COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 7 février 2008

CommDH/NHRS(2008)7
Or. anglais

Renforcement du rôle des structures nationales des droits de l'homme dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Projet pilote, 31 janvier – 1er février 2008
Palais de l'Europe, salle 14

COMPTE RENDU ET SUIVI DE LA REUNION DE PROJET PILOTE

1. Cette réunion a été la première exclusivement consacrée au renforcement du rôle des SNDH dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour). Cinq SNDH pilotes de quatre pays et 6 SDH observatrices de 6 pays étaient représentées.

2. La réunion avait pour objet principal de recueillir et de diffuser des informations auprès des SNDH participantes sur la façon dont une SNDH peut aider au mieux son pays, qui doit exécuter, d'une manière prompte et effective, les arrêts de la Cour.

3. Le Commissaire a le sentiment que cet objectif a été atteint. Les débats ont été fructueux. Tout semble indiquer que les SNDH veulent collaborer avec le Comité des Ministres (CM) en appliquant les Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts (voir annexe), soit qu'elles le fassent déjà (comme dans le cas de la Commission nord-irlandaise des droits de l'homme – NIHRC) soit qu'elles s'apprêtent à le faire (comme dans le cas de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en France – CNCDH), étant donné que la majorité des SNDH présentes à la réunion (sinon toutes) sont compétentes et déjà actives dans les trois domaines majeurs à l'ordre du jour (détentions, étrangers, actions des forces de sécurité). A cet égard, le Directeur des Monitorings a souligné l'importance de la contribution passée et présente de la Commission nord-irlandaise (NIHRC) au travail du Service de l'exécution des arrêts de la Cour.

4. Il convient de mentionner les **bonnes pratiques / actions** qui sont ressorties à la réunion et qui font ou pourraient faire l'objet d'un suivi afin de stimuler le processus d'exécution et empêcher ainsi de nouvelles violations au niveau national (et, partant, promouvoir l'effectivité du système de la Cour) :

I. Bonnes pratiques possibles des SNDH

i) Les SNDH pourraient envisager de consacrer systématiquement une section de leurs rapports annuels à l'exécution ou à l'inexécution des arrêts de la Cour par leur pays.

ii) Les SNDH pourraient informer leurs gouvernements des arrêts de la Cour qui font suite à des affaires qu'elles avaient examinées antérieurement et qui, les recommandations de la SNDH ayant été ignorées ou n'ayant pas été entièrement suivies par les autorités, ont été portées devant la Cour de Strasbourg.

iii) Les SNDH pourraient respecter plus étroitement les résolutions intérimaires et les « décisions instructives »[1] prises par le CM dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour. En règle générale, ces documents montrent l'existence de

[1] Ce terme non-officiel fait référence aux décisions adoptées par les délégués des Ministres dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour ; elles ne précisent pas seulement la date du prochain examen d'une affaire par le CM mais incluent également l'évaluation des progrès accomplis par l'Etat défendeur concernant l'exécution.

problèmes spéciaux des droits de l'homme qui requièrent une attention et une action particulière de la part des Etats défendeurs (adoption de mesures individuelles et/ou générales).

iv) Dans le cadre de l'examen de projets de lois ou de lois existantes et de pratiques administratives du point de vue des droits de l'homme, les SNDH devraient accorder une attention particulière à la jurisprudence de la Cour. Des incompatibilités éventuelles pourraient être mises au jour et portées à l'attention des autorités compétentes en temps voulu.

v) Si une nouvelle législation ou des mesures générales sont en cours d'élaboration, notamment à la suite d'un arrêt de la Cour (en particulier en relation avec des actions en application de l'article 13 CEDH), les SNDH pourraient rapidement faire part aux ministères compétents et/ou commissions parlementaires de leurs observations quant à l'adéquation de la législation ou mesure pour résoudre tel problème du point de vue des droits de l'homme.

vi) L'effectivité des (nouvelles) mesures générales prises par un Etat dans le contexte de l'exécution d'un arrêt de la Cour pourrait être systématiquement évaluée par les SNDH, qui vérifieraient si de nouvelles requêtes similaires sont en instance devant la Cour et si, malgré l'adoption de mesures par l'Etat défendeur, ces requêtes ont été déclarées recevables par la Cour.

vii) Les personnes de contact des SNDH pourraient transférer directement au Service de l'exécution des arrêts de la Cour (DGII.Execution@coe.int), avec copie à l'unité SNDH (à l'attention de Nikos Sitaropoulos, nikolaos.sitaropoulos@coe.int et de Stefano Montanari, stefano.montanari@coe.int) toutes les informations et observations dont elles disposent sur les mesures individuelles ou générales demandées par le CM ou mises en œuvre par les autorités. Ces informations seront très utiles pour les activités thématiques et par pays du Commissaire. Les modalités concernant la transmission de ces informations par les SNDH sont réglementées par les Règles 9 et 15 (voir annexe).

viii) Les SNDH pourraient examiner le moyen de contribuer à une diffusion plus effective de la jurisprudence de la Cour dans tous les organes de l'Etat concernés, et aux niveaux concernés.

ix) Une attention particulière devrait être accordée à la formation dans les organes d'Etat aux niveaux inférieur et moyen (pour exemple, agents ou surveillants de prison) qui ont pour tâche quotidienne d'appliquer la jurisprudence/les normes de la Cour. L'organisation par les SNDH de séminaires thématiques spécialisés à l'adresse des acteurs de l'Etat pourrait être envisagée. Les demandes d'assistance peuvent être soumises au Conseil de l'Europe via le Bureau du Commissaire.

II. Action future de l'unité SNDH, Bureau du Commissaire

i) L'unité SNDH du Bureau du Commissaire transmettra régulièrement les informations relatives aux résolutions et aux « décisions instructives » du CM DH aux SNDH.

* * *

Prochaines étapes :

5. La prochaine réunion du CM consacrée à la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour est fixée aux 4 et 6 mars 2008 (1020e réunion des Droits de l'Homme du Comité des Ministres) [2]. Les affaires examinées par le CM peuvent être consultées à l'adresse : http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/execution/. Les SNDH qui ont participé au projet pilote peuvent agir conformément à ce qui a été expressément mis au point à la réunion et rappelé en termes généraux dans le présent document (voir Règles 9 et 15, annexe, et paragraphe vii ci-dessus).

6. De son côté, le Commissaire répondra favorablement au président des Délégués des Ministres qui, à la réunion du 05/12/2007, avait dit qu'il *« souhaite inviter le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à un échange de vues avec les délégués lors d'une prochaine réunion sur les questions relatives aux méthodes et mesures d'exécution »*. [3]

7. Enfin, il est observé que la question du renforcement du rôle des structures nationales pour les droits de l'homme dans l'exécution des arrêts de la Cour sera l'un des thèmes des séminaires qui seront organisés par l'unité SNDH du Commissaire dans le cadre du projet « Peer to peer ». Cofinancé par la Commission européenne et d'une durée de deux ans, il vise à établir dans les Etats membres du Conseil de l'Europe un réseau actif de structures non judiciaires et indépendantes pour les droits de l'homme. Ce projet devrait démarrer en avril 2008 ; les SNDH recevront prochainement de plus amples informations sur le projet.

---

[2] Le Comité des Ministres tient quatre réunions Droits de l'Homme par an. Les trois autres réunions DH du CM seront les suivantes : 1028e, 3-5 juin 2008; 1035e, 16-18 septembre 2008; 1043e, 2-4 décembre 2008.
[3] Doc. CM/Del/Dec(2007)1013, 11 décembre 2007, www.coe.int/t/cm.

A N N E X E

Règles du Comité des Ministres pour la surveillance
de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables

(adoptées 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[1] 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 ;
>
> ii. des mesures générales[2] 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 ;

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 nécessaire3, 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.

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.

Note 1 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).

Note [2] 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.

Note 3 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.