le Gouvernement de Malte conformément à l'article 46 de la Convention peut être mis en œuvre par la Cour constitutionnelle de Malte de la même manière que les arrêts rendus par cette juridiction et exécutoires par celle-ci, sur demande déposée auprès de la Cour constitutionnelle et notifiée au procureur général pour obtenir que soit ordonnée l'exécution de cet arrêt (…) ».

tant alloué par la Cour aurait été en l'espèce plus important[28]. L'affaire *Dögan et autres c. Turquie*[29], relative au préjudice subi par des villageois dans l'impossibilité d'accéder à leurs maisons pendant près de dix ans, est remarquable à plus d'un titre. En effet, la Cour tient compte de la volonté des victimes qui ne souhaitent pas reconstruire leur vie dans ce village et estime que la meilleure réparation est la satisfaction équitable. Surtout, elle réfute la proposition du gouvernement selon laquelle les requérants devraient s'adresser à une commission d'indemnisation interne, au motif que les parties n'ont pas réussi à trouver un accord amiable et que la procédure a déjà duré très longtemps. Elle accorde en conséquence des sommes allant de 14 500 à 19 500 euros aux différents requérants.

Cependant, l'octroi de la satisfaction équitable au niveau interne a en principe priorité. « Outre le fait que l'existence d'une voie de recours sur le plan interne s'accorde pleinement avec le principe de subsidiarité propre à la Convention, cette voie de recours est plus proche et accessible que le recours devant la Cour, est plus rapide et s'exerce dans la langue de la partie requérante ; elle présente donc des avantages qu'il convient de prendre en considération »[30]. Dans les trois arrêts contre les Pays-Bas de juillet 2006 concernant les fouilles à corps de détenus[31], face à la situation inédite selon laquelle les requérants avaient entamé une procédure nationale pour obtenir une satisfaction équitable en raison de la violation de la Convention, avant même que la Cour n'ait rendu son arrêt au fond, la Cour pose comme principe qu'elle ne peut pas permettre la coexistence de deux procédures parallèles ayant le même objet. Peu importe que la pro-

28. Pour un exemple, parmi tant d'autres, voir la décision d'irrecevabilité : Cour eur. DH, décision du 8 septembre 2006, *Kalajzic c. Croatie*, 1re section, concernant le montant satisfaisant (1 130 euros) de l'indemnité obtenue dans le cadre d'un recours indemnitaire ouvert aux victimes de procédures excessivement longues. La Cour prend en compte le coût de la vie dans l'Etat et le fait que l'indemnité interne sera versée plus rapidement au requérant. Voir aussi Cour eur. DH, *Gardedieu c. France*, 3e section, 21 juin 2007.
29. Cour eur. DH, arrêt du 13 juillet 2006, *Dögan et autres c. Turquie,* 3e section (article 41, satisfaction équitable). Le jugement au fond du 29 juin 2004 concluait à la violation des articles 8 et 13 de la Convention et 1 du Protocole no 1.
30. Cour eur. DH, 1re section, *Cocchiarella c. Italie*, 10 novembre 2004, § 26.
31. Cour eur. DH, arrêts du 6 juillet 2006, *Baybasin c. Pays-Bas, Khalid Salah c. Pays-Bas, Salah c. Pays-Bas*, 3e section.

cédure interne soit déjà pendante au moment où la requête est portée devant la Cour ou que la Cour ait été saisie avant, même si, au titre de l'article 35 § 1 de la Convention, la requête sera déclarée irrecevable dans le premier cas de figure. Pour trancher cette question, la Cour considère qu'elle doit revenir au caractère subsidiaire de la Convention et elle déduit, de façon surprenante, de l'article 41 que l'allocation d'une satisfaction équitable n'est pas centrale dans sa mission (alors que c'est le seul pouvoir qui lui est conféré par le texte de la Convention). Selon la Cour, l'article 46 a un objet bien plus considérable que l'article 41. Elle rappelle aussi que l'Etat demeure libre d'octroyer une indemnisation supplémentaire par rapport aux sommes obtenues au niveau européen. En conséquence, la Cour suspend l'examen de l'affaire au titre de l'article 41 et prendra en compte la somme octroyée éventuellement au niveau interne avant de se prononcer elle-même[32]. Dans l'affaire *Salah*, un règlement amiable entériné par la Cour a été conclu ; plus surprenant, dans l'affaire *Baybasin*, alors que la procédure civile est toujours pendante en première instance, la Cour raye l'affaire du rôle suite au paiement des frais et dépens, se réservant le droit, selon l'article 37 § 2 de la Convention, d'une réinscription au rôle de la requête[33].

Si cette jurisprudence a le mérite de revenir à une interprétation plus littérale de l'article 41, conforme au principe de subsidiarité, et de remettre en cause la banalisation de l'octroi d'une réparation pécuniaire par la Cour, elle pourrait aggraver les divergences quant aux sommes attribuées pour des violations comparables.

Cette jurisprudence préparerait-elle un changement plus radical, consistant en un dessaisissement de principe de la Cour au profit des juridictions nationales dans l'allocation de la satisfaction équitable ? Le rapport du Groupe des sages de novembre 2006, qui est fortement critiquable à cet

32. Pour des précédents, voir Cour eur. DH, arrêt du 19 octobre 2006, *Tomasi c. Croatie,* 1re section, concernant la violation de l'article 6 § 1. Au titre de l'article 41, la Cour tient compte de la somme accordée par la Cour constitutionnelle.

33. Cour eur. DH, 3e section, *Salah c. Pays-Bas*, 8 mars 2007, qui accorde la somme assez modique de 2 500 euros tous frais confondus, alors qu'une violation de l'article 3 est en jeu. Cour eur. DH, 3e section, *Baybasin c. Pays-Bas*, 7 juin 2007.

égard, n'a pas hésité à franchir le pas en proposant que, en règle générale, la fixation du montant de la compensation « soit renvoyée à l'Etat concerné » (§ 96), dans un délai imparti et conformément aux critères établis par la jurisprudence européenne. Une dérogation à ce principe est préconisée « si telle décision apparaissait nécessaire afin d'assurer une protection effective de la victime, notamment dans des situations caractérisées par une urgence particulière » (§ 96). Une telle fixation serait aux mains d'une instance judiciaire unique dans chaque Etat. D'ailleurs, le Groupe des sages a prévu une possibilité pour la victime de saisir la Cour « pour contester la décision nationale au regard de tels critères ou lorsque l'Etat ne respecterait pas le délai qui lui aurait été imparti pour fixer le montant de la compensation » (§ 99). Les propositions contenues dans le Rapport de Lord Woolf allaient moins loin en prévoyant l'établissement au greffe d'une « unité article 41 » chargée d'élaborer des lignes directrices sur les indemnités pour faciliter la tâche des juges, voire d'un « guide quant au montant des indemnités allouées par la Cour », ce qui a été mis en pratique depuis 2006. Mais le rapport, dont toute mesure supposant une modification du texte de la Convention sortait de son champ d'étude, prévoyait que « rien n'empêche la Cour de convenir avec un Etat membre que c'est à lui qu'il incombera de régler les questions d'indemnisation », et de ce fait de « passer de pareils accords avec les différents Etats membres »[34].

Ces propositions accompagnent incontestablement la tendance récente de la Cour visant à donner une nette priorité à l'article 46 (aux mesures générales ou individuelles non pécuniaires) par rapport à l'article 41, et aussi les efforts de la Cour visant à dégager des critères objectifs de calcul de la satisfaction équitable. Ainsi en est-il déjà allé en matière de contentieux de durée excessive de procédure au titre de l'article 6 § 1. Dans plusieurs affaires concernant l'Italie, la Cour avait arrêté des « critères particuliers » relativement précis, issus d'études menées par le greffe de la Cour[35]. Ces critères renforcent la cohérence du calcul de la

34. *Etude des méthodes de travail*, Cour européenne des Droits de l'Homme, décembre 2005, The Right Honourable the Lord Woolf, p. 39.

satisfaction équitable et doivent servir de référence aux autorités nationales[36]. Il est intéressant de relever que, dans l'affaire *Paudicio c. Italie*, la Cour décide de n'accorder aucune somme au titre du préjudice matériel, une procédure pouvant être entamée au niveau national en ce sens (mais n'étant pas encore pendante)[37].

Les mesures individuelles non pécuniaires

En plus de la réouverture des procédures judiciaires internes, beaucoup d'autres mesures individuelles non pécuniaires sont susceptibles d'être adoptées par l'Etat. Le Comité des Ministres a récemment souligné l'importance de l'adoption urgente de telles mesures dans les affaires pour lesquelles « les violations constatées sont graves et qu'un certain temps s'est écoulé depuis que les arrêts de la Cour sont devenus définitifs »[38].

35. 1re section, *Cocchiarella c. Italie*, 10 novembre 2004, « 2. Critères particuliers au dommage moral : (…) la Cour estime qu'une somme variant de 1 000 à 1 500 EUR par année de durée de la procédure (et non par année de retard) est une base de départ pour le calcul à effectuer. (…) Le montant global sera augmenté de 2 000 EUR si l'enjeu du litige est important, notamment en matière de droit du travail, d'état et capacité des personnes, de pensions, de procédures particulièrement graves en relation à la santé ou à la vie de personnes. Le montant de base sera réduit eu égard au nombre de juridictions qui eurent à statuer pendant la durée de la procédure, au comportement de la partie requérante – notamment du nombre de mois ou d'années liés à des renvois non justifiés imputables à la partie requérante – à l'enjeu du litige – par exemple lorsque l'enjeu patrimonial est peu important pour la partie requérante – et en fonction du niveau de vie du pays. Une réduction peut aussi être envisagée lorsque le requérant n'a participé que brièvement à la procédure qu'il a continuée en tant qu'héritier ».
36. Cf P. Mahoney, « Thinking a small unthinkable: repatriating reparation from the European Court of Human Rights to the national legal order », *Liber Amicorum Luzius Wildhaber, Human rights – Strasbourg views*, Kehl, 2007, pp. 263-283.
37. Cour eur. DH, *Paudicio c. Italie*, Section II, 24 mai 2007. « (…) La Cour relève que les juridictions pénales ont définitivement déterminé que le requérant a subi un dommage matériel en raison de la construction illégale réalisée par ses voisins (…) et que, conformément à la décision de ces juridictions, le requérant peut entamer une action devant les juridictions civiles afin d'obtenir un dédommagement (…) ».
38. Résolution intérimaire CM/ResDH (2007) 73 relative aux affaires concernant les Actions des forces de sécurité en Irlande du Nord (Affaire *McKerr c. Royaume-Uni* et cinq autres affaires similaires) du 6 juin 2007.

La réouverture de la procédure judiciaire interne

La reprise de la procédure judiciaire interne, en ce qu'elle affecte (contrairement au simple réexamen analysé *infra,* p. 24) le principe d'autorité de chose jugée définitive au niveau national, constitue indubitablement l'effet le plus spectaculaire qu'un jugement international puisse produire. L'importance de cette mesure, par son caractère irremplaçable dans certaines affaires, a conduit le Comité des Ministres à adopter une Recommandation aux Etats sur ce point[39]. Pourtant, il ne saurait s'agir d'une panacée et le champ d'application de telles réouvertures est strictement défini. En effet, cette mesure pourrait porter de graves préjudices aux droits des tiers, spécialement en matière civile. Dans de tels cas, une indemnisation pour perte de chance serait plus appropriée qu'une réouverture fortement préjudiciable à la sécurité juridique des situations individuelles[40]. En matière pénale, la réouverture pourrait soulever la question du sort des coaccusés – qui n'ont pas porté leur affaire à Strasbourg – et des victimes, et poser des difficultés eu égard à une déperdition éventuelle des preuves et au délai écoulé. Par ailleurs, une telle mesure ne ferait que rallonger une procédure extrêmement longue déjà entre le niveau interne et le niveau européen[41].

Dès lors que la Cour a conclu à une violation des garanties procédurales de l'individu, que de telles infractions ont eu des répercussions sur le choix de la peine au niveau interne, que la victime continue à exécuter sa peine, spécialement en matière pénale, une réouverture du procès permettra de juger, avec les garanties des droits de la défense, de la culpabi-

39. Recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (voir annexe, p.).

40. Comme dans l'affaire *Annoni di Gussola c. France* (14 novembre 2000) ; comparer avec *Bochan c. Ukraine* (3 mai 2007). La question de savoir si l'Etat (ou ses démembrements) a droit à la sécurité juridique au même titre qu'une personne privée reste non résolue. Cf, à ce propos, la résolution finale dans l'affaire *Yvon c. France* (ResDH (2007) 79).

41. Dans l'affaire *Saunders*, le gouvernement du Royaume-Uni s'est opposé à une mesure de réouverture, notamment au motif de l'âge et de l'état de santé des requérants : *Saunders c. Royaume-Uni*, et *IJL, GMR et AKP c. Royaume-Uni*, Résolution ResDH (2004) 88 du 21 décembre 2004.

lité ou de l'innocence de l'individu et de déterminer la sanction qui aurait dû être initialement retenue si aucune violation de la Convention n'avait été commise. On ne peut en effet, dans de telles circonstances, ni se contenter de verser une satisfaction équitable au requérant toujours emprisonné, ni libérer les individus sans nouveau procès, comme dans l'affaire *Van Mechelen et autres c. Pays-Bas*[42] : les Pays-Bas ne disposaient pas de réglementation permettant la réouverture et se devaient pourtant de tenir compte de l'arrêt de la Cour. Dans l'affaire *Hulki Güneş c. Turquie*, où la Cour a conclu à une violation du droit à un procès équitable et alors que la victime purge une peine de prison à perpétuité, le Comité des Ministres exige la réouverture du procès, à défaut de quoi un manquement « manifeste » à l'article 46 serait constitué[43].

Aussi, au titre de la Recommandation du Comité des Ministres du 19 janvier 2000, deux conditions cumulatives doivent être remplies pour apprécier la nécessité d'une telle mesure : d'une part, quant à la nature de la violation – violation de fond ou violation des garanties procédurales – elle doit être « d'une gravité telle qu'un doute sérieux est jeté sur le résultat de la procédure interne attaquée » ; d'autre part, l'individu « continue de souffrir des conséquences négatives très graves à la suite de la décision nationale, conséquences qui ne peuvent être compensées par la satisfaction équitable et qui ne peuvent être modifiées que par le réexamen ou la réouverture ».

Désormais, la majorité des Etats européens permet une réouverture des procédures judiciaires nationales : soit sur une base jurisprudentielle, en considérant l'intérêt de la loi *lato sensu*, des circonstances spéciales, des nouveaux faits ou preuves nouvelles (Espagne, Danemark, Finlande, Islande, République tchèque, Suède, Ukraine), soit en raison d'une *lex specialis* (26 Etats au moins sont concernés, dont la Belgique très récemment[44]). La *lex specialis* concerne majoritairement la matière pénale. En

42. Arrêt du 23 avril 1997 et Résolution DH (99) 124 ; la libération des requérants, sans nouveau procès, provoqua un véritable tollé au sein de l'opinion publique, jetant par là-même un véritable discrédit sur le système de la Convention.
43. Résolution intérimaire CM/ResDH (2007) 26 du 4 avril 2007.

pratique, cette mesure est restée assez exceptionnelle : moins de 15 cas de réouverture étaient répertoriés jusqu'en décembre 2000, dont la moitié pour la matière pénale[45]. La réouverture de la procédure en matière pénale a pu entraîner l'acquittement de l'individu[46] et l'effacement de sa condamnation du casier judiciaire ou, plus rarement, la confirmation de sa culpabilité et éventuellement de sa peine[47]. Se pose également la question de la *reformatio in pejus*. Il semble que la plupart des systèmes excluent la possibilité de condamnation à une peine plus sévère. La réouverture a pu intervenir entre le prononcé de l'affaire au principal et l'arrêt rendu au titre de la satisfaction équitable – la Cour ayant joué un rôle incitatif en ce sens[48] –, plus fréquemment elle est adoptée au stade de la surveillance des arrêts par le Comité des Ministres, qui conditionne l'adoption de sa résolution finale à une telle mesure, dès lors qu'il considère que seule une telle réouverture est à même d'assurer la réparation du préjudice subi par l'individu[49]. Ainsi, un certain nombre d'affaires sont actuellement pendantes devant le Comité des Ministres dans l'attente de

44. Cf E. Lambert Abdelgawad, « Les procédures de réouverture devant le juge national en cas de 'condamnation' par la Cour européenne », in G. Cohen-Jonathan, J.-F. Flauss et E. Lambert Abdelgawad (dir.), *De l'effectivité des recours internes dans l'application de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Nemesis, Coll. Droit et Justice n° 69, 2006, pp. 197-258. La loi belge a été adoptée par le Sénat le 14 décembre 2006, et la réouverture sera possible rétroactivement aux affaires pendantes devant le Comité des Ministres.
45. Affaires *Unterpertinger c. Autriche,* 24 novembre 1986 ; *Piersack c. Belgique,* 1er octobre 1982 et 26 octobre 1984 ; *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994 ; *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne,* 6 décembre 1988 et 13 juin 1994 ; *Z c. Finlande,* 25 février 1997 ; *Mehemi c. France,* 26 septembre 1997 ; *Open Door et Dublin Well Woman Centre c. Irlande,* 29 octobre 1992 ; *Welch c. Royaume-Uni,* 9 février 1995 et 26 février 1996 ; *Ekbatani c. Suède,* 26 mai 1988 ; *Schuler-Zgraggen c. Suisse,* 24 juin 1993 et 31 janvier 1995 ; *A.P., M.P. et T.P. et E.L., R.L. et J.O.L. c. Suisse,* 29 août 1997 ; *Oberschlik c. Autriche (n° 2),* 1er juillet 1997 ; *Windisch c. Autriche,* 27 septembre 1990 et 28 juin 1993. Pour un exemple récent, CM/ResDH (2007) 46 du 20 avril 2007 dans l'affaire *Mayali c. France* ; la Cour de cassation a fait droit à une demande de réouverture en matière pénale suite au constat de violation des garanties procédurales par la Cour de Strasbourg.
46. Affaires *Unterpertinger c. Autriche*, *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne*, *Jersild c. Danemark*.
47. Affaires *Piersack c. Belgique*, *Ekbatani c. Suède*.
48. L'affaire *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* illustre parfaitement cette hypothèse.
49. L'affaire *Hakkar c. France* est remarquable à cet égard, bien qu'il s'agissait ici d'une décision du Comité des Ministres au titre de l'ex-article 32 de la Convention. Le Comité des Ministres a attendu l'adoption d'une loi permettant la révision du procès suite à un arrêt de la Cour et le début de la procédure pour la victime.

l'adoption d'une réglementation permettant la réouverture en Italie et Turquie, Etats pour lesquels certaines affaires exigeraient, au titre de l'article 46 de la Convention, une telle forme de réparation.

Par ailleurs, s'il s'agit non d'une violation ponctuelle des garanties procédurales du jugement mais d'une violation au fond, le Comité des Ministres ne se contente pas de la décision de rouvrir le procès[50] mais considère le résultat obtenu au niveau interne avant de prononcer l'affaire close. Dans l'hypothèse *Hakkar*, au contraire, on doit, en effet, présumer le respect des garanties procédurales suite à la réouverture du procès ; la mise en cause de la compatibilité du nouveau procès avec les exigences de la Convention ne pourrait relever, *in fine*, que du contrôle de la Cour et non du Comité des Ministres.

Cette surveillance accrue du Comité des Ministres témoigne d'une meilleure prise en compte, depuis quelques années, du devenir de l'individu ; il a même eu l'occasion d'enjoindre à un Etat d'adopter une législation permettant une telle réouverture[51]. En réalité, la pratique du Comité des Ministres évolue et est teintée d'une approche casuistique importante. Moins le type de violation en cause, le Comité des Ministres semble apprécier en premier lieu et avant toute chose la situation actuelle de l'individu : la victime a-t-elle purgé sa peine ; est-elle encore emprisonnée ; subit-elle, plus généralement, des conséquences négatives très graves du fait de la violation (outre la privation de liberté, l'absence d'indemnisation pour une détention passée, une atteinte à l'honneur, la perte de droits civils ou politiques, des interdictions professionnelles, etc…) ? En deuxième lieu, le Comité des Ministres tient compte de la manifestation par le requérant, ou son avocat, de la volonté d'une réouverture de la procédure, celle-ci n'étant pas toujours souhaitée. Le

50. Comme dans l'affaire *Hakkar* : Résolution ResDH (2001) 4 du 14 février 2001 : « Constatant avec satisfaction que cette affaire (…) fera l'objet d'un nouveau procès à bref délai ; Considérant que, dans la mesure où la violation principale concerne l'équité et non le résultat de la procédure incriminée, il ne s'impose pas d'attendre l'issue de la nouvelle procédure au plan interne ».
51. Résolution intérimaire ResDH (2005) 85, *Dorigo Paolo c. Italie*, 12 octobre 2005. CM/ResDH (2005) 93, *Gabarri Moreno c. Espagne,* 26 octobre 2005.

requérant peut ne pas être favorable à cette mesure de réparation particulièrement lourde et aléatoire ; ce critère de demande du requérant a contaminé depuis peu, mais désormais de façon systématique, la jurisprudence de la Cour[52]. Cependant, la volonté du requérant ne pourrait être prise en compte que dans l'hypothèse de violations de procédures[53]. Concernant les *affaires répétitives*, il semble qu'une certaine évolution soit intervenue. Si la Recommandation du 19 janvier 2000 y semblait peu favorable, dans la Recommandation (2004) 6 du Comité des Ministres sur l'amélioration des recours internes (annexe, § 17), les Etats sont appelés à envisager, « si cela s'avère opportun, la réouverture des procédures similaires à celles d'une affaire 'pilote' ayant établi une violation de la Convention, afin d'épargner à la Cour d'avoir à traiter ces affaires et de fournir, le cas échéant, un redressement plus rapide à la personne concernée. A cet égard, les critères énumérés dans la Recommandation Rec (2002) 2 du Comité des Ministres pourraient servir de source d'inspiration ». Le principe d'instabilité juridique pourrait donc s'effacer également en cas d'affaires répétitives faisant suite à un arrêt pilote ; la procédure de réouverture fait partie de ces recours internes effectifs que l'Etat a la responsabilité de mettre en place afin de veiller au désengorgement de la Cour d'une multitude de différends similaires à une première affaire. Une autre question est celle de savoir si les individus, pendant la phase de ce nouveau procès, doivent (à la place de peuvent) être libérés ou non. Le refus de libération a été critiqué par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe dans l'affaire *Sadak, Zana, Dicle et Dogan c. Turquie*[54], et aussi par le Comité des Ministres dans une résolution intérimaire[55]. S'appuyant sur le principe de présomption d'innocence et l'arrêt de la Cour, le Comité des Ministres considère désormais que fait partie intégrante du droit à

52. Pour un exemple récent, *Duran Sekin c. Turquie*, 2 février 2006, § 45 : « (…) le redressement le plus approprié serait de faire rejuger le requérant en temps utile, à condition que ce dernier le demande, par un tribunal remplissant ces conditions ».
53. Cf ainsi les affaires *Botten c. Norvège* (ResDH (97) 220) et *T et V c. Royaume-Uni* (ResDH (2007) 134), où le Comité des Ministres a respecté l'opposition des requérants à la réouverture.
54. Doc. 10192, « Mise en œuvre des décisions de la Cour eur. DH par la Turquie », 1er juin 2004, rapport de M. Jurgens , §§ 7-9.
55. Rés. DH (2004) 31 du 17 juillet 2004.

réparation, en plus de la réouverture de la procédure, la libération des individus « en l'absence de tout motif impérieux justifiant la prolongation de leur détention dans l'attente de l'issue du nouveau procès »[56].

De même, certains textes de l'Assemblée parlementaire viennent exiger l'adoption de mesures internes pour la réouverture des procédures nationales[57]. Aussi, ces développements ont suscité parallèlement une évolution de la « politique » de la Cour en la matière.

La réouverture a été considérée par la Cour comme une mesure aussi proche que celle que la *restitutio in integrum* exigerait[58]. Progressivement, la Cour a franchi un pas supplémentaire, ne se contentant pas seulement de constater, *a posteriori*, les effets bénéfiques d'une réouverture réalisée au niveau interne, mais recommandant également *a priori*, cette mesure comme se présentant comme « la réparation la plus appropriée » ou « un moyen approprié de redresser la violation constatée ». Tel est le cas surtout des hypothèses de violation du droit à un tribunal indépendant et impartial[59]. La Grande Chambre, dans l'affaire *Öcalan c. Turquie*, a clairement fait sienne cette « approche générale »[60]. Il en va de même en cas de condamnation d'un requérant « au terme d'un procès qui n'était pas équitable »[61]. La jurisprudence la plus récente a encore innové vers une tendance de la Cour à contraindre, sous certaines conditions (possibilité en droit interne, volonté du requérant en ce sens, remède le plus effectif pour assurer la *restitutio in integrum*, respect des garanties procédurales lors de la nouvelle procédure), l'Etat à une réouverture. Dans l'arrêt *Claes*

56. Rés. DH (2004) 31 du 17 juillet 2004 : « Soulignant à cet égard l'importance de la présomption d'innocence telle que garantie par la Convention ; déplore que nonobstant la réouverture du procès contesté, les requérants continuent de purger leur peine initiale (…) ; Insiste que l'obligation qui incombe à la Turquie, aux termes de l'article 46 § 1 de la Convention, de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour en l'espèce, notamment en prenant des mesures destinées à réparer les conséquences de la violation du droit des requérants, y compris en procédant à leur libération en l'absence de tout motif impérieux (…) ».
57. Voir, par exemple, la Recommandation 1684 (2004), Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 23 novembre 2004. Résolution 1411 (2004), Mise en œuvre des décisions de la Cour, paragraphe 18.
58. Cour eur. DH, *Piersack c. Belgique*, 26 octobre 1984 (article 50), § 11.
59. *Gencel c. Turquie*, 24 mars 2004. *Ceylan c. Turquie (n° 2)*, 11 octobre 2005, 2e section, § 38.
60. *Öcalan c. Turquie* [GC], 12 mai 2005, § 210.
61. *Bracci c. Italie*, 13 octobre 2005.

et autres c. Belgique[62], où la Cour a conclu à une violation du droit à un tribunal, elle donne, dans le dispositif de l'arrêt, l'alternative à l'Etat de rouvrir la procédure ou de payer une satisfaction équitable, qu'elle fixe par avance. Cette alternative s'expliquerait par le fait que l'on se trouve endessous du seuil de gravité des conséquences exigées par la réouverture. Dans l'arrêt *Lungoci c. Roumanie*[63], concernant la même violation du droit d'accès à un tribunal, et après avoir constaté dans les motifs de la décision (§ 56) la possibilité de réouverture, la Cour demande à l'Etat (point 3.*a* du dispositif), « si la requérante le désire, la réouverture de la procédure », tout en exigeant le paiement simultané de la somme de 5 000 euros pour dommage moral. La réouverture est ainsi ordonnée par la Cour.

Le système européen, sur ce point comme sur d'autres, devrait jouer un rôle précurseur fondamental et influencer notamment la pratique dans le cadre des systèmes interaméricain, onusien, voire africain des droits de l'homme.

Les autres mesures

A défaut d'une réouverture, une mesure de réexamen, spécialement en matière administrative, peut s'avérer adéquate. Le choix entre réexamen et réouverture n'est pas toujours aisé à identifier et dépend des systèmes internes[64]. Ce genre de mesures concerne surtout les hypothèses du droit des étrangers et du droit de la famille. En droit pénal aussi, des mesures individuelles variées peuvent assurer la réparation. Il peut s'agir de la renonciation à exécuter la mesure nationale en cause, y compris un jugement[65]. Dans certains Etats, la rectification du casier judiciaire ne nécessite pas un nouveau procès[66]. Certaines législations prévoient également des modalités spécifiques, telles que la possibilité de sus-

62. Cour eur. DH, 1re section, 2 juin 2005.
63. *Lungoci c. Roumanie*, 26 janvier 2006.
64. Cf les affaires *Chevrol c. France* (ResDH (2006) 52) et *Lemoine c. France* (ResDH (2007) 78), où la réouverture a été exclue, et où la solution eût été la demande en indemnisation pour perte de chance auprès de l'administration.
65. Cour eur. DH, *Muyldermans c. Belgique*, 23 octobre 91, Résolution DH (96) 18 du 9 février 1996 : l'arrêt en cause de la Cour des comptes a été déclaré non exécutoire par une loi postérieure.

pendre l'exécution d'une peine. Il est important de mentionner les mesures de clémence ou d'aménagement de la peine intervenues, selon des modalités très variables selon les Etats. La mesure de grâce a effectivement par le passé constitué une mesure de réparation adéquate pour un certain nombre de requérants ou lorsque la réouverture n'était pas possible, comme dans les affaires belges mettant en cause le droit des requérants d'être défendus par un avocat de leur choix à différents stades d'une procédure pénale[67]. Il peut encore s'agir de la libération du requérant[68] ou, à défaut, l'admission du régime de liberté conditionnelle[69]. Consécutivement à l'affaire *Stefanov c. Bulgarie*, le gouvernement a promis l'adoption d'une mesure générale d'amnistie ; de la sorte, les témoins de Jéhovah, condamnés au pénal pour avoir refusé d'effectuer leur service militaire pour objection de conscience, seront dispensés de leur responsabilité pénale et des peines qui avaient été prononcées, les faits ayant disparu[70]. Toutefois, ces mesures de clémence peuvent comporter certains inconvénients. En tant que mesure qui soustrait en tout ou en partie un condamné de l'exécution de sa peine, la grâce, dans la majorité des systèmes européens, ne supprime pas les autres effets attachés à la condamnation pénale, comme les peines accessoires, l'inscription de la

66. La Résolution ResDH (2006) 79 du 20 décembre 2006, concernant 32 arrêts contre la Turquie, de 1999, 2000, 2002, 2004 et 2005, sur la liberté d'expression suite à des condamnations sous l'ancien régime de l'article 8 de la loi anti-terroriste n° 3713, fait état des mesures individuelles suivantes : effacement d'office des condamnations du casier judiciaire et des statistiques judiciaires du ministère de la Justice et levée automatique des restrictions aux droits civils et politiques des requérants.
67. Affaires *Van Geyseghem* (arrêt du 21 janvier 1999), *Goedhart* (arrêt du 20 mars 2001), *Stroek L. et C.* (arrêt du 20 mars 2001) et *Pronk* (arrêt du 8 juillet 2004). Les autorités belges ont accordé une mesure de grâce partielle à MM. Stroek et Goedhart, laquelle eut pour effet de lever le mandat d'arrêt international qui avait été délivré contre eux ; les peines prononcées à l'encontre de M^me^ Van Geyseghem sont prescrites (voir CM/Del/OJ/DH (2005) 940vol1publicF, 28 octobre 2005).
68. ResDH (2006) 53, 2 novembre 2006 : un arrêt contre Géorgie de 2004 (Grande Chambre) : en l'espèce, la libération est intervenue le lendemain de l'arrêt de la Cour (en exécution, parallèlement, d'une décision interne).
69. ResDH (2006) 56, 2 novembre 2006 concernant deux décisions du Comité des Ministres de 1999 et un arrêt contre le Royaume-Uni de 2002, eu égard à la détention illégale d'étrangers et à l'absence de réparation et la violation du procès équitable. Un des requérants a été remis en liberté, un autre a été admis *au titre* de la libération conditionnelle.
70. Affaire *Stefanov c. Bulgarie* du 3 mai 2001, Résolution ResDH (2004) 32 du 15 juin 2004.

condamnation au casier judiciaire. Elle ne remet pas en cause la culpabilité pénale de l'individu. De plus, la grâce est souvent considérée comme une faveur du souverain ; or, ici, la victime bénéficie du droit à la réparation *in integrum*. Grâce et réouverture ne sauraient donc être équivalentes en matière de réparation[71].

Plus remarquables que ces effets, en ce qu'ils impliquent non l'annulation ou l'abrogation de la mesure contestée mais l'adoption de nouvelles dispositions, les effets « positifs » sont aussi moins répandus dans la pratique. La mesure positive peut consister en la réintégration d'un salarié illégalement exclu de la fonction publique[72]. L'arrêt de la Cour peut servir de titre en droit national pour demander une indemnisation en cas de détention provisoire contraire à la Convention[73]. Le contentieux des étrangers donne lieu à des réactions nationales très variées quant à l'octroi d'un titre de séjour suite à une expulsion ou à un éloignement du territoire jugés incompatibles avec la Convention[74]. En matière de durée de procédure, le Comité exige désormais, dès lors que l'affaire est toujours pendante au niveau interne, des mesures d'accélération des procédures concernées[75].

71. Ce que la C.I.J. a clairement admis dans l'affaire *Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. EU)*. Certes, en droit anglo-saxon, la notion de « *pardon* » est plus large, incorporant l'amnistie, et pouvant intervenir même avant toute condamnation. Par ailleurs, en Italie ou Allemagne notamment, le droit de grâce est accordé d'office ; seuls certains Etats, comme l'Espagne, la Suisse, la Belgique, reconnaissent le droit de l'individu de déposer un recours en grâce.
72. Cour eur. DH, *Vogt c. Allemagne* (article 50), 2 septembre 1996, et Résolution DH (97) 12.
73. Voir, par exemple, l'article 1er de la loi luxembourgeoise du 30 décembre 1981 (Mémorial A, 1981, p. 2660) : « un droit à réparation est ouvert à toute personne qui a été privée de sa liberté dans des conditions incompatibles avec les dispositions de l'article 5 de la Convention ».
74. Par exemple, Cour eur. DH, *Lamguindaz c. Royaume-Uni*, 23 juin 1993, Série A n° 258-C et Résolution DH (93) 55, où l'individu s'est vu octroyer un permis de séjour illimité et l'autorisation à demander sa naturalisation. Plus récemment, CM/ResDH (2007) 35 du 20 avril 2007, dans l'affaire *N c. Finlande*. Le requérant s'est vu octroyer un permis de séjour continu, alors qu'il était menacé d'expulsion vers le Congo. Voir aussi CM/ResDH (2007) 38 du 20 avril 2007 concernant l'arrêt *Aristimuno Mendizabal c. France*, où la requérante espagnole obtient une carte de séjour de dix ans.

Les mesures générales

Les Etats ont généralement admis dès l'origine l'obligation, au titre de l'article 46 de la Convention, de prendre des mesures générales pour éviter des affaires répétitives. Ces mesures générales peuvent revêtir plusieurs formes. Elles ne sont pas toujours nécessaires ; tel est le cas lorsque la violation est un cas isolé[76], lié, par exemple, à une violation du droit interne, ou que le risque d'affaires portées à Strasbourg est insignifiant[77].

Des modifications jurisprudentielles

Le juge est un destinataire important de l'arrêt européen en raison de l'effet direct qui lui est reconnu : l'intérêt de l'intervention du juge est avant tout de pouvoir éviter la répétition de l'illicite dans l'attente d'une modification du droit interne. Les réticences actuelles à un tel effet direct sont le résultat non d'une opposition de principe mais du refus du juge de se soumettre à une interprétation trop novatrice par rapport au droit interne en cause. Le juge refuse d'endosser une évolution du droit trop importante et temporise dans l'attente de l'intervention du législateur[78].

---

75. *A contrario*, ResDH (2006) 28, 21 juin 2006, concernant quatre arrêts contre le Royaume-Uni de 2002 et 2003 : « notant qu'aucune mesure d'accélération des procédures internes n'était requise dans la mesure où ces procédures étaient terminées lorsque la Cour européenne a rendu ses arrêts ».
76. CM/ResDH (2007) 54, *Farbtuhs c. Lettonie* du 20 avril 2007, concernant la violation de l'article 3 (traitement dégradant subi par le requérant en raison de son maintien prolongé en prison, malgré son grand âge, sa grave infirmité et son mauvais état de santé). CM/ResDH (2007) 81 du 20 juin 2007, *Yagtzilar et autres c. Grèce*, concernant le problème d'accès à un tribunal, jugé revêtir en l'espèce un caractère exceptionnel.
77. CM/ResDH (2007) 30 du 20 avril 2007 concernant des arrêts mettant en cause la République tchèque eu égard la restitution de propriétés confisquées sous la période communiste et le droit d'accès à la Cour constitutionnelle. « (…) le délai pour soumettre des demandes de restitution fondées sur la loi en question a expiré il y a plus de 10 ans, de sorte que le nombre d'affaires toujours pendantes est très limité. Dès lors, les violations de la Convention représentent des cas isolés ne nécessitant pas de changement législatif ».
78. Pour une illustration, voir par exemple affaire *Kroon et autres c. Pays-Bas* et les arguments de la Cour suprême dans l'affaire devant la 1re chambre, 4 novembre 1994, BJC, 1994-3, p. 271 : d'une part, la mise en cause du droit interne résulte d'une interprétation « trop évolutive et créatrice concernant les obligations positives de l'Etat au titre de l'article 8 » ; d'autre part, sont directement en cause des « conceptions religieuses, idéologiques ou traditionnelles existantes de la famille dans chaque communauté ».

En pratique, un revirement jurisprudentiel a été souvent suffisant pour éviter de nouvelles violations, à titre provisoire en attendant la réforme du droit national, ou à titre définitif. Citons l'affaire *Borgers c. Belgique*, où étaient contestées les modalités d'intervention du Ministère public devant la Cour de cassation au regard de l'article 6 de la Convention : en attendant une réforme législative, « la Cour de cassation a mis en place, à titre intérimaire, une nouvelle pratique selon laquelle les requérants peuvent répondre à l'avis de l'avocat général et ce dernier ne participe plus au délibéré »[79]. Lorsque l'Etat souhaite faire l'économie d'une modification normative[80], le Comité des Ministres veille de plus en plus à obtenir des preuves du caractère suffisant d'une telle mesure unique, en exigeant une pratique jurisprudentielle sur un certain laps de temps sans violation de la Convention. Ajoutons que le revirement de jurisprudence peut être encouragé par certaines autorités de l'Etat, par le biais par exemple d'une circulaire[81].

Des modifications normatives

Il peut s'agir de modifications infra-législatives, législatives et/ou constitutionnelles. Concernant, par exemple, l'intervention du législateur, les modifications ont concerné surtout les garanties procédurales et le droit pénal et pénitentiaire. L'organisation judiciaire a également connu

79. Résolution ResDH (2001) 108 du 30 octobre 1991. Cette pratique a depuis le 14 novembre 2000 été entérinée par le Code judiciaire. Voir aussi CM/ResDH (2007) 52 du 20 avril 2007, dans l'affaire *Tricard c. France* : bien que le Code de procédure pénale ne prévoit pas de « relevé de forclusion », la chambre criminelle admet désormais que le délai de pourvoi puisse être prorogé « à condition que par un événement de force majeure ou par un obstacle invincible et indépendant de sa volonté, le demandeur se soit trouvé dans l'impossibilité de s'y conformer ».
80. Cour eur. DH, *Kokkinakis et autres c. Grèce,* 25 mai 1993, Série A n° 260-A et Résolution DH (97) 576 du 15 décembre 1997, concernant la nouvelle interprétation de la législation grecque sur le prosélytisme. Résolution ResDH (2001) 1 du 26 février 2001 dans l'affaire *News Verlags GmbH et CoKG c. Autriche*, concernant les droits d'auteur.
81. Citons le revirement de la Cour de cassation française suite aux arrêts *Kruslin* et *Huvig,* le 24 avril 1990, relatifs aux écoutes téléphoniques, en application d'une recommandation du ministère de la Justice (note du 27 avril 1990, citée in RUDH, 1990, pp. 221-222). Plus récemment, Résolution finale ResDH (2001) 68 du 26 juin 2001 dans l'affaire *Savic c. République slovaque*.

des réformes majeures, spécialement en Espagne, au Portugal et en Italie afin de réduire la durée des procédures, ainsi que dans les pays nordiques pour ce qui a trait, pour ces derniers, à la justice administrative. Des mécanismes d'accélération des procédures ont été institués[82]. Des réformes sont intervenues dans les nouveaux Etats adhérents pour élargir les possibilités de recours judiciaires et supprimer les facultés d'annulation à tout moment de décisions judiciaires définitives[83]. Les droits substantiels des groupes minoritaires (prisonniers, malades mentaux, enfants nés hors mariage, …) ont connu également des réformes importantes, ainsi que la réglementation des médias pour certains pays[84]. De façon remarquable, la loi chypriote de février 2006, adoptée en réponse à l'arrêt *Aziz*, donne effet au droit de vote et d'éligibilité aux élections législatives, municipales et communautaires pour les ressortissants chypriotes d'origine turque résidant habituellement dans la république de Chypre, et victimes jusque-là d'une politique discriminatoire[85].

Les Etats ont pu néanmoins faire preuve de retards dans la mise en conformité du droit interne avec la Convention, en raison surtout d'une évaluation imparfaite des conséquences à tirer de l'arrêt ou de réticences consécutives ou non à un changement de gouvernement. En cela la lisibilité des arrêts de la Cour est fondamentale. Il arrive à la Cour de préciser clairement à l'Etat qu'une modification législative s'impose au titre de l'exécution de l'arrêt[86]. Beaucoup plus fréquemment, les Etats informent le Comité des Ministres de la nécessité d'adopter des mesures générales, ou le Comité opère ce constat spontanément. L'intervention du pouvoir de révision constitutionnelle a pu être nécessaire, ce que la Cour a clairement

82. Voir, par exemple, la loi n° 2915/2001 relative à l'accélération de la procédure civile en Grèce, CM/ResDH (2007) 81 du 20 juin 2007 concernant l'affaire *Yagtzilar et autres c. Grèce*.
83. Par exemple, CM/ResDH (2007) 94, *Vasilescu c. Roumanie* du 20 juin 2007. Egalement, CM/ResDH (2007) 90 du 20 juin 2007 concernant l'affaire *Brumarescu* et 30 autres affaires contre la Roumanie (réforme législative de 2004 aux termes de laquelle il n'est plus possible d'annuler les décisions judiciaires définitives reconnaissant un droit de restitution sur des immeubles nationalisés).
84. Voir, par exemple, la modification de la loi sur les médias en 2005 par le Parlement autrichien : CM/ResDH (2007) 76 du 20 juin 2007 concernant l'affaire *A.T. c. Autriche*.
85. CM/ResDH (2007) 77 du 20 juin 2007.

affirmé : la Convention « ne fait aucune distinction quant au type de normes ou de mesures en cause et ne soustrait aucune partie de la 'juridiction' des Etats membres à l'empire de la Convention (…) »[87]. Ceci a été admis en pratique[88], bien que cette exigence puisse poser certaines difficultés, surtout dans l'hypothèse où une approbation populaire par référendum est requise[89].

La jurisprudence de la Cour constitue ainsi un vecteur important d'une certaine harmonisation des droits nationaux. Par ailleurs, la jurisprudence européenne devrait provoquer, dès le stade de l'élaboration des lois, un réflexe des parlementaires à considérer la compatibilité de leurs propositions avec la Convention afin d'éviter une remise en cause ultérieure ; cette évolution est parallèle à celle impliquée par la mise en place dans les démocraties européennes de Cours constitutionnelles, qui ont provoqué un réflexe d'évaluation par les parlementaires de la constitutionnalité des propositions et projets de loi en discussion. D'ailleurs, la Recommandation (2004) 5 du Comité des Ministres sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention demande aux Etats « de veiller à ce qu'il existe des mécanismes adéquats et effectifs pour vérifier systématiquement la compatibilité des projets de loi avec la Convention à la lumière de la jurisprudence de la Cour », et de « veiller à une adaptation dans les

86. Cour eur. DH, *Tan c. Turquie*, Section 2, 3 juillet 2007 : après le constat selon lequel aucune indemnité ne doit être accordée au requérant, la Cour énonce que « Les conclusions de la Cour impliquent en soi que la violation du droit du requérant tel que le garantit l'article 8 de la Convention tire son origine d'un problème résultant de la législation turque en matière de contrôle de correspondance. Par ailleurs, une violation analogue à celle constatée dans la présente affaire a été relevée par la Cour (…). En conséquence, elle estime que la mise en conformité du droit interne pertinent avec les dispositions de l'article 8 de la Convention constituerait une forme appropriée pour mettre un terme à la violation constatée ».
87. Cour eur. DH, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, §§ 29 et 30.
88. Citons les révisions constitutionnelles acquises suite aux arrêts *Demicoli c. Malte* du 27 août 1991, Série A n° 210 et Résolution DH (95) 211 du 11 septembre 1995, et *Paloro c. Autriche* du 23 octobre 1995, Série A n° 329-B et Résolution DH (96) 150 du 15 mai 1996.
89. Le problème aurait pu se poser en Irlande : suite à l'affaire *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande* du 29 octobre 1992, Série A n° 246-A et Résolution DH (96) 368, le peuple a approuvé la révision constitutionnelle.

meilleurs délais de leurs lois et de leurs pratiques administratives, afin d'éviter les violations de la Convention ».

Les autres mesures

Figure au titre des autres mesures générales un procédé auquel le Comité des Ministres a été depuis l'origine attaché, à savoir la traduction et la diffusion de l'arrêt au niveau des autorités nationales[90], voire la traduction des résolutions intérimaires du Comité dans la langue du pays. La violation de la Convention et de la jurisprudence de la Cour provient moins d'une absence de volonté des autorités nationales d'honorer leurs obligations internationales, que d'une méconnaissance, surtout de la part des autorités administratives, des exigences européennes. On pourrait mentionner également sous cette rubrique des mesures générales de nature pratique comme la construction de prisons[91], le recrutement de juges, la formation de la police[92] ou d'autres catégories de personnels[93].

90. Par exemple, Résolution ResDH (2001) 164 du 17 décembre 2001 dans l'affaire *Coëme et autres c. Belgique*, où le gouvernement indique au titre des mesures prises que « l'arrêt de la Cour en français, ainsi qu'une traduction en néerlandais et allemand, avaient été publiés sur le site internet du ministère belge de la Justice et transmis aux autorités directement concernées ».
91. CM/ResDH (2007) 32 du 20 avril 2007, *Alver c. Estonie*, ayant conclu à la violation de l'article 3 pour traitements inhumains et dégradants infligés pendant la détention provisoire. Le gouvernement a annoncé la fermeture de la prison centrale de Tallinn ainsi qu'un programme complexe prévoyant la construction de nouveaux établissements ou des travaux de rénovation très extensifs d'établissements existants.
92. Résolution DH (99) 465 dans l'affaire *Mavronichis c. Chypre,* du 15 juillet 1999, où le gouvernement annonce l'augmentation du nombre d'agents administratifs dans les tribunaux, la construction d'un nouveau tribunal d'arrondissement à Limassol et des études en cours pour l'édification de nouvelles installations pour la Cour suprême de Nicosie.
93. CM/ResDH (2007) 34 du 20 avril 2007 dans l'affaire *K. A. c. Finlande* (violation de l'article 8 suite à l'omission des autorités d'adopter des mesures adéquates en vue de réunir les requérants avec leurs enfants), concernant la formation du personnel des affaires sociales pour la prise en compte de la protection de la jeunesse.

Contrôle de l'exécution des arrêts

Selon le texte de la Convention, le contrôle de l'exécution des arrêts relève du seul Comité des Ministres. Le Comité des Ministres étant un organe composé d'un représentant par Etat partie, et étant donné le principe selon lequel le système de la Convention instaure un mécanisme de responsabilité collective, l'Etat doit se justifier devant tous les Etats (surtout en cas de retard excessif dans l'exécution), et pas seulement répondre aux demandes d'informations du secrétariat du Comité. Surtout, ce schéma est en réalité devenu plus complexe : la Cour a progressivement interféré dans ce processus de surveillance de l'exécution. Mais c'est avant tout l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui, de sa propre initiative, a imposé au Comité des Ministres un droit de regard de plus en plus institutionnalisé. On remarquera tout de même que sont absentes de ce schéma les autorités sociétales, et plus spécialement la victime (ou son représentant), non présente lors des réunions du Comité des Ministres. L'exécution de l'arrêt échappe donc à l'initiateur de la requête (les requêtes interétatiques sont quasi-inexistantes). Il faut cependant préciser que les ONG ou institutions nationales et les requérants peuvent communiquer des documents au Comité des Ministres[94], qui peuvent s'apparenter à de vraies plaidoiries et qui alimentent la réflexion du service de l'exécution des arrêts.

94. Selon les règles 9.2 et 9.1 adoptées en 2006 par le Comité des Ministres (voir annexe, p. 73). Les autorités nationales peuvent également se présenter devant le Comité des Ministres à la demande de la Représentation Permanente.

On analysera successivement le rôle du Comité des Ministres, de la Cour et de l'Assemblée parlementaire.

Le Comité des Ministres

Le Comité des Ministres joue et continue à jouer (depuis la réforme du Protocole n° 11 c'est devenu sa seule mission), le rôle primordial dans l'exécution des arrêts. Il est l'organe tant d'impulsion que de vérification de la bonne exécution des jugements européens.

La procédure de contrôle

Règles d'organisation générale

Au terme des règles adoptées par le Comité en vue de l'application de l'article 46 (2)[95], la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour a lieu en principe lors de réunions spéciales droits de l'homme, dont l'ordre du jour est public. Dès qu'un arrêt est transmis au Comité des Ministres, il est inscrit à l'ordre du jour et le Comité invite l'Etat défendeur à l'informer des mesures prises à la suite de l'arrêt. L'affaire est ensuite inscrite, en principe, à chaque réunion du Comité, et au plus tard tous les six mois, jusqu'à adoption d'une résolution finale. Selon la règle n° 17, « Le Comité des Ministres, après avoir conclu que l'Etat concerné a pris toutes les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt ou pour exécuter les termes du règlement amiable[96], adopte une résolution constatant qu'il a rempli ses fonctions (…) »[97]. Les règles de fonctionnement du Comité ont évolué depuis une dizaine d'années en vue d'assurer plus de transparence dans

95. Règles telles que révisées au 10 mai 2006 (voir texte reproduit en annexe, p.).
96. Pour un exemple récent, CM/ResDH (2007) 71 dans l'affaire *Erdemli c. Turquie* suite à la privation du droit au procès équitable (l'individu n'ayant pas été assisté par un avocat lors de son interrogation par la police, le parquet et le magistrat) ; seul le paiement d'une indemnité était prévu dans les termes du règlement. Egalement, CM/ResDH (2007) 72, concernant l'arrêt *Okatan c. Turquie* (simple contrôle du paiement de la satisfaction équitable).
97. Les résolutions du Comité des Ministres sont publiées sur le site internet du Conseil de l'Europe. Les principales résolutions ont été reproduites dans le document élaboré à l'occasion du 50e anniversaire de la Convention : Conseil de l'Europe, H/Conf (2000) 8, « Contrôle de l'exécution des arrêts et décisions en vertu de la Convention, Application des anciens articles 32 et 54 et de l'article 46 de la Convention ».

les travaux de surveillance de l'exécution des arrêts : l'ordre du jour et les informations fournies par l'Etat au Comité des Ministres et les documents y afférents sont publics, ainsi que l'ordre du jour et des travaux annoté de chaque réunion contenant des informations relatives aux progrès enregistrés dans l'exécution des arrêts. Les délibérations du Comité des Ministres, conformément à l'article 21 du Statut du Conseil de l'Europe, demeurent toujours confidentielles.

Les règles ont été amendées en 2006. Le corps des règles a été réaménagé en fonction de l'adoption du Protocole n° 14, mais aussi du souci de mieux refléter les pratiques réelles et d'assurer plus de transparence du travail du Comité. Le titre même a pris en compte le contrôle, désormais, de l'exécution des règlements amiables[98]. La structure d'ensemble se divise en quatre sections : dispositions générales, surveillance de l'exécution des arrêts, surveillance de l'exécution des termes des règlements amiables, résolutions. Dans la 1re section, la modification majeure concerne l'introduction de la Règle n° 4 sur le traitement prioritaire des arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent. La seconde innovation porte sur l'obligation faite au Comité des Ministres, au titre de la Règle n° 5, d'adopter un rapport annuel de ses activités, lequel « sera rendu public et transmis à la Cour, ainsi qu'au Secrétaire Général, à l'Assemblée parlementaire et au Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ». La deuxième section se décompose en 6 règles. La Règle n° 8 relative à l'« accès aux informations » reprend le principe selon lequel les documents fournis par une Haute Partie Contractante, par la partie lésée, par des ONG ou des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme, sont en principe publics. Les Règles nos 10 et 11 réglementent les hypothèses, issues du Protocole n° 14, de saisine de la Cour pour interprétation d'un arrêt et pour recours en manquement. Dans le premier cas, la décision de saisir la Cour « prend la forme d'une résolution intérimaire » et est motivée ; le Comité sera représenté devant la Cour « par sa Présidence, sauf si le Comité décide d'une autre forme de

98. Toutefois, le Comité a toujours examiné l'exécution des règlements amiables conclus par décisions en vertu de l'ancien article 32.

représentation ». Concernant le recours en manquement, la décision est également prise sous la forme d'une résolution intérimaire motivée, laquelle doit être précédée, en principe, au moins six mois avant, d'une mise en demeure de l'Etat récalcitrant ; les mêmes règles précédentes de représentation devant la Cour sont ici reproduites.

Le Comité des Ministres est considérablement aidé par son propre secrétariat et surtout par le service de l'exécution des arrêts, chargé de préparer chaque dossier, de s'entretenir avec les autorités étatiques concernées pour chaque affaire, préalablement aux réunions droits de l'homme et de conseiller le Comité, en qualité de gardien des intérêts de la Convention.

L'examen des affaires par le Comité des Ministres lors des réunions Droits de l'homme suit le schéma suivant : Rubriques 3.a et b : contrôle du paiement de la satisfaction équitable, selon que le délai de paiement a expiré depuis moins ou depuis plus de 6 mois ; Sous-Rubrique 3.c : Examen de problèmes particuliers de paiement ; Rubriques 4.1, 2 et 3 : contrôle des mesures individuelles (4.1 : contrôle uniquement des mesures de caractère individuel ; 4.2 : mesures de caractère individuel et/ou problèmes généraux ; 4.3 : problèmes spéciaux) ; Rubrique 5 : contrôle des mesures générales déjà annoncées (5.1 : changements législatifs et/ou réglementaires ; 5.2 : changements de la jurisprudence des tribunaux ou de la pratique administrative ; 5.3 : Publication/diffusion ; 5.4 : Autres mesures). On peut relever, à titre illustratif, que lors de la réunion d'octobre 2006, le Comité a surveillé le paiement de la satisfaction équitable dans 855 affaires, l'adoption d'autres mesures individuelles dans 127 affaires ou groupes d'affaires et l'adoption de mesures générales afin de prévenir de nouvelles violations dans 186 affaires ou groupes d'affaires. Les questions liées au non-paiement de la satisfaction équitable engorgent ainsi de façon importante les travaux du Comité, même si leur examen est moins complexe et plus rapide que pour les autres mesures.

Le 24 novembre 2006, le Comité des Ministres a fait état du suivi de la mise en œuvre des nouvelles méthodes de travail[99]. Les réunions DH sont consacrées prioritairement prioritairement à des débats de fond pour les affaires considérées comme prioritaires. La préparation des Etats à ces

réunions a été facilitée par l'édiction d'un nouvel ordre des travaux et de listes préliminaires de points par pays, ainsi que par l'inclusion de projets de décision individualisés dans les ordres du jour annotés. La phase initiale de l'exécution de l'arrêt est en voie d'amélioration, l'Etat étant appelé dès le prononcé de l'arrêt, et au plus tard six mois après, à présenter un plan d'action, lequel devrait être discuté par le Comité à la première ou deuxième réunion suivant l'expiration de ce délai de six mois. Par ailleurs, depuis octobre 2006, le secrétariat du CDDH s'est mis en relation avec le service de l'exécution pour discuter l'élaboration d'un Vade-mecum au sujet des pratiques ayant cours. L'élaboration d'une base de données (CMIS) a été entreprise depuis décembre 2004.

Contrôle de l'adoption de toutes les mesures pour se conformer à l'arrêt de la Cour

Si la pratique initiale du Comité des Ministres était relativement timorée, le contrôle est devenu aujourd'hui très strict.

Le Comité des Ministres s'assure du paiement de la satisfaction équitable, doublée des éventuels intérêts moratoires : il exige une preuve écrite de la liquidation de la somme au requérant en vérifiant éventuellement auprès de la défense le versement de la somme due par l'Etat. Le Comité des Ministres a néanmoins une position assez souple quant à la pratique de compensation selon les règles du droit interne entre les sommes dues par l'Etat à la victime et les sommes dont la victime serait éventuellement débitrice, ce qui est conforme à l'interprétation libérale de la Cour elle-même[100]. Si cette règle semble être le corollaire du principe de subsidiarité, il nous semble néanmoins qu'une telle compensation ne devrait être admise que lorsque c'est l'Etat qui est créancier de la victime. Par ailleurs, avant même que la Cour n'assortisse le paiement de la satisfaction équitable d'intérêts de retard, le Comité des Ministres avait exigé

99. CM/Inf/DH (2006) 9 révisé 3, 24 novembre 2006, « Méthodes de travail pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Suivi de la mise en œuvre des méthodes de travail depuis leur introduction, en avril 2004, et propositions tendant à la poursuite des améliorations ».

100. Cour eur. DH, *Allenet de Ribemont c. France* (interprétation de l'arrêt du 10 février 1995), 7 août 1996.

des Etats que la somme effectivement payée répare l'intégralité du préjudice subi. Ainsi en a-t-il été dans l'affaire des *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis*[101]. Quant aux intérêts moratoires à verser au-delà du délai de trois mois, la pratique actuelle est peu transparente[102], illustrant surtout des cas de renonciation par les individus en raison de leur modicité[103]. Si seul le paiement de la satisfaction équitable est requis au titre de l'article 46, le Comité des Ministres précise, en principe, expressément « qu'aucune autre mesure n'était exigée en l'espèce afin de se conformer à l'arrêt de la Cour »[104].

Au-delà du paiement de la satisfaction équitable, il exige l'adoption de mesures individuelles non pécuniaires conformément à l'obligation de *restitutio in integrum* . Il encourage les Etats à une éventuelle réouverture du procès[105], ou la réintégration de l'étranger illégalement expulsé au regard de l'article 8 de la Convention ou à l'adoption d'autres mesures nécessaires, telle la radiation d'une condamnation du casier judiciaire.

Il exige désormais du gouvernement la preuve de l'adoption de toutes les mesures générales de nature à éviter la répétition de violations futures[106] et n'a pas hésité à solliciter d'un Etat de nouvelles mesures en raison de l'absence d'amélioration de la situation[107]. Ce contrôle vaut aussi en cas de règlement amiable ayant entraîné radiation du rôle de l'affaire devant la Cour[108], y compris depuis l'adoption du Protocole n° 11[109].

101. Le taux de dédommagement fut de l'ordre de 6 à 7 % par rapport au montant prononcé par la Cour : Résolution DH (97) 184 du 20 mars 1997 : « insistant sur l'obligation de la Grèce de sauvegarder la valeur des sommes octroyées », il a vérifié que la somme versée « correspond à la satisfaction équitable octroyée par la Cour, augmentée de manière à compenser la perte de valeur causée par le retard de paiement (…) ».
102. Par exemple, Résolution DH (99) 350 dans l'affaire *Remli c. France*. CM/ResDH (2007) 91, du 20 juillet 2007, *C.C.M.C. c. Roumanie* : les intérêts moratoires ne sont pas dus si le paiement a lieu dans le mois suivant l'expiration du délai imparti. Egalement, CM/ResDH (2007) 65 du 20 avril 2007 concernant l'affaire *Venot c. France*.
103. Par exemple, Résolution ResDH (2001) 166 dans l'affaire *Moucheron et autres c. France*.
104. Pour un exemple parmi d'autres, Cour eur. DH, *Ribeiro Ferreira Ruah (n° 1) c. Portugal* du 16 novembre 2000, et Résolution ResDH (2001) 104.
105. CM/ResDH (2007) 79, du 20 juin 2007, concernant l'arrêt *Yvon c. France*, où le Comité s'est posé la question de la nécessité éventuelle d'une réouverture en matière civile pour conclure par la négative, en l'absence de revendication en ce sens du requérant et du défaut de « conséquences négatives très graves de la violation » qu'aurait pu subir le requérant.

Lorsqu'une réforme législative semble nécessaire et que l'Etat invoque l'effet direct de la Convention et des arrêts de la Cour pour considérer qu'une répétition de violations semblables est ainsi exclue, le Comité des Ministres exige désormais la preuve que cette mesure suffit : cette preuve est conférée par une pratique judiciaire convaincante sur plusieurs années suivant l'arrêt de la Cour. Néanmoins, pour des raisons de sécurité juridique, une abrogation des normes non conventionnelles peut s'avérer primordiale. Citons à cet égard l'affaire *Pauwels c. Belgique*, où une révision législative était espérée. Le Comité s'est finalement résigné, treize ans après l'arrêt, à adopter une résolution finale en l'absence de réforme législative, en se fondant sur la preuve effective que les tribunaux nationaux éviteront de nouvelles violations semblables[110]. Dans ces cas, la diffusion de l'arrêt, qui s'impose dans tous les cas, est une mesure générale suffisante[111].

106. Voir la formule des résolutions adoptée fin des années 90 : « Considérant que, lors de l'examen de cette affaire par le Comité des Ministres, le gouvernement (…) a donné à celui-ci des informations sur les mesures prises, *permettant d'éviter le risque de violation constatée dans le présent arrêt, informations résumées dans l'annexe à la présente Résolution* » (Résolution DH (98) 10 du 18 février 1998, *D c. Royaume-Uni*) [C'est nous qui soulignons]. La présente formule est la suivante : « Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :
– de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et
– de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ».
107. Résolution DH (97) 336 du 11 juillet 1997 : « (…) constatant que malgré l'adoption de ces mesures, le nombre de violations de l'article 6 § 1 n'a pas encore diminué, ayant demandé, lors de sa 585e réunion, au Gouvernement de l'Italie de l'informer des mesures supplémentaires envisagées pour remédier à cette situation (…) ».
108. Résolution DH (99) 26 du 18 janvier 99 dans l'affaire *Sur c. Turquie*.
109. Cour eur. DH, *Freunberger c. Autriche*, 19 décembre 2000, et Résolution ResDH (2001) 171, qui comporte, au titre des mesures générales l'abrogation des dispositions du Code de la route qui permettaient qu'une personne puisse être jugée une deuxième fois pour des faits ayant déjà fait l'objet d'une décision judiciaire définitive.
110. Voir Résolution ResDH (2001) 67 du 26 juin 2001. Egalement, Résolution ResDH (2001) 83 du 23 juillet 2001, dans l'affaire *Valsamis c. Grèce* du 18 décembre 1996 : selon le gouvernement, « l'absence de jurisprudence qui montrerait spécifiquement le changement dans l'attitude de tribunaux sur ce point s'explique uniquement par le caractère très exceptionnel de telles plaintes ». Cf aussi Résolution ResDH (2001) 9 du 26 février 2001 dans l'affaire *Belziuk c. Pologne* du 25 mars 1998, ResDH (2006) 55, 2. 11. 2006. Voir aussi, CM/ResDH (2007) 37 du 20 avril 2007 concernant l'affaire *Annoni Di Gusola et Deborde et Omer c. France*.

L'adoption d'une nouvelle norme rencontre parfois des obstacles majeurs indépendants de la bonne volonté de l'Etat : ainsi, concernant l'arrêt *Matthews contre Royaume-Uni* de 1999 sur la violation de l'article 3 du Protocole n° 1 au titre des élections au Parlement européen à Gibraltar, le Royaume-Uni avait proposé un amendement à l'acte communautaire de 1976, mais s'est heurté à l'absence d'accord unanime à ce sujet au sein du Conseil de l'Union européenne. Aussi, le Royaume-Uni a décidé d'agir unilatéralement en légiférant pour accorder le droit de vote aux électeurs à Gibraltar : depuis une loi de 2003, Gibraltar est rattaché à une circonscription électorale en Angleterre et au Pays de Galles pour former une nouvelle circonscription électorale[112].

Etant donné le laps de temps souvent important requis pour l'adoption des mesures générales, le Comité, de façon plus systématique que par le passé, met l'accent sur la nécessité d'adopter des mesures provisoires[113]. La diffusion de l'arrêt et son effet direct en droit interne (réponses minimales de l'Etat) ne sont pas toujours suffisants[114]. Dans la Résolution ResDH (2006) 13, du 12 avril 2006, sur l'action des forces de police à Chypre, le Comité approuve « les mesures provisoires qui ont été adoptées rapidement, principalement par le Conseil des Ministres, le Procureur Général et le Ministre de la Justice et de l'Ordre Public, en vue de prévenir, autant que possible, de nouvelles violations, dans l'attente de l'entrée en vigueur des réformes générales entamées ».

111. ResDH (2006) 73, du 20 décembre 2006, concernant un arrêt contre le Liechtenstein de 2005 eu égard à l'iniquité de la procédure devant la Cour administrative, les requérants n'ayant pas eu communication de certains documents.
112. ResDH (2006) 57 du 2 novembre 2006. Une résolution intérimaire avait été adoptée en 2001. Cette disposition, dont la compatibilité avec le droit communautaire est douteuse, a failli faire l'objet d'une action en manquement par la Commission européenne.
113. ResDH (2006) 54, 2 novembre 2006 : un arrêt c. Grèce de 2004.
114. Dans la Résolution ResDH(2006)2, du 22 février 2006, concernant sept arrêts contre l'Autriche de 1997, 2000, 2001 et 2002, le Comité déplore le temps qui a été nécessaire pour l'incorporation des exigences de la Convention en droit interne : eu égard à l'indemnisation en procédure pénale en cas de détentions provisoires, une nouvelle loi a été adoptée en novembre 2004 ; selon l'Annexe (affirmations du gouvernement), « Dans l'intervalle, le respect des arrêts de la Cour européenne par les tribunaux internes a été assuré par la publication et une large diffusion de ces arrêts ainsi que par leur effet direct en droit autrichien ».

Les moyens de contrainte à la disposition du Comité des Ministres

En cas d'opposition ou de retard de l'Etat à adopter les mesures qui s'imposent, le Comité des Ministres dispose de deux « armes » inégales : l'adoption de résolutions intérimaires et l'éventuelle menace de l'application de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe.

L'adoption de résolutions intérimaires

Selon la règle n° 16 adoptée par le Comité des Ministres au titre de l'article 46 (2), « le Comité des Ministres peut adopter des résolutions intérimaires, afin notamment de faire le point sur l'état d'avancement de l'exécution ou, le cas échéant, d'exprimer sa préoccupation et/ou de formuler des suggestions en ce qui concerne l'exécution ».

Inaugurée avec l'affaire *Ben Yaacoub*[115], cette pratique a été depuis lors réitérée, notamment dans l'affaire *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis*, à l'occasion de la contestation par la Grèce des modalités de paiement de la satisfaction équitable. Dans cette affaire, le Comité des Ministres a exigé des autorités grecques le paiement d'intérêts moratoires devant garantir la valeur de la satisfaction équitable et a finalement obtenu gain de cause[116].

Les résolutions intérimaires seraient de plusieurs sortes. Un premier type de résolution intérimaire consiste à prendre note qu'aucune mesure n'a été adoptée et à inviter l'Etat à se conformer à l'arrêt[117] ; il s'agit d'un simple constat public et officiel de non-exécution. Un deuxième type donne l'occasion au Comité des Ministres de noter certaines avancées et d'encourager l'Etat à adopter de futures mesures ; ceci permet au Comité

115. Cour eur. DH, *Ben Yaacoub c. Belgique,* 27 novembre 1987, Série A n° 127-A, Résolution intérimaire DH (88) 13 du 29 septembre 1988 et Résolution finale DH (92) 58 du 10 novembre 1992.
116. Résolution intérimaire DH (96) 251. Le Comité des Ministres s'est opposé à la proposition grecque de cinq versements annuels de 1996 à 2000. Résolution finale DH (97) 184 du 20 mars 1997.
117. Par exemple, Résolution intérimaire, ResDH (2001) 79 du 26 juin 2001 dans l'affaire *Matthews c. Royaume-Uni* : « Constatant, cependant, que plus de deux ans après l'arrêt de la Cour, (…) aucune mesure appropriée n'a encore été présentée afin de prévenir de nouvelles violations semblables pour l'avenir, invite instamment le Royaume-Uni à prendre les mesures nécessaires pour assurer les droits reconnus (…) ».

de prendre directement position sur une option possible de se conformer à l'arrêt de la Cour. C'est le type le plus fréquent. Il incombe de citer la Résolution « Action des forces de sécurité en Turquie : Mesures de caractère général », par laquelle le Comité décortique les mesures prises et leurs résultats, tout en émettant des suggestions quant aux moyens de se conformer à l'arrêt[118], ou la Résolution concernant les Actions des forces de sécurité en Irlande du Nord[119]. Le Comité des Ministres peut espérer de la sorte faire pression sur le législateur national[120]. Ces résolutions valent aussi pour les affaires interétatiques[121]. Enfin, une troisième catégorie, à l'usage exceptionnel, vise à menacer l'Etat, en raison du laps de temps écoulé et de l'urgence de la situation, de mesures plus graves. La dernière Résolution adoptée dans l'affaire *Loizidou c. Turquie* entre dans cette troisième catégorie[122]. Dans l'affaire *Ilaşcu et autres contre Moldova et Fédération de Russie* (arrêt de Grande Chambre du 8 juillet 2004)[123], la quatrième Résolution, ResDH (2006) 26 du 10 mai 2006, rappelle que « l'obligation de

118. Résolution DH (99) 434 du 9 juin 1999. Egalement, Résolution intérimaire ResDH (2002) 98 du 10 juillet 2002, « Action des forces de sécurité en Turquie : progrès accomplis et problèmes en suspens ».

119. Résolution intérimaire CM/ResDH (2007) 73, *McKerr c. Royaume-Uni*, et cinq autres affaires similaires, du 6 juin 2007.

120. Résolution intérimaire ResDH (2001) 178 du 5 décembre 2001, « relative au contrôle de la correspondance des détenus en Italie – mesures de caractère général ». Voir aussi CM/ResDH (2007) 74 du 6 juin 2007, concernant des durées excessives de procédures devant les juridictions administratives grecques et l'absence de recours effectifs, où le Comité exhorte les autorités grecques à adopter deux projets de loi respectivement sur l'accélération des procédures devant les juridictions administratives et sur la mise en place de recours effectifs.

121. Voir la Résolution intérimaire ResDH (2007) 25 concernant l'arrêt du 10 mai 2001 dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, du 4 avril 2007, dans laquelle le Comité « se félicite des progrès accomplis », permettant « de clore également l'examen des violations constatées concernant les questions relatives à l'éducation et à la liberté de religion » et « demande à la Turquie de prendre rapidement toutes les mesures complémentaires requises pour assurer la pleine exécution de l'arrêt ».

122. Résolution intérimaire ResDH (2001) 80 du 26 juin 2001 : « Soulignant que l'acceptation de la Convention, incluant la juridiction obligatoire de la Cour et le caractère obligatoire de ses arrêts, est devenue une condition pour être membre de l'Organisation ; (…) se déclare résolu à assurer, par tous les moyens à la disposition de l'Organisation, le respect des obligations de la Turquie en vertu de cet arrêt ; en appelle aux autorités des Etats membres à prendre les mesures qu'elles estiment appropriées à cette fin ». Suite à cette résolution, l'accord de partenariat entre la Turquie et l'Union européenne de 2003 a introduit l'exigence du respect des arrêts de la Cour.

se conformer aux arrêts de la Cour est inconditionnelle et est une condition pour être membre du Conseil de l'Europe » ; par ailleurs, le Comité « se déclare résolu à assurer, par tous les moyens à la disposition de l'Organisation, le respect des obligations de la Fédération de Russie en vertu de cet arrêt », et « en appelle aux autorités des Etats membres à prendre les mesures qu'elles estiment appropriées à cette fin ». En réponse à cette dernière injonction, une Déclaration a été effectuée par la Délégation finlandaise au nom de l'Union européenne et avec le soutien de quatorze autres Etats (notamment les candidats à une adhésion future), par laquelle ils réitèrent l'exigence d'exécution, déplorent les effets de ce manquement sur la crédibilité du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne, et ont souhaité que la dernière résolution intérimaire soit portée à l'attention de l'ONU et de l'OSCE. L'affaire a été examinée à presque toutes les réunions des Délégués des Ministres (et pas seulement les réunions DH) depuis 2004 et a donné lieu aussi à des actions de l'Assemblée parlementaire et à une Déclaration du Secrétaire général du Conseil de l'Europe[124], sans aucun effet. L'inexécution de cette affaire a donné lieu à une nouvelle saisine de la Cour[125].

On remarquera que le Comité des Ministres est assez libre des moyens à sa disposition, en l'absence de précision dans le texte de la Convention ; il peut exiger de l'Etat de lui transmettre un rapport écrit des mesures adoptées, voire d'un rapport annuel sur les progrès accomplis, comme en 2000 sur la durée des procédures judiciaires en Italie. La nouveauté réside dans l'identification expressément inscrite dans les résolutions par le

123. L'arrêt enjoignait aux Etats défendeurs de « prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la détention arbitraire des requérants encore incarcérés et assurer leur remise en liberté immédiate » (§ 22 du dispositif) et indiquait que la continuation de leur détention « entraînerait nécessairement une prolongation grave de la violation de l'article 5 (…) et un manquement aux obligations qui découlent pour les Etats défendeurs de l'article 46 § 1 de la Convention de se conformer à l'arrêt de la Cour ».

124. Voir surtout, pour un historique des mesures de surveillance de l'exécution de l'affaire, CM/Notes/983/H46-1, 12 décembre 2006 et CM/Inf/DH (2006) 17 rév21. Voir le communiqué de presse 766 (2006), « Treize ans de détention illégale au sein de l'Europe », du 8 décembre 2006.

125. *Ivantoc, Popa et autres c. Moldavie et Russie*, n° 23687/05. C'est pourquoi, le Comité des Ministres a décidé de suspendre l'examen de cette affaire: cf CM/Res DH (2007) 106 du 12 juillet 2007.

Comité lui-même des affaires pour lesquelles existe un *problème structurel*. En l'absence même de constat par la Cour d'une défaillance structurelle, le Comité des Ministres a lui-même procédé à cette identification afin de faire pression sur l'Etat pour une exécution plus rapide de l'affaire[126]. Dans ces hypothèses de problèmes systémiques, le Comité exige la preuve de la réduction notable du problème structurel en plus de l'adoption de mesures à caractère général ; cette preuve est susceptible d'être apportée par des statistiques au plan national et le nombre d'affaires semblables portées devant la Cour[127]. Toutefois, cette évolution s'inscrit dans le prolongement de la pratique du Comité consistant à identifier avec l'Etat les mesures générales requises au terme de l'arrêt.

Afin de remédier à l'inconvénient des résolutions intérimaires, dont le procédé d'élaboration et d'adoption est lourd, dans un document daté de novembre 2006 il est aussi suggéré de rédiger des décisions plus instructives et plus rapides en lieu et place des résolutions intérimaires dans certaines situations, lesquelles seraient aussi suivies de communiqués de presse. Parallèlement, les résolutions intérimaires qui seraient prises, seraient plus détaillées, et devraient être traduites par les autorités nationales concernées[128]. Une telle pratique s'est développée au sein du Comité, lequel entérine de plus en plus fréquemment un certain nombre de documents d'information préparés par le secrétariat du service de

126. Voir, par exemple, Résolution intérimaire ResDH (2006) 12, du 28 mars 2006, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres contre la Moldova* (arrêt du 13 décembre 2001) ; Résolution intérimaire ResDH (2006) 1 dans les affaires relatives aux procédures civiles du *nazdor* en Fédération de Russie. CM/ResDH (2007) 74, du 6 juin 2007, concernant des durées excessives de procédures devant les juridictions administratives grecques et l'absence de recours effectifs : « Soulignant l'importance de l'adoption rapide de telles mesures dans ces affaires, dans la mesure où elles révèlent des problèmes structurels pouvant entraîner un grand nombre de nouvelles violations similaires de la Convention ».

127. CM/ResDH (2007) 84, Non-exécution de décisions judiciaires d'expulsion de locataires, *Immobiliare Saffi* et 156 autres affaires contre l'Italie, du 20 juin 2007. Egalement, Résolution intérimaire CM/ResDH (2007) 75, du 6 juin 2007, dans 44 affaires contre la Pologne relatives à la durée excessive des détentions provisoires.

128. CM/Inf/DH (2006) 9 révisé 3F, 24 novembre 2006, « Méthodes de travail pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Suivi de la mise en œuvre des méthodes de travail depuis leur introduction, en avril 2004, et propositions tendant à la poursuite des améliorations », Document établi par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, points III.2 & 3.III.

l'exécution des arrêts dans des affaires pour lesquelles il est nécessaire d'aider l'Etat à clarifier les mesures requises et/ou à définir un plan d'action[129]. De tels memoranda permettent d'approfondir de façon très importante les mesures à prendre au titre de l'exécution de ces arrêts, de faire le point sur les actions déjà entreprises et leurs effets ainsi que les efforts à accomplir. La finalité est d'aider l'Etat à progresser dans l'exécution d'arrêts qui requièrent souvent des mesures de vaste ampleur. Ces documents aident les Etats à mieux concevoir un plan global d'action et peuvent servir de soutien à l'adoption d'une résolution intérimaire si l'Etat devait faire preuve de lenteur ou négligence particulière. Il s'agit aussi, et avant tout, de rendre publiques[130] des informations (qui sont échangées en principe par le secrétariat avec le seul Etat défendeur) afin de faire pression sur l'Etat concerné pour accélérer l'adoption des mesures nécessaires. Ces documents permettent aussi de faire part de bonnes pratiques adoptées par des Etats dans des affaires où des problèmes analogues ont pu se poser. Parallèlement, le Comité des Ministres peut prendre l'initiative d'un séminaire spécial avec les autorités en vue de faciliter l'exécution de certaines affaires[131].

L'application de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe

L'exclusion du Conseil de l'Europe peut théoriquement constituer une réponse possible des organes européens au refus absolu de l'Etat d'exécuter un arrêt. En effet, selon l'article 8 du Statut, « tout membre du Conseil de l'Europe qui enfreint gravement les dispositions de l'article 3 peut être suspendu de son droit de représentation et invité par le Comité des Minis-

129. Pour les plus récents, CM/Inf/DH (2007) 30, du 14 juin 2007, « Non-exécution de décisions judiciaires internes en Ukraine : mesures générales en vue de l'exécution des arrêts de la Cour européenne » ; CM/Inf/DH (2006) 19 rev3, du 4 juin 2007, « Non-exécution de décisions de justice internes en Russie : mesures générales visant à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme » ; CM/Inf/DH (2006) 32 révisé 2, du 12 juin 2007, « Violations de la Convention européenne des Droits de l'Homme en République tchétchène : exécution par la Russie des arrêts de la Cour européenne ».

130. Ainsi, de tels documents, classés initialement en diffusion restreinte, ont été déclassifiés lors de la 976e réunion DH des Délégués des Ministres (17-18 octobre 2006).

131. Voir CM/Inf/DH (2006) 45, 1er décembre 2006 : Table ronde sur la non-exécution de décisions de justice contre l'Etat et ses entités en Fédération de Russie : problèmes en suspens et solutions requises – Conclusions de la table ronde des 30-31 octobre 2006.

tres à se retirer dans les conditions prévues à l'article 7. S'il n'est pas tenu compte de cette invitation, le Comité peut décider que le membre dont il s'agit a cessé d'appartenir au Conseil à compter d'une date que le Comité fixe lui-même ». L'inexécution persistante d'un arrêt pourrait être interprétée comme une « infraction grave au principe de la prééminence du droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales », au sens de l'article 3 du Statut. En réalité, cette mesure n'a jamais été utilisée. L'affaire *Loizidou c. Turquie* a obligé le Comité des Ministres à brandir pour la première fois officiellement la menace de l'exclusion, sans que celle-ci ne demeure plausible. Preuve en est que le Comité semble dans cette affaire davantage démissionner au profit des Etats. En effet, si la Résolution intérimaire du 26 juin 2001 ne cite pas expressément l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe, il est écrit que le Comité « se déclare résolu à assurer, par tous les moyens à la disposition de l'Organisation, le respect des obligations de la Turquie en vertu de cet arrêt »[132]. Surtout, le Comité des Ministres « en appelle aux autorités des Etats membres à prendre les mesures qu'elles estiment appropriées à cette fin », démonstration des limites du pouvoir du Comité des Ministres à faire exécuter un arrêt. Il faudrait donc que le Comité des Ministres fasse preuve d'imagination et propose d'autres mesures intermédiaires. M.-A. Eissen avait suggéré « l'expression d'un blâme moral, voire une espèce de saisie-arrêt sur les sommes que la trésorerie du Conseil de l'Europe peut devoir à l'Etat intéressé »[133]. Avant une invitation formelle de se retirer du Conseil de l'Europe, on pourrait concevoir aussi le refus de siéger au Comité des Ministres. L'appel aux pressions d'autres organisations internationales peut également avoir un intérêt[134].

132. La précédente Résolution intérimaire dans cette affaire, adoptée le 24 juillet 2000 (Résolution DH (2000) 105), se lisait : « Déclare que le refus de la Turquie d'exécuter l'arrêt de la Cour témoigne d'un mépris manifeste pour ses obligations internationales, à la fois en tant que Haute Partie contractante à la Convention et en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe ».
133. M.-A. Eissen, « La Cour européenne des Droits de l'Homme : de la Convention au règlement », AFDI, 1959, pp. 618-657, p. 637, note 88. La Commission de Venise et l'Assemblée Parlementaire ont défendu cette même idée.
134. Tel fut le cas dans l'affaire *Ilaşcu et autres c. Moldova et Fédération de Russie.*

Les mesures introduites par le Protocole n° 14 et entre les mains de la Cour élargissent aussi l'éventail des réponses possibles.

La Cour européenne des Droits de l'Homme

La Cour a joué progressivement un rôle plus important dans l'exécution de ses arrêts, pour devenir aujourd'hui un acteur majeur.

Les moyens de contrôle traditionnellement utilisés par la Cour

Son contrôle est avant tout d'ordre préventif : en dépit du caractère déclaratoire de ses arrêts et de l'absence de pouvoir d'injonction, la Cour précise plus fréquemment la portée de ses arrêts. Elle peut ainsi détailler les défauts d'une réglementation de façon particulièrement précise[135] ; l'absence d'obligations de moyens devient ainsi assez formelle. Les premières indications ont concerné les atteintes au droit de propriété, où elle précisait que « la meilleure forme de réparation consisterait, en principe, dans la rétrocession du terrain par l'Etat»[136]. Dans l'affaire *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, la Cour franchit un pas supplémentaire, puisqu'elle pose une alternative à l'Etat : soit la *restitutio in integrum*, soit le paiement d'une indemnité pour dommage matériel dans les six mois[137]. La demande de restitution du bien acquiert d'ailleurs une valeur plus contraignante dès lors qu'elle figure dans le dispositif de l'arrêt[138]. Plus fréquemment, la Cour recommande aussi, dans de plus en plus d'affaires, la réouverture des procédures judiciaires internes, dès lors qu'il s'agit là du redressement le plus approprié[139]. Le contentieux le plus illustratif est celui du jugement des individus devant des tribunaux ne respectant pas le principe d'indépendance ou d'impartialité[140]. Mais la Cour a précisé que cette réouverture

135. Comme dans les affaires *Kruslin* et *Huvig*, ce qui a considérablement orienté le travail du législateur national (*Huvig c. France,* 24 avril 1990, Série A n° 176-B, § 34, et Résolution DH (92) 40 du 15 juin 1992).
136. Cour eur. DH, *Hentrich c. France*, 3 juillet 1995 (article 50), Série A n° 320.
137. Cour eur. DH, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, 31 octobre 1995, Série A n° 330-B, § 38.
138. Cour eur. DH, arrêt du 19 octobre 2006, *Raicu c. Roumanie,* 3e section : la Cour enjoint à l'Etat la restitution de l'appartement ; à défaut, elle prévoit la somme à payer.

doit être souhaitée par la victime elle-même et se dérouler devant un tribunal respectant les garanties de l'article 6 § 1[141]. Dans tous les cas, il s'agit d'une invitation, la Cour refusant d'enjoindre à l'Etat une réouverture à la demande du requérant, encore moins d'exiger de l'Etat qu'il réforme son droit interne pour intégrer la possibilité de réouverture[142]. Toutefois, lorsque la réouverture est possible en droit interne, la Cour a parfois mentionné la recommandation de cette mesure, y compris dans le dispositif de l'arrêt, afin de faire pression sur les autorités étatiques[143].

Ces recommandations s'étendent désormais aux mesures générales et la technique des arrêts pilote a ouvert la voie à la généralisation du pouvoir de recommandation de la Cour (cf *infra*, p. 48).

Par ailleurs, la Cour a fait trop peu usage de la technique de dissociation de l'arrêt au principal de l'arrêt prestatoire, laquelle devrait lui permettre de laisser le temps à l'Etat de prendre les mesures d'exécution et de sanctionner leur caractère potentiellement insatisfaisant par le prononcé de la satisfaction équitable. Les illustrations en la matière ont été pourtant par le passé assez convaincantes : citons surtout l'affaire *Schuler-Zgraggen c. Suisse*. Alors même qu'une procédure de révision avait abouti à l'octroi pour le requérant, et à titre rétroactif, d'une rente d'incapacité, la Cour a considéré que, compte tenu de l'écoulement du temps, des intérêts de

139. Cour eur. DH, arrêt du 19 octobre 2006, *Abdullah Altun c. Turquie,* 3e section, § 38 (concernant une violation de l'article 6 § 1) ; Cour eur. DH, arrêt du 19 octobre 2006, *Majadallah c. Italie*, 1re section (violation de l'article 6 §§ 1 et 3.d) ; Cour eur. DH, arrêt du 13 avril 2006, *Zentar c. France,* § 35 (violation des articles 6 §§ 1 et 3.d). Surtout, Cour eur. DH, arrêt du 1er mars 2006, *Sejdovic c. Italie* [GC]*, § 126* (droits de la défense). Pour la matière administrative, voir Cour eur. DH, *Mehmet et Suna Yigit c. Turquie*, 17 juillet 2007, Section II.

140. Cour eur. DH, arrêt du 12 mai 2005, *Öcalan c. Turquie* [GC], § 210.

141. Cour eur. DH, arrêt du 2 février 2006, *Duran Sekin c. Turquie,* 3e section, § 45.

142. Cour eur. DH, arrêt du 18 juillet 2006, *Hostein c. France,* 2e section, § 49 : « En ce qui concerne la demande du requérant relative à l'introduction en droit interne d'un mécanisme de révision en matière civile, la Cour rappelle qu'un tel droit n'est pas garanti en tant que tel par la Convention ».

143. Cour eur. DH, arrêt du 26 janvier 2006, *Lungoci c. Roumanie,* 3e section *:* « *Dit* a) que l'Etat défendeur assure, dans les six mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif, conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, et si la requérante le désire, la réouverture de la procédure, et qu'il doit simultanément lui verser, 5 000 (cinq mille) euros pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir en lei roumains au taux applicable à la date du règlement ».

retard devaient être également octroyés. Aussi a-t-elle condamné l'Etat à s'acquitter du versement d'une telle somme dans son arrêt rendu au titre de l'article 50[144].

La nouvelle procédure des affaires pilotes

Depuis la procédure des affaires pilotes, c'est d'une extension de la pratique de recommandation de la Cour dont il s'agit. Il ne s'agit que de cas ponctuels; dans les situations plus complexes ou plus graves, étant donné qu'un seul arrêt ne suffit pas pour éclairer les différentes facettes du problème et le choix des mesures à même de redresser la situation, la procédure des affaires pilotes n'est pas enclenchée[145]. 95% des affaires pour lesquelles le Comité des Ministres contrôle l'adoption de mesures générales, ne sont pas des affaires pilotes. L'affaire *Broniowski c. Pologne* était la première illustration en la matière[146] ; la Cour précise les mesures générales à adopter et décide de geler l'examen des affaires pendantes dans l'attente de l'adoption d'un mécanisme interne de réparation. Dans cette affaire, la Grande Chambre estime que la question de l'article 41 n'est pas en état, technique qui permet de faire pression sur l'Etat et de mieux évaluer le reste du dommage potentiellement non encore réparé au niveau interne. Il s'agit, selon l'arrêt de la Grande Chambre du 28 septembre 2005 entérinant le règlement amiable, d'une position logique, conforme au principe de subsidiarité du système européen, et qui laisse la possibilité à l'Etat d'adopter parallèlement les mesures individuelles (pécuniaires et/ou extra pécuniaires) et générales qui s'imposent[147]. La

144. Cour eur. DH, *Schuler-Zgraggen c. Suisse* du 31 janvier 1995, Série A n° 305-B. Voir aussi, Cour eur. DH, *Pressos Compania Naviera SA et autres c. Belgique* (article 50), 3 juillet 1997, §§ 11 et 17 ; Cour eur. DH, *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* (article 50), 13 juin 1994, Série A n° 285-C.

145. Telles que les affaires relatives aux graves abus des forces de sécurité en Turquie, en Tchétchénie ou en Irlande du nord.

146. Cour eur. DH, Grande Chambre, 22 juin 2004. Voir notre note, « La Cour européenne au secours du Comité des Ministres pour une meilleure exécution des arrêts 'pilote' », *Revue trimestrielle des droits de l'homme* (61/2005), pp. 203-224. Voir aussi L. Garlicki, « *Broniowski* and after: on the dual nature of 'pilot judgments' », *Liber Amicorum Luzius Wildhaber, Human Rights – Strasbourg views*, Kehl, 2007, pp. 177-192 ; V. Zagrebelsky, « Questions autour de *Broniowski* », *Liber Amicorum Luzius Wildhaber, Human Rights – Strasbourg views*, Kehl, 2007, pp. 521-535.

Cour n'a cependant pas toujours les moyens d'évaluer l'effectivité des mesures internes. Dans l'affaire *Sejdovic c. Italie* du 1er mars 2006, la Grande Chambre reconnaît une « déficience » dans l'ordre juridique italien empêchant un nouveau procès pour les condamnés par contumace. Mais, au vu de la réforme intervenue du Code de procédure pénale, elle n'estime pas nécessaire d'indiquer des mesures générales, considérant qu'il était trop tôt (en l'absence de jurisprudence nationale) pour évaluer si cette réforme satisfait les exigences de la Convention[148]. Etant donné également la teneur très globale des recommandations de la Cour, et le fait que la Cour n'agit que sur la base d'une affaire, son suivi reste général et ne devrait pas conduire le Comité des Ministres à clôturer l'affaire automatiquement[149].

Le gel des affaires pendantes, qui permet de faire pression sur l'Etat mais qui n'est pas sans inconvénient, n'a pas été expressément repris dans les affaires suivantes[150]. En effet, « le gel d'affaires similaires réduit la possibilité d'avoir un aperçu plus large de la situation et, par voie de consé-

147. Cour eur. DH, arrêt du 28 septembre 2005, *Broniowski c. Pologne* (règlement amiable) [GC], § 36 : « On ne saurait exclure qu'avant même que l'Etat défendeur n'adopte une mesure générale, ou une mesure générale adéquate, en exécution d'un arrêt pilote sur le fond (article 46 de la Convention), la Cour soit amenée à rendre un arrêt rayant la requête du rôle sur la base d'un règlement amiable (articles 37 § 1.b et 39) ou à octroyer une satisfaction équitable au requérant (article 41). Néanmoins, compte tenu du caractère systémique ou structurel de la défaillance qui se trouve à l'origine du constat de violation dans un arrêt pilote, il est évidemment souhaitable pour le bon fonctionnement du mécanisme de la Convention que redressement individuel et redressement général aillent de pair. Il est du pouvoir de l'Etat défendeur de prendre parallèlement les mesures à caractère général et les mesures à caractère individuel nécessaires et de procéder à un règlement amiable avec le requérant sur la base d'un accord intégrant ces deux catégories de mesures, ce qui renforce par là même le caractère subsidiaire du mécanisme de protection des droits de l'homme instauré par la Convention et facilite pour la Cour et le Comité des Ministres l'accomplissement des tâches que leur confient respectivement l'article 41 et l'article 46 de la Convention ».

148. Cour eur. DH, Grande Chambre, *Sejdovic c. Italie*, 1er mars 2006, § 123.

149. C'est ce qui s'est produit dans les affaires *Broniowski c. Pologne* et *Xenides-Arestis c. Turquie*.

150. Selon F. Sundberg, « La nouvelle approche de 'gel' crée toutefois une situation de non-droit (…) ». Elle « pourrait aussi, dans des situations complexes, être un handicap pour l'exécution, dans la mesure où les autorités nationales pourraient ressentir des difficultés pour identifier les mesures d'exécution appropriées sans plus d'indications de la part de la Cour à travers l'examen d'autres affaires » (« L'effectivité des recours internes suite à des 'arrêts pilote'», in Cohen-Jonathan, G., Flauss, J. F., et Lambert Abdelgawad, E. (dir.), *De l'effectivité des recours internes dans l'application de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Bruylant, Nemesis, Coll. Droit et Justice n° 69, 2006, pp. 259-275, pp. 262-263).

quence, des mesures requises »[151]. Pourtant, dans l'affaire *Xenides-Arestis* du 22 décembre 2005, la 3e section de la Cour précise, y compris dans le dispositif du jugement, l'obligation de l'Etat « de mettre en place un recours qui garantisse véritablement une réparation effective des violations de la Convention constatées en l'espèce dans le chef de la présente requérante, mais aussi dans toutes les affaires similaires pendantes devant elle, suivant les principes de protection des droits énoncés dans les articles 8 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 et conformément à sa décision sur la recevabilité du 14 mars 2005 ». Le plus surprenant dans cette affaire est que la Cour exige que ce recours soit « disponible dans les trois mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt et une réparation devra être fournie dans les trois mois suivants » (§ 40). Cette obligation est sanctionnée par le fait que le gouvernement doit remettre à la Cour des « renseignements détaillés sur le recours et sa mise à disposition » « dans les trois mois à compter de la date du prononcé de l'arrêt », et « lui fournir trois mois plus tard des informations concernant la réparation », comme ordonné dans le dispositif[152]. Dans une affaire récente où la procédure d'affaires pilote n'est pas activée, la Cour ordonne pourtant à l'Etat dans le délai de 3 mois, dans le dispositif de l'arrêt, soit une modification de la législation sur les transsexuels, à défaut le paiement d'une somme d'argent[153]. Dans l'affaire *Hutten-Czapska c. Pologne*[154], concernant l'indica-

151. CDDH (2007) 011 Addendum 1, Rapport intérimaire, 13 avril 2007.

152. Cf le communiqué du greffier du 12 décembre 2007, Résolution des « affaires Boug », informant de la radiation du rôle de 40 affaires polonaises, suite à la mise en place d'un régime d'indemnisation effectif. En janvier 2008, la Cour examinera l'opportunité de rayer de son rôle le reste de ces affaires (environ 230 requêtes).

153. *L c. Lituanie*, 2e section, 11 septembre 2007, « 5. *Holds*, by 5 votes to 2, that the respondent State, in order to meet the applicant's claim for pecuniary damage, is to adopt the required subsidiary legislation to Article 2.27 of its Civil Code on the gender-reassignment of transsexuals, within three months of the present judgment becoming final, in accordance with Article 44 § 2 of the Convention; 6. *Holds*, by 6 votes to 1, alternatively, that should those legislative measures prove impossible to adopt within three months of the present judgment becoming final, in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, the respondent State is to pay the applicant EUR 40 000 (forty thousand euros) in respect of pecuniary damage ». Cette affaire prouve la capacité de la Cour de traiter des questions de mesures générales dans le cadre d'une décision sur la satisfaction équitable.

154. Cour eur. DH, 4e section, 22 février 2005, § 192.

tion de mesures générales, la Cour, tout en restant assez floue dans ses affirmations (en raison des difficultés propres à l'identification des mesures générales adéquates et du principe de liberté des moyens de l'Etat), approuve expressément « les mesures mentionnées par la Cour constitutionnelle dans ses recommandations de juin 2005, qui traçaient les grandes lignes d'un mécanisme destiné à ménager un équilibre entre les droits des propriétaires et ceux des locataires et exposaient les critères devant servir à définir ce que sont un « loyer de base », un « loyer économiquement justifié » et un « profit correct » ». L'identification du problème structurel et l'injonction à l'Etat d'adopter des mesures générales sont également reproduites dans le dispositif de l'arrêt, comme ce qui avait eu lieu précédemment avec les affaires *Broniowski*, *Lukenda* et *Xenides-Arestis*. Parfois, les mesures générales peuvent être définies avec plus de précision[155].

Le Groupe des sages a également donné un *satisfecit* à la procédure « arrêt pilote » de la Cour européenne, tout en demandant que des délais de contrôle soient fixés (§ 105)[156].

155. Cour européenne des Droits de l'Homme, *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italie (n° 2)*, 1re section, 31 mai 2007. « Elle estime que l'Etat devrait, avant tout, prendre des mesures visant à prévenir toute occupation hors norme de terrains, qu'il s'agisse d'occupation sans titre depuis le début ou d'occupation initialement autorisée et devenue sans titre par la suite. Dans cette optique, il serait concevable de n'autoriser l'occupation d'un terrain que lorsqu'il est établi que le projet et les décisions d'expropriation ont été adoptés dans le respect des règles fixées et qu'ils sont assortis d'une ligne budgétaire apte à garantir une indemnisation rapide et adéquate de l'intéressé (pour les principes applicables en matière d'indemnisation en cas d'expropriation en bonne et due forme, voir *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, §§ 93-98, Cour eur. DH 2006-). En outre, l'Etat défendeur devrait décourager les pratiques non conformes aux règles des expropriations en bonne et due forme, en adoptant des dispositions dissuasives et en recherchant les responsabilités des auteurs de telles pratiques. Dans tous les cas où un terrain a déjà fait l'objet d'occupation sans titre et a été transformé en l'absence de décret d'expropriation, la Cour estime que l'Etat défendeur devrait supprimer les obstacles juridiques empêchant systématiquement et par principe la restitution du terrain. Lorsque la restitution d'un terrain s'avère impossible pour des raisons plausibles *in concreto*, l'Etat défendeur devrait assurer le paiement d'une somme correspondant à la valeur qu'aurait la restitution en nature. En outre, l'Etat devrait prendre des mesures budgétaires adéquates pour allouer, s'il y a lieu, des dommages-intérêts pour les pertes subies et qui ne seraient pas couvertes par la restitution en nature ou le paiement qui en prend la place (paragraphes 25-39 ci-dessous) ».

156. CM (2006) 203 du 15 novembre 2006.

L'intérêt de cette technique est d'imposer à l'Etat d'adopter, qui plus est à titre rétroactif, des recours internes efficaces, ce que le Comité des Ministres ne pouvait, jusqu'alors, qu'imposer par le biais de sa mission de contrôle.

Les affaires *Tekin Yildiz c. Turquie* du 10 novembre 2005 (3e section) et *Sürmeli c. Allemagne* du 8 juin 2006 (Grande Chambre) sont l'illustration de cette généralisation de cette politique, en l'absence de mention de problème à grande échelle pouvant générer un contentieux massif. Certes, cette position n'est pas inédite dans la jurisprudence de la Cour ; on peut trouver des exemples, même assez éloignés dans le temps, où la Cour s'est prononcée sur un projet de loi en cours ou a plus directement aidé l'Etat à cerner les mesures à adopter. Toutefois, ce qui était exceptionnel par le passé[157] semblerait relever aujourd'hui d'une politique plus systématique[158].

Cette nouvelle politique de la Cour n'est pas sans susciter certaines critiques, n'étant pas expressément inscrite dans le texte de la Convention. Dans l'affaire de la Grande Chambre *Hutten-Czapska contre Pologne*, le juge Zagrebelsky, qui ne nie pas les effets *erga omnes* des arrêts de la Cour européenne, s'inquiète du fait que la technique de l'arrêt pilote bouleverse l'équilibre entre la Cour et le Comité des Ministres, et déplace la Cour à tort sur un champ politique (encore plus dans cette affaire, qui implique comme mesure générale la réécriture du droit de propriété)[159]. La position du gouvernement italien, devant la Grande Chambre dans l'affaire

157. On notera tout de même la prudence coutumière de la Cour dans l'affaire *Tekin Yildiz*, mentionnant que les indications des mesures générales restent « exceptionnelles » (§ 91).

158. Pour une défense de cette nouvelle politique de la Cour, lire P. Leach, « Beyond the Bug River – a new Dawn for redress before the European Court of Human Rights? », (2005) EHRLR, issue 2, pp. 148-164.

159. Grande Chambre, 19 juin 2006. Voir la réponse donnée par le juge Zupancic dans une opinion individuelle sous cette même affaire : « Afin de respecter l'esprit de la Convention, prenons ces hésitations politiques au sérieux et venons-en à la question suivante. Vaut-il mieux pour la Pologne être condamnée par la Cour à 80 000 reprises et devoir payer tous les frais et dépens exposés dans ces 80 000 affaires, ou est-il préférable de dire à ce pays : "Voyez, vous avez un grave problème à régler et nous préférerions que vous le régliez chez vous … ! Si cela peut vous aider, nous allons vous indiquer quelles sont selon nous les normes minimales à prendre en considération à cette fin …" ? Laquelle de ces deux solutions est la plus respectueuse de la souveraineté nationale ? ».

Sejdovic, mérite d'être également citée, tant elle pourrait bien être partagée par d'autres Etats. Selon cette argumentation, s'« il ne s'oppose pas, en principe, à ce que la Cour donne des indications assez précises sur les mesures de caractère général à prendre », « cependant, la nouvelle pratique suivie par la Cour risque de réduire à néant le principe de liberté des Etats dans le choix des mesures d'exécution des arrêts. Elle se heurterait en outre à l'esprit de la Convention et manquerait d'une base juridique claire ». Selon le gouvernement italien, cette interprétation est confirmée par le Protocole n° 14 et une lecture littérale de la résolution du Comité des Ministres[160]. Il ajoute que « En tout état de cause, si la pratique consistant à indiquer des mesures de caractère général devait se poursuivre, il faudrait l'institutionnaliser au moins dans le règlement de la Cour ou bien dans les questions que la Cour pose aux parties, afin de permettre à celles-ci de présenter des commentaires sur la question de la nature « structurelle » de la violation » (§§ 115-118). Certains Etats ont ciblé leur opposition à de telles indications par la Cour dès lors qu'on se trouve hors du champ d'application des procédures des affaires pilote[161], la Cour ayant elle-même précisé, depuis l'affaire *Broniowski,* que cette indication de mesures était exceptionnelle et liée à l'existence de problèmes structurels de grande ampleur. Il est primordial de souligner que cette procédure est

160. Cour eur. DH, *Sedjovic c. Italie*, Grande Chambre, 1er mars 2006, « De l'avis du Gouvernement, cette répartition des compétences est confirmée par l'article 16 du Protocole n° 14 qui, en modifiant l'article 46 de la Convention, introduit deux nouveaux recours : le recours en interprétation et le recours en manquement. Selon le rapport explicatif, le premier aurait pour but « de permettre à la Cour de donner une interprétation d'un arrêt et non de se prononcer sur les mesures prises par une Haute Partie contractante pour se conformer à l'arrêt ». Quant au deuxième, il est spécifié qu'au cas où la Cour constaterait une violation, elle doit renvoyer l'affaire au Comité des Ministres « afin qu'il examine les mesures à prendre ». Enfin, dans sa Résolution Res (2004) 3, le Comité des Ministres a invité la Cour à identifier dans ses arrêts les éventuels problèmes structurels sous-jacents mais non à indiquer également les solutions appropriées. La répartition des compétences entre le Comité des Ministres et la Cour, telle que prévue par les auteurs de la Convention, n'aurait donc pas été modifiée ».

161. Cour eur. DH, *Johansson c. Finlande*, 4e section, 6 septembre 2007, où la Cour ne répond pas au gouvernement mais lui rappelle l'obligation d'adopter son droit interne aux exigences de la Convention. Voir aussi l'opinion partiellement dissidente du juge Fura-Sandström sous *L c. Lithuanie*, 2e section, 11 septembre 2007, qui considère que l'injonction de la Cour à l'Etat dans le dispositif de l'arrêt de modifier dans les trois mois la loi sur les transsexuels n'a pas lieu d'être, en l'absence de problème structurel.

un outil de la Cour au service du Comité des Ministres et des Etats pour une meilleure exécution de certaines affaires. En aucun cas, elle ne modifie l'obligation pour les autorités nationales d'adopter des mesures générales à la suite d'un arrêt.

Les innovations introduites par le Protocole n° 14

Le Protocole n° 14 a institué deux nouveaux recours devant la Cour de Strasbourg, au profit du Comité des Ministres. La Cour vient donc au secours du Comité des Ministres en cas de difficulté d'interprétation de la portée de l'arrêt ou du manquement de l'Etat à s'exécuter.

La saisine de la Cour en cas de « difficulté d'interprétation » de l'arrêt

Selon le nouvel article 46, al. 3[162], cette nouvelle saisine est de nature à répondre à un symptôme clairement identifié par la doctrine et par les organes du Conseil de l'Europe : l'absence de lisibilité de l'arrêt est parfois préjudiciable à sa bonne et rapide exécution.

Il est intéressant de revenir sur l'historique de l'élaboration de cette nouvelle disposition, pour mieux comprendre sa portée véritable. Par crainte de remettre en cause la qualité de travail des juges et la séparation des missions entre le Comité et la Cour, il n'est question, initialement, que d'une simple « information » de la Cour par le Comité des Ministres[163], n'exigeant point une révision du texte de la Convention. En outre, par crainte d'un dérapage vers l'indication par la Cour des moyens d'exécuter ses arrêts, des réticences très fortes ont été formulées sur ce terrain par le Groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour[164], par le prési-

162. « Lorsque le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité ».

163. Cf CDDH-GDR (2001) 010, 15 juin 2001, rapport d'activités, Annexe I, 2e réunion d'avril 2001, point 5. La Suggestion A.iii.3 est intitulée : « Informer la Cour de l'exécution des arrêts » : (par. 27) : « Il ne s'agit pas d'accorder un pouvoir au Comité des Ministres sur le travail de la Cour, mais d'informer la Cour des difficultés qui peuvent survenir lors de la phase de l'exécution de certains de ses arrêts ».

164. Document EG Court (2001) 1, du 27 septembre 2001, « Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des Droits de l'Homme », par. 49.

dent de la Cour[165], et par le CDDH dans son Avis sur la Recommandation 1477 (2000) de l'Assemblée parlementaire relative à l'exécution des arrêts de la Cour, adopté en novembre 2001. Même la Commission de Venise, dans son Avis n° 209/2002, a émis l'opinion selon laquelle il serait opportun d'encourager la Cour à indiquer les moyens d'exécuter ses arrêts : cette voie (par. 61) : « serait préférable par rapport à l'octroi au Comité des Ministres du pouvoir de demander formellement l'interprétation d'un arrêt, comme suggéré par l'Assemblée parlementaire ».

Il n'est dès lors pas surprenant de constater que le résultat final soit assez mince et se rapproche de la procédure d'interprétation classique déjà connue. La saisine de la Cour n'est possible que par le Comité des Ministres, et non par l'Etat défendeur ou le requérant, à la majorité des deux tiers, ce qui, selon le rapport explicatif, devrait aboutir à un « usage prudent de cette possibilité qui lui est offerte afin de ne pas surcharger la Cour ». Aucune limite dans le temps n'est fixée, ce que confirme le rapport explicatif, le besoin d'interprétation pouvant surgir effectivement bien après la date du prononcé. Cette procédure ne devrait ainsi concerner que des cas assez isolés où la Cour n'aurait pas eu l'occasion de préciser sa jurisprudence par un arrêt ultérieur, ou n'aurait pas indiqué les mesures générales à prendre étant donné sa nouvelle « politique » depuis l'affaire *Broniowski*.

La saisine de la Cour en cas de manquement de l'Etat à s'exécuter

A Strasbourg, la reconnaissance d'un recours en manquement est très récente et ne bénéficie pas de la même approche que celle adoptée au niveau communautaire. Historiquement, la Cour a toujours refusé, en l'absence de disposition expresse lui conférant compétence en ce sens, de constater une violation par un Etat de l'article 46 de la Convention. Si la Cour a dans l'affaire *Olsson c. Suède* esquissé le problème[166], dans l'affaire *Mehemi (n° 2)* elle s'est reconnue clairement incompétente[167]. Il est vrai, et cette différence explique la position distincte des deux Cours euro-

165. CDL-AD (2002) 34, 18 décembre 2002, Avis n° 209/2002, par. 6.

166. Affaire *Olsson c. Suède (n° 2)* : « nulle question distincte ne se pose au regard de l'article 53 » (27 novembre 1992, A250, par. 94).

péennes, qu'en raison de la possibilité de saisine de la Cour par d'autres individus pour les mêmes griefs pour lesquels un arrêt précédent non encore exécuté a été rendu contre le même Etat défendeur, une quasi procédure de manquement sur manquement existe. La différence toutefois est la possibilité pour la Cour du seul constat de violation de l'obligation primaire. Vu les développements les plus récents sur le terrain de l'article 46, on peut toutefois se demander si la position dans l'affaire *Mehemi* (n° 2) est encore valable.

L'introduction du recours en manquement est finalement issue de la nouvelle rédaction de l'article 46 révisé par le Protocole n° 14, lequel n'est pas encore en vigueur. C'est d'ailleurs la disposition considérée comme la plus spectaculaire de cette réforme et la plus « importante » selon les termes du rapport explicatif. Selon le futur article 46 § 4, « Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie Contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du paragraphe 1 ». L'alinéa 5 ajoute : « Si la Cour constate une violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres afin qu'il examine les mesures à prendre. Si la Cour constate qu'il n'y a pas eu violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres, qui décide de clore son examen ». Il est vrai que le Comité des Ministres disposait d'armes relativement limitées face à la résistance de certains Etats et que, comme l'énonce le rapport explicatif du Protocole n° 14, il n'existe pas de mesures intermédiaires entre des mesures légères (du type résolutions intérimaires) et l'arme lourde du recours impossible des articles 3 et 8 du Statut du Conseil de l'Europe. Le recours en manquement peut-il servir d'arme intermédiaire efficace ?

Comme dans le cadre communautaire, la procédure est entièrement dans les mains de l'organe politique, le Comité des Ministres, responsable

167. Affaire *Mehemi c. France*, 3e section, 10 avril 2003. Certes, l'argumentation est minimale, puisqu'elle se contente de mentionner un « précédent » de la Commission.

de surveiller l'exécution, le mieux placé par conséquent pour juger du manquement persistant. La décision sera prise sous la forme d'une résolution intérimaire motivée, laquelle doit être précédée en principe, au moins six mois avant, d'une mise en demeure de l'Etat récalcitrant ; le Comité sera représenté devant la Cour « par sa Présidence, sauf si le Comité décide d'une autre forme de représentation »[168]. Le recours n'est pas ouvert aux victimes (requérantes), celles-ci pouvant de nouveau saisir la Cour pour voir constater une violation continue de leurs droits, en raison de l'inexécution d'un arrêt précédent dans lequel elles avaient obtenu gain de cause[169] ; un risque d'abus de la part des individus était fortement pressenti. La saisine n'est pas davantage ouverte à l'Etat défendeur ou aux autres Etats conformément à la logique de garantie collective, qui, en pratique, a du mal à fonctionner. L'objectif est ainsi clairement d'épauler le Comité des Ministres en cas d'opposition persistante d'un Etat. La solennité de l'événement est marquée par le fait que la Cour siégera en Grande Chambre. L'issue de la procédure est un arrêt de la Cour, par lequel il ne s'agit point, comme l'écrit clairement le rapport explicatif (par. 99), « de rouvrir devant la Cour la question de la violation déjà tranchée par le premier arrêt », mais d'énoncer si l'Etat a pris les mesures requises au titre de l'arrêt en violation.

Avant même l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, certaines difficultés peuvent être entrevues. Comment la Cour va-t-elle pouvoir se prononcer sur cette question, alors qu'elle se refuse toujours à considérer les conséquences de ses arrêts, qu'elle considère n'avoir pas les moyens de connaître comment l'Etat, *in concreto*, doit s'y prendre pour exécuter l'arrêt ? Probablement, la Cour prendra l'avis du Comité des Ministres et l'avalisera. Au niveau communautaire, si la CJCE a considéré que la Commission n'avait pas le devoir d'indiquer les moyens de mettre fin au manquement, il est indéniable que la pratique est souvent en ce sens. Il devrait

168. Règle n° 11 du Comité des Ministres, op. cit., mai 2006.

169. Les arrêts *Mehemi (n° 2) c. France (*10 avril 2003, 3e section), *Wynne (n° 2) c. Royaume-Uni* (16 octobre 2003, 3e section) et *Slimane-Kaïd (n° 2) c. France* (27 novembre 2003, 1re section) en sont des exemples manifestes.

en aller de même au niveau du Comité des Ministres, les deux organes devant prouver que l'Etat ne s'est pas conformé à l'arrêt. Par ailleurs, quel avenir escompter d'une procédure en manquement pour laquelle la Cour n'a pas dissimulé son opposition frontale lors des travaux préparatoires ? En effet, la Cour considère que ce recours en manquement pose des questions juridiques et des questions d'ordre pratique : « En ce qui concerne les questions juridiques, le statut de la procédure n'est pas parfaitement clair. Quels seraient les droits procéduraux de l'Etat défendeur ? Quelle forme prendrait la décision constatant une violation ? Qui représenterait le Comité des Ministres devant la Cour ? Quelle serait la base permettant de constater une violation ? Ce système ne soulèverait-il pas des questions d'interprétation de l'arrêt initial ? N'aboutirait-il pas à une confusion de la distinction, aujourd'hui bien claire, entre la branche politique/exécutive du Conseil de l'Europe et la branche juridictionnelle de l'Organisation ? » « Du point de vue pratique, il pourrait y avoir des difficultés à établir les faits pertinents. Dans les rares cas où l'on peut constater un refus de principe d'exécution de l'arrêt – par opposition aux cas de retards d'exécution dus à la lenteur des procédures législatives – le nouveau système apporterait-il vraiment quelque chose ? La majorité des deux tiers nécessaire à cet effet pourrait-elle être atteinte ? »[170] Les effets de l'arrêt en manquement peuvent également poser problème : soit la Cour conclut au manquement, auquel cas l'affaire revient (presque à l'identique) devant le Comité des Ministres, soit la Cour conclut à l'absence de manquement, ce qui entraîne l'obligation pour le Comité des Ministres de clore l'affaire. Cette conséquence absolue peut être source de difficultés, puisque le manquement peut concerner seulement un des trois aspects (paiement, mesures individuelles ou mesures générales). Il eût été préférable de prévoir que le Comité des Ministres poursuive le contrôle, en tenant compte des conclusions de la Cour. Il n'est pas garanti que la Cour soit sensible à la complexité de la procédure de contrôle entamée par le Comité, comme dans les cas de durées de procédure. Une interruption subite du processus de contrôle

170. CDDH-GDR (2004) 001Rév., par. 27-28.

peut être grandement problématique. L'usage de cette technique par le Comité des Ministres n'est ainsi pas sans risque[171].

Cependant, l'effet préventif de ce recours, comme au niveau communautaire, serait indéniable et c'est son atout majeur : il est d'ailleurs mentionné expressément dans le rapport explicatif[172] ; les Etats craignent toujours une telle procédure, d'autant que la saisine de la Cour doit être précédée d'une mise en demeure de l'Etat par le Comité. L'autre effet préventif possible, mais cela est moins certain, consisterait à encourager ainsi la Cour de Strasbourg à indiquer dans ses arrêts plus souvent, et de façon plus systématique, qu'un arrêt précédent n'a pas été exécuté par l'Etat concerné, ou qu'il ne l'a pas été dans son intégralité ou dans les délais, ce qui correspond à une revendication non suivie d'effets de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise[173].

L'Assemblée parlementaire est d'ailleurs venue également épauler le Comité des Ministres dans sa mission de contrôle de l'exécution des arrêts.

L'Assemblée parlementaire

Ce contrôle de l'Assemblée parlementaire date formellement de l'adoption de la Directive 485 de 1993, par laquelle l'Assemblée avait chargé sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de lui faire rapport « lorsque des problèmes se présentent, sur la situation des droits de l'homme dans les Etats membres, y compris la mise en application des arrêts de la Cour», et de la mise en place d'une procédure de « *Monitoring* » par la directive 488 de 1993, élargie par la directive 508 de 1995 au respect des engagements contractés au sein du Conseil de l'Europe par tous les Etats membres.

L'ingérence de l'Assemblée parlementaire dans la mission de surveillance de l'exécution des arrêts résulte d'un processus progressif et

171. Egalement en ce sens, L.-A. Sicilianos, « La 'réforme de la réforme' du système de protection de la Convention européenne des Droits de l'Homme », *AFDI*, 2003, pp. 611 et s., p. 638.
172. Par. 100.
173. Avis n° 209/2002, par. 7.

s'exerce aujourd'hui selon plusieurs moyens. En premier lieu, les parlementaires n'hésitent pas à utiliser la technique des questions écrites pour obtenir des explications du Comité des Ministres quant à l'inexécution de certains arrêts[174]. Le Comité des Ministres est ainsi dans l'obligation de conférer une réponse écrite. Par exemple, suite à la question écrite n° 378 du 10 septembre 1998 de certains parlementaires demandant des explications sur la durée nécessaire à l'exécution intégrale de tous les arrêts pendants depuis plus de trois ans sans signe d'exécution, le Comité a fourni trois explications : l'ampleur des réformes entreprises, les difficultés d'ordre interne pour la mise en œuvre de certaines réformes (comme des modifications d'ordre constitutionnel) et la nécessité, dans certaines conditions spécifiques, d'attendre la résolution de certaines autres affaires similaires pendantes devant les organes de la Convention afin d'éclaircir les exigences de la Convention dans le domaine concerné pour guider les réformes à entreprendre[175]. Lors des questions orales posées par les parlementaires au Président des Délégués des Ministres à chaque session parlementaire, il est fréquent que le Comité soit appelé à se justifier à l'égard d'arrêts non encore exécutés.

Désormais, une session sur les quatre annuelles que compte l'Assemblée comporte à l'ordre du jour un point sur l'exécution des arrêts. Outre la rédaction d'un rapport, cette discussion donne lieu à l'adoption d'une recommandation et/ou d'une résolution. En effet, depuis la Résolution 1226 (2000) relative à l'exécution des arrêts de la Cour, l'Assemblée a décidé de débattre régulièrement de l'exécution des arrêts, sur la base d'un inventaire dressé par elle. Sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme a décidé d'utiliser deux critères pour établir cet inventaire : d'une part le délai écoulé depuis la décision de la Cour (la durée de 5 ans a été retenue pour le

174. Par exemple, voir la question écrite n° 402 de M. Clerfayt (Doc. 9272), au sujet du non-respect par la Turquie des arrêts relatifs à la violation de l'article 5 de la Convention, et la réponse du Comité en date du 16 janvier 2002, Doc. 9327 du 21 janvier 2002.

175. Voir dernièrement, CM/AS (2007) Quest487-488 final, 23 mars 2007, Questions écrites de M. Austin au Président du Comité des Ministres : a. n° 487 : « Conditions de détention de M. Öcalan » ; b. n° 488 : « Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Öcalan ».

premier inventaire), d'autre part l'urgence requise dans la mise en œuvre de certaines décisions. L'utilité de ce procédé part du principe que seules les délégations nationales « sont compétentes pour demander à leur gouvernement de rendre compte dans le cadre de leur propre procédure parlementaire nationale »[176], des suites données à un arrêt selon une initiative non partisane. Plus généralement, l'Assemblée parlementaire « invite une nouvelle fois les délégations nationales à suivre l'exécution des arrêts de la Cour qui concernent leur gouvernement dans le cadre de leurs parlements respectifs et à prendre toutes les mesures nécessaires pour leur exécution rapide et efficace »[177].

L'Assemblée envisage également, pour les affaires pour lesquelles les Etats font preuve de plus de résistance, de demander au ministre de la Justice de l'Etat concerné de venir s'expliquer devant les parlementaires européens. Cette mesure était inscrite dans la Résolution 1226 (2000) « Exécution des arrêts de la Cour » ; par cette même Résolution, elle décide également « d'adopter des recommandations à l'intention du Comité des Ministres et, à travers lui, de l'Etat concerné, sur l'exécution de certains arrêts, lorsqu'elle constate des retards anormaux », de recourir éventuellement à un « débat d'urgence » « si l'Etat en question a fait preuve de manquements ou de mauvaise volonté dans l'exécution des arrêts », d'ouvrir une procédure de suivi en cas de refus par un Etat membre d'exécuter une décision de la Cour, et même « d'envisager, si ces mesures échouent, d'utiliser d'autres moyens, notamment ceux que prévoit son propre règlement intérieur et/ou une recommandation au Comité des Ministres d'utiliser l'article 8 du Statut ».

Enfin, l'Assemblée parlementaire a obtenu de la part du Comité la promesse d'une consultation formelle régulière, qui aurait lieu entre le Groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur les droits de l'homme et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire[178], afin que les différentes délégations nationales

176. Résolution 1268 (2002), « Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme », 22 janvier 2002, § 10.
177. Idem, § 11.

puissent interpeller rapidement leurs gouvernements lorsqu'ils manquent à leur obligation d'exécuter les arrêts.

L'intérêt de cette intervention réside dans la capacité des parlementaires nationaux à faire ensuite pression sur les pouvoirs législatif et exécutif de leur Etat pour adopter les mesures requises, mais aussi dans leur pouvoir de recommandations formelles aux autorités normatives nationales[179]. Confortée par la reconnaissance officielle de son rôle par le Comité lui-même[180], l'Assemblée a même décidé d'intensifier son contrôle, par l'adoption d'une approche plus proactive en privilégiant l'examen d'affaires qui concernent des problèmes structurels majeurs et dans lesquelles l'exécution des arrêts a pris un retard inacceptable. Le 6e rapport[181] a sélectionné un certain nombre d'affaires selon les critères précédents, à savoir les arrêts « qui ne sont toujours pas pleinement mis en œuvre, plus de cinq ans après avoir été rendus », et les autres arrêts « dont l'exécution se heurte à d'importantes difficultés, d'ordre individuel ou général ». Les délégations nationales de treize Etats[182] ont été appelées à donner des informations et/ou à prendre des mesures précises sur l'exécution de certains arrêts et le rapporteur s'est déplacé dans cinq d'entre eux[183]. Dans ses conclusions, l'Assemblée parlementaire déplore la visibilité insuffisante des actions du Comité des Ministres et espère que cette situation pourrait être améliorée par les rapports annuels prévus par les Règles du Comité

178. Voir la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1546 (2002) sur la mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme (Assemblée parlementaire, 1re partie de session 2002, Textes adoptés ; et CM/Del/Dec (2002) 781/3. 1, § 14).
179. Cf, par exemple, la Résolution 1516 (2006), « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme ».
180. Résolution 1516 (2006) du 2 octobre 2006, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », § 4 : « (…) compte tenu de la Déclaration du 19 mai 2006 du Comité des Ministres qui indique que l'Assemblée parlementaire sera associée à la rédaction d'une recommandation sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour, l'Assemblée estime qu'il est de son devoir de s'investir davantage encore dans le règlement des principaux problèmes de non-exécution des arrêts de la Cour ».
181. Document 11020 du 18 septembre 2006, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », Rapporteur M. Erik Jürgens.
182. Belgique, France, Allemagne, Grèce, Italie, Lettonie, Moldova, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Turquie, Royaume-Uni et Ukraine.
183. Italie, Turquie, Fédération de Russie, Ukraine et Royaume-Uni.

adoptées le 10 mai 2006 et les réunions tripartites annuelles à instaurer entre le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme « afin de promouvoir une interaction plus forte en matière d'exécution des arrêts »[184]. L'Assemblée énonce également qu' « il est souhaitable que les Etats membres améliorent les procédures qui, aux niveaux gouvernemental et parlementaire, visent à garantir la mise en œuvre immédiate et effective des décisions de la Cour (ou qu'ils instaurent de telles procédures si elles n'existent pas encore ») et, pour ce faire, qu'ils bénéficient éventuellement du soutien financier de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, conformément aux indications contenues dans le plan d'action du sommet de 2005 et la Déclaration du Comité des Ministres du 19 mai 2006. L'Assemblée fait part également de bonnes pratiques nationales que les Etats seraient encouragés à adopter dans leur système. L'Assemblée stipule également qu'elle « se réserve le droit d'utiliser les moyens dont elle dispose, notamment ceux qui sont prévus à l'article 8 de son Règlement (c'est-à-dire la contestation des pouvoirs d'une délégation nationale), si l'Etat concerné persiste à ne pas prendre toutes les mesures requises par un arrêt de la Cour ou si le parlement national n'exerce pas les pressions nécessaires sur le gouvernement pour que celui-ci se conforme à l'arrêt de la Cour »[185].

L'intérêt de l'intervention de l'Assemblée parlementaire réside surtout dans le caractère public de la dénonciation ainsi opérée; elle vise à responsabiliser davantage les parlementaires européens vis-à-vis des engagements internationaux de leur propre gouvernement. Cette intervention progressive de l'Assemblée parlementaire nous semble, à ce stade, ne pouvoir qu'être salutaire, surtout dans la mesure où elle s'effectue en étroite coordination avec le Comité des Ministres et lui est complémentaire.

184. Déclaration du Comité des Ministres du 19 mai 2006 pour une action soutenue afin d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne aux niveaux national et européen. Voir le § 92 du Doc. 11020.

185. Voir aussi la Recommandation 1764 (2006) du 2 octobre 2006, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme ».

Les limites de l'effectivité des arrêts européens. Quel avenir pour le régime de l'exécution des arrêts ?

Les difficultés

Il est important de veiller à ne pas surestimer les phénomènes d'inexécution des arrêts des juridictions internationales. Pour ce qui concerne la Cour internationale de Justice, l'étude récente la plus complète révèle qu'« en définitive, seul l'arrêt rendu relativement aux *Compétences en matière de pêcherie* ne fut jamais mis en œuvre »[186]. L'exécution serait « fonction des intérêts politiques des Etats plus que de la crainte des sanctions »[187]. Au niveau des deux systèmes européens, l'inexécution des arrêts demeure un phénomène minoritaire, qui n'augmente pas nécessairement proportionnellement à l'élargissement de l'Organisation à d'autres Etats, mais le phénomène est certainement moins toléré du fait de ce nouveau contexte. L'objectif de 100% d'exécution efficace et rapide est utopique. Davantage que les cas d'inexécution, ce sont les hypothèses d'exécution tardive qui semblent poser des difficultés. La CJCE a précisé que « la mise en œuvre de l'exécution de l'arrêt doit être entamée immédiatement et doit aboutir dans les délais les plus brefs »[188]. L'appréciation s'effectue au cas par cas, compte tenu des mesures restant à prendre par

186. A. Azar, *L'exécution des décisions de la Cour Internationale de Justice*, Bruxelles, Ed. Bruylant, Ed. de l'Université de Bruxelles, Coll. de droit international, 2003, p. 291.
187. Avant-propos de G. Guillaume, résumant la thèse de A. Azar, op. cit.

l'Etat au moment du prononcé de l'arrêt de la Cour[189]. Au niveau du Conseil de l'Europe, le délai moyen entre le prononcé de l'arrêt de la Cour et son exécution effective a presque triplé depuis la fin des années 90[190]. De nombreux retards dans l'octroi même de la satisfaction équitable, pour lequel un délai de trois mois est fixé, peuvent être relevés[191]. Le retard dans l'exécution des arrêts se traduit par l'augmentation continue et exponentielle de la charge de travail du Comité des Ministres ; si, en moyenne 800 affaires étaient à l'ordre du jour de chacune des six réunions Droits de l'Homme en l'an 2000[192], aujourd'hui les chiffres se situent au-delà de 3 000. Le nombre d'affaires pendantes suit la même courbe ; il s'élève désormais à plus de 6 000[193]. Le nombre d'affaires pour lesquelles une résolution finale est soumise, suit en conséquence[194]. Le défi d'ordre qualitatif a trait au contrôle de l'exécution rapide des mesures générales pour éviter des affaires répétitives[195]. Il s'agit là d'un défi majeur puisque l'adoption retardée des mesures générales est source de nouvelles requêtes devant la Cour[196].

188. CJCE, 5. 11. 1986, *Commission c. Italie*, aff. 160/85, rec. CJCE 1986, p. 3245. CJCE, 7 mars 1996, aff. 334/94, *Commission c. France*. CJCE, 4 juillet 2000, *Commission c. République hellénique*, C-387/97, point 82.
189. Voir les conclusions de l'Avocat général Mischo du 12 juin 2003, aff. 278/01, *Commission c. Espagne*.
190. Selon les statistiques fournies par le service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme : citées in note 7, in CLD-AD (2002) 34, 18 décembre 2002, Commission de Venise, Avis sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme adopté les 13-14 décembre 2002 (Avis n° 209/2002).
191. Cf CM/Del/OJ/DH (2007) 997 Statistics/Statistiques PUBLIC, 11 juillet 2007, Ordre du jour annoté : concernant les cas de non-confirmation du paiement du principal dû depuis plus de six mois, on relèvera, parmi les plus mauvais élèves, la Roumanie (26 cas), l'Ukraine (46 cas), la France (63 cas), l'Italie (67 cas) et la Slovénie (110 cas).
192. Ces chiffres sont repris du document EG Court (2001) 1, du 27 septembre 2001, « Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des Droits de l'Homme ».
193. Cf CM/Del/OJ/DH (2007) 997 Statistics/Statistiques PUBLIC, 11 juillet 2007, Ordre du jour annoté : respectivement 5757 à la 987e réunion de février 2007, 5845 à la 992e réunion d'avril 2007 et 6017 à la 997e réunion de juin 2007. Le total des nouvelles affaires augmente parallèlement : respectivement, 147, 225 et 346 pour les trois réunions.
194. Cf CM/Del/OJ/DH (2007) 997 Statistics/Statistiques PUBLIC, 11 juillet 2007, Ordre du jour annoté : respectivement 41, 137 et 274 pour les trois premières réunions de 2007.
195. F. Sundberg, « Le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », *Mélanges en hommage au Doyen G. Cohen-Jonathan*, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 1530, para. 47.

Le refus de principe d'un Etat d'exécuter un arrêt fut exceptionnel. Selon la classification de l'Assemblée Parlementaire, « les problèmes relatifs à l'exécution des arrêts sont de sept ordres : raisons politiques, raisons liées aux réformes requises, raisons pratiques liées aux procédures législatives internes, raisons budgétaires, raisons liées à l'opinion publique, raisons liées à la rédaction trop ambiguë ou absconse des arrêts, raisons liées à l'interférence avec des obligations émanant d'autres instances »[197]. Les raisons les plus fréquentes semblent celles liées à l'ampleur des réformes requises et à la lourdeur des procédures législatives internes. Les difficultés politiques sont plus rares, mais, lorsqu'elles surgissent, constituent des obstacles redoutables : l'affaire interétatique *Chypre c. Turquie*[198], pendante devant le Comité des Ministres, l'illustre aujourd'hui. Dans ces situations, l'intervention d'une pluralité d'acteurs, accessoirement la pression politique, sont parfois effectifs. L'intervention de l'Union européenne a ainsi facilité par le passé le ralliement de la Turquie à ses obligations au titre de l'article 46 de la Convention, condition aussi d'une éventuelle future adhésion[199]. Face à un processus politique très défaillant, la voie judiciaire a permis de rétablir un climat de confiance et de poser objectivement les jalons de ce qui peut être légitimement discuté.

196. En 2002, la Cour a rendu 844 arrêts dont 65 % environ sont des affaires répétitives, qui n'auraient pas dû se présenter si l'exécution immédiate des arrêts de la Cour avait eu lieu. Voir les chiffres fournis par F. Tulkens, L. Garlicki et S. Piquet, in Annexe 4, « Brèves réflexions sur une nouvelle proposition en matière d'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », in G. Cohen-Jonathan et C. Pettiti, *La réforme de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Bruylant, Coll. Droit et Justice n° 48, 2003.
197. Résolution 1226 (2000), « Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme ». Pour le détail de ces raisons et des illustrations dans chaque cas, voir le rapport de E. Jürgens au nom de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, 12 juillet 2000, Doc. 8808, « Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme ». Cf aussi la réponse du Comité des Ministres suite à la question écrite n° 378 du 10 septembre 1998 de certains parlementaires demandant des explications sur la durée nécessaire à l'exécution intégrale de tous les arrêts pendants depuis plus de trois ans sans signe d'exécution ; le Comité a fourni trois explications, exposées à la page 58 : l'ampleur des réformes entreprises, les difficultés d'ordre interne pour la mise en œuvre de certains réformes (comme des modifications d'ordre constitutionnel) et la nécessité, dans certaines conditions spécifiques, d'attendre la résolution de certaines autres affaires similaires pendantes devant les organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme afin d'éclaircir les exigences de la Convention dans le domaine concerné pour guider les réformes à entreprendre.
198. Cour européenne des Droits de l'Homme, *Chypre c. Turquie*, 10 mai 2001.

Les remèdes d'avenir

Le Comité des Ministres avait institué, début 2001, un groupe de réflexion en vue de fournir des propositions pour pérenniser l'effectivité du système de protection des droits de l'homme[200]. Concernant le renforcement de l'exécution des arrêts, le problème particulier des affaires répétitives devait être réglé à court ou moyen terme. C'est désormais chose faite avec la Résolution (2004) 3 « sur les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent » et la procédure de l'arrêt pilote depuis l'arrêt *Broniowski*.

Par ailleurs, lorsque le Comité, dans son ensemble, ne parvient pas à trouver une issue favorable à une affaire politiquement sensible, le Président du Comité peut être invité à prendre directement contact avec les autorités de l'Etat concerné pour remplir un rôle de médiation. Le groupe d'évaluation proposait également de désigner, dans un tel cas, « l'un de ses membres comme rapporteur chargé de montrer l'exemple en recherchant le dialogue avec l'Etat défendeur »[201]. Toutefois, il ne peut s'agir que d'une mission très ponctuelle. Ce n'est que dans sa formation plénière, et avec l'assistance d'un secrétariat compétent, qu'on maximise l'objectivité de l'examen.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a beaucoup œuvré pour trouver des remèdes à l'inexécution de certains arrêts[202], a finalement obtenu l'introduction de deux nouveautés fondamentales dans le Protocole n° 14. Elle a toujours encouragé la Cour à se reconnaître un pouvoir d'injonction, ou au moins d'indication, des mesures à même

199. Selon le Comité des Ministres, il faudrait exploiter davantage l'effet positif d'une meilleure coordination avec l'Union européenne et la nouvelle Agence des droits fondamentaux dans la bonne exécution des arrêts : CM/AS (2007) Rec1764 final, 30 mars 2007, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Recommandation 1764 (2006) de l'Assemblée parlementaire », § 7.
200. Ce groupe a remis son rapport en septembre 2001 : EG Court (2001) 1, du 27 septembre 2001.
201. Rapport du groupe d'évaluation, § 53.
202. Voir la Résolution 1226 (2000), « Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », et la Recommandation 1477 (2000), « Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme » ; voir aussi la Recommandation 1546 (2002), « Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme ».

d'exécuter un arrêt. Elle n'a, toutefois, pas réussi à imposer l'idée d'astreintes, à l'instar de ce qui a lieu au niveau de l'Union européenne.

Parallèlement aux réflexions menées par les Délégués des Ministres depuis 2002, mais dont les résultats ne sont pas encore publics, même si les effets peuvent être déjà visibles au niveau du traitement d'affaires individuelles ou des nouvelles méthodes de travail, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a été saisi de la question de l'identification des causes éventuelles de lenteur et de négligence. Au titre des propositions concrètes, le Comité suggérait l'élaboration d'un vade-mecum destiné à guider les autorités nationales pour l'exécution des arrêts en comportant des orientations pratiques, une meilleure préparation des réunions droits de l'homme par la transmission de l'ordre du jour annoté dans les meilleurs délais (six semaines avant la réunion), la nécessité d'échanger des informations sur l'exécution des arrêts entre toutes les parties concernées, le besoin urgent de créer une base générale de données en ligne[203] contenant des informations pertinentes et actualisées sur la situation en matière d'exécution. Le Groupe de travail a mis l'accent également sur la nécessité d'identifier rapidement les situations qui relèvent des problèmes structurels et sur l'obligation faite à l'Etat de lui présenter des plans d'action (en suivant des lignes directrices établies par le Comité, lesquelles devraient répertorier des bonnes pratiques). Le Plan d'action pourrait notamment mentionner les recours internes effectifs pour faire face aux affaires répétitives. Ces différentes propositions ont été adoptées ; le vade-mecum et la base de données sur l'exécution devraient voir le jour début 2008.

En cas de lenteur de l'Etat, le rapport suggérait « le recours aux communiqués de presse du Comité des Ministres, aux déclarations à la presse et aux déclarations émanant de la Présidence ». « Le CDDH fait remarquer

203. Selon une proposition française, sur le modèle d'HUDOC. Cette proposition est née du constat selon lequel, « dans les grandes administrations comme celle de la France, les retards et les absences de réponse aux demandes du Secrétariat proviennent d'une perte de temps due aux délais de transmission multiples entre services des ministères techniques et au travail de compilation d'une information éparse sur l'état des affaires, souvent redondant d'un service à l'autre ».

qu'il faudrait mettre au point également des réactions appropriées à un niveau plus général, et notamment par le biais d'un partage des informations avec d'autres organes concernés du Conseil de l'Europe », lequel pourrait avoir lieu lors d'une réunion tripartite du président du Comité des Ministres avec le président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme après la publication du rapport annuel[204]. En effet, le Commissaire aux droits de l'homme, par ses déplacements sur le terrain, a pu participer à l'adaptation nécessaire du droit interne à la Convention. Etait suggérée aussi l'organisation d'une réunion annuelle des agents des gouvernements pour examiner la question spécifique de l'exécution des arrêts. Toutes ces propositions ont été mises en œuvre progressivement ou le sont actuellement. Globalement, une synergie plus grande des différents acteurs du Conseil de l'Europe est certainement positive. Le Comité des Ministres y est d'ailleurs favorable[205].

Enfin, le 25 octobre 2006, les Délégués des Ministres ont désigné neuf experts pour participer aux travaux du groupe de travail du DH-PR (Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme) sur l'exécution des arrêts de la Cour concernant le développement de propositions pratiques additionnelles pour la surveillance de l'exécution des arrêts en cas de lenteur ou de négligence dans l'exécution. Le CDDH a également désigné neuf experts siégeant au DH-PR pour participer à ce nouveau cadre de réflexion. Les réflexions actuelles

204. CDDH (2006) 008, 7 avril 2006, § 22.

205. CM/AS (2007) Rec1764 final, 30 mars 2007, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Recommandation 1764 (2006) de l'Assemblée Parlementaire » : « 5. Le Comité partage aussi pleinement l'avis de l'Assemblée selon lequel il est nécessaire d'améliorer les synergies entre les divers organes et instances du Conseil de l'Europe pour mieux exécuter les arrêts. De ce point de vue, il faut se féliciter de l'importance accrue que l'Assemblée attache à la question. Le Comité encourage les autres organes du Conseil de l'Europe à intégrer dans leurs activités les exigences de la Convention, telles qu'énoncées dans les arrêts de la Cour. Il faudrait en particulier que le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise et la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) jouent un rôle important en ce domaine. Les réunions tripartites entre le Comité des Ministres, l'Assemblée et le Commissaire aux Droits de l'Homme peuvent constituer un format approprié pour traiter les questions les plus importantes soulevées par la mise en œuvre des arrêts ».

concernent l'élaboration d'une recommandation sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour superviser l'exécution des arrêts. Il s'agit de penser la manière dont le processus d'exécution est contrôlé au niveau national ; s'il existe ou non une Division/un fonctionnaire ayant une responsabilité de coordination centrale à l'égard de l'exécution des arrêts de la Cour ; le cas échéant, si sont disponibles des voies et moyens pour accélérer l'exécution[206]. En particulier est examinée la question du rôle à jouer par les Parlements nationaux dans le suivi de l'exécution des arrêts et celle du rôle des autorités nationales dans la diffusion et la traduction des arrêts[207]. Un questionnaire a été envoyé aux Etats, auquel la plupart ont donné réponse[208]. Une recommandation en ce sens devrait être adoptée début 2008, suite à l'adoption d'un premier projet en mars 2007[209].

On devrait ainsi assister non seulement à un élargissement des autorités de contrôle au niveau européen mais aussi au niveau national, au nom du principe de subsidiarité. L'exécution des arrêts de la Cour, de même que l'application de la Convention, devient ainsi la responsabilité de toutes les autorités nationales.

206. CDDH (2007) 011 Addendum 1, Rapport intérimaire, 13 avril 2007.
207. Cf CDDH (2007) 011, 19 avril 2007, Rapport de la 64e réunion.
208. Voir GT-DH-PR A (2007) 003 du 9 mars 2007. Cf aussi le document DH-PR (2006) 007 rev Bil, 27 février 2007, « Information on Execution of judgments of the European Court of Human Rights at the national level ».
209. GT-DH-PR A (2007) 002, 2 mars 2007, CDDH, GT-DH-PR, Groupe de travail A : « Eléments pour inclusion éventuelle dans le projet de recommandations sur les moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour ».

Conclusion

Pour conclure, on ne saurait trop se rappeler que les exigences liées à l'exécution des arrêts de la Cour sont le corollaire de l'adhésion des Etats européens à un système de protection supranationale des droits de l'homme, ce qui emporte nécessairement une limitation de la souveraineté nationale. Rappelons-nous la formule de Pierre-Henri Teitgen, « il s'agit de limiter la souveraineté des Etats du côté du droit et, de ce côté-là, toutes les limites sont permises »[210].

Même avec quelques défauts, le bilan de l'exécution des arrêts a été largement très positif, rendant par là-même les rares exceptions encore plus inadmissibles. La vigilance doit néanmoins être constante ; spécialement lorsqu'il s'agit de violation des droits fondamentaux par les Etats, rien n'est jamais véritablement acquis.

Si l'Union européenne a misé avant tout sur un modèle basé sur la contrainte, sur les recours en manquements assortis d'astreintes et sur un « *delegation or elite model of accountability* » pour obliger les Etats à exécuter les arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes dans les meilleurs délais, le Conseil de l'Europe a opté pour une toute autre voie, celle de la persuasion, celle de la synergie des différents organes européens et nationaux, celle de la responsabilisation des autorités aux différents échelons conformément au « *participatory model of accountability* »[211]. Il est permis de croire que cette voie est plus adaptée

210. P.-H. Teitgen, *Aux sources de la Cour et de la Convention européennes des Droits de l'Homme*, préface de Vincent Berger, Collection « Voix de la cité », ed. Confluences, octobre 2000, p. 39.

au droit des droits de l'homme. Cette étude a permis également d'apprécier l'importance primordiale de la pratique du Comité des Ministres et des Etats dans la construction d'un système (normatif et institutionnel) de l'exécution des arrêts.

211. Cf, pour une étude comparée des deux modèles, notre article, « L'exécution des décisions des juridictions européennes (CJCE et CEDH) », *Annuaire français de Droit international* (2006), pp. 677-724.

Annexes

Règles adoptées par le Comité des Ministres en vue de l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention européenne des Droits de l'Homme

(texte approuvé par le Comité des Ministres le 10 mai 2006 lors de la 964e réunion des Délégués des Ministres)

I. Dispositions générales

Règle n° 1

1. L'exercice des fonctions du Comité des Ministres conformément à l'article 46, paragraphes 2 à 5, et à l'article 39, paragraphe 4, de la Convention européenne des Droits de l'Homme, est régi par les présentes Règles.
2. A moins que les présentes Règles n'en disposent autrement, les Règles générales de procédure pour les réunions du Comité des Ministres et des Délégués des Ministres s'appliquent lors de l'exercice de ces fonctions.

Règle n° 2

1. La surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et des termes des règlements amiables par le Comité des Ministres a lieu en principe lors de réunions spéciales droits de l'homme, dont l'ordre du jour est public.

2. Si la présidence du Comité des Ministres est assurée par le représentant d'une Haute Partie contractante à une affaire en cour d'examen, ce représentant abandonne la présidence pendant la discussion de l'affaire.

Règle n° 3

Lorsqu'un arrêt ou une décision est transmis au Comité des Ministres conformément à l'article 46, paragraphe 2, ou à l'article 39, paragraphe 4, de la Convention, l'affaire est inscrite sans retard à l'ordre du jour du Comité.

Règle n° 4

1. Le Comité des Ministres accordera la priorité à la surveillance des arrêts dans lesquels la Cour a identifié ce qu'elle considère comme un problème structurel selon la Résolution Res (2004) 3 du Comité des Ministres sur les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent.
2. La priorité accordée aux affaires en vertu du premier paragraphe de cette Règle ne se fera pas au détriment de la priorité à accorder à d'autres affaires importantes, notamment les affaires dans lesquelles la violation constatée a produit des conséquences graves pour la partie lésée.

Règle n° 5

Le Comité des Ministres adoptera un rapport annuel de ses activités conformément à l'article 46, paragraphes 2 à 5, et à l'article 39, paragraphe 4, de la Convention. Ce rapport sera rendu public et transmis à la Cour, ainsi qu'au Secrétaire Général, à l'Assemblée parlementaire et au Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

II. Surveillance de l'exécution des arrêts

Règle n° 6

Informations au Comité des Ministres sur l'exécution de l'arrêt

1. Lorsque, dans un arrêt transmis au Comité des Ministres conformément à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention, la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles et/ou accorde à la partie lésée une satisfaction équitable en application de l'article 41 de la Convention, le Comité invite la Haute Partie contractante concernée à l'informer des mesures prises ou qu'elle envisage de prendre à la suite de cet arrêt, eu égard à l'obligation qu'elle a de s'y conformer selon l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

2. Dans le cadre de la surveillance de l'exécution d'un arrêt par la Haute Partie contractante concernée, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention, le Comité des Ministres examine :

   a. si la satisfaction équitable octroyée par la Cour a été payée, assortie d'éventuels intérêts de retard ; et,

   b. le cas échéant, en tenant compte de la discrétion dont dispose la Haute Partie contractante concernée pour choisir les moyens nécessaires pour se conformer à l'arrêt, si :

   i. des mesures individuelles[212] ont été prises pour assurer que la violation a cessé et que la partie lésée est placée, dans la mesure du possible, dans la situation qui était la sienne avant la violation de la Convention ;

212. Par exemple, l'effacement dans le casier judiciaire d'une sanction pénale injustifiée, l'octroi d'un titre de séjour ou la réouverture des procédures internes incriminées (S'agissant de ce dernier cas, voir la Recommandation Rec (2000) 2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, adoptée le 19 janvier 2000 lors de la 694e réunion des Délégués des Ministres).

ii. des mesures générales[213] ont été adoptées, afin de prévenir de nouvelles violations similaires à celles constatées ou de mettre un terme à des violations continues.

Règle n° 7

Intervalles de contrôle

1. Jusqu'à ce que la Haute Partie contractante concernée ait fourni l'information relative au paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour ou à d'éventuelles mesures individuelles, l'affaire est inscrite à chaque réunion « droits de l'homme » du Comité des Ministres, sauf décision contraire de la part du Comité.
2. Si la Haute Partie contractante concernée déclare au Comité des Ministres qu'elle n'est pas encore en mesure de l'informer que les mesures générales nécessaires pour assurer le respect de l'arrêt ont été prises, l'affaire est à nouveau inscrite à l'ordre du jour d'une réunion du Comité des Ministres au plus tard dans un délai de six mois, à moins que le Comité n'en décide autrement ; la même règle s'applique à l'expiration de ce délai et de chaque nouveau délai.

Règle n° 8

Accès aux informations

1. Les dispositions de la présente Règle s'entendent sans préjudice de la nature confidentielle des délibérations du Comité des Ministres conformément à l'article 21 du Statut du Conseil de l'Europe.
2. Les informations suivantes sont accessibles au public, à moins que le Comité n'en décide autrement en vue de protéger des intérêts légitimes publics ou privés :

   a. les informations et les documents y afférents fournis par une Haute Partie contractante au Comité des Ministres conformément à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

213. Par exemple, des amendements législatifs ou réglementaires, des changements de jurisprudence ou dans la pratique administrative, ou la publication de l'arrêt de la Cour dans la langue de l'Etat défendeur et sa diffusion auprès des autorités concernées.

b. les informations et les documents y afférents fournis au Comité des Ministres, conformément aux présentes Règles, par la partie lésée, par des organisations non gouvernementales ou par des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

3. En prenant sa décision conformément au paragraphe 2 de cette Règle, le Comité tiendra, entre autres, compte :

   a. des demandes raisonnées de confidentialité formulées, au moment où de telles informations sont soumises, par la Haute Partie contractante, par la partie lésée, par des organisations non gouvernementales ou par des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme soumettant des informations ;

   b. des demandes raisonnées de confidentialité formulées par toute autre Haute Partie contractante concernée par les informations, à tout moment ou, au plus tard, en temps utile pour le premier examen des informations par le Comité ;

   c. de l'intérêt d'une partie lésée ou d'une tierce partie à ce que leur identité ou des éléments permettant leur identification ne soient pas divulguées.

4. Après chaque réunion du Comité des Ministres, l'ordre du jour annoté présenté pour la surveillance de l'exécution par le Comité est également accessible au public et est publié conjointement avec les décisions prises, à moins que le Comité n'en décide autrement. Dans la mesure du possible, d'autres documents présentés au Comité qui sont accessibles au public seront publiés, à moins que le Comité n'en décide autrement.

5. Dans tous les cas, lorsqu'une partie lésée s'est vue accorder l'anonymat conformément à la Règle 47, paragraphe 3, du Règlement de la Cour, son anonymat est protégé pendant le processus d'exécution, à moins que la partie lésée ne demande expressément que son anonymat soit levé.

Règle n° 9

Communications au Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres doit prendre en considération toute communication transmise par la partie lésée concernant le paiement de la satisfaction équitable ou l'exécution de mesures individuelles.
2. Le Comité des Ministres est en droit de prendre en considération toute communication transmise par des organisations non gouvernementales, ainsi que par des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, concernant l'exécution des arrêts conformément à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention.
3. Le Secrétariat porte, selon des modalités appropriées, toutes communications reçues auxquelles il est fait référence au paragraphe 1 de cette Règle à la connaissance du Comité des Ministres. Il en fait de même à l'égard de toutes communications reçues auxquelles il est fait référence au paragraphe 2 de cette Règle, accompagnées de toutes observations de la ou des délégation(s) concernée(s), à condition que ces dernières soient transmises au Secrétariat dans un délai de cinq jours ouvrables après notification d'une telle communication.

Règle n° 10

Décision de saisir la Cour pour interprétation d'un arrêt

1. Lorsque, conformément à l'article 46, paragraphe 3, de la Convention, le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.
2. La décision de saisir la Cour peut être prise à tout moment pendant la surveillance par le Comité des Ministres de l'exécution des arrêts.
3. La décision de saisir la Cour prend la forme d'une résolution intérimaire. Elle est motivée et reflète les diverses opinions exprimées au sein

du Comité des Ministres, en particulier celle de la Haute Partie contractante concernée.

4. Le cas échéant, le Comité des Ministres est représenté devant la Cour par sa Présidence, sauf si le Comité décide d'une autre forme de représentation. Cette décision est prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

Règle n° 11

Recours en manquement

1. Lorsque, conformément à l'article 46, paragraphe 4, de la Convention, le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation.
2. Le recours en manquement ne devrait être utilisé que dans des situations exceptionnelles. Il n'est pas engagé sans que la Haute Partie contractante concernée ne reçoive une mise en demeure du Comité l'informant de son intention d'engager une telle procédure. Cette mise en demeure est décidée au plus tard six mois avant d'engager la procédure, sauf si le Comité en décide autrement, et prend la forme d'une résolution intérimaire. Cette résolution est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.
3. La décision de saisir la Cour prend la forme d'une résolution intérimaire. Elle est motivée et reflète de manière concise l'opinion de la Haute Partie contractante concernée.
4. Le Comité des Ministres est représenté devant la Cour par sa Présidence, sauf si le Comité décide d'une autre forme de représentation. Cette décision est prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

III. Surveillance de l'exécution des termes des règlements amiables

Règle n° 12

Information du Comité des Ministres sur l'exécution des termes du règlement amiable

1. Lorsqu'une décision est transmise au Comité des Ministres conformément à l'article 39, paragraphe 4, de la Convention, le Comité invite la Haute Partie contractante concernée à l'informer sur l'exécution des termes du règlement amiable.
2. Le Comité des Ministres examine si les termes du règlement amiable, tels qu'ils figurent dans la décision de la Cour, ont été exécutés.

Règle n° 13

Intervalles de contrôle

Jusqu'à ce que la Haute Partie contractante concernée ait fourni l'information sur l'exécution des termes du règlement amiable, tels qu'ils figurent dans la décision de la Cour, l'affaire est inscrite à chaque réunion « droits de l'homme » du Comité des Ministres, ou, quand cela s'avère nécessaire[214], à l'ordre du jour d'une réunion du Comité des Ministres ayant lieu au plus tard dans un délai de six mois, à moins que le Comité n'en décide autrement.

Règle n° 14

Accès aux informations

1. Les dispositions de la présente Règle s'entendent sans préjudice de la nature confidentielle des délibérations du Comité des Ministres conformément à l'article 21 du Statut du Conseil de l'Europe.

214. Notamment lorsque les termes du règlement amiable comprennent des engagements qui, par leur nature, ne peuvent pas être remplis dans un court laps de temps, tels que l'adoption d'une nouvelle législation.

2. Les informations suivantes sont accessibles au public, à moins que le Comité n'en décide autrement en vue de protéger des intérêts légitimes publics ou privés :

   a. les informations et les documents y afférents fournis par une Haute Partie contractante au Comité des Ministres conformément à l'article 39, paragraphe 4, de la Convention ;

   b. les informations et les documents y afférents fournis au Comité des Ministres, conformément aux présentes Règles, par le requérant, par des organisations non gouvernementales ou par des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

3. En prenant sa décision conformément au paragraphe 2 de cette Règle, le Comité tiendra, entre autres, compte :

   a. des demandes raisonnées de confidentialité formulées, au moment où de telles informations sont soumises, par la Haute Partie contractante, par le requérant, par des organisations non gouvernementales ou par des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme soumettant les informations ;

   b. des demandes raisonnées de confidentialité formulées par toute autre Haute Partie contractante concernée par les informations, à tout moment ou, au plus tard, en temps utile pour le premier examen par le Comité de l'affaire en question ;

   c. de l'intérêt du requérant ou d'une tierce partie à ce que leur identité ne soit pas divulguée.

4. Après chaque réunion du Comité des Ministres, l'ordre du jour annoté présenté pour la surveillance de l'exécution par le Comité est également accessible au public et est publié, conjointement avec les décisions prises, à moins que le Comité n'en décide autrement. Dans la mesure du possible, d'autres documents présentés au Comité qui sont accessibles au public seront publiés, à moins que le Comité n'en décide autrement.

5. Dans tous les cas, lorsqu'un requérant s'est vu accorder l'anonymat conformément à la Règle 47, paragraphe 3, du Règlement de la Cour, son anonymat est protégé pendant le processus d'exécution, à moins

que le requérant ne demande expressément que son anonymat soit levé.

Règle n° 15

Communications au Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres doit prendre en considération toute communication transmise par le requérant concernant l'exécution des termes des règlements amiables.
2. Le Comité des Ministres est en droit de prendre en considération toute communication transmise par des organisations non gouvernementales, ainsi que par des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, concernant l'exécution des termes des règlements amiables.
3. Le Secrétariat porte, selon des modalités appropriées, toutes communications reçues auxquelles il est fait référence au paragraphe 1 de cette Règle à la connaissance du Comité des Ministres. Il en fait de même à l'égard de toutes communications reçues auxquelles il est fait référence au paragraphe 2 de cette Règle, accompagnées de toutes observations de la ou des délégation(s) concernée(s), à condition que ces dernières soient transmises au Secrétariat dans un délai de cinq jours ouvrables après notification d'une telle communication.

IV. Résolutions

Règle n° 16

Résolutions intérimaires

Dans le cadre de la surveillance de l'exécution d'un arrêt ou de l'exécution des termes d'un règlement amiable, le Comité des Ministres peut adopter des résolutions intérimaires, afin notamment de faire le point sur l'état d'avancement de l'exécution ou, le cas échéant, d'exprimer sa préoccupation et/ou de formuler des suggestions en ce qui concerne l'exécution.

Règle n° 17

Résolution finale

Le Comité des Ministres, après avoir conclu que la Haute Partie contractante concernée a pris toutes les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt ou pour exécuter les termes du règlement amiable, adopte une résolution constatant qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, ou de l'article 39, paragraphe 4, de la Convention.

Recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme[215]

(adoptée par le Comité des Ministres le 19 janvier 2000, lors de la 694e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.*b* du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres ;

Eu égard à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et les Libertés fondamentales (ci-après « la Convention ») ;

Notant que, sur la base de l'article 46 de la Convention, les Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») dans les litiges auxquels elles sont parties et que le Comité des Ministres en surveille l'exécution ;

Ayant à l'esprit que, dans certaines circonstances, l'engagement susmentionné peut impliquer l'adoption de mesures, autres que la satisfaction équitable accordée par la Cour conformément à l'article 41 de la

215. Le titre ne fait pas mention des décisions du Comité des Ministres compte tenu du fait que, dans un avenir proche, il cessera d'exercer les fonctions quasi judiciaires que lui attribuait l'ancien article 32 de la Convention. Il est néanmoins entendu que si certaines affaires étaient encore en cours d'examen à ce titre lors de l'adoption de la recommandation, les principes de celle-ci s'y appliqueraient également.

Convention et/ou des mesures générales, afin que la partie lésée se retrouve, dans la mesure du possible, dans la situation où elle était avant la violation de la Convention (*restitutio in integrum)* ;

Prenant note du fait qu'il appartient aux autorités compétentes de l'État défendeur de déterminer quelles mesures sont les plus appropriées pour réaliser la *restitutio in integrum*, en tenant compte des moyens disponibles dans le système juridique national ;

Ayant toutefois à l'esprit que – ainsi que le montre la pratique du Comité des Ministres relative au contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour – il y a des circonstances exceptionnelles dans lesquelles le réexamen d'une affaire ou la réouverture d'une procédure s'est avéré être le moyen le plus efficace, voire le seul, pour réaliser la *restitutio in integrum*,

I. Invite, à la lumière de ces considérations, les Parties contractantes à s'assurer qu'il existe au niveau interne des possibilités adéquates de réaliser, dans la mesure du possible, la *restitutio in integrum.*

II. Encourage notamment les Parties contractantes à examiner leurs systèmes juridiques nationaux en vue de s'assurer qu'il existe des possibilités appropriées pour le réexamen d'une affaire, y compris la réouverture d'une procédure, dans les cas où la Cour a constaté une violation de la Convention, en particulier lorsque :

(i) la partie lésée continue de souffrir des conséquences négatives très graves à la suite de la décision nationale, conséquences qui ne peuvent être compensées par la satisfaction équitable et qui ne peuvent être modifiées que par le réexamen ou la réouverture, et

(ii) il résulte de l'arrêt de la Cour que

(a) la décision interne attaquée est contraire sur le fond à la Convention, ou

(b) la violation constatée est causée par des erreurs ou défaillances de procédure d'une gravité telle qu'un doute sérieux est jeté sur le résultat de la procédure interne attaquée.

Références internes du Conseil de l'Europe

Annuaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme, vols. 1- , 1959- , Martinus Nijhoff Publishers, La Haye/Londres/Boston. Présente notamment une sélection des décisions de la Commission européenne des Droits de l'Homme ; les travaux de la Cour européenne des Droits de l'Homme ; et des résolutions « DH » du Comité des Ministres.

Commission européenne des Droits de l'Homme

- Recueil des décisions de la Commission européenne des Droits de l'Homme, tomes 1 à 46, de 1959 à 1974, Conseil de l'Europe
- Décisions et rapports (DR), tomes 1 à 914, de 1975 à 1998, Conseil de l'Europe

Cour européenne des Droits de l'Homme

- Série A : Arrêts et décisions, tomes 1 à 338, de 1961 à 1995, Carl Heymanns Verlag, Cologne
- Série B : Mémoires, plaidoiries et documents, tomes 1 à 104, de 1961 à 1995, Carl Heymanns Verlag, Cologne
- Recueil des arrêts et décisions, 1996- , Carl Heymanns Verlag, Cologne.

Comité des Ministres

- Recueil des résolutions du Comité des Ministres adoptées en application des articles 32 et 54 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, 1959-1989, et suppléments, Conseil de l'Europe
- Gazette – Comité des Ministres : janvier 1999-2000

NB : Au courant de l'année 2001, le préfixe des résolutions sur les droits de l'homme a été changé de *DH* à *ResDH*. Dans l'intérêt de simplicité, le présent ouvrage emploie DH pour toutes les résolutions adoptées jusqu'en décembre 2000, et ResDH pour la suite.

Internet

- Site Internet du Conseil de l'Europe : http://www.coe.int/
- Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques : http://www.coe.int/human_rights/
- HUDOC : base de données de la jurisprudence européenne en matière des droits de l'homme : http://hudoc.echr.coe.int/
- Cour européenne des Droits de l'Homme : http://www.echr.coe.int/
- Comité des Ministres du Conseil de l'Europe : http://www.coe.int/cm/

Dans la série « Dossiers sur les droits de l'homme »

La durée des procédures civiles et pénales dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Edel, Frédéric, *2007*

La situation des étrangers au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Lambert, Hélène, *2007*

La sécurité sociale comme droit de l'homme : la protection offerte par la Convention européenne des Droits de l'Homme. Gómez Heredero, Ana, *2007*

La protection de l'environnement et la Convention européenne des Droits de l'Homme. Garcia San José, Daniel I, *2005*

La liberté d'expression en Europe : jurisprudence relative à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Conseil de l'Europe. Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme, *2006*

Introduction générale à la Convention européenne des Droits de l'Homme : droits garantis et mécanisme de protection. Renucci, Jean-François, *2005*

L'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme : la liberté de pensée, de conscience et de religion. Renucci, Jean-François, *2004*

La Convention européenne des Droits de l'Homme et le droit de propriété. Sermet, Laurent, *1991*

Pour commander, ou pour avoir des informations complémentaires, voir http://book.coe.int/

Sales agents for publications of the Council of Europe
Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

BELGIUM/BELGIQUE
La Librairie Européenne -
The European Bookshop
Rue de l'Orme, 1
B-1040 BRUXELLES
Tél.: +32 (0)2 231 04 35
Fax: +32 (0)2 735 08 60
E-mail: order@libeurop.be
http://www.libeurop.be

Jean De Lannoy
Avenue du Roi 202 Koningslaan
B-1190 BRUXELLES
Tel.: +32 (0)2 538 43 08
Fax: +32 (0)2 538 08 41
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
http://www.jean-de-lannoy.be

CANADA
Renouf Publishing Co. Ltd.
1-5369 Canotek Road
OTTAWA, Ontario K1J 9J3, Canada
Tel.: +1 613 745 2665
Fax: +1 613 745 7660
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
http://www.renoufbooks.com

CZECH REPUBLIC/
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
Suweco CZ, s.r.o.
Klecakova 347
CZ-180 21 PRAHA 9
Tel.: +420 2 424 59 204
Fax: +420 2 848 21 646
E-mail: import@suweco.cz
http://www.suweco.cz

DENMARK/DANEMARK
GAD
Vimmelskaftet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: +45 77 66 60 00
Fax: +45 77 66 60 01
E-mail: gad@gad.dk
http://www.gad.dk

FINLAND/FINLANDE
Akateeminen Kirjakauppa
PO Box 128
Keskuskatu 1
FIN-00100 HELSINKI
Tel.: +358 (0)9 121 4430
Fax: +358 (0)9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
http://www.akateeminen.com

FRANCE
La Documentation française
(diffusion/distribution France entière)
124, rue Henri Barbusse
F-93308 AUBERVILLIERS CEDEX
Tél.: +33 (0)1 40 15 70 00
Fax: +33 (0)1 40 15 68 00
E-mail: commande@ladocumentationfrancaise.fr
http://www.ladocumentationfrancaise.fr

Librairie Kléber
1 rue des Francs Bourgeois
F-67000 STRASBOURG
Tel.: +33 (0)3 88 15 78 88
Fax: +33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: francois.wolfermann@librairie-kleber.fr
http://www.librairie-kleber.com

GERMANY/ALLEMAGNE
AUSTRIA/AUTRICHE
UNO Verlag GmbH
August-Bebel-Allee 6
D-53175 BONN
Tel.: +49 (0)228 94 90 20
Fax: +49 (0)228 94 90 222
E-mail: bestellung@uno-verlag.de
http://www.uno-verlag.de

GREECE/GRÈCE
Librairie Kauffmann s.a.
Stadiou 28
GR-105 64 ATHINAI
Tel.: +30 210 32 55 321
Fax.: +30 210 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr
http://www.kauffmann.gr

HUNGARY/HONGRIE
Euro Info Service kft.
1137 Bp. Szent István krt. 12.
H-1137 BUDAPEST
Tel.: +36 (06)1 329 2170
Fax: +36 (06)1 349 2053
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
http://www.euroinfo.hu

ITALY/ITALIE
Licosa SpA
Via Duca di Calabria, 1/1
I-50125 FIRENZE
Tel.: +39 0556 483215
Fax: +39 0556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
http://www.licosa.com

MEXICO/MEXIQUE
Mundi-Prensa México, S.A. De C.V.
Río Pánuco, 141 Delegacíon Cuauhtémoc
06500 MÉXICO, D.F.
Tel.: +52 (01)55 55 33 56 58
Fax: +52 (01)55 55 14 67 99
E-mail: mundiprensa@mundiprensa.com.mx
http://www.mundiprensa.com.mx

NETHERLANDS/PAYS-BAS
De Lindeboom Internationale Publicaties b.v.
M.A. de Ruyterstraat 20 A
NL-7482 BZ HAAKSBERGEN
Tel.: +31 (0)53 5740004
Fax: +31 (0)53 5729296
E-mail: books@delindeboom.com
http://www.delindeboom.com

NORWAY/NORVÈGE
Akademika
Postboks 84 Blindern
N-0314 OSLO
Tel.: +47 2 218 8100
Fax: +47 2 218 8103
E-mail: support@akademika.no
http://www.akademika.no

POLAND/POLOGNE
Ars Polona JSC
25 Obroncow Street
PL-03-933 WARSZAWA
Tel.: +48 (0)22 509 86 00
Fax: +48 (0)22 509 86 10
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl
http://www.arspolona.com.pl

PORTUGAL
Livraria Portugal
(Dias & Andrade, Lda.)
Rua do Carmo, 70
P-1200-094 LISBOA
Tel.: +351 21 347 42 82 / 85
Fax: +351 21 347 02 64
E-mail: info@livrariaportugal.pt
http://www.livrariaportugal.pt

RUSSIAN FEDERATION/
FÉDÉRATION DE RUSSIE
Ves Mir
9a, Kolpacnhyi per.
RU-101000 MOSCOW
Tel.: +7 (8)495 623 6839
Fax: +7 (8)495 625 4269
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
http://www.vesmirbooks.ru

SPAIN/ESPAGNE
Mundi-Prensa Libros, s.a.
Castelló, 37
E-28001 MADRID
Tel.: +34 914 36 37 00
Fax: +34 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
http://www.mundiprensa.com

SWITZERLAND/SUISSE
Van Diermen Editions – ADECO
Chemin du Lacuez 41
CH-1807 BLONAY
Tel.: +41 (0)21 943 26 73
Fax: +41 (0)21 943 36 05
E-mail: info@adeco.org
http://www.adeco.org

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI
The Stationery Office Ltd
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN
Tel.: +44 (0)870 600 5522
Fax: +44 (0)870 600 5533
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk
http://www.tsoshop.co.uk

UNITED STATES and CANADA/
ÉTATS-UNIS et CANADA
Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road
CROTTON-ON-HUDSON, NY 10520, USA
Tel.: +1 914 271 5194
Fax: +1 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
http://www.manhattanpublishing.com

Council of Europe Publishing/Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: http://book.coe.int

La force obligatoire des arrêts constitue une disposition essentielle de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle implique que, lorsqu'une violation a été établie, l'Etat concerné doit prendre vis-à-vis du requérant, des mesures individuelles pour remédier aux conséquences de la violation : réouverture de la procédure à l'origine de la violation, radiation d'une condamnation inscrite au casier judiciaire, renonciation à procéder à une expulsion ou, si cela s'avère insuffisant pour remédier aux conséquences de la violation, versement d'une indemnité financière. L'Etat concerné doit aussi prendre des mesures générales pour éviter la répétition de la violation constatée.

Souvent ces mesures entraînent des changements dans la législation ou la jurisprudence, mais elles ont également des conséquences pratiques, comme le recrutement de juges pour résorber le retard judiciaire, la construction de centres de détention adaptés aux mineurs ou le lancement de programmes de formation pour la police.

Elisabeth Lambert Abdelgawad présente dans cette étude une analyse des mesures individuelles et générales adoptées par les Etats pour se conformer aux arrêts de la Cour et aux procédures de contrôle du Comité des Ministres.

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Le Conseil de l'Europe regroupe aujourd'hui quarante-sept États membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen. Son objectif est de créer un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu. Créé en 1949, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de l'Europe est le symbole historique de la réconciliation.

ISBN 978-92-871-6372-1

13€/20$US

http://book.coe.int/
Editions du Conseil de l'Europe