

Doc. 11020

18 septembre 2006

Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme

Rapport

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: M. Erik Jurgens, Pays-Bas, Groupe socialiste

Résumé

L'Assemblée parlementaire rappelle que l'autorité de la Cour européenne des droits de l'homme présuppose l'exécution effective de ses arrêts par les États membres. En vertu de l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme, il incombe au Comité des Ministres d'effectuer une surveillance en la matière, mais, comme le souligne ce rapport, l'Assemblée et les parlements des États membres peuvent contribuer – et contribuent – de manière importante à l'exécution rapide et effective des arrêts de la Cour.

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme a désormais adopté 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, notamment dans cinq États : l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine et le Royaume-Uni. Le rapporteur de la commission s'est spécialement rendu dans ces pays afin d'examiner, avec les autorités nationales et les parlements, la nécessité urgente de régler les questions en suspens. Les raisons pour lesquelles les arrêts de la Cour de Strasbourg ne sont pas exécutés, ou difficilement, dans huit autres États (Bulgarie, France, Allemagne, Grèce, Lettonie, Moldova, Pologne et Roumanie) ont aussi été analysées à partir des réponses écrites des délégations parlementaires de ces pays.

Tout en reconnaissant l'évolution positive de plusieurs États, notamment avec la mise en place de mécanismes internes spéciaux en Italie, en Ukraine et au Royaume-Uni, la commission est gravement préoccupée par la persistance d'un certain nombre de déficiences structurelles majeures et/ou l'absence de mécanismes internes efficaces dans plusieurs pays. La nécessité d'établir des mécanismes internes efficaces doit, dans des cas précis, être coordonnée au plus haut niveau politique.

Il est impératif que les États membres exécutent pleinement et plus rapidement les arrêts de la Cour de Strasbourg ; la commission propose à cet égard de continuer à suivre de près la situation, notamment dans les États dans lesquels des problèmes majeurs ont été identifiés.

Si, dans les six mois, les délégations parlementaires de ces pays ne peuvent faire état de résultats concrets ou de plans d'action réalistes à même de résoudre des problèmes cruciaux, souvent anciens, de non-respect des arrêts de la Cour, l'Assemblée devra envisager de faire usage de l'article 8 de son Règlement, c'est-à-dire de suspendre le droit de représentation des délégations nationales à l'Assemblée.

La commission suggère également que l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'adopter un certain nombre de mesures pour améliorer l'efficacité et la visibilité de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour.

A. **Projet de résolution**

1. L'Assemblée parlementaire souligne que le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la CEDH »), qui comprend la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la Cour ») et du caractère contraignant de ses arrêts, est la clé de voûte de l'ordre public européen lequel garantit la paix, la démocratie et la bonne gouvernance au sein de la Grande Europe. Il est donc essentiel que l'Assemblée s'intéresse de près aux différents aspects du système de la CEDH, et en particulier à la mise en œuvre effective des arrêts, dont dépend l'autorité de la Cour.
2. L'Assemblée note que l'exécution des arrêts de la Cour est un processus juridique et politique complexe dont le but est de remédier aux violations constatées et d'éviter que ne se produisent des violations nouvelles ou semblables. Cette exécution, sous la surveillance du Comité des Ministres, peut être facilitée par une étroite collaboration entre les institutions nationales et autres, y compris l'Assemblée et les parlements des États membres.
3. Bien que, en vertu de l'article 46 de la CEDH, ce soit le Comité des Ministres qui surveille l'exécution des arrêts, l'Assemblée contribue cependant de plus en plus à la mise en œuvre des décisions de la Cour. Depuis 2000, elle a adopté cinq rapports et résolutions et quatre recommandations spécialement consacrés à l'exécution des arrêts. De plus, elle a régulièrement soulevé des problèmes de mise en œuvre par d'autres moyens, notamment par le biais de questions parlementaires orales et écrites. Plusieurs cas complexes ont pu être réglés avec l'aide de l'Assemblée et des parlements nationaux et de leurs délégations à l'Assemblée.
4. Compte tenu de la décision prise lors du Sommet du Conseil de l'Europe de mai 2005, selon laquelle tous les États membres doivent exécuter plus rapidement et pleinement les arrêts de la Cour et 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.
5. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée a maintenant adopté une approche plus proactive et donné la priorité à l'examen de problèmes structurels majeurs concernant des affaires dans lesquelles l'exécution de l'arrêt a pris un retard inacceptable, et ce, pour le moment, dans cinq États membres : l'Italie, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine et le Royaume-Uni. Le rapporteur s'est donc rendu dans ces pays pour examiner avec les autorités nationales les raisons du non-respect des arrêts et souligner la nécessité urgente de trouver des solutions aux problèmes constatés. Une attention particulière a été accordée à l'amélioration des mécanismes internes permettant de favoriser la bonne mise en œuvre des décisions de la Cour.
6. Dans huit autres États membres, à savoir la Bulgarie, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Lettonie, la Moldova, la Pologne et la Roumanie, les raisons du non-respect des arrêts et les moyens de régler les questions en suspens ont été examinés par le biais d'échanges de courrier avec leurs délégations nationales à l'Assemblée.
7. L'Assemblée salue le sérieux et la détermination avec lesquels la majorité des treize États membres concernés et leurs délégations parlementaires nationales collaborent avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Elle regrette cependant l'insuffisance de réponse de certaines délégations (France, Ukraine) aux demandes d'informations écrites.
8. Il y a notamment trois États membres qui méritent des éloges pour leurs tentatives visant à régler des problèmes de mise en œuvre spécifiques en améliorant les mécanismes internes :
 - 8.1. l'Italie, qui, en adoptant la loi Azzolini en 2006, a créé le fondement juridique d'une procédure spéciale de supervision de l'exécution des arrêts par le gouvernement et le parlement ;
 - 8.2. l'Ukraine, qui, en 2006, s'est dotée d'une loi prévoyant un mécanisme de coordination, placé sous la supervision de l'agent du gouvernement auprès de la Cour et destiné à garantir la bonne mise en œuvre des arrêts ;

8.3. le Royaume-Uni, qui a instauré en mars 2006 une nouvelle pratique de rapports périodiques sur l'exécution des arrêts de Strasbourg, présentés par la Commission mixte sur les droits de l'homme du Parlement britannique.

9. Concernant les problèmes de mise en œuvre précis qu'elle a soulevés, l'Assemblée salue en particulier les progrès décisifs réalisés dans les affaires suivantes :

9.1. *Slivenko c. Lettonie*, affaire dans laquelle les droits des requérantes à résider de manière permanente en Lettonie ont récemment été rétablis, conformément aux demandes du Comité des Ministres. La Lettonie a donc effacé les effets de l'expulsion des requérantes vers la Russie, mesure que la Cour avait jugée contraire à la CEDH ;

9.2. *Broniowski c. Pologne*, premier arrêt « pilote » de la Cour, à la suite duquel le Parlement polonais a adopté une nouvelle loi (en vigueur depuis le 7 octobre 2005), qui règle la question des demandes d'indemnisation relatives à des biens situés au-delà de la rivière Boug, conformément aux indications de la Cour et à une Résolution intérimaire du Comité des Ministres (ci-après « CM ») ;

9.3. *Doğan c. Turquie*, arrêt soulevant lui aussi un important problème structurel : à la suite de cet arrêt, la Turquie a adopté et mis en œuvre une nouvelle loi d'indemnisation qui constitue, pour toutes les personnes déplacées à l'intérieur du pays, un recours interne effectif leur permettant d'obtenir réparation pour la destruction de leurs biens (sans préjudice de leur droit au retour).

10. Parallèlement, l'Assemblée est vivement préoccupée par la persistance de déficiences structurelles majeures, qui causent de nombreux constats de violations répétitives de la CEDH et constituent une grave menace pour principe de la primauté du droit dans les pays concernés. Ces sujets de préoccupation sont les suivants :

10.1. la durée excessive des procédures judiciaires en Italie (Résolution intérimaire DH(2005)114 du CM), qui en outre rend ineffective la protection d'une large gamme d'autres droits substantiels ;

10.2. des insuffisances majeures concernant l'organisation judiciaire et les procédures en Fédération de Russie, dont les plus importantes sont :

10.2.1. le contrôle juridictionnel défaillant de la détention provisoire, qui provoque la durée excessive de celle-ci et la surpopulation des centres de détention (Résolution intérimaire DH(2003)123 du CM) ;

10.2.2. l'inexécution chronique des décisions judiciaires internes rendues contre l'État (CM/Inf(2006)19) ;

10.2.3. les violations du principe de sécurité juridique du fait d'annulations massives de décisions judiciaires définitives dans le cadre de la procédure de *nazdor* (Résolution intérimaire DH(2006)1 du CM) ;

10.3. plusieurs problèmes structurels similaires en Ukraine, aggravés par d'importantes atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire (Résolution intérimaire DH(2004)14 du CM).

11. L'Assemblée déplore en outre que des problèmes de mise en œuvre importants, qu'elle-même et le Comité des Ministres ont déjà soulevés maintes fois, n'aient toujours pas été résolus, ce qui fait perdurer la situation de non-respect des arrêts de Strasbourg :

11.1. en Italie et, dans une certaine mesure, en Turquie, la loi ne prévoit toujours pas la réouverture des procédures pénales internes que la Cour a déclarées contraires à la CEDH, et ces deux États n'ont pris aucune autre mesure pour rétablir le droit des requérants à un procès équitable, malgré les demandes pressantes et répétées du Comité des Ministres et de l'Assemblée (nombreuses affaires, dont *Dorigo c. Italie* et *Hulki Güneş c. Turquie*) ;

11.2. Aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la libération des deux requérants, toujours détenus dans la « République moldave de Transnistrie » (affaire *Ilascu et autres c. Moldova et Russie* ; dernière résolution intérimaire du CM en date : DH(2006)26) ; en l'espèce, la Russie a affirmé n'avoir aucune influence en Transnistrie, assertion qui ne peut être prise au sérieux ;

11.3. la Grèce n'a présenté aucun projet global destiné à résoudre son problème structurel de surpopulation des centres de détention (arrêts *Dougoz* et *Peers*, Résolution intérimaire DH(2005)21 du CM), qui vient à nouveau d'être mis en évidence dans un arrêt (*Kaja c. Grèce* du 27 juillet 2006) ;

11.4. l'Italie n'a rien fait pour résoudre le problème structurel de l'« expropriation indirecte », pratique abusive des collectivités locales (équivalant en fait à une confiscation illégale) qui porte atteinte aux droits de propriété des requérants au titre de la CEDH ;

11.5. la Roumanie n'a fait état d'aucun progrès récent dans la réforme en cours de la législation sur la sécurité nationale et d'autres textes connexes, engagée à la suite de l'arrêt *Rotaru* (Résolution intérimaire DH(2005)57 du CM).

12. L'Assemblée répète que, s'il est bien compréhensible que les États concernés rencontrent au départ des difficultés objectives, cela ne les exonère pas de l'obligation de surmonter ces difficultés et de résoudre sans plus tarder les problèmes susmentionnés pour mettre leurs systèmes nationaux en conformité avec la CEDH. Le fait que ces situations de non-respect perdurent compromet l'efficacité du mécanisme de la CEDH et devrait être considérée comme un manquement des États aux obligations qui leur incombent au titre de la Convention et du Statut du Conseil de l'Europe.

13. L'Assemblée accorde une attention particulière à la mise en œuvre, par la Fédération de Russie, la Turquie et le Royaume-Uni, d'arrêts concernant des abus commis par les forces de sécurité et/ou l'absence d'enquête effective sur ces abus. Elle salue les progrès que la Turquie et le Royaume-Uni ont accomplis dans le règlement des problèmes structurels sous-jacents, ainsi que la volonté des autorités russes de faire de même, volonté dont témoigne le premier volet du plan d'action qu'elles ont présenté au Comité des Ministres. L'Assemblée encourage les autorités russes à tirer pleinement parti de l'expérience d'autres États et à mettre en œuvre dans les meilleurs délais les arrêts concernant l'action des forces de sécurité, notamment leur action en République tchèque.

14. En outre, l'Assemblée met l'accent sur le fait qu'il incombe toujours à tous les États contre lesquels les arrêts évoqués au paragraphe 13 ont été rendus de remédier aux lacunes précises que la Cour a constatées en matière d'enquêtes internes, afin que les requérants puissent obtenir une réparation effective. Aucun des trois États défendeurs n'est encore parvenu à des résultats concluants en ce qui concerne ce dernier aspect.

15. La question du respect, par la Turquie, des arrêts de la Cour dans différents domaines a fait l'objet d'une attention particulière de la part de l'Assemblée (voir les Résolutions 1297 (2002) et 1381 (2004) et la Recommandation 1576 (2002)) ; de manière générale, les progrès enregistrés à ce jour sont très encourageants. Nombre des problèmes mis en évidence par la Cour ont été résolus, mais le règlement de ceux qui perdurent nécessite des efforts supplémentaires. La Turquie devrait notamment s'employer à mieux prévenir la répétition de violations du droit à la liberté d'expression, car il n'est toujours pas certain que les autorités interprètent les nouvelles dispositions conformément à la CEDH.

16. De plus, la Turquie demeure dans l'obligation de respecter pleinement les arrêts de la Cour relatifs à la question des personnes disparues à Chypre en suspens depuis longtemps, ainsi qu'à une série de violations des droits des Chypriotes grecs enclavés. La question des biens des personnes disparues est également un sujet de préoccupation. L'Assemblée attache une importance particulière aux mesures déjà adoptées ou qui doivent encore être adoptées à la suite des arrêts de la Cour de Strasbourg ; elles devraient en effet apporter une contribution tangible au règlement global de la question chypriote.

17. Il ressort de l'évaluation globale de ce nouvel exercice par l'Assemblée que les cas dans lesquels les États défendeurs tardent à exécuter les arrêts de la Cour ou ne les mettent en œuvre qu'imparfaitement doivent faire l'objet d'une visibilité politique plus grande, à la fois au sein du Conseil de l'Europe et dans les pays

concernés. En conséquence, l'Assemblée estime qu'elle devrait rester saisie de cette question afin de garantir un suivi parlementaire régulier et rigoureux de la mise en œuvre des arrêts, aux niveaux européen et national. Les premières initiatives prises en ce sens par certains parlements nationaux sont encourageantes, mais il reste beaucoup à faire.

18. L'une des principales raisons des difficultés d'exécution des décisions de la Cour de Strasbourg est l'absence de procédures et de mécanismes internes effectifs permettant l'application rapide des mesures requises, qui nécessite souvent une action coordonnée de plusieurs autorités nationales. Il n'est pas rare que, dans les États membres, les responsables ignorent les exigences applicables à l'exécution des arrêts établies par le Comité des Ministres, ou ne disposent pas des procédures internes nécessaires à une action concertée efficace.

19. Il faudrait donc modifier les méthodes et procédures du Comité des Ministres et des États membres pour garantir la communication immédiate des informations à tous les responsables nationaux concernés et leur participation au processus d'exécution, si nécessaire, avec l'aide du Conseil de l'Europe.

20. L'Assemblée prend note avec intérêt du fait que, dans le Plan d'action du Sommet de 2005, la Banque de développement du Conseil de l'Europe est invitée à faciliter, par ses moyens d'intervention propres, la mise en œuvre des politiques dans les domaines couverts par la CEDH. L'Assemblée encourage vivement la Banque et les États intéressés à user de cette possibilité lorsque cela peut permettre la mise en œuvre rapide d'arrêts révélant d'importants problèmes structurels.

21. L'Assemblée prend également note avec intérêt de l'instauration récente de la « procédure d'arrêt pilote », procédure devant la Cour destinée à traiter les problèmes structurels. Elle observe cependant avec une certaine inquiétude que cette procédure est appliquée à des problèmes structurels complexes sur la base d'une seule affaire, qui ne met peut-être pas en évidence l'ensemble des aspects du problème en question. Dans ce cas, la procédure pilote peut ne pas permettre une évaluation complète du problème, et, toutes les autres affaires similaires étant « gelées », elle risque de retarder la pleine mise en œuvre de la CEDH au lieu de l'accélérer. L'Assemblée constate aussi que l'efficacité de la procédure pilote ne peut être garantie que si le Comité des Ministres remplit activement sa mission consistant à déterminer si les mesures d'exécution prises par les États défendeurs sont adéquates et suffisantes.

22. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée :

22.1. invite tous les parlements nationaux à instaurer des mécanismes et des procédures destinés à garantir un contrôle parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour, fondé sur des rapports réguliers des ministères compétents ;

22.2. appelle les États membres à créer, par des moyens législatifs ou autres, des mécanismes internes permettant l'exécution rapide des arrêts de la Cour, et à faire en sorte qu'un organe décisionnaire situé au plus haut niveau politique au sein du gouvernement puisse assumer la pleine responsabilité de tous les aspects du processus national de mise en œuvre et puisse coordonner tous ces aspects ;

22.3. décide de vérifier régulièrement si ces mécanismes ont effectivement été instaurés par les États membres, et, dans l'affirmative, s'ils sont efficaces ;

22.4. demande instamment aux gouvernements des treize États concernés de résoudre sans tarder les problèmes de mise en œuvre recensés dans le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme ;

22.5. demande en particulier aux gouvernements de la Grèce, de l'Italie, de la Roumanie, de la Fédération de Russie, de la Turquie, du Royaume-Uni et de l'Ukraine de placer au tout premier rang de leurs priorités politiques le règlement des problèmes d'exécution d'une importance particulière mentionnés dans la présente résolution ;

22.6. invite les délégations parlementaires des États où le rapporteur s'est rendu à présenter à l'Assemblée, par l'intermédiaire de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, dans un délai de six mois, les résultats obtenus en matière de règlement des problèmes structurels mis en évidence dans le rapport, ou des preuves de l'élaboration de plans d'action réalistes prévoyant l'adoption des mesures requises ;

22.7. 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'État 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 ;

22.8. décide de rester saisie de la question et se réjouit des propositions récentes du Comité des Ministres de renforcer les échanges d'informations avec l'Assemblée et d'associer l'Assemblée à l'élaboration d'une recommandation aux États membres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour ;

22.9. au vu du besoin impérieux des États membres d'accélérer la mise en œuvre des arrêts de la Cour et de les respecter pleinement, décide de poursuivre le suivi régulier de la situation et invite sa commission des questions juridiques et des droits de l'Homme à en rapporter à l'Assemblée lorsqu'elle le considèrera approprié.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution ... (2006) sur la mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, demande instamment au Comité des Ministres d'améliorer, par tous les moyens à sa disposition, l'efficacité de son action en tant que garant de l'exécution des arrêts de la Cour, et lui recommande à cet effet :

1.1. de réserver un traitement spécial aux principaux problèmes d'exécution, en particulier à ceux qui sont énumérés dans la Résolution ... (2006), et d'informer l'Assemblée dès que possible des progrès réalisés dans le règlement de ces problèmes ;

1.2. d'améliorer la coordination, à la fois entre les organes du Conseil de l'Europe et avec l'Union européenne et les institutions internationales, pour faire en sorte que leurs activités respectives tiennent compte des exigences découlant des arrêts de la Cour et favorisent le respect de ces exigences ;

1.3. d'améliorer sa politique de communication pour donner aux grandes questions liées à l'application de l'article 46 de la CEDH la visibilité nécessaire, au niveau européen et dans les États membres, tout en veillant à ce que son action soit plus transparente et à ce que ses textes soient facilement accessibles ;

1.4. d'inciter les États membres à améliorer – ou, si nécessaire, à créer – les mécanismes et les procédures internes – tant au niveau des gouvernements que des parlements - permettant de garantir une mise en œuvre rapide et effective des décisions de la Cour, grâce à l'action concertée de tous les acteurs nationaux concernés et avec le soutien nécessaire au plus haut niveau politique ;

1.5. d'exercer des pressions plus fortes et de prendre des dispositions plus énergiques lorsqu'un État membre persiste à ne pas exécuter un arrêt, parce qu'il refuse, néglige ou est dans l'incapacité d'appliquer les mesures appropriées.

C. Exposé des motifs
par M. Erik Jurgens, rapporteur

Sommaire

- I. Introduction: la participation de l'Assemblée à la mise en œuvre des arrêts
- II. Le 6^{ème} rapport étendue et procédure
- III. Progrès réalisés dans le règlement des problèmes d'exécution : présentation sommaire et évaluation
 - i. Bulgarie
 - *Al-Nashif c Bulgarie* (arrêt du 20/06/2002)
 - ii. France
 - *Lemoine Daniel c France* (arrêt du 17/06/2002)
 - iii. Allemagne
 - *Görgülü c. Allemagne* (arrêt du 26/02/2004)
 - iv. Grèce
 - *Dougoz et Peers c. Grèce* (arrêts des 03/03/2001 et 19/04/2001)
 - v. Italie
 - a. Situation générale : importants problèmes de non-respect
 - b. Mesures récentes destinées à améliorer la capacité de l'Italie à exécuter les arrêts de la Cour
 - c. Visite du rapporteur en Italie
 - vi. Lettonie
 - *Slivenko c. Lettonie* (arrêt du 09/10/2003)
 - vii. Moldova et Fédération de Russie
 - *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* (arrêt du 08/07/2004)
 - viii. Pologne
 - *Arrêt Broniowski c. Pologne*
 - *Affaires concernant la durée excessive des procédures*
 - ix. Fédération de Russie
 - a. Situation générale : mise en évidence d'importants problèmes structurels
 - b. Visite du rapporteur en Fédération de Russie
 - x. Roumanie
 - *Rotaru c. Roumanie* (arrêt du 04/05/2000)
 - *Dalban c. Roumanie* (arrêt du 28/09/1999)
 - xi. Turquie
 - a. Situation générale
 - b. Visite du rapporteur en Turquie
 - xii. Royaume-Uni
 - a. Situation générale
 - b. Rapport d'étape au Parlement sur la mise en œuvre des arrêts
 - c. Visite du rapporteur au Royaume-Uni
 - xiii. Ukraine
 - a. Situation générale : d'importants problèmes mis en évidence
 - b. Récentes mesures visant à améliorer la capacité de l'Ukraine à mettre en œuvre les arrêts de la Cour
 - c. Visite du rapporteur en Ukraine
- IV. Conclusions

Annexe I : Résumé des principales difficultés rencontrées dans l'exécution des arrêts au titre des treize États Contractants de la CEDH

Annexe II : Textes des communiqués de presse parus après des visites du Rapporteur au Royaume-Uni, Turquie, Fédération de Russie, Ukraine & Italie (en ordre chronologique)

Annexe III: Données générales relatives aux Etats où s'est rendu le rapporteur

I. Introduction : la participation de l'Assemblée à la mise en œuvre des arrêts

1. L'expérience montre de façon convaincante que l'Assemblée a contribué, de diverses manières, à accélérer le règlement de questions souvent difficiles concernant le non-respect d'arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la Cour »). Il est essentiel de régler ces questions, car le non-respect des arrêts par les États membres compromet l'autorité même de la Cour.

2. Cette contribution a pris plusieurs formes : l'Assemblée a augmenté la visibilité politique de questions non réglées, exercé des pressions sur les décideurs, présenté des propositions de solutions constructives et garanti une action parlementaire appropriée au niveau national. Pour ce faire, l'Assemblée a adopté des rapports, des résolutions (notamment destinées aux autorités nationales) et des recommandations (adressées au Comité des Ministres). Elle a aussi organisé des débats et engagé un dialogue constructif avec le Comité des Ministres, par le biais de questions orales et écrites. L'Assemblée a tenté par ailleurs d'inciter ses délégations nationales à participer plus activement à la recherche de solutions aux questions non réglées et à améliorer de manière générale la capacité des États membres à donner suite aux décisions de la Cour. En outre, l'Assemblée a accordé une attention particulière à l'exécution des arrêts dans le cadre de sa procédure de suivi.

3. Il y a de très nombreuses affaires dans lesquelles l'Assemblée a favorisé la mise en œuvre des décisions de la Cour. Ainsi, elle a contribué à faire cesser l'hostilité politique à l'exécution d'arrêts (*Stran c. Grèce* et *Loizidou c. Turquie*, par exemple), au besoin en veillant à ce que soient adoptées les lois nécessaires, notamment des lois prévoyant la réouverture de procédures internes (*Hakkar c. France* et *Sadak et Zana c. Turquie*, par exemple), ou à ce que soient engagées des réformes constitutionnelles et législatives globales visant à prévenir de nouvelles violations semblables à celles déjà constatées par la Cour (par exemple, dans des affaires concernant l'action des forces de sécurité et des violations du droit à la liberté d'expression – qui risquent encore de se répéter - en Turquie).

4. Depuis 2000¹, l'Assemblée a adopté cinq rapports et résolutions et quatre recommandations spécialement consacrés à la mise en œuvre des décisions de la Cour de Strasbourg. L'action de l'Assemblée, et en particulier des délégations nationales des États membres concernés, a joué un rôle important dans l'exécution des arrêts.

5. De l'avis du rapporteur, qui est largement partagé par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, l'Assemblée devrait continuer à promouvoir la mise en œuvre des décisions de la Cour, et même jouer un rôle plus important en la matière. En contribuant à faire en sorte que les États membres exécutent rapidement les arrêts, et notamment ceux qui nécessitent une action parlementaire, elle vient réellement en aide aux victimes de violations des droits de l'homme. Elle aide aussi le Comité des Ministres à s'acquitter de manière plus rapide et plus efficace des tâches lui incombant dans le domaine de la surveillance de l'exécution des arrêts. La participation accrue de l'Assemblée à ces tâches s'inscrit parfaitement dans le prolongement de la décision, prise à Varsovie en 2005 lors du Sommet du Conseil de l'Europe, d'améliorer l'efficacité et la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la CEDH ») et de renforcer son rôle d'instrument constitutionnel de l'ordre public européen garantissant la paix, la démocratie et la bonne gouvernance dans la grande Europe.

II. Le 6^e rapport : étendue et procédure

6. L'élaboration du 6^e rapport a commencé en juin 2005, lorsqu'un certain nombre d'arrêts de la Cour, ainsi que de décisions prises en vertu de l'ancien article 32 de la Convention, concernant 13 États parties, ont été sélectionnés selon les critères normalisés que l'Assemblée parlementaire applique à cet exercice :

- arrêts et décisions qui ne sont toujours pas pleinement mis en œuvre, plus de cinq ans après avoir été rendus ;
- autres arrêts et décisions dont l'exécution se heurte à d'importantes difficultés, d'ordre individuel ou général, qui sont notamment mentionnées dans les résolutions intérimaires du Comité des Ministres et dans d'autres documents.

1 Doc. 8808 ; Rés. 1226(2000) et Rec. 1477(2000) du 28/09/2000 ; Doc. 9307 ; Rés. 1268(2002) et Rec. 1546(2002) du 22/01/2002 ; Doc. 9537 ; Rés. 1297(2002) et Rec. 1576 (2002) du 23/09/2002 ; Doc. 10192 ; Rés. 1381(2004) du 22/06/2004 ; Doc. 10351 ; Rés. 1411(2004) et Rec. 1684(2004) du 23/11/2004.

7. Les 13 États parties concernés figurent à l'annexe I (des précisions sont données dans la note introductive AS/Jur(2005)35 et dans le document de travail du secrétariat AS/Jur(2005)32 et l'addendum à ce document). A ce stade, la situation en matière d'exécution des arrêts a été jugée particulièrement préoccupante dans 3 États, l'Italie, la Turquie et la Pologne.

8. A la suite des décisions adoptées par la commission en juin 2005, le Président de l'Assemblée parlementaire a adressé une lettre aux présidents des 13 délégations nationales concernées (c'est-à-dire la Belgique, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, la Lettonie, la Moldova, la Pologne, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Turquie, le Royaume-Uni et l'Ukraine pour leur demander de fournir des informations et/ou de prendre des mesures précises en vue de la mise en œuvre d'arrêts et de décisions constatant des violations de la CEDH.

9. En décembre 2005, le rapporteur a présenté à la commission les résultats intermédiaires de l'exercice dans une note introductive supplémentaire (AS/Jur (2005) 55 rev²). Dans cette note, il signale, au titre de certains des 13 États concernés, des problèmes d'exécution importants qui ne figuraient pas encore dans les documents précédents et qui correspondent au second critère susmentionné.

10. Le 7 novembre 2005, la commission a approuvé la position du rapporteur, qui estimait qu'un certain nombre d'obstacles importants à la mise en œuvre pourraient être levés plus facilement si l'Assemblée participait plus activement à la recherche de solutions, et notamment si le rapporteur se rendait dans les pays connaissant les problèmes d'exécution les plus nombreux ou les plus graves. Ces visites étaient notamment censées permettre à l'Assemblée de s'adresser directement aux personnes compétentes, dans les parlements, les gouvernements et les administrations, et de discuter avec elles des solutions possibles.

11. Il a été décidé que le rapporteur se rendrait dans cinq pays : Italie, Turquie, Fédération de Russie, Ukraine et Royaume-Uni. Les raisons précises de ce choix sont expliquées dans la partie III ci-dessous, qui comporte aussi une présentation sommaire et une évaluation des progrès réalisés par les 13 pays dans le règlement des problèmes d'exécution examinés par le rapporteur depuis juin 2005, ainsi que, le cas échéant, des indications concernant les dispositions qui doivent encore être prises.

III. Progrès réalisés dans le règlement des problèmes d'exécution : présentation sommaire et évaluation

12. Les informations données ci-dessous, qui ont été recueillies par le rapporteur, sont issues de diverses sources publiques, dont les ordres du jour annotés et d'autres documents du Comité des Ministres, ainsi que des documents transmis par les autorités nationales de plusieurs des 13 pays concernés.

i. Bulgarie

Al-Nashif c. Bulgarie (arrêt du 20/06/2002)

13. Bien que l'évolution intervenue il y a peu soit encourageante, l'exécution de l'arrêt est retardée depuis longtemps.

14. En ce qui concerne la situation personnelle du requérant, qui a été expulsé de Bulgarie en violation de la Convention, des progrès ont été accomplis récemment. En effet, au début de 2006, la Cour administrative suprême a annulé l'ordre d'expulsion contesté par le requérant. Le retour de sa famille en Bulgarie n'est plus entravé que par l'interdiction d'entrée sur le territoire dont M. Al-Nashif fait l'objet. Les autorités examinent à présent la possibilité d'une annulation d'office de cette interdiction. Au vu du temps écoulé depuis l'arrêt de la Cour (rendu à la mi-2002), la levée immédiate de cette interdiction semble s'imposer.

15. Certains progrès ont également été accomplis en ce qui concerne la réforme législative que la Bulgarie doit mener pour se conformer à l'arrêt : en novembre 2005, le ministère de la Justice a envoyé au Conseil des ministres bulgare un projet de loi prévoyant l'abrogation de l'article 46 § 2 de la loi sur les étrangers de 1998, article qui soustrait les décisions du pouvoir exécutif relatives à l'expulsion des étrangers à tout contrôle

2 http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20051220_Fidoc55.pdf

juridictionnel lorsqu'elles sont fondées sur des motifs de sécurité nationale. Le Conseil des ministres ne s'est pas encore prononcé sur le projet de loi. Le rapporteur note que la nécessité de cette réforme est évidente depuis 2002, année où l'arrêt Al-Nashif a été rendu, et que le retard pris dans son adoption n'a pas été justifié. Dans ces conditions, pour respecter la Convention, la Bulgarie doit faire figurer la mise en œuvre de cette réforme au premier rang de ses priorités, afin que le pouvoir d'ordonner des expulsions pour des raisons de sécurité nationale soit enfin suffisamment délimité par la loi et soumis à un contrôle juridictionnel.

16. Il est très préoccupant qu'on ne sache toujours pas si le droit bulgare a été modifié et soumis maintenant à un contrôle juridictionnel la légalité de la détention dans des centres spécialisés de personnes qu'il est prévu d'expulser pour des raisons de sécurité nationale.

17. Compte tenu de la situation générale (voir également CM/Del/OJ/DH(2006)966 Volume I, version publique, pp. 43-44), les autorités bulgares sont encouragées à prendre sans plus attendre toutes les mesures d'exécution exigées par l'arrêt de la Cour. Elles doivent également réfléchir aux mesures organisationnelles qu'elles pourraient prendre pour éviter que n'interviennent de nouveau des retards comme ceux qui sont observés en l'espèce.

ii. France

Lemoine Daniel c. France (arrêt du 17/06/1999)

18. Le requérant, qui a été privé d'accès à la justice, est toujours en attente de mesures correctives. Il a vainement saisi les juridictions prud'homales pour contester la validité de sa « mise à la réforme » par la SNCF. Ces juridictions (et en dernier lieu la Cour de cassation dans son arrêt du 30/09/2005) ont rejeté les demandes du requérant, ne s'estimant pas compétentes pour revoir leur appréciation de la situation mise en cause par la Cour européenne.

19. Dans ce contexte, le Gouvernement a répété à maintes reprises (la dernière fois en mars 2006) que le requérant pourrait toujours porter l'affaire devant l'administration et qu'en cas d'échec il pourrait saisir les juridictions administratives, qui appliquent directement la Convention et la jurisprudence de la Cour.

20. Une vérification est en cours pour déterminer si cette possibilité offre des garanties suffisantes au regard des exigences de la CEDH (CM/Del/OJ/DH(2006)966 Volume I, version publique, p. 12). Dans l'intervalle, l'administration est vivement encouragée à régler cette question sans plus attendre, par exemple au moyen d'une action d'office destinée à remédier au retard intervenu et au manque de clarté du droit français quant à la procédure de recours à engager en pareil cas.

21. Le fait que le président de la délégation française à l'APCE n'ait pas encore répondu à la demande d'information du rapporteur, est contraire à l'esprit du Conseil de l'Europe, qui attend des délégations parlementaires une coopération pleine et entière avec le rapporteur de l'Assemblée, d'autant plus lorsque la demande adressée à une délégation est soutenue par la commission et le Président de l'Assemblée (voir aussi la Résolution 1411 (2004) de l'APCE, § 6).

iii. Allemagne

Görgülü c. Allemagne (arrêt du 26/02/2004)

22. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne le rétablissement du droit de visite du requérant à l'égard de son enfant de cinq ans. Des rencontres entre le père et son fils sont organisées régulièrement depuis août 2005. Ce processus est suivi de près par le Comité des Ministres, qui s'assure de manière régulière que ces rencontres ont lieu dans un climat serein et espère être tenu informé du déroulement de la procédure concernant les droits de visite et de garde qui est pendante devant la cour d'appel de Naumburg.

23. Le requérant estime que la suspension de la procédure d'adoption constitue un obstacle majeur à l'établissement de relations avec son fils, alors que l'établissement de ces relations a été jugée nécessaire par la Cour européenne dans son arrêt (CM/Del/OJ/DH(2006)966 Volume I, version publique, pp. 180-182).

24. Les autorités ont assuré au rapporteur qu'elles feraient tout leur possible pour mettre en œuvre cet arrêt (lettre du 14 septembre 2005 du président de la délégation allemande à l'APCE).

25. Les autorités sont encouragées à traiter l'affaire avec une diligence particulière afin d'effacer toutes les conséquences de la violation du droit du requérant au respect de sa vie familiale constatée par la Cour.

iv. Grèce

Dougoz et Peers c. Grèce (arrêts des 03/03/2001 et 19/04/2001)

26. Ces deux arrêts révèlent le problème structurel des mauvaises conditions de détention, dues notamment au surpeuplement des prisons et des centres de détention grecs. Dans sa réponse du 1^{er} novembre 2005, la présidente de la délégation grecque à l'APCE a rappelé la situation complexe qui est à l'origine des violations constatées et déclaré que l'adoption de mesures générales visant à combler les lacunes structurelles d'un système pénitentiaire grec submergé était une « tâche herculéenne ». La présidente n'a proposé aucune solution.

27. Il est vrai qu'un certain nombre de mesures ont été annoncées dans la Résolution intérimaire du Comité des Ministres datant du 7 avril 2005 (ResDH(2005)21), dont la construction de centres de détention et de prisons. Le 12 septembre 2005 est entrée en vigueur la loi n°3388/2005, qui prévoit notamment que la capacité d'accueil des actuelles « prisons indépendantes » devrait être inférieure à trois cents (300) détenus, tandis que celle des futures prisons devrait être limitée à quatre cents (400) détenus.

28. Toutefois, aucun progrès notable n'a été signalé à l'Assemblée en ce qui concerne la construction de prisons ou de centres de détention en Grèce. Les inquiétudes du rapporteur sur ce point ont été confirmées par le récent rapport que le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a établi à la suite de sa visite en Grèce (document CommDH(2006)13 du 29/03/06). Le commissaire y constate qu'en décembre 2005 aucune des 17 nouvelles prisons n'était terminée, et conclut qu'il est « décevant et de plus en plus inquiétant que, malgré l'augmentation continue de la population carcérale, pas la moindre prison n'ait été construite dans les trois années qui se sont écoulées depuis 2002 » (année de la 1^{re} visite du commissaire en Grèce).

29. La persistance du problème structurel est regrettable. Elle vient d'amener la Cour à constater une nouvelle violation de la CEDH dans l'arrêt *Kaja c. Grèce* du 27 juillet 2006. Le rapporteur encourage les autorités grecques et la délégation grecque à l'Assemblée à faire de la résolution de ce problème une priorité, car il entraîne des violations répétées de la CEDH, et à rendre compte au Comité des Ministres et à l'Assemblée des progrès accomplis, et si possible à leur présenter un plan de réformes.

v. Italie

a. Situation générale : importants problèmes de non-respect

30. En novembre 2004, l'Assemblée a adopté la Recommandation 1684 (2004) et la Résolution 1411 (2004), qui mettent l'accent sur les problèmes de mise en œuvre, et préconisé une action appropriée de la part de l'Italie et du Comité des Ministres, destinée à garantir une exécution rapide des arrêts.

31. Il ressort du présent exercice que le problème de non-exécution des arrêts par l'Italie reste préoccupant, tant du point de vue du nombre des affaires depuis longtemps en souffrance devant le Comité des Ministres (plus de la moitié des affaires pendantes devant le Comité sont des affaires italiennes) que du point de vue du nombre et de l'ampleur des problèmes structurels que l'Italie doit encore résoudre pour respecter les arrêts (quelque 12 % des problèmes structurels concernent l'Italie).

32. Le Comité des Ministres a adopté plusieurs résolutions intérimaires, dans lesquelles il appelait chaque fois l'Italie à se conformer aux arrêts et lui suggérait des mesures spécifiques à cette fin. Pourtant, malgré ces efforts, les progrès réels de l'Italie sont restés insuffisants.

33. Un certain nombre d'affaires et de questions problématiques ont été sélectionnées pour le présent rapport (voir AS/Jur(2005)32)³. Il est intéressant de constater que certains problèmes ont été résolus entre-temps (par exemple, dans l'affaire *Grande Oriente c. Italie*, la région des Marches a modifié la loi qui, selon la Cour, portait atteinte au droit à la liberté d'association). Des progrès ont aussi été enregistrés dans d'autres domaines, comme le montrent les informations publiques données récemment par le Comité des Ministres (voir Annexe III, partie V). Toutefois, les trois problèmes suivants restent très préoccupants :

- des déficiences structurelles du système judiciaire entraînent une prolongation excessive des procédures, notamment en matière civile (Résolution intérimaire DH(2005)114 du CM), qui rend ineffective la protection d'une large gamme d'autres droits substantiels ; ces déficiences sont à l'origine de nombreuses violations répétitives de la CEDH et représentent une grave menace pour la prééminence du droit et la bonne gouvernance en Italie ;
- la législation italienne ne prévoit toujours pas la réouverture des procédures pénales internes dénoncées par la Cour ; ainsi l'Italie n'a-t-elle pas, à ce jour, rempli ses obligations dans l'affaire *Dorigo* (le requérant continue de subir les graves conséquences d'un procès pénal inéquitable, plus de 6 ans après le constat de violation) ;
- un autre problème structurel est l'« expropriation indirecte », pratique abusive des collectivités locales qui porte atteinte aux droits de propriété des requérants au titre de la CEDH.

b. Mesures récentes destinées à améliorer la capacité de l'Italie à exécuter les arrêts de la Cour

34. En réponse aux préoccupations de l'Assemblée, le Parlement italien a adopté, en janvier 2006, une proposition de loi présentée par M. Azzolini, qui présidait alors la délégation italienne à l'Assemblée. La loi Azzolini crée le fondement juridique d'une procédure spéciale de supervision de l'exécution des arrêts par le Gouvernement et le Parlement. En outre, les présidents du Sénat et de la Chambre ont diffusé des circulaires insistant sur l'importance de vérifier systématiquement la compatibilité des projets de textes avec la Convention pour prévenir plus efficacement les violations.

35. Par ailleurs, il semble qu'un projet de texte sur la réouverture des procédures internes contestées par la Cour ait été communiqué récemment au parlement nouvellement élu, mais le rapporteur a reçu des informations contradictoires à ce sujet. Parallèlement, les juridictions italiennes élaborent apparemment une jurisprudence s'opposant à l'exécution des peines prononcées en violation de la CEDH. Il faut soutenir activement cette évolution en attendant l'entrée en vigueur de la réforme législative.

c. Visite du rapporteur en Italie

36. Au cours de la visite qu'il a effectuée en Italie du 5 au 7 juillet 2006, le rapporteur a constaté avec satisfaction que les autorités italiennes, et en particulier le président de la délégation italienne à l'APCE, avaient adopté une attitude plus constructive et qu'elles reconnaissaient que l'Italie devait améliorer d'urgence sa mise en œuvre des arrêts de la Cour. Le rapporteur a aussi observé une évolution positive en s'entretenant avec le directeur du service des affaires juridiques et législatives du Conseil des ministres, des représentants du ministère de la Justice et des membres du Conseil suprême de la magistrature.

37. Le rapporteur note avec intérêt que le nouveau gouvernement tient beaucoup à ce que la loi Azzolini soit mise en œuvre rapidement et a d'ailleurs organisé la première réunion d'un groupe de suivi et de coordination chargé de veiller à la bonne application de cette loi ; celle-ci pourrait jouer un rôle déterminant dans le règlement des problèmes structurels inacceptables que connaît l'Italie.

38. Le rapporteur encourage le ministère de la Justice à mener à terme ses travaux visant à améliorer la loi Pinto et à permettre la réouverture des procédures judiciaires lorsque la Cour de Strasbourg a constaté une violation.

39. Plus généralement, il est encourageant d'entendre à différents niveaux de l'appareil État des déclarations selon lesquelles le règlement du problème de la durée excessive des procédures figure enfin au premier rang des priorités. Il semble important d'analyser attentivement les causes profondes de ce problème

³ http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20050609_Fidoc32.pdf

très préoccupant, et notamment les attitudes des principaux protagonistes (juges, avocats, citoyens). A cet égard, le rapporteur note avec intérêt que le Conseil suprême de la magistrature reconnaît la nécessité d'améliorer les compétences managériales et administratives des juges et des procureurs et de faire évoluer la culture de la profession et sa manière de concevoir sa mission.

40. Le rapporteur souligne que, vu leur complexité, les problèmes sous-jacents ne pourront être résolus que si tous les acteurs du système judiciaire italien intensifient et unissent leurs efforts. Il reste à établir des stratégies de réforme rigoureuses. Le rapporteur compte que le Parlement sera très étroitement associé à ce processus.

vi. Lettonie

Slivenko c. Lettonie (arrêt du 09/10/2003)

41. Cette affaire a commencé à susciter des inquiétudes en juin 2005, car les droits des requérantes à résider en Lettonie ne semblaient pas en voie d'être rétablis, alors que la Cour avait jugé l'expulsion des deux femmes vers la Russie contraire à la CEDH. Le 27/07/2005, le Président du Comité des Ministres a écrit au ministre letton des Affaires étrangères pour lui faire part de la préoccupation du Comité. Le Président a rappelé que, selon l'arrêt, les requérantes doivent se voir rapidement accorder, dans la mesure du possible, la *restitutio in integrum*, ce qui suppose, en l'occurrence, le rétablissement de leurs droits à la résidence permanente en Lettonie.

42. Dans une lettre du 2 novembre 2005, la délégation lettone à l'APCE a informé le Président de l'Assemblée qu'un dialogue actif s'était engagé entre les requérantes et le Gouvernement en vue de l'exécution de l'arrêt.

43. Le rapporteur constate avec satisfaction que des progrès décisifs ont été faits depuis, et que les droits des requérantes à résider de manière permanente en Lettonie ont été rétablis, conformément à l'arrêt de la Cour.

vii. Moldova et Fédération de Russie

Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie (arrêt du 08/07/2004)

44. La situation reste préoccupante car les États défendeurs n'ont encore fait aucun progrès dans la mise en œuvre de l'arrêt *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* en ce qui concerne la libération de deux des requérants, toujours détenus dans la « République moldave de Transnistrie ». Le Président de l'Assemblée a soulevé ce problème dans ses lettres aux délégations moldove et russe à l'APCE. Le rapporteur s'en est aussi entretenu avec les autorités russes lors de sa visite à Moscou, les 30 et 31 mai 2006.

45. Dans sa réponse, la présidente de la délégation moldove à l'APCE a fait état de plusieurs initiatives dont le Comité des Ministres était déjà informé. Concernant les requérants toujours détenus, le président de la délégation russe à l'APCE a répété que la Russie n'avait aucun moyen d'influencer les autorités de la Transnistrie, partie intégrante de la république souveraine de Moldova. Il a ajouté que, en collaboration avec les médiateurs ukrainiens et l'OSCE, la Fédération de Russie poursuivait ses efforts en vue d'aider les parties au conflit à sortir de l'impasse.

46. Toutefois, au début de 2006, les autorités russes ont apparemment adopté une position plus souple et plus constructive, puisqu'elles se sont déclarées favorables à la recherche d'une solution dans l'affaire *Ilaşcu* (Résolution intérimaire DH(2006)11). Cette déclaration est malheureusement restée sans suite. Le Comité des Ministres a donc été amené à adopter, le 10 mai 2006, une quatrième résolution intérimaire (ResDH(2006)26). Dans ce texte, le Comité regrette profondément que « les autorités de la Fédération de Russie n'aient pas exploré activement toutes les voies effectives pour se conformer à l'arrêt de la Cour, en dépit des demandes successives du Comité à cet effet ».

47. Les deux États défendeurs, et en particulier la Fédération de Russie, qui, à ce jour, n'a pas fait preuve de la diligence requise dans cette affaire, doivent intensifier leurs efforts pour garantir la pleine mise en œuvre de l'arrêt de la Cour. Le rapporteur a de nouveau souligné l'urgence et l'importance de cette question lors de ses

entretiens avec les autorités russes à Moscou. Il estime que le règlement rapide du problème est déterminant pour la réussite de l'actuelle présidence russe du Comité des Ministres.

48. Le rapporteur souligne en outre qu'il faut combattre l'idée fausse selon laquelle la décision de la Cour aurait des conséquences très étendues pour la responsabilité de l'État. L'arrêt concerne un problème très spécifique qui ne risque guère de se reproduire. En outre, pour se conformer à l'arrêt, il suffit de libérer les détenus concernés, ce qui ne peut guère être considéré comme une décision compliquée.

viii. Pologne

49. A l'origine, la situation de la Pologne avait été jugée particulièrement préoccupante en raison du nombre croissant d'arrêts nécessitant l'adoption de mesures générales de grande ampleur (voir AS/Jur(2005)35, §§ 18-20⁴, et AS/Jur(2005)32, pp. 23-25⁵). Toutefois, selon les informations fournies par le président de la délégation polonaise à l'Assemblée (lettre du 31 août 2005) et celles qui peuvent être consultées sur le site web du Comité des Ministres, des progrès substantiels ont été accomplis en ce qui concerne deux grandes questions en suspens.

50. S'il reste utile que l'Assemblée suive attentivement les réformes en cours et leurs résultats, une visite du rapporteur en Pologne n'a en revanche pas été jugée nécessaire.

Arrêt *Broniowski c. Pologne*

51. Le 5 juillet 2005, le Comité des Ministres a adopté une résolution intérimaire (ResDH(2005)58) sur l'une des deux questions en suspens : les mesures que la Pologne devait prendre à la suite de l'arrêt *Broniowski*, dans lequel la Cour avait conclu à la violation des droits de propriété du requérant au motif que la Pologne n'avait pas dûment indemnisé les personnes qui avaient été contraintes de quitter les territoires situés au-delà de la rivière Boug après la Seconde Guerre mondiale. Cette résolution intérimaire faisait état de progrès continus dans la mise en place d'un nouveau mécanisme d'indemnisation des demandeurs concernés par des biens abandonnés au-delà du Boug. Trois jours plus tard, le 8 juillet 2005, le Parlement polonais a adopté la loi nécessaire, qui est entrée en vigueur le 7 octobre 2005.

52. Le rapporteur se félicite de l'adoption rapide de la loi, qui semble répondre aux exigences découlant de l'arrêt. Ce qui importe maintenant, c'est que cette loi soit effectivement appliquée. Or, le rapporteur a appris que certains éléments essentiels du mécanisme d'indemnisation, tels que le système informatique, ne sont pas encore opérationnels. Le rapporteur encourage les autorités à mener à bien la réforme pour que toutes les affaires similaires puissent être réglées de manière rapide et efficace au niveau interne.

Affaires concernant la durée excessive des procédures

53. Un certain nombre de mesures générales ont aussi été adoptées concernant ces affaires, qui révèlent un problème structurel important en Pologne. Les autorités ont instauré un recours interne effectif contre la durée excessive des procédures (voir les décisions du 01/03/2005 dans les affaires *Michalak c. Pologne* (24549/03) et *Charzyński c. Pologne* (15212/03)). Le Comité des Ministres élabore actuellement un projet de résolution intérimaire pour dresser le bilan des mesures adoptées et recenser les questions éventuellement encore en suspens (voir CM/Del/OJ/DH(2006)966 Volume I, version publique, pp. 113-115).

54. Tout en saluant l'instauration d'un recours interne effectif, le rapporteur rappelle la position constante du Comité des Ministres, selon laquelle « la mise en place de voies de recours internes ne dispense pas les États de leur obligation générale de résoudre les problèmes structurels à la base des violations » (Résolution intérimaire DH(2005)114). Les autorités sont donc encouragées à prendre sans tarder des mesures destinées à résoudre ces problèmes, sous la supervision du Comité des Ministres. Par ailleurs, le rapporteur estime que le temps est venu, pour le Comité des Ministres, de dresser un bilan complet de toutes les mesures déjà adoptées et de donner des indications concernant de futures réformes.

4 http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20050620_Fidoc35.pdf

5 http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20050609_Fidoc32.pdf

ix. Fédération de Russie

a. Situation générale : mise en évidence d'importants problèmes structurels

55. Après avoir réagi rapidement aux premiers arrêts de la Cour européenne, la Fédération de Russie tarde maintenant à adopter les autres réformes, notamment législatives, qui sont nécessaires pour résoudre les importants problèmes structurels mis en évidence par les organes de Strasbourg.

56. Le pays est actuellement confronté à un nombre croissant de questions complexes, soulevées dans des arrêts récents de la Cour, et en particulier à plusieurs grands problèmes structurels. Ceux-ci ont déjà été décrits dans la note introductive supplémentaire (AS/Jur (2005) 55 rev⁶) et ils ne seront évoqués que brièvement ci-dessous (on trouvera des précisions et des données actualisées dans l'annexe III) :

- le contrôle juridictionnel défaillant de la détention provisoire, qui provoque la durée excessive de celle-ci et le surpeuplement des locaux de détention (Résolution intérimaire DH(2003)123 du CM) ;
- le défaut d'exécution chronique des décisions judiciaires internes rendues contre État (CM/Inf(2006)19) ;
- les violations du principe de sécurité juridique du fait d'annulations massives de décisions judiciaires définitives par la procédure de *nazdor* (Résolution intérimaire DH(2006)1 du CM) ;
- les violations que la Cour a constatées en examinant des allégations relatives à des exactions commises par les forces de sécurité en République tchétchène et ailleurs, et qui révèlent d'autres problèmes nécessitant des mesures d'ordre général, y compris celles liées aux disparitions (voir la récente décision de la Cour du 27/07/2006 dans l'affaire *Bazorkina c. Russie*).

57. La Fédération de Russie devrait s'employer de toute urgence à résoudre ces problèmes car ils touchent un grand nombre de personnes dans le pays. En outre, l'arrivée massive devant la Cour de requêtes similaires risque de compromettre l'efficacité du mécanisme de la CEDH.

b. Visite du rapporteur en Fédération de Russie

58. Le Rapporteur salue l'attitude franche et ouverte de la plupart de ses interlocuteurs russes, qui comprennent bien que les problèmes susmentionnés entravent le bon fonctionnement du système judiciaire et même de l'État tout entier. Il convient de mentionner tout spécialement l'esprit très constructif qui anime le Président de la Cour constitutionnelle et le Président de la Cour suprême ; en effet, tous deux ont reconnu l'existence de ces problèmes et encouragé le rapporteur à continuer à participer à la recherche de solutions.

59. Les autorités ont assuré au rapporteur qu'elles considéreraient le traitement des problèmes majeurs comme une tâche prioritaire et qu'elles prendraient les mesures nécessaires à l'adoption rapide des réformes requises par les arrêts de la Cour européenne.

60. La volonté manifeste des responsables russes de s'attaquer aux grands problèmes énumérés plus haut mérite d'être saluée. Le rapporteur tient cependant à souligner que ces problèmes sont d'une telle complexité qu'ils ne pourront être résolus que si tous les acteurs du système judiciaire russe intensifient et unissent leurs efforts.

61. Il reste cependant à établir des stratégies de réforme rigoureuses. Compte tenu des problèmes déjà constatés et de ceux qui seront encore mis en évidence dans de futurs arrêts, le rapporteur a vivement recommandé aux autorités de mettre en place un mécanisme spécial de coopération interinstitutionnelle aux fins de l'exécution des arrêts de la Cour de Strasbourg. En outre, le Parlement et la délégation russe à l'Assemblée devraient systématiquement être associés au processus de mise en œuvre. Le rapporteur est convaincu que ses collègues de la délégation russe étudieront avec attention sa recommandation d'établir un mécanisme et une procédure de contrôle parlementaire de l'exécution des arrêts, ainsi que les autres propositions figurant dans le projet de résolution. Le rapporteur compte également que ses collègues russes favoriseront l'adoption des mesures spécifiques requises par certains arrêts et suivront l'application de ces mesures (pour plus de précisions, voir Annexe III, partie III).

6 http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20051220_Fidoc55.pdf

x. Roumanie

Rotaru c. Roumanie (arrêt du 04/05/2000)

62. La Cour européenne a estimé que la législation roumaine n'indiquait pas assez précisément les limites que les autorités internes devaient respecter dans l'exercice de leur pouvoir de collecter, de conserver et d'archiver des informations concernant la sécurité nationale. En outre, le droit interne ne comportait aucune disposition qui aurait permis au requérant de contester la détention, par les services de renseignement, de données sur sa vie privée, ou de réfuter la véracité de ces informations.

63. Dans sa résolution intérimaire du 5 juillet 2005 (ResDH(2005)57), le Comité des Ministres notait que la loi n°535/2004 sur la prévention et la répression du terrorisme prévoyait désormais une procédure de contrôle judiciaire pour toute mesure de surveillance secrète, y compris dans les cas impliquant des atteintes à la sécurité nationale.

64. Le Comité constatait néanmoins avec regret que, plus de cinq ans après l'arrêt, plusieurs des défaillances relevées par la Cour européenne ne semblaient toujours pas avoir été corrigées, notamment en ce qui concernait la procédure à suivre pour avoir accès aux archives du SRI (le Service roumain de renseignement) qui provenaient des anciens services de renseignement (autres que la *Securitate*), l'absence de réglementation quant à l'ancienneté des informations pouvant être consignées par les autorités, et l'impossibilité de contester la détention de ces informations et, sauf dans certains cas, leur véracité. Le Comité a donc appelé les autorités roumaines à remédier à ces problèmes.

65. Or, le rapporteur constate avec inquiétude que la Roumanie n'a fait état d'aucune évolution depuis l'an dernier. Le rapporteur comprend qu'elle ait rencontré au départ des difficultés objectives rendant difficile l'adoption de cette vaste réforme, mais la durée de la période qui s'est écoulée depuis l'arrêt (6 ans) semble excessive et injustifiée. En conséquence, les autorités roumaines sont vivement encouragées à considérer comme prioritaire la réforme de la loi sur la sécurité nationale et à prévoir son adoption dans un délai raisonnable.

Dalban c. Roumanie (arrêt du 28/09/1999)

66. Dans l'arrêt *Dalban*, la Cour a estimé que la condamnation du requérant à une peine d'emprisonnement pour diffamation en vertu de l'ancien code pénal emportait violation de son droit à la liberté d'expression. Les autorités roumaines ont reporté à septembre 2008 l'entrée en vigueur du nouveau code pénal (adopté le 29/06/2004), qui doit permettre aux personnes faisant l'objet d'une procédure pénale pour diffamation d'invoquer plus largement la vérité comme moyen de défense.

67. Quoiqu'il en soit, à la suite des modifications apportées en juin 2005 au code pénal de 1997 (toujours en vigueur), l'infraction de diffamation n'est plus punissable d'emprisonnement, mais seulement d'une amende. De plus, le Gouvernement a déposé un projet de loi dépénalisant la diffamation, qui a été adopté au cours de l'été 2006.

xi. Turquie

a. Situation générale

68. Concernant l'exécution des arrêts par la Turquie, il est rappelé que le rapporteur a estimé qu'une attention particulière devait être accordée aux problèmes suivants :

- la réouverture de la procédure interne dans l'affaire *Hulki Güneş* ; le requérant continue de purger une peine de prison qui a été prononcée à l'issue d'une procédure dont plusieurs aspects constituent de graves violations du droit à un procès équitable ;
- la nécessité de progresser encore dans la mise en œuvre de l'arrêt *Chypre c. Turquie* ; dans une résolution intérimaire récente (ResDH(2005)44), le Comité des Ministres a notamment demandé à la Turquie de prendre les mesures complémentaires nécessaires pour que soient menées des enquêtes effectives sur le sort des Chypriotes grecs disparus ;

- la mise en œuvre rigoureuse du nouveau cadre juridique visant à garantir le respect de la CEDH par les forces de sécurité, conformément aux dispositions de la récente résolution intérimaire ResDH(2005)43 ;
- l'application, dans le respect de la Convention et de la jurisprudence de la Cour, des dispositions actuelles régissant la liberté d'expression et l'activité des partis politiques, comme le prévoit le nouvel article 90 de la Constitution ;
- l'exécution de l'arrêt *Doğan c. Turquie* du 29/06/2004, qui suppose le règlement du problème de l'indemnisation des personnes déplacées à l'intérieur du pays et de leur retour dans les villages du sud-est.

b. Visite du rapporteur en Turquie

69. Lors de la visite qu'il a effectuée en Turquie du 5 au 7 avril 2006, le rapporteur a examiné les questions ci-dessus avec le ministre des Affaires étrangères, M. Abdullah Gül, et d'autres représentants du Gouvernement, ainsi qu'avec des membres du Parlement turc et des plus hautes instances judiciaires. Il note avec satisfaction que les autorités turques lui ont assuré que toutes les questions de mise en œuvre étaient traitées « en priorité ».

70. Le rapporteur se réjouit notamment des suites données à l'arrêt *Doğan* : la Turquie a adopté et mis en œuvre une nouvelle loi d'indemnisation qui constitue, pour toutes les personnes déplacées à l'intérieur du pays, un recours interne effectif leur permettant d'obtenir réparation pour la destruction de leurs biens. La Cour a d'ailleurs confirmé le caractère effectif de cette voie de recours dans une décision qu'elle a rendue récemment dans l'affaire *İçyer*. Toutefois, les constats faits par la Cour dans l'affaire *İçyer* ne portent pas sur la question de savoir si le requérant, ou les personnes se trouvant dans la même situation, peuvent effectivement retourner dans leurs villages.

71. Concernant les arrêts relatifs à la liberté d'expression, de vastes réformes ont été adoptées, mais il n'est toujours pas certain que les autorités interprètent les nouvelles dispositions conformément à la CEDH. Des doutes subsistent également quant à l'application des règles actuelles régissant les activités des forces de sécurité.

72. Il est très préoccupant de constater qu'aucun progrès n'a été fait dans la mise en œuvre de l'arrêt *Hulki Guneç*, ni sur le plan de la réouverture de la procédure contestée ni sur le plan des mesures *ad hoc* qui permettraient au requérant d'obtenir réparation.

73. L'exécution des arrêts concernant la question chypriote mérite sans aucun doute une attention particulière de la part de l'Assemblée et plus généralement du Conseil de l'Europe. Si la Turquie a accompli de grands progrès, il reste cependant beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne les personnes disparues. L'exécution pleine et entière de tous les arrêts portant sur Chypre constituerait une contribution précieuse et tangible du Conseil de l'Europe au règlement global de la question chypriote. Le rapporteur a tenté de faire passer ce message aux autorités turques et compte qu'elles redoubleront d'efforts pour se conformer pleinement à ces arrêts.

74. Le rapporteur note avec satisfaction que les autorités turques lui ont assuré que toutes les questions de mise en œuvre étaient traitées en priorité. Il a hâte de recevoir des informations sur les résultats obtenus.

xii. Royaume-Uni

a. Situation générale

75. Il y a d'assez nombreux arrêts déjà anciens de la Cour rendus contre le Royaume-Uni qui n'ont pas été pleinement mis en œuvre, généralement du fait de retards dans l'adoption de la législation. Depuis des années, le Comité des Ministres attend que soient adoptées des réformes, notamment législatives, visant par exemple à interdire les châtiments corporels infligés aux enfants (que la Cour considère comme des mauvais traitements), à instaurer une protection juridique appropriée des patients internés en hôpital psychiatrique, à garantir la clarté

et la précision des sommations, et à faire en sorte qu'aucune conclusion négative ne puisse être tirée du silence observé par un accusé durant un interrogatoire auquel ne participerait pas son avocat.

76. Les mesures requises par les arrêts de la Cour constatant des violations de la CEDH par les forces de sécurité en Irlande du Nord revêtent une importance particulière. Si des progrès significatifs ont été accomplis pour prévenir de nouvelles violations analogues, des questions restent cependant en suspens ; ainsi, il incombe toujours au Royaume-Uni de mener des enquêtes effectives sur le décès des requérants, afin de remédier aux vices de procédure mis en évidence par la Cour. A cet égard, il est particulièrement préoccupant que les juridictions internes n'aient pas ordonné le réexamen de décisions anciennes d'abandon des poursuites et que la nouvelle loi sur les commissions d'enquête (*Inquiries Act*) présente apparemment des lacunes en la matière du point de vue de la CEDH.

b. Rapport d'étape au Parlement sur la mise en œuvre des arrêts

77. Le 8 mars 2006, la commission parlementaire mixte sur les droits de l'homme a rendu public son premier rapport d'étape sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour. La commission y fait le point sur les problèmes d'exécution qui restent en suspens et les mesures récemment prises par les autorités pour tenter de les résoudre. Elle y analyse également certaines questions d'ordre général, comme les obstacles à la réouverture des procédures internes et le caractère non rétroactif de la loi sur les droits de l'homme (*Human Rights Act*) ; enfin, la commission formule diverses recommandations visant à améliorer le respect des arrêts de la Cour (voir Annexe III, partie I).

c. Visite du rapporteur au Royaume-Uni

78. Au cours de sa visite au Royaume-Uni, du 8 au 10 mars 2006, le rapporteur a salué le premier rapport d'étape établi par la commission parlementaire mixte sur les droits de l'homme, et l'a qualifié de « modèle à suivre par d'autres organes parlementaires ». Il a exprimé sa reconnaissance à ses collègues britanniques pour avoir, comme il le préconisait, posé des questions parlementaires à leurs gouvernements au sujet des problèmes d'exécution non résolus.

79. Lors de ses entretiens avec les autorités compétentes, le rapporteur a aussi soulevé certains problèmes et discuté des chances de parvenir à une solution. Il a constaté avec satisfaction que, dans la plupart des affaires sélectionnées pour le présent rapport, le Royaume-Uni avait rapidement donné suite aux arrêts de la Cour en adoptant en pratique des mesures transitoires et avait annoncé une réforme juridique garantissant une totale cohérence entre les nouvelles pratiques et les textes juridiques.

80. Le rapporteur a le sentiment que les problèmes de non-exécution des arrêts par le Royaume-Uni trouvent leur origine dans la tradition britannique qui consiste à traiter les problèmes généraux en prenant des mesures pratiques pour les résoudre. Dans les affaires concernées, le Royaume-Uni a fait en sorte que l'action gouvernementale jugée contraire à la Convention ne puisse pas se répéter, sans modifier parallèlement en bonne et due forme la législation ou la politique ayant conduit à l'action contestée.

81. Lorsqu'un État défendeur annonce des réformes juridiques, le Comité des Ministres a tendance à attendre leur adoption formelle (sous la forme de lois) : en effet, ce n'est qu'à partir de ce moment-là qu'il considère que le processus de mise en œuvre est terminé. Les autorités sont donc encouragées à achever les réformes annoncées au Comité des Ministres, à moins qu'elles ne concluent que les mesures adoptées en pratique sont suffisantes et qu'une réforme n'est pas nécessaire. Ainsi seraient dissipés les malentendus concernant les raisons pour lesquelles des affaires restent inscrites pendant des années à l'ordre du jour du Comité des Ministres alors que le problème a été résolu en pratique.

82. Le rapporteur s'est également entretenu avec les autorités de la question problématique du caractère non rétroactif de la loi sur les droits de l'homme et de ses répercussions sur la capacité du Royaume-Uni à honorer son obligation de respecter les arrêts de la Cour de Strasbourg, en particulier en ce qui concerne les mesures individuelles. La possibilité d'invoquer l'article 10 (mesures correctives) de la loi sur les droits de l'homme a été examinée dans ce contexte.

83. L'annexe III au rapport (partie I) contient un exposé détaillé de la situation de (non-)exécution des arrêts de la Cour. Le rapporteur note avec regret que certaines questions d'exécution importantes et anciennes n'ont toujours pas été réglées et appelle les autorités compétentes à remédier à cette situation. Il souligne en particulier la nécessité d'accomplir des progrès rapides et visibles concernant les enquêtes dans l'affaire *McKerr* et d'autres affaires similaires, et d'achever les réformes destinées à interdire de soumettre les enfants à des châtiments corporels, pratique dénoncée par la Cour dans l'affaire *A*.

xiii. Ukraine

a. Situation générale : d'importants problèmes mis en évidence

84. En dépit des réformes globales et approfondies engagées par les autorités, la Cour européenne est maintenant confrontée à une progression constante du nombre de requêtes similaires dirigées contre l'Ukraine, qui mettent en évidence des problèmes structurels liés notamment à :

- la non-exécution récurrente de décisions judiciaires internes rendues contre État et ses entités ;
- des violations du principe de la sécurité juridique du fait de l'annulation de décisions judiciaires définitives par la procédure de *nadzor*, situation encore aggravée par d'importantes atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire (Résolution intérimaire DH(2004)14 du CM).

85. De plus, le problème des mauvais traitements subis en garde à vue a été récemment soulevé par le Comité des Ministres et le rapporteur dans le contexte de l'arrêt rendu par la Cour le 05/04/2005 (et devenu définitif le 05/07/2005) dans l'affaire *Afanasyev c. Ukraine*. L'exécution de cet arrêt semble nécessiter d'importantes mesures individuelles et générales.

b. Récentes mesures visant à améliorer la capacité de l'Ukraine à mettre en œuvre les arrêts de la Cour

86. Une nouvelle loi sur l'exécution des arrêts et l'application de la jurisprudence de la Cour européenne est entrée en vigueur le 3 mars 2006 (texte complet reproduit dans l'Annexe III à ce rapport) Cette loi prévoit un mécanisme de coordination, placé sous la supervision de l'agent du gouvernement auprès de la Cour et destiné à garantir la bonne mise en œuvre des arrêts.

c. Visite du rapporteur en Ukraine

87. Au cours de sa visite, les 19 et 20 juin 2006, le rapporteur a examiné ces questions de manière approfondie avec les autorités ukrainiennes compétentes. Il leur a fait part des inquiétudes du Conseil de l'Europe quant à l'existence de problèmes structurels qui affectent grandement l'efficacité du système judiciaire ukrainien et conduisent à des violations répétées de la CEDH. Il a également souligné la nécessité d'améliorer le cadre juridique et réglementaire concernant les activités de la police et les voies de recours internes, y compris les enquêtes sur les allégations de mauvais traitements et l'indemnisation des victimes. S'agissant de ce dernier point, le rapporteur a suggéré d'adopter des dispositions relatives à l'indemnisation prévoyant que la responsabilité objective de l'État est engagée si des mauvais traitements sont infligés à des personnes en garde à vue et que l'identité des auteurs n'est pas connue.

88. Le rapporteur note avec satisfaction la volonté déclarée des autorités de résoudre les problèmes structurels soulevés par les arrêts de la Cour de Strasbourg et salue l'adoption de la loi susmentionnée relative à l'exécution des arrêts. Les autorités sont encouragées à mettre rapidement cette loi en application, ce qui pourrait inciter d'autres États à faire de même.

89. Par ailleurs, les autorités ont présenté au rapporteur une série de projets de loi décrivant plusieurs stratégies de réforme (voir l'annexe III, partie IV), qui contribueront sans aucun doute à prévenir la répétition de violations semblables. Cela dit, le rapporteur a demandé avec insistance aux autorités d'appliquer dès à présent des mesures transitoires pour venir à bout des problèmes très spécifiques qui sont à l'origine de l'afflux continu de requêtes devant la Cour (ce qui permettra en outre de ne pas engorger davantage la Cour). Le rapporteur a constaté avec regret qu'aucun progrès n'avait encore été signalé dans ce domaine.

90. Enfin, le rapporteur a encouragé une participation plus active du Parlement à la mise en œuvre des arrêts de la Cour. Il a invité les autorités à réfléchir à des moyens appropriés, au sein du Parlement, de promouvoir une coopération étroite entre le Parlement et la commission qui va être créée en vertu de la nouvelle loi sur l'exécution des arrêts de la Cour, dans l'optique de parvenir à des résultats concluants et visibles.

IV. Conclusions

91. Au cours de ses recherches sur les problèmes d'exécution des arrêts mentionnés dans le présent document, le rapporteur a constaté avec beaucoup d'étonnement et d'inquiétude le manque d'accès et de visibilité de divers textes importants produits par le Comité des Ministres dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts (résolutions intérimaires, décisions, communiqués de presse, etc). Ainsi, des résolutions essentielles concernant des problèmes structurels majeurs (dont les résolutions relatives à la durée excessive des procédures en Italie) sont pratiquement introuvables, tant dans la base de données HUDOC que sur le site internet du Comité des Ministres, où le caractère inadapté des outils de recherche rend les recherches extrêmement longues et difficiles. Cette absence de visibilité de la surveillance de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres pourrait être, dans une certaine mesure, à l'origine de certains cas de retard d'exécution mentionnés dans le présent rapport.

92. Il sera donc intéressant de voir dans quelle mesure les rapports annuels sur les activités menées par le Comité des Ministres, qui sont prévus par les Règles du Comité pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables (dont une version révisée a été adoptée le 10 mai 2006), et les réunions tripartites annuelles entre le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le commissaire aux droits de l'homme qu'il est proposé d'instaurer « afin de promouvoir une interaction plus forte en matière d'exécution des arrêts » (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 CEDH aux niveaux national et européen), permettront d'améliorer la situation, qui actuellement n'est pas satisfaisante.

93. Cette visibilité insuffisante de la « surveillance européenne » pourrait aussi expliquer en partie pourquoi des initiatives majeures en faveur d'une supervision nationale effective tendent à passer inaperçues et ne sont pas même remarquées par les membres des organes législatifs et exécutifs des États concernés.

94. En conséquence, le Comité des Ministres doit faire en sorte que son action soit plus transparente et que les textes importants soient facilement accessibles. Les rapports annuels du Comité des Ministres sur l'exécution des arrêts, mentionnés plus haut, ainsi que les réunions tripartites proposées, devraient favoriser considérablement cette évolution. Par ailleurs, il est souhaitable que les États 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). Pour ce faire, les États membres pourront profiter des aides proposées par la Banque de développement du Conseil de l'Europe ; celle-ci a en effet été invitée à faciliter la mise en œuvre de la CEDH, dans le Plan d'action du Sommet de 2005 puis de nouveau dans la Déclaration du Comité des Ministres du 19 mai 2006. Il semble que, dans certaines conditions, la Banque pourra apporter un soutien financier aux États connaissant des problèmes structurels au niveau national. Le rapporteur encourage vivement les États concernés à user de cette possibilité, notamment lorsque cela peut permettre l'exécution rapide d'arrêts révélant d'importants problèmes structurels.

95. En ce qui concerne les États membres, un certain nombre d'initiatives encourageantes ont été constatées par le rapporteur. La préparation d'un premier rapport intérimaire par la Commission jointe des droits de l'Homme du Parlement britannique et le suivi régulier qu'elle assure des progrès effectués par le Royaume-Uni dans l'exécution des arrêts à son encontre est sans aucun doute non seulement un exemple à suivre mais également une contribution importante actuellement en cours dans le but de "ramener les droits de l'Homme à la maison", ou, en d'autres termes, pour renforcer la mise en œuvre de la Convention sur le plan interne (de plus amples informations à ce sujet sont disponibles dans l'annexe III à ce rapport).

96. L'adoption récente, en Italie, de la loi Azzolini, qui crée le fondement juridique de la supervision de l'exécution par le Gouvernement et le Parlement, est une autre initiative encourageante de ce point de vue. L'Assemblée devra observer attentivement les suites qui lui seront données.

97. Le rapporteur encourage vivement les membres des autres parlements nationaux à ne pas se contenter de s'inspirer de ces initiatives, mais à adopter une attitude bien plus proactive au sein de leur organe législatif

pour garantir le respect de la CEDH. D'autres mesures en ce sens pourraient améliorer l'efficacité de l'exécution des arrêts. Les parlements nationaux devraient instaurer des mécanismes spécifiques garantissant un contrôle parlementaire régulier de la mise en œuvre des décisions de la Cour de Strasbourg. De fait, les ministères compétents devraient être tenus de rendre compte au Parlement de manière beaucoup plus stricte de l'exécution rapide des arrêts.

98. Il ressort de l'examen, par l'Assemblée, des problèmes à l'origine des retards et des lacunes observés en matière d'exécution des arrêts, que des améliorations d'ordre plus technique pourraient être apportées sur le plan de l'organisation et de la coordination de l'exécution au niveau national. L'expérience semble montrer la nécessité de disposer d'une instance ayant une fonction de centralisation ou de coordination. Dans certains pays, cette fonction est exercée par le bureau de l'agent du gouvernement auprès de la Cour. L'initiative novatrice de l'Ukraine, qui a donné une reconnaissance juridique au rôle de l'agent du gouvernement auprès de la Cour de Strasbourg et défini les procédures à suivre dans différents types d'affaires, mérite d'être prise en considération (voir l'annexe III, partie IV, 2, pour le texte). L'Assemblée observera attentivement la mise en œuvre de la loi correspondante et ses effets sur l'amélioration de la capacité de l'Ukraine à se conformer rapidement aux arrêts de la Cour.

99. Ces expériences positives laissent penser qu'il faudrait encourager les États membres à créer, par des moyens législatifs ou autres, des mécanismes internes garantissant l'exécution rapide des arrêts de la Cour. Pour que ces mécanismes soient véritablement efficaces et puissent surmonter ou prévenir les désaccords internes, notamment au sujet de la définition de l'autorité responsable, il faudrait veiller à ce qu'ils soient gérés et soutenus au plus haut niveau politique.

100. Le rapporteur note avec intérêt que la Cour s'est employée récemment à intervenir plus activement pour faciliter la mise en œuvre des arrêts, en indiquant plus clairement le type de mesures d'exécution à adopter ; elle a notamment précisé les mesures d'ordre individuel qui étaient requises et souligné la nécessité d'instaurer des voies de recours effectives. Le rapporteur constate toutefois que, généralement, les indications de la Cour restent vagues, du fait de la grande liberté dont dispose l'État défendeur dans le choix des moyens de s'acquitter de l'obligation de se conformer à l'arrêt lui incombant au titre de la Convention. Cette nouvelle tendance observée dans la pratique de la Cour ne réduit donc en rien la nécessité d'une surveillance stricte, par le Comité des Ministres, de l'exécution des arrêts, et renforce l'importance du rôle consultatif joué par le Service de l'exécution des arrêts de la Direction Générale des droits de l'homme (DG-II).

101. La même remarque s'applique à la « procédure d'arrêt pilote » utilisée par la Cour pour traiter des problèmes structurels et ordonner leur règlement : l'efficacité de cette procédure ne peut être garantie que si le Comité des Ministres remplit activement sa mission consistant à déterminer si les mesures d'exécution prises par les États défendeurs sont adéquates et suffisantes. Le rapporteur estime en outre qu'il ne faudrait utiliser cette procédure que dans les affaires ou les groupes d'affaires qui révèlent tous les aspects du problème structurel constaté et permettent donc une évaluation complète du problème. Si ce critère n'est pas appliqué, la procédure pilote risque de créer une situation dans laquelle l'État défendeur ne reçoit pas suffisamment d'indications, ce qui retardera le règlement du problème structurel. Il est nécessaire de mener une réflexion approfondie sur la question pour préserver l'efficacité de la Cour de manière pleine et entière tout en tenant dûment compte de la nature judiciaire de ses procédures.

102. Enfin, le rapporteur observe qu'il existe des liens importants entre la surveillance de l'exécution des arrêts et l'action plus générale visant à améliorer la mise en œuvre de la CEDH par les États membres, comme en témoignent les suites données aux cinq Recommandations mentionnées par le Comité des Ministres à sa 114^e réunion, en mai 2004. Les deux exercices doivent aller de pair et se renforcer mutuellement.

103. En conclusion, le rapporteur suggère que l'Assemblée continue à examiner régulièrement la question de l'exécution des arrêts et évalue, dans le cadre d'un prochain rapport, les suites données à la Résolution et à la Recommandation qu'elle prévoit d'adopter lors de la 4^e partie de sa session de 2006.

ANNEXE I

Résumé des principales difficultés rencontrées dans l'exécution des arrêts au titre des treize États Contractants de la CEDH⁷.

Pays	Affaire / Date du ou des arrêts, de la ou des décisions	Violation(s)	Difficulté(s) persistante(s) dans l'exécution du ou des arrêts ou décisions
1. Bulgarie	Al-Nashif et autres (20/06/02)	Art.5§4, Art.8, Art.13	Procédure interne pendante en ce qui concerne l'autorisation du retour du requérant dans le pays; réforme de la loi sur les étrangers à parachever.
2. France	Lemoine Daniel (17/06/99)	Art.6§1	Adoption de remèdes en faveur du requérant, qui s'est vu refuser l'accès à la justice.
3. Allemagne	Görgülü (26/02/04)	Art.8	Un père attend toujours qu'on lui permette d'accéder à son enfant de cinq ans né hors mariage.
4. Grèce	Dougoz (06/03/01) Peers (29/09/99)	Art.3, Art.5§1 Art.5§4 Art.8	Amélioration des conditions de détention.
5. Italie	Voir Partie III [du document AS/Jur (2005) 35] et document AS/Jur (2005) 32⁸		
6. Lettonie	Slivenko (09/10/03)	Art.8	Restauration du droit du requérant de résider en Lettonie.
7. Moldova et Russie	Ilaşcu et autres (08/07/2004)	Art.3, Art.34, Art.5§1	Des requérants restés en détention doivent être libérés.
8. Pologne	Voir Partie V [du document AS/Jur (2005) 35] et document AS/Jur (2005) 32		
9. Russie	Kalashnikov (15/07/02)	Art.3, Art.5§3, Art.6§1	Amélioration des conditions de détention.
10. Roumanie	Rotaru (04/05/00)	Art.8, Art.13, Art.6§1	Réforme des lois relatives aux activités des services secrets.
	Dalban (28/09/99)	Art.10	Entrée en vigueur des nouvelles dispositions du Code pénal relatives à la diffamation.
11 Turquie	Voir Partie IV [du document AS/Jur (2005) 35] et document AS/Jur (2005) 32		
12. Royaume-Uni	McKerr (04/05/01) Finucane (01/07/03) et 4 autres affaires	Art.2	Des enquêtes effectives sont à conduire dans les affaires en question. Les réformes législatives et autres doivent être parachevées pour que ces enquêtes soient assorties de sauvegardes suffisantes en matière de procédure.
	Murray John (08/02/96) et 4 autres affaires	Art.6§1, Art.6§3	Entrée en vigueur de l'Article 36 de l'Ordonnance 999 sur les preuves en matière pénale (Irlande du Nord), qui a trait à l'illégalité des conclusions tirées du silence d'un suspect avant que celui-ci ait pu accéder à un avocat.
	A. (23/09/98)	Art.3	Des réformes législatives et autres doivent interdire effectivement, en Écosse et en Irlande du Nord, les châtiments corporels infligés à des enfants en violation de l'Article 3. Possibilité de prendre d'autres mesures pour mettre en place une dissuasion efficace de ce genre de sévices dans tout le Royaume-Uni.
	Hashman et Harrup (25/11/99)	Art.10	Réformes législatives et autres visant à garantir que les ordonnances de mise en liberté conditionnelle soient suffisamment claires et précises.
	Faulkner Ian (30/11/99)	Art.6§1	Adoption d'un régime statutaire pour l'assistance judiciaire dans les affaires civiles à Guernesey.
	Johnson Stanley (24/10/97)	Art.5§1	Adoption d'un nouveau projet de loi sur la santé mentale, dont est actuellement saisi le Parlement.
13. Ukraine	Sovtransavto Holding (25/07/02)	Art.6§1, Art.1 du Protocole n°1	Adoption de mesures concrètes visant à prévenir l'immixtion du pouvoir exécutif dans les affaires de la justice. Il faut continuer à développer la formation des juges relative à la CEDH. La réforme de la procédure civile doit être parachevée en vue d'abolir le pouvoir qu'ont les procureurs de demander l'annulation.

⁷ Texte pris de l'annexe du document AS/Jur (2005) 35.

⁸ http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20050620_Fjdoc35.pdf -
http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2005/20050609_Fjdoc32.pdf

ANNEXE II

Textes des communiqués de presse parus après des visites du Rapporteur au Royaume-Uni, Turquie, Fédération de Russie, Ukraine & Italie (en ordre chronologique)

A. Visite du Rapporteur au Royaume-Uni

Le rapporteur a salué de "modèle" le rapport parlementaire sur la mise en oeuvre des décisions de la Cour par le Royaume-Uni

Londres, le 10.03.2006 - Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), Rapporteur pour la mise en oeuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, s'est rendu en visite d'information au Royaume-Uni du 8 au 10 mars. Il y a rencontré des parlementaires et des fonctionnaires de divers ministères pour discuter de questions pendantes concernant la mise en œuvre des décisions de la Cour par le Royaume-Uni.

Le premier rapport d'étape du Comité mixte parlementaire sur les Droits de l'Homme concernant la mise en oeuvre des décisions de Strasbourg par le Royaume-Uni, rendu public le 8 mars, a été salué par M. Jurgens comme « un modèle à suivre par d'autres organes parlementaires ».

Cette visite était la première d'une série qui amènera M. Jurgens à se rendre en Italie, en Turquie, en Fédération de Russie et en Ukraine, dans le cadre de la préparation de son 6ème rapport pour l'Assemblée Parlementaire sur ce sujet. La priorité sera accordée à l'étude des 13 États membres qui rencontrent d'importants retards ou difficultés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour, notamment les cinq pays dans lesquels le Rapporteur se sera rendu.

Pour plus d'information sur le rapport parlementaire consulter : UK parliamentary report on implementation of Strasbourg judgments

B. Visite du Rapporteur en Turquie

Le rapporteur de l'Assemblée en Turquie : 'Il est impératif que les arrêts de la Cour de Strasbourg soient respectés'

[07/04/2006] « Il est impératif que les arrêts de la Cour de Strasbourg soient respectés » a déclaré Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), rapporteur sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, au terme de sa visite en Turquie (5-7 avril 2006).

M. Jurgens a rencontré le Ministre des Affaires étrangères, Abdullah Gül, des représentants du Parlement turc, du gouvernement, de l'administration et du corps judiciaire dans le but de discuter des solutions possibles aux problèmes en suspens.

Il a discuté également de la mise en œuvre des récentes réformes judiciaires et constitutionnelles, et de leur entière conformité avec les arrêts de la Cour européenne, en particulier dans les affaires d'abus par les membres des forces de sécurité, d'atteintes injustifiées à la liberté d'expression et de dissolution des partis politiques, ainsi que les questions non résolues dans l'exécution de l'arrêt Chypre c. Turquie.

Il a toutefois ajouté que les autorités turques lui avaient donné l'assurance qu'elles traitaient « en priorité » toutes les questions relatives à la mise en œuvre.

C. Visite du Rapporteur en Fédération de Russie

Mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme : réunions à Moscou 'très fructueuses'

[31/05/2006] Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), Rapporteur de l'APCE sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), a qualifié les discussions qu'il a eues lors de sa visite de 2 jours à Moscou de « très fructueuses ». Après le Royaume-Uni et la Turquie, cette visite est la troisième d'une série de cinq – les prochaines étant prévues en juin et juillet, respectivement en Ukraine et en Italie. Le rapport de M. Jurgens se penchera sur les 13 états membres qui rencontrent d'importants retards ou difficultés. La visite effectuée en Russie par Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), Rapporteur sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, a eu lieu du 30 au 31 mai. Au cours de sa visite, le Rapporteur a rencontré de hauts représentants des autorités russes, dont les membres du Parlement russe, les Présidents de la Cour Constitutionnelle et de la Cour Suprême, le Procureur Général, le Service Fédéral sur l'exécution des peines, le conseiller juridique auprès du Président de la Fédération de Russie ainsi que les représentants de l'administration présidentielle et gouvernementale.

A la suite de discussions très fructueuses, la Rapporteur a reçu des garanties de la part des autorités russes que les plus importants problèmes liés à la mise en œuvre des arrêts de la Cour seront abordés en priorité, afin de permettre une adoption rapide des réformes nécessaires exigées par les jugements de Strasbourg. Parmi les sujets abordés, figuraient l'amélioration des conditions de détention préventive, le problème de la sécurité juridique et de l'efficacité du système judiciaire, la prévention d'abus exercés par les forces de sécurité et la mise en œuvre du jugement concernant le cas Ilascu. Le problème de l'amélioration des mécanismes internes permettant une meilleure mise en œuvre des arrêts de la Cour a aussi été abordé.

D. Visite du Rapporteur en Ukraine

20/05/2006 Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), rapporteur sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, s'est rendu en Ukraine les 19 et 20 juin.

Au cours de sa visite, le rapporteur a rencontré des représentants du Parlement ukrainien, du gouvernement, de l'administration et du corps judiciaire dans le but de discuter des problèmes de mise en œuvre les plus urgents, parmi lesquels figuraient la sécurité juridique et l'indépendance du système judiciaire, la non-exécution des décisions de justice internes et la prévention de violences en garde à vue. Le problème de l'amélioration des mécanismes internes permettant une meilleure mise en œuvre des arrêts de la Cour a aussi été abordé.

Le rapporteur a salué la nouvelle Loi relative à la mise en œuvre des arrêts de la Cour de Strasbourg par l'Ukraine et a encouragé les autorités à résoudre en priorité les problèmes en suspens. Les autorités ont reconnu les problèmes à la base des requêtes, dont bon nombre d'entre elles sont répétitives, et qui aboutissent devant la Cour. Elles cherchent activement des solutions à travers de nouvelles lois et la formation des juges. Cependant, les difficultés sont telles qu'il ne sera pas possible de trouver des solutions rapides.

Après le Royaume Uni, la Turquie et la Fédération de Russie, la visite du rapporteur à Kiev est la 4^{ème} d'une série de 5, qui s'achèvera en juillet en Italie. Ces visites ont lieu dans le cadre du sixième rapport sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour. La priorité sera accordée à l'étude des 13 États membres qui rencontrent d'importants retards ou difficultés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour, notamment les cinq pays dans lesquels le Rapporteur se sera rendu.

E. Visite du Rapporteur en Italie

Jurgens dit "L'Italie ne fait pas encore assez"

7/07/2006 La visite effectuée en Italie par Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC), Rapporteur de la Commission des questions juridiques de l'Assemblée parlementaire sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, a eu lieu cette semaine du 5 au 7 juillet.

Au cours de sa visite, le Rapporteur a rencontré des représentants du Parlement italien, du gouvernement, de l'administration et du corps judiciaire dans le but de discuter des problèmes de mise en œuvre les plus importants tels que la durée excessive et inacceptable des procédures judiciaires, les « expropriations indirectes » et la nécessité de rouvrir les procédures judiciaires afin d'effacer les conséquences des procès jugés injustes par la Cour européenne des droits de l'Homme.

Le rapporteur a salué la nouvelle "Loi Azzolini", le projet de texte sur la réouverture des procédures judiciaires, ainsi que les autres efforts de réforme, insistant sur le besoin de « *mesures rapides afin de garantir que la Cour de Strasbourg et le Comité des Ministres ne soient pas étouffés par les affaires italiennes* ». Il a demandé instamment aux autorités, et en particulier à ses collègues parlementaires, de résoudre en priorité les problèmes en suspens.

Après le Royaume-Uni, la Turquie, la Fédération de Russie et l'Ukraine, la visite du rapporteur à Rome est la dernière d'une série de cinq. Ces visites ont lieu dans le cadre du sixième rapport sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme. La priorité sera accordée à l'étude des 13 États membres qui rencontrent d'importants retards ou difficultés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour, notamment les cinq pays dans lesquels le Rapporteur s'est rendu.

Note : pour plus d'information sur le travail du Rapporteur sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, veuillez consulter les documents suivants: Note introductive ; Note introductive supplémentaire ; Document de travail.

ANNEXE III

Données générales relatives aux Etats où s'est rendu le rapporteur⁹

Table des matières

Première partie : visite du rapporteur au Royaume-Uni

1)	Programme de la visite.....	28
2)	Résumé du rapport du Comité mixte sur les droits de l'homme (8 mars 2006).....	28
3)	État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour.....	29

Deuxième partie : visite du rapporteur en Turquie

1)	Programme de la visite.....	33
2)	État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour.....	33

Troisième partie : visite du rapporteur en Fédération de Russie

1)	Programme de la visite.....	42
2)	État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour.....	42
3)	Informations que les autorités russes ont fournies par écrit après la visite du rapporteur (extraits)	44

Quatrième partie : visite du rapporteur en Ukraine

1)	Programme de la visite.....	49
2)	Texte de la Loi 2006 relative l'exécution des arrêts et à l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme	49
3)	État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour.....	56

Cinquième partie : visite du rapporteur en Italie

1)	Programme de la visite.....	59
2)	État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour.....	59

⁹ Le rapporteur était accompagné de M. Andrew Drzemczewski, Chef du Secrétariat de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, pour sa visite au Royaume-Uni, en Turquie et en Italie, ainsi que de Ms Isild Heurtin, Secrétaire adjointe de la commission, pour sa visite en Russie et en Ukraine.

PREMIÈRE PARTIE : visite du rapporteur au Royaume-Uni

1) Programme de la visite

Mercredi 8 mars 2006

- 14 :00 Réunion avec des responsables du Bureau du Procureur Général
- 15 :15 Réunion avec des membres de la Commission jointe parlementaire des droits de l'homme
- 18 :00 Réunion informelle avec Lord Lester de Herne Hill et M. David Anderson, QC

Jeudi 9 mars 2006

- 09 :30 Réunion avec M. John Granger, Conseiller juridique adjoint et agent du gouvernement devant la Cour EDH, Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth (M. Granger a également participé à toutes les réunions du matin qui suivent)
- 10 :00 Réunion avec Mme Nasrin Khan, Ministère de l'intérieur
- 10 :30 Réunion avec Mme Emma Brown et Mme Alison Foulds, Ministère de l'intérieur
- 11 :30 Réunion avec Mme Sandra Walker, Ministère de l'éducation
- 12 :30 Réunion avec Mme Emma Harrison et Mr Richard Rook, Ministère de la santé

Soir : Dîner de travail avec M. Tony Lloyd, Président de la délégation britannique auprès de l'Assemblée parlementaire et M. Tom Goldsmith, Secrétaire de délégation.

Vendredi 10 mars 2006

- 09 :00 Réunion avec M. Tim Morris, Chef du Département des organisations internationales et Bureau du Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth et Mark Armstrong
- 10 :15 Réunion avec M. Edward Adams et des membres de l'équipe des droits de l'homme, Ministère des affaires constitutionnelles

2) Résumé du rapport de la commission parlementaire mixte sur les droits de l'homme : Application des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Premier rapport intérimaire (8 mars 2006)

« Dans ce rapport, la commission analyse les progrès accomplis dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme concluant que le Royaume-Uni a violé la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH). La commission a maintenu la procédure suivie par son prédécesseur au cours de la législature antérieure, qui consiste à contrôler les mesures d'application générales adoptées après le prononcé de ces arrêts, en écrivant au ministre concerné pour lui demander des informations sur les dispositions envisagées. Le présent rapport comprend la correspondance de la commission avec les ministres concernant les affaires portées devant la Cour et analyse les progrès réalisés dans l'exécution des arrêts pour chaque affaire.

Au chapitre 2 du rapport, la commission examine plusieurs questions juridiques et procédurales à caractère général, soulevées par les arrêts de la Cour. Elle réitère la recommandation de la précédente commission selon laquelle le gouvernement devrait mettre à la disposition du public un plus grand nombre d'informations à jour sur l'application des arrêts (paragraphe 7).

La commission relève que le retard dans l'exécution de certains arrêts de la Cour constitue un sujet de préoccupation ; elle met en lumière plusieurs affaires pendantes au sujet desquelles les discussions sur les mesures d'application à prendre n'ont toujours pas abouti (paragraphe 8 à 14).

La commission observe que les requérants qui ont eu gain de cause auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme ont parfois du mal à obtenir réparation dans l'affaire qui les concerne car les mesures générales d'exécution des arrêts ne s'appliquent pas toujours rétrospectivement à eux. La commission recommande de prendre en compte, lors de l'élaboration des lois ou des ordonnances correctives faisant suite aux arrêts de la Cour, la situation de chaque requérant dans le cadre de l'affaire qui a conduit aux mesures correctives ainsi que la situation de ceux dont le cas est analogue (paragraphe 15).

Un autre problème est dû au fait que lorsque la violation de la Convention s'est produite avant l'entrée en vigueur de la loi de 1998 sur les droits de l'homme, il n'y a pas d'obligation de réparation en droit national, suite à la décision de la Chambre des Lords dans l'affaire *McKerr*. La commission prend acte que le gouvernement a donné l'assurance qu'il appliquera les mêmes normes, que les affaires en question soient antérieures ou postérieures à la loi sur les droits de l'homme, mais note avec inquiétude que l'exécution de l'arrêt dans l'affaire *McKerr*, comme dans d'autres affaires similaires, tarde à venir (paragraphe 18).

La commission souligne que lorsque la Cour européenne constate qu'une condamnation a été prononcée en violation des droits garantis par la Convention, il n'est pas toujours possible de rouvrir la procédure pour un réexamen de la condamnation. La commission recommande au gouvernement d'étudier les moyens de réformer la législation pour permettre la réouverture de la procédure dans les affaires où elle s'impose, suite aux arrêts rendus par la Cour européenne des Droits de l'Homme (paragraphe 23).

Au chapitre 3, la commission commente les mesures d'exécution prises dans plusieurs affaires qu'elle a examinées au cours de la présente législature. Il s'agit, en particulier, des affaires suivantes :

- *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, concernant le droit à un procès équitable et à la liberté d'expression des défendeurs dans l'affaire « *McLibel* » ;
- *Beet c. R.U. et Lloyd c. R.U.* concernant le droit à un procès équitable et le droit à la liberté des personnes incarcérées pour n'avoir pas payé leurs amendes ou leurs impôts locaux ;
- *Crowther c. R.U.*, concernant le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable dans le cadre d'une procédure d'application d'une ordonnance de confiscation ;
- *King c. R.U.* concernant le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable dans le cadre des enquêtes diligentées par le fisc et des recours ;
- *Hirst c. R.U.*, concernant le droit de vote des détenus, affaire que la commission a précédemment commentée dans son rapport sur le projet de loi concernant l'administration électorale ;
- *Whitfield c. R.U.*, concernant le droit à un tribunal indépendant et à un conseil juridique des détenus inculpés de manquement à la discipline ;
- *Blackstock c. R.U.*, concernant l'incidence sur le droit à la liberté des retards dans l'examen de la légalité de la détention d'un condamné à une peine perpétuelle discrétionnaire ;
- *Hooper c. R.U.*, concernant le droit à un conseil juridique et celui de prendre la parole devant le tribunal dans le cadre de procédures visant à émettre une sommation de bonne conduite ;
- *Henworth c. R.U.*, concernant le droit à un procès dans un délai raisonnable dans le cadre de poursuites pénales ;
- *Massey c. R.U.*, concernant aussi la durée excessive de la procédure pénale ;
- *B et L c. R.U.*, concernant l'interdiction du mariage entre beau-père et belle-fille, affaire au sujet de laquelle la commission fera sous peu un rapport distinct concernant le projet d'ordonnance corrective élaboré pour remédier à l'incompatibilité ;
- *Roche c. R.U.*, concernant le droit au respect de la vie privée et à l'accès aux informations sur les tests auxquels le requérant a participé dans les locaux de l'établissement de défense chimique et biologique de Porton Down et,
- *Yetkinsekerci c. R.U.*, concernant la durée excessive de la procédure pénale ».

Pour le texte complet du rapport voir le site web :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/133/13303.htm>

3) État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour¹⁰

Affaire John Murray c. Royaume-Uni, requête n°1873 /91, arrêt du 8/02/96 - Grande Chambre
Résolutions intérimaires ResDH (2000)26 et ResDH (2002)85

État actuel du dossier : aucun nouveau développement à mentionner.

¹⁰ Sources : Ordres du jour annotés et autres documents du Comité des Ministres et/ou informations fournies au Rapporteur par les autorités de l'Etat concerné.

Mesures en attente : les modifications exigées à la législation pertinente de l'Irlande du Nord – dont les plus importantes concernent le chapitre 36 de l'ordonnance de 1999 sur la preuve dans les enquêtes de police et les investigations pénales (interdiction d'interpréter le mutisme des suspects avant qu'ils n'aient été mis en relation avec leur conseil) et dont la préparation remonte à 1999 – ne sont toujours pas entrées en vigueur comme initialement prévu (c'est-à-dire pour l'été 2006). Le gouvernement considère que la nouvelle disposition ne peut être appliquée tant qu'il n'en a pas fini avec l'examen de la législation qui concerne la preuve dans les enquêtes de police et les investigations pénales et du code des règles à suivre en Irlande du Nord. Cet examen est toujours en cours. Il est donc vraisemblable qu'aucune initiative gouvernementale ne fasse l'objet d'un dépôt devant le parlement avant l'automne 2006 pour proposer des modifications aux règles et codes dont il vient d'être question.

Dans l'intervalle, les mesures provisoires sont toujours en vigueur. Les instructions administratives déjà élaborées en 1998 à l'intention des forces de police et des parquets d'Irlande du Nord sont toujours appliquées dans les faits et évitent ainsi de nouvelles violations du droit ; elles visent à garantir la prise de contact avec un avocat avant que les suspects ne soient interrogés par les services répressifs et veillent à ce que les procureurs ne puissent se prévaloir du droit d'interpréter les silences d'un suspect dans un sens qui lui serait défavorable pendant des interrogatoires de police qui auraient lieu en l'absence d'un avocat,

Affaire Johnson Stanley c. Royaume-Uni, requête n° 22520/93, arrêt du 24/10/97

État actuel du dossier : après la visite du rapporteur au Royaume-Uni, le Comité des Ministres a décidé de clore l'examen de cette affaire.

L'affaire Johnson concerne le maintien en détention du requérant pendant trois ans et demi dans un hôpital, bien qu'il n'ait plus souffert de troubles mentaux et dans l'attente de son hébergement dans un foyer (violation de l'article 5, § 1 de la Convention).

Au départ, il avait été annoncé que l'exécution de l'arrêt serait suivie d'une réforme de la loi sur la santé mentale. Cela dit, avant que cette législation ait pu être adoptée, la Chambre des Lords s'était prononcée contre une jurisprudence antérieure dont elle considérait qu'elle était en conflit avec les exigences de l'article 5 ; cette décision avait défini les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics devaient appliquer la législation pour éviter d'autres violations du droit. Après avoir reçu l'assurance que la nouvelle position juridique ne risquait pas d'être compromise par le projet de loi, le Comité des Ministres a clos le dossier.

Affaire A. c. Royaume-Uni, requête n° 25599/94, arrêt du 23/09/98 ; Résolution intérimaire ResDH (2004)39

État actuel du dossier : il y a eu des évolutions positives en Irlande du Nord concernant l'adoption de nouvelles lois. Aucun nouveau développement positif n'a pu être constaté en Écosse ou en Angleterre ni au pays de Galles.

Dans cette affaire, il convient de rappeler que les exigences étaient les suivantes : adoption de mesures législatives ou d'autres réformes de nature à interdire de façon effective les châtiments corporels imposés à des enfants et dont la rigueur équivaldrait à une violation de l'article 3 de la Convention ; compte tenu de la vulnérabilité des victimes et de l'impossibilité où elles sont de se protéger elles-mêmes, adoption d'autres mesures qui garantissent l'interdiction de tels mauvais traitements sur tout le territoire du Royaume-Uni.

Angleterre et pays de Galles : des mesures dissuasives contre les mauvais traitements à l'égard des enfants sont toujours attendues qui permettraient, par exemple, de sensibiliser l'opinion sur cette question par le biais, notamment, de conseils destinés aux services sociaux et aux parents.

L'article 58 de la loi de 2004 sur l'enfance ne retient la possibilité d'un châtiment physique que dans le cas d'accusations de voies de fait simples. Il semble que cette loi de 2004 sur l'enfance interdise les châtiments physiques qui contreviennent aux dispositions de l'article 3.

Irlande du Nord : tout comme en Angleterre et au pays de Galles, des mesures dissuasives contre les mauvais traitements à l'égard des enfants sont toujours attendues qui permettraient, par exemple, de sensibiliser l'opinion sur cette question par le biais, notamment, de conseils destinés aux services sociaux et aux parents.

Le projet d'ordonnance portant réforme de la loi (dispositions diverses – Irlande du Nord) a été déposé devant le parlement le 12 juin 2006. Dès que ce projet aura été examiné et voté, la situation en Irlande du Nord sera la même qu'en Angleterre et au pays de Galles.

Écosse : Des informations concernant les mesures dissuasives à adopter et des exemples de la jurisprudence sont toujours attendus.

Des doutes subsistent sur le point de savoir si la loi écossaise qui prévoit des « châtiments justifiables » tels que visés par l'article 51 de la loi sur la Justice pénale (Écosse) d'octobre 2003 respecte les exigences de la Convention ; le Comité des Ministres avait demandé que lui soient fournis des exemples de la jurisprudence afin de pouvoir évaluer de quelle manière la législation est appliquée concrètement.

Affaire Hashman et Harrup c. Royaume-Uni, requête n° 25549/94, arrêt du 25/11/1999 ; Résolution intérimaire ResDH (2005)59

État actuel du dossier : quelques progrès ont été constatés. Au tout début de janvier 2006, les autorités du Royaume-Uni ont fait savoir qu'elles exécuteraient l'arrêt de la Cour par l'adoption d'une directive de nature à garantir (a) que les conditions et modalités visées par les sommations de bonne conduite soient plus précises ; (b) que des préavis adéquats soient prévus pour laisser aux intéressés le temps de se préparer et de rédiger leurs déclarations ; et (c) que le représentant légal soient entendu, comme l'exige l'article 6 de la Convention.

Il faut rappeler que, dans cette affaire, des réformes législatives ou autres ont été jugées indispensables pour garantir que les sommations de bonne conduite soient suffisamment claires et précises.

Aucune information n'est encore venue confirmer l'adoption de cette directive.

Parmi les mesures provisoires adoptées figure une directive à l'intention des procureurs qui a été publiée au Recueil de jurisprudence n° 6 (2000) du parquet général de la Couronne ; elle vise à éviter que ces magistrats ne demandent aux tribunaux l'adoption de sommations de bonne conduite sauf s'il existe des preuves d'un comportement passé qui, s'il se répétait, serait de nature à constituer une atteinte à l'ordre public. La directive en cause suggère également que les tribunaux soient incités à faire en sorte que le comportement à proscrire soit très clairement spécifié dans le texte de la sommation.

Affaire Faulkner Ian c. Royaume-Uni, requête n° 303 08/96, arrêt du 30/11/99 - règlement amiable

Conformément aux engagements souscrits dans le cadre du règlement amiable, il convient de mettre sur pied un système d'aide judiciaire au civil permanent. Pour le moment, des tentatives ont été faites en vue de transformer le régime provisoire d'aide judiciaire – qui ne bénéficie d'aucun statut – en un système protégé par un statut permanent. Le 26 mai 2005, les États de Guernesey ont approuvé les propositions contenues dans leur premier rapport sur l'aide judiciaire qui définissaient la portée de ce projet de statut de système d'aide judiciaire et visaient également à obtenir l'approbation indispensable pour engager d'autres négociations avec le barreau de Guernesey. Le bureau de l'administrateur juridique de ce régime d'aide judiciaire est désormais protégé par son statut.

Le système provisoire d'aide judiciaire au civil existe depuis le 1^{er} janvier 2002. Les autorités ont indiqué que le régime extra-statutaire donnait de bons résultats et que les obligations internationales du Royaume-Uni étaient pleinement satisfaites. Il semble qu'il n'y ait eu aucune plainte au cours des dernières années à propos de la disponibilité de l'aide judiciaire au civil.

Affaire McKerr c. Royaume-Uni, requête n° 28883/95, arrêt du 04/05/01, définitif le 04/08/01

Affaire Finucane c. Royaume-Uni, requête n° 29178/95, arrêt du 01/07/03, définitif le 01/10/03 et 4 autres affaires

Les tout derniers documents publics relatifs à ce groupe de requêtes (CM/Inf (2006)4 révision 2 et Addendum révision 3) montrent que des progrès significatifs sont en cours en ce qui concerne les mesures générales. Lors de sa 948^e réunion (novembre 2005), le Comité des Ministres a décidé de clore l'examen de plusieurs problèmes soulevés par les arrêts en cause. Les questions relatives à la portée des investigations, les éventuelles conclusions auxquelles elles pourraient conduire, la possibilité de contraindre les personnes qui ont tiré sur le

défunt à participer aux investigations en qualité de témoins, la divulgation de déclarations des témoins avant leur comparution dans le cadre de l'information judiciaire et l'accès des représentants des familles à l'aide judiciaire, sont autant de questions qui ont trouvé une solution.

Pour autant, l'examen de **six autres considérations relatives aux mesures générales en jeu dans ces affaires** n'est pas clos, en dépit des progrès constatés à cet égard. Ainsi, la question posée par l'absence d'indépendance des officiers de police chargés d'enquêter sur des incidents dans lesquels leurs collègues sont impliqués a pu trouver un commencement de solution grâce à la création d'un « médiateur des forces de police » et par le recours à des forces de police extérieures à l'affaire. Cela dit, il reste toujours à clarifier la question des pouvoirs de ce médiateur par rapport aux officiers de police en retraite. Les autorités du Royaume-Uni travaillent également à résoudre le problème de la lenteur des investigations. Le service des coroners a été modernisé et ses effectifs renforcés. Ces réformes sont actuellement en cours de mise en œuvre et des informations devraient être communiquées prochainement sur les progrès réalisés et sur leur impact.

En ce qui concerne les mesures individuelles, il reste encore beaucoup à faire au regard de l'obligation persistante du Royaume-Uni sur laquelle insistait la Résolution intérimaire adoptée dans cette affaire, en vue de mener des investigations efficaces dans les dossiers en cause. L'affaire *McKerr* fera l'objet d'une enquête confiée au médiateur de la police tandis que les affaires *Shanaghan* et *Kelly et autres* seront renvoyées devant le « Historical Enquiries Team ». Dans ces affaires, les informations relatives à la chronologie qui conditionne le début des investigations, n'ont toujours pas été communiquées. Actuellement, les affaires *Jordan* et *McShane* font toujours l'objet d'une investigation. L'an dernier, quelques progrès ont été constatés dans la procédure *McShane*. La procédure *Jordan* a été suspendue dans l'attente de plusieurs procédures de contrôle en révision actuellement en cours devant la Chambre des Lords. Dans l'affaire *Finucane*, les autorités du Royaume-Uni ont récemment précisé que la troisième enquête diligentée par Sir John Stevens devrait servir de base aux mesures individuelles à prendre dans ce dossier. L'engagement pris d'ouvrir une enquête publique – dans les conditions prévues par la loi de 2005 sur l'Instruction – renvoie à la position politique adoptée par le Royaume-Uni à la suite des conversations engagées avec l'Irlande du Nord à Weston Park en 2001 : cet engagement ne doit donc pas être considéré comme une exigence qui résulterait des obligations souscrites par le Royaume-Uni aux termes de l'article 46 de la Convention, lesquelles sont satisfaites par la réouverture de l'enquête de police. D'autres informations sur cette affaire devraient être prochainement communiquées.

DEUXIÈME PARTIE : visite du rapporteur en Turquie

1) Programme de la visite

Mercredi 5 avril 2006

- 17 :00 Réunion avec M. Nuri OK, Procureur Général, Cour de Cassation
18 :30 Réunion informelle avec M. Abdulkadir Kaya, ancien responsable du Ministère de la justice chargé de la formation relative à la CEDH des juges et des procureurs

Jeudi 6 avril 2006

- 09 :30 Réunion avec M. Haşim Kiliç, Président *ad interim* la Cour constitutionnelle
11 :00 Réunion avec M. l'Ambassadeur Hasan Göğüş, Directeur Général des affaires politiques multilatérales, Ministère des affaires étrangères
11 :30 Réunion avec M. l'Ambassadeur Haydar Berk, Directeur Général des Relations politiques bilatérales, aviation et affaires maritimes, Ministère des affaires étrangères
12 :30 Déjeuner de travail organisé par M. Abdülkadir Ateş, membre de la délégation turque auprès de l'Assemblée parlementaire
14 :30 Réunion avec M. Mehmet Elkatmış, Président de la Commission d'enquêtes des droits de l'homme de la Grande assemblée nationale de Turquie
15 :30 Réunion avec M. Amir Çiçek, Président du développement stratégique, Ministère de l'intérieur
16 :30 Réunion avec M. Mustapha Taşkesen, Président de la Présidence des droits de l'homme
17 :30 Réunion avec M. Abdullah Gül, Ministre des Affaires étrangères
20 :00 Dîner organisé avec M. Murat Merçan, Président de la délégation turque auprès de l'Assemblée parlementaire

Vendredi 7 avril 2006

- 11 :30 Réunion avec M. Ergin Ergül, Directeur Général *ad interim* pour le droit international et les relations extérieures, Ministère de la justice

2) État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour¹¹

Affaire Loizidou c. Turquie, requête n° 15318/89, arrêts des 18/12/96 (au principal) et 28/07/98 (satisfaction équitable) ; Résolutions intérimaires DH (99)680, DH (200)105 et ResDH (2001)80 ; Résolutions intérimaires ResDH (2003)190 et ResDH (2003)191 ;

Dans l'affaire *Loizidou*, le Comité des Ministres a indiqué dans sa Résolution intérimaire ResDH (2003)191 qu'il allait à nouveau se pencher sur cette affaire en temps opportun, compte tenu des propositions faites en ce sens à la fin de l'année 2005. Lors de leur 948^e réunion (novembre 2005), les Délégués sont convenus d'inclure l'affaire à leur Ordre du jour et ont alors décidé d'examiner à nouveau la question lors de leur 955^e réunion (février 2006). Depuis lors, l'affaire a été inscrite à l'ordre du jour de plusieurs réunions. Le Comité des Ministres ouvrira à nouveau ce dossier lors de sa 976^e réunion (octobre 2006).

Dans l'intervalle, le Cour a rendu son arrêt dans l'affaire *Xenides-Arestis*. Il s'agit d'une requête similaire au cas *Loizidou*. Dans cet arrêt en date du 22 décembre 2005, la Cour a conclu que « ...État défendeur doit trouver une solution qui garantisse la protection effective des droits visés aux articles 8 de la Convention et 1 du Protocole n° 1, s'agissant des droits de ce requérant mais aussi de toutes requêtes similaires pendantes devant la Cour. Cette solution doit être proposée dans les trois mois comptés à partir de la date à laquelle le présent arrêt a été rendu et la réparation correspondante doit être accordée dans les trois mois qui suivent. » Cette dernière période a pris fin le 22 juin 2005. Dans l'intervalle, les autorités de la « République turque de Chypre du Nord » (RTCN) ont adopté une nouvelle loi d'indemnisation en décembre 2005. La Cour a réservé ses conclusions à propos de l'application de l'article 41 de la Convention.

11 Sources : Ordres du jour annotés et autres documents du Comité des Ministres et/ou informations fournies au rapporteur par les autorités de l'Etat concerné.

Chypre c. Turquie, requête n° 25781/94, arrêt du 10/05/01 – Grande Chambre ; Résolution intérimaire ResDH (2005)44 :

Le problème posé par les tribunaux militaires avait été réglé par la Résolution intérimaire adoptée en juillet 2005 par le Comité des Ministres. La question avait été tranchée par un arrêt de la « Cour constitutionnelle de la République turque de Chypre du Nord (RTCN) ».

En ce qui concerne la question des conditions de vie des Chypriotes grecs établis dans le nord de l'île, des progrès très significatifs ont été constatés, en particulier en matière d'éducation et de liberté de religion. S'agissant de l'éducation, un décret a été pris en mai 2005 (et amendé en novembre de la même année) qui pose les principes généraux du fonctionnement des établissements scolaires à statut spécial ; d'autres travaux législatifs sont en cours qui devraient constituer une base stable et durable pour le bon fonctionnement des écoles à statut spécial. Depuis septembre 2005, l'école secondaire de Rizokarpasso dispense la totalité des cours du secondaire et, si l'on en croit les informations fournies par les autorités turques, semble fonctionner de façon globalement satisfaisante. Par ailleurs, les pouvoirs publics turcs ont fait savoir que les autorités de la « République turque de Chypre du Nord (RTCN) » en avaient définitivement terminé avec la censure des manuels scolaires destinés aux Chypriotes grecs. A la lumière de ces développements positifs, les Délégués ont décidé, lors de leur 948^e réunion (novembre 2005) d'examiner à nouveau divers aspects de cette affaire liés à l'éducation (982^e réunion – décembre 2006) en vue de clore le dossier. En ce qui concerne les problèmes posés par la liberté de religion, les restrictions à la liberté de mouvement qui conditionnaient l'accès aux lieux de culte et la participation à des cérémonies religieuses ont été levées de façon satisfaisante dans la plupart des cas. Néanmoins, la question de la désignation d'un second prêtre pour la région de Karpaz n'a toujours pas été tranchée ; aucune nouvelle demande d'une telle désignation n'a été formulée par les autorités Chypriotes depuis le refus qui avait été opposé à leur première demande en avril 2005 pour des raisons de sécurité. Au vu de ces évolutions positives, les Délégués ont décidé, lors de leur 960^e réunion (juin 2006) de se pencher à nouveau sur ces divers aspects de la question lors de leur 982^e réunion (décembre 2006).

S'agissant maintenant de la question des personnes disparues, des progrès ont également été constatés, bien que moins significatifs que ceux relatifs aux conditions de vie dont il a été question plus haut. La relance en août 2004 des activités du Comité des personnes disparues (CMP) est une contribution importante à la résolution de ce problème mais il conviendrait que des résultats concrets soient enregistrés de toute urgence ; par ailleurs, cette décision doit, en tout état de cause, être suivie d'autres mesures que devraient prendre les autorités turques compte tenu des pouvoirs relativement restreints du CMP. Le Programme d'exhumation et d'identification a été lancé récemment, après consultation des deux parties. Dans le cadre de ce programme, un laboratoire d'anthropologie a été installé dans la zone tampon. Par ailleurs, des experts des deux parties ont été formés aux techniques d'exhumation et d'identification. Plusieurs pays – et notamment la Turquie, Chypre, la Grèce, le Royaume-Uni et l'Allemagne – ont consenti des dons à ce programme. Actuellement, le CMP recherche toujours d'autres financements pour ce programme.

Toujours dans cette affaire, l'examen du problème des droits de propriété a été repoussé jusqu'à ce que la Cour ait pu procéder à sa propre évaluation de la question dans l'affaire *Xenides-Arestis*. Cela dit, lors de la 955^e réunion (février 2006), les autorités Chypriotes ont fait part de leur inquiétude à propos de transferts de biens et d'activités de construction engagées sur les biens de personnes déplacées. Elles ont donc attiré l'attention du Comité pour qu'il impose un moratoire à ces transferts et activités de construction. En outre, elles ont demandé qu'un recensement soit effectué dans la partie nord de Chypre afin d'établir quel usage est actuellement fait des biens immeubles appartenant à des personnes déplacées. A l'occasion des débats qui ont eu lieu lors de la 966^e réunion (juin 2006), il est apparu qu'un certain nombre de clarifications étaient nécessaires à propos de la situation actuelle des biens des personnes déplacées et des mesures déjà prises ou envisagées à propos de cette situation.

Affaire Hulki Günes c. Turquie, requête n° 28490/95, arrêt du 19/06/2003 ; Résolution intérimaire ResDH (2005)113

L'affaire concerne l'absence d'indépendance et d'impartialité de la Cour de sûreté de l'État de Diyarbakir en raison de la présence d'un juge militaire (violation de l'article 6, § 1 de la Convention) et de l'iniquité de la procédure devant ce tribunal : le requérant avait été condamné à la peine de mort (peine ultérieurement commuée en réclusion à perpétuité), essentiellement sur la base de déclarations faites par les gendarmes qui

n'avaient jamais comparu devant le tribunal. En outre, les aveux du requérant sur lesquels s'était appuyée la Cour avaient été obtenus lors d'un interrogatoire effectué en l'absence d'avocat et dans des circonstances qui ont conduit la Cour européenne des Droits de l'Homme à conclure à la violation de l'article 3 (et de l'article 6, §§ 1 et 3d). L'affaire porte également sur les mauvais traitements infligés au requérant pendant sa garde à vue dans les locaux de la police en 1992 et que la Cour européenne a estimés inhumains et dégradants (violation de l'article 3).

Mesures individuelles :

1) Réouverture de la procédure sollicitée depuis 2003 : au vu de la gravité de la violation du droit du requérant à un procès équitable, il conviendrait d'adopter en urgence des mesures individuelles spécifiques visant à réparer cette violation ainsi que ses conséquences pour le requérant. A cet égard, ce dossier est similaire aux affaires *Sakak*, *Zana*, *Dicle* et *Doğan* (Résolution finale ResDH (2004)86) dans lesquelles il y avait eu réouverture de la procédure après l'entrée en vigueur de la loi n° 4793 en date du 23 janvier 2003, qui prévoyait une modification des dispositions du Code de procédure pénale applicables à la réouverture des procédures. Pour autant ces dispositions ne permettent pas la réouverture du procès pénal dans cette affaire, puisque le Code ne prévoit que la réouverture des procédures mises en causes par des arrêts de la Cour devenus définitifs après le 4 février 2003 ou des arrêts rendus à l'issue de requêtes déposées devant la Cour après cette même date (même situation que dans de nombreuses autres affaires contre la Turquie à propos des Cours de sûreté de État).

Les demandes du requérant qui conteste la constitutionnalité des dispositions du Code en raison du caractère discriminatoire de leur champ d'application, ont été rejetées à deux reprises par la Cour de sûreté de État de Diyarbakir les 30 octobre 2003 et 19 novembre 2003. De ce fait, le requérant continue de purger sa peine de réclusion à perpétuité.

2) Premier courrier du président du Comité des Ministres : le président du Comité des Ministres a écrit au ministre turc des Affaires étrangères le 21 février 2005 pour lui préciser que l'arrêt de la Cour exigeait des autorités turques qu'elles accordent au requérant une réparation appropriée soit par la réouverture de la procédure, soit par l'adoption de mesures *ad hoc* destinées à faire cesser les conséquences pour le requérant de la violation de ses droits. Dans sa réponse en date du 1^{er} juin 2005, le ministre turc des Affaires étrangères a déclaré qu'un débat public approfondi était en cours sur le sujet en Turquie et qu'il ne doutait pas qu'une solution adéquate ne soit trouvée en temps opportun qui tienne compte des conclusions de ce débat ainsi que des obligations de la Turquie. Toutefois, il n'a fourni aucun calendrier pour l'adoption des mesures à prendre.

3) Résolution intérimaire : aucun progrès n'ayant été enregistré dans la mise en œuvre de l'arrêt de la Cour, lors de sa 948^e réunion (novembre 2005), le Comité a adopté sa Résolution intérimaire ResDH (2005)113 pour appeler les autorités turques à porter remède sans délai aux manquements constatés à l'encontre du requérant, en ordonnant la réouverture de la procédure pénale dénoncée ou en adoptant d'autres mesures *ad hoc*. Par ailleurs, le Comité a fait part de sa déception de voir que les autorités turques n'avaient toujours pas répondu à ses demandes réitérées de les voir remédier aux lacunes qu'il avait constatées dans la législation turque et qui interdisent la réouverture du procès du requérant.

4) Second courrier du président du Comité des Ministres : les autorités turques n'ayant toujours pris aucune disposition pour remédier à la situation faite au requérant plus de deux ans et demi après que l'arrêt fût devenu définitif, le président du Comité des Ministres a adressé un second courrier à son homologue turc le 12 avril 2006 pour lui faire part du souci du Comité de voir la Turquie continuer à ne pas satisfaire aux injonctions de l'arrêt de la Cour et lui demander de prendre de toute urgence les mesures qui s'imposent pour remédier à la situation du requérant. Le 8 mai 2006, le ministre turc des Affaires étrangères a répondu que les autorités tentaient de trouver une solution adéquate au problème posé par l'impossibilité d'appliquer au cas du requérant la législation relative à la réouverture des procédures.

Mesures générales :

1) Indépendance et impartialité des Cours de sûreté de État : des mesures générales ont été adoptées par les autorités turques dans l'affaire *Ciraklar c. Turquie* (DH99 (555)). En outre, les Cours de sûreté de État ont été abolies à la suite des amendements constitutionnels adoptés en mai 2004.

2) Mauvais traitements infligés au requérant : des mesures générales sont en cours d'adoption dans des affaires pendantes devant le Comité et relatives au comportement des forces de sécurité turques. Les informations manquent toujours à propos de la publication et de la diffusion élargie de l'arrêt de la Cour européenne auprès des autorités compétentes.

Affaire Doğan c. Turquie, requête n°8803/02, arrêt du 10/11/2 004

L'affaire concerne le refus opposé depuis 1994 aux requérants de les laisser rentrer chez eux dans le sud-est de la Turquie pour des raisons de sécurité. Un exposé détaillé des faits et un historique de l'argumentation de la Cour dans cette affaire ont déjà été fourni avec un document référencé AS/Jur (2005) 32, p.36.

Il y a environ 1500 requêtes similaires introduites devant la Cour européenne toujours à propos du sud-est de la Turquie (dans toutes ces affaires, les requérants se plaignent de ne pouvoir rentrer dans leur village). Ce chiffre représente le quart de toutes les requêtes déposées contre la Turquie devant la Cour.

Mesures individuelles :

L'accent a été mis sur l'obligation faite à l'État de remédier aux conséquences pour les requérants des manquements constatés. La question de la satisfaction équitable – telle que visée par l'article 41 – a été mise en délibéré et fait toujours l'objet d'un examen par la Cour. Dans l'intervalle, les autorités ont été invitées à informer le Comité des mesures déjà prises ou envisagées pour favoriser le retour des requérants dans leurs villages. Aucune réponse n'a encore été fournie.

Mesures générales :

Les autorités turques ont adressé les informations suivantes dans trois courriers en date des 23 février, 4 mai et 23 juillet 2005 :

1) Loi sur l'indemnisation des préjudices subis du fait du terrorisme et des mesures prises contre le terrorisme (loi n° 5233 adoptée le 17/07/2004, amendée par la loi n° 5442 en date du 28/12/2005 et décrets d'application) :

a) Champ d'application de la loi et des décrets d'application : la loi prévoit une possibilité alternative d'obtenir directement de l'Administration un dédommagement des préjudices patrimoniaux subis par des personnes physiques ou morales du fait d'activités terroristes ou d'opérations menées pour lutter contre le terrorisme pendant la période qui court de 1987 à 2005 avec, à cet égard, une possibilité de révision des décisions de justice. La loi ne concerne pas les préjudices que l'État a déjà indemnisés par d'autres moyens, ni les dommages dont l'indemnisation a déjà été ordonnée par des arrêts de la Cour européenne, les préjudices qui résultent de causes économiques et sociales ou qui ont été subis par les personnes ayant volontairement abandonné leur domicile (pour des raisons qui n'ont rien à voir avec des questions de sécurité), ni non plus les préjudices causés par des actes délibérés ou les dommages causés par ceux qui ont été condamnés en vertu des articles 1, 3 et 4 de la loi anti-terroriste ou qui ont aidé ou été complices d'organisations terroristes. Le 20 octobre 2004 est entré en vigueur le « décret sur l'indemnisation des préjudices subis du fait du terrorisme et des mesures prises contre le terrorisme », qui fixe les règles appelées à régir le fonctionnement des « commissions d'évaluation et d'indemnisation des préjudices » et leurs méthodes de travail. Ce décret fixe en outre les règles applicables aux méthodes d'évaluation du montant des indemnisations à allouer.

b) Travaux réalisés par les commissions d'évaluation et d'indemnisation des préjudices : ces commissions regroupent six experts en matière de finances, travaux publics et habitat, agriculture, installations sanitaires, industrie et commerce ainsi qu'un avocat désigné par la commission administrative du barreau. 76 de ces commissions sont en place dans les 76 provinces. Au 31 mars 2005, 69.832 requêtes avaient été introduites devant ces commissions. 1.595 requêtes ont trouvé une solution définitive et 342 requérants ont obtenu une indemnisation. Au 27 avril 2004, une somme de 980.783 livres turques (584.495 euros) avait été transférée vers les provinces en question pour couvrir l'indemnisation des personnes qui ont signé une déclaration de règlement. Les autorités turques ont également fourni les documents suivants à propos des travaux réalisés par ces commissions :

- Listes des requêtes déposées devant les commissions d'évaluation et d'indemnisation des 76 provinces du pays ;
- Liste des provinces vers lesquelles ont été transférés des fonds d'indemnisation ;
- Liste (non exhaustive) des requêtes à l'issue desquelles une indemnité a été accordée ;
- Exemples de décisions des commissions et d'accords (l'argumentation des commissions lorsqu'elles rejettent des demandes d'indemnisation s'appuie sur l'exposé des requérants et, plus précisément, sur le fait que les incidents à l'origine des demandes d'indemnisation ont eu lieu avant le 19 juillet 1987 ou qu'il y a déjà eu indemnisation par le Fond d'aide sociale et de solidarité. Il y a aussi des exemples de décisions dans lesquelles une indemnisation supplémentaire a été accordée dans les cas où la somme initialement allouée a été jugée insuffisante. Ces décisions montrent également que les indemnisations versées concernent principalement des préjudices physiques ou des décès. Il n'a pas encore été possible d'en finir avec l'évaluation des préjudices patrimoniaux en raison des difficultés rencontrées pour procéder à des visites sur place à cause de la rigueur de l'hiver ;
- Données relatives aux méthodes de travail des commissions et procédure de traitement des requêtes (l'article 6 de la loi n° 5233 fixe les règles que doivent observer tous ceux qui veulent déposer une requête devant une commission. Au début de la procédure, la requête est déposée devant la commission compétente ou devant le sous-gouverneur par la victime, par son héritier ou par son/sa représentant (e). Les requêtes introduites auprès des gouverneurs d'autres provinces ou de toutes autres instances ou auprès des consulats ou ambassades de Turquie sont transmises aux commissions compétentes).

c) Données actualisées sur les travaux des commissions : Le 27 avril 2006, les autorités turques ont communiqué au Secrétariat les statistiques actualisées (février 2006) des 181.147 requêtes introduites devant les commissions d'indemnisation sur la base de la loi n° 5233 (informations détaillées à consulter sur le site web du Comité des Ministres).

2) Projet mis sur pied à propos de la situation des personnes déplacées

Les autorités turques ont présenté les grandes lignes d'un projet réalisé par l'Institut d'études démographiques de l'Université Hacettepe à Ankara. Ce projet prend en compte les questions relatives aux personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) originaires du Sud et du Sud-Est de la Turquie et qui ont dû abandonner leurs villages après 1980. Le projet en cause se propose de répondre aux questions suivantes afin d'aider le gouvernement turc à améliorer la situation des personnes déplacées de l'intérieur en Turquie :

- Flux migratoire dans la région et structure démographique correspondante ;
 - Régions dans lesquelles les populations déplacées de l'intérieur ont choisi de s'établir ;
 - Structure démographique, sociale et économique des personnes déplacées de l'intérieur ;
 - Structure socio-économique des régions d'où émigrent les personnes déplacées de l'intérieur ;
 - Structure socio-économique des régions vers lesquelles immigrent les personnes déplacées de l'intérieur ;
 - Motifs de ces déplacements internes ;
 - Problèmes auxquels sont confrontées les personnes déplacées de l'intérieur lors de leur nouvel établissement ;
 - Attentes et degré de satisfaction des personnes qui rentrent dans leurs villages ;
- Ce projet de recherche a débuté en décembre 2004 et devrait s'achever en février 2006.

3) Décision de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Icyer c. Turquie* (requête n° 18888/02) :

Dans cette affaire, le requérant avait à se plaindre du refus des autorités de le laisser regagner son village dans le Sud-Est de la Turquie. La Cour européenne constatait ce qui suit :

- les commissions d'indemnisation créées par l'entrée en vigueur de la loi d'indemnisation semblaient opérationnelles dans les 76 provinces de Turquie ;
- quelque 170.000 personnes avaient déjà déposé une demande d'indemnisation devant ces commissions ; et,
- il semblait, au vu du nombre substantiel de décisions fournies par le gouvernement, que les personnes qui avaient subi un préjudice pour n'avoir pas été autorisées à rentrer chez elles ou en cas de dommages causés à leurs biens ou qui avaient été blessées ou tuées, pouvaient réclamer une indemnisation avec de bonnes chances de voir leur requête aboutir en utilisant les voies de droit offertes par la loi d'indemnisation.

Faisant référence à ses conclusions dans l'affaire *Dogan et autres c. Turquie*, la Cour notait qu'en ce qui concerne les défaillances structurelles ou générales du droit ou de la pratique internes, il incombait au gouvernement défendeur de revoir et, si nécessaire, de trouver des remèdes effectifs pour éviter que des affaires identiques ne soient déférées devant elle. Dès qu'une telle lacune était identifiée, il incombait aux autorités nationales, sous le contrôle du Comité des Ministres, de prendre, rétroactivement si nécessaire, les mesures requises pour remédier à ces carences. Notant que, dans l'affaire *Dogan et autres*, elle avait déjà identifié l'existence d'un problème structurel relatif aux personnes déplacées de l'intérieur et qu'elle avait fait mention d'éventuelles mesures à prendre pour mettre fin à cette situation systématique en Turquie, la Cour concluait que le gouvernement turc avait adopté plusieurs dispositions – dont la promulgation de la loi d'indemnisation – et pouvait, par conséquent, être réputé avoir satisfait à son obligation d'examiner l'ensemble de la situation en cause et d'y avoir trouvé un remède effectif. En conséquence, la Cour avait rejeté les prétentions du requérant au motif qu'il n'avait pas épuisé les voies de recours internes.

Affaires relatives à la dissolution de partis politiques

Requête n° 25141/94, Dicle pour le Parti de la démocratie (DEP), arrêt du 10/12/02, définitif le 21/05/03
Requête n° 23885/94, Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) arrêt du 08/12/99, Grande chambre
Requête n° 19392/92, Parti communiste unifié de Turquie et autres, arrêt du 30/01/98
Requête n° 21237/93, Parti socialiste et autres, arrêt du 25/05/98, Résolution intérimaire DH (99)245
Requête n° 22723/93, Yazar, Karatas, Aksoy et le Parti du travail du peuple (HEP), arrêt du 09/04/02
Requête n° 26482/29, Parti socialiste de Turquie (S TP) et autres, arrêt du 12/11/03, définitif le 12/02/04
Requête n° 39434/98, Emek Partisi et Senol, arrêt du 31/05/05, définitif le 31/08/05
Requête n° 39210/98, Partie de la démocratie et de l'évolution (DDP) et autres, arrêt du 26/04/05, définitif le 26/07/05

Toutes ces affaires concernent la dissolution par la Cour constitutionnelle en 1991, 1992 et 1993 des partis politiques énumérés ci-dessus. Le Parti Communiste Unifié de Turquie et le parti ÖZDEP avaient été dissous peu après leur création, sur la simple base de leurs programmes. Le Parti Socialiste avait été dissous en raison de certaines des déclarations faites par son président, M. Perinçek. Les raisons avancées par la Cour constitutionnelle concernaient l'atteinte à l'intégrité territoriale du pays et à l'unité de la nation, et faisaient référence au peuple kurde ou à l'autodétermination des kurdes (violation de la Constitution et de divers articles de la loi sur les partis politiques (LPP). Parmi les textes cités par le procureur figuraient les articles 78, 81 et 101 b) de la loi LPP. Le Parti du travail du peuple (HEP) avait été dissous dans des circonstances analogues. Dans l'affaire du Parti communiste unifié de Turquie, le vocable « communiste » - dont l'utilisation était interdite par l'article 96 (3) de la LPP – avait constitué un motif supplémentaire de dissolution. Dans l'affaire du Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP), un autre fondement avait été trouvé dans l'objectif du parti qui visait à abolir le caractère séculier de l'État en violation de l'article 89 de la LPP.

Ces affaires visent également l'interdiction faite à vie aux leaders de ces partis politiques d'occuper des fonctions similaires dans quelque autre parti que ce soit.

Dans toutes ces affaires, la Cour européenne avait conclu à des violations du droit à la liberté d'association (article 11).

L'affaire du Parti socialiste concernait également la condamnation pénale de M. Perinçek – postérieure à l'arrêt de la Cour – sur la base des mêmes motifs que ceux qui avaient conduit à la dissolution du parti.

Mesures générales :

Obligations imposées par les arrêts : la nécessité de réformes constitutionnelles et législatives de nature à prévenir de nouvelles violations similaires avait été précisée dès le premier de ces arrêts soumis à l'appréciation du Comité en mai 1998. Plus particulièrement, il avait été jugé nécessaire d'abroger la disposition constitutionnelle qui imposait l'interdiction automatique d'un parti au simple motif que son nom comportait le vocable « communiste » (article 96, § 3) et de supprimer la possibilité de dissoudre des partis politiques exclusivement sur la base de discours ou de programmes politiques qui n'appelaient pas à la violence et qui respectaient les règles de la démocratie. La nécessité de modifier la jurisprudence interne pour garantir sa

compatibilité avec la Convention avait également été rappelée (pour de plus amples détails, se reporter au document référencé CM/Inf (98)48).

Mesures signalées par la Turquie au Comité des Ministres

1) Réformes constitutionnelles

- a) Avec la réforme constitutionnelle de 1995, l'interdiction permanente faite aux membres des partis politiques dissous d'avoir des activités politiques a été transformée en une interdiction limitée à 5 ans et n'est plus opposable qu'aux responsables des partis.
- b) D'autres amendements à la Constitution sont entrés en vigueur le 17 octobre 2001 qui ont introduit un principe général de proportionnalité et la possibilité de recourir à des sanctions moins lourdes que la dissolution du parti dans les cas de transgression des limites autorisées à l'action politique.
- c) En cas de conflit d'interprétation, le nouveau texte de l'article 90 de la Constitution, tel qu'amendé en 2004, accorde aux traités internationaux sur les droits de l'homme la priorité sur la législation nationale.

2) Réformes législatives

Les amendements suivants ont été introduits dans la loi LPP le 11 janvier 2003 :

- a) Les conditions imposées pour devenir membre d'un parti politique ont été assouplies (une condamnation intervenue au titre de l'article 312 du Code pénal n'est plus un motif pour interdire l'affiliation à un parti politique).
- b) Les dispositions de la LPP (articles 98, 100, 102 et 104) ont été modifiées pour être rendus conformes aux amendements constitutionnels.
- c) Les partis politiques se sont vus reconnaître le droit de faire appel des décisions du procureur général devant la Cour constitutionnelle ;
- d) Il faut désormais une plus forte majorité pour prononcer par un vote la dissolution d'un parti politique.

3) Évolution de la pratique

- a) Le Parti communiste a été autorisé à participer aux élections législatives de 2003 en dépit du maintien de l'interdiction prévue par l'article 96/3 de la Constitution qui était à l'origine de la violation constatée par la Cour dans son arrêt *Parti communiste unifié de Turquie c. Turquie*.
- b) Le gouvernement demande à tous les tribunaux intérieurs – y compris la Cour constitutionnelle – d'appliquer la Convention et les arrêts de la Cour européenne, notamment lorsqu'ils doivent se prononcer sur des questions relatives à la dissolution de partis politiques et aux sanctions imposées à leurs membres.

4) Publication et diffusion des arrêts

Tous les arrêts de la Cour européenne ont été publiés en Turquie au Bulletin officiel du ministère de la Justice.

Évaluation des mesures prises et des questions en suspens : le Comité a accueilli très favorablement les dispositions globales adoptées, dans la mesure où elles font évoluer plus étroitement le droit interne vers les exigences de la Convention. Toutefois, il a tenu à préciser que l'efficacité dans la prévention de nouvelles violations similaires serait fonction de l'interprétation que feront les tribunaux turcs des nouvelles dispositions de la Constitution et de la législation et, plus particulièrement, de la reconnaissance d'un effet direct de la Convention en ces matières. Le Comité a également noté que l'article 96, § 3, de la Constitution – qui constituait un fondement non équivoque pour l'interdiction contestée du Parti communiste unifié de Turquie – n'avait pas été abrogé et que c'est seulement par le biais d'un changement de la pratique politique que ce parti avait été autorisé à reprendre ses activités politiques.

Par conséquent, les Délégués sont convenus d'attendre le développement de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle avant d'apprécier si le droit turc est devenu compatible avec la Convention, telle qu'interprétée par la Cour européenne dans les arrêts en cause, plus particulièrement après l'amendement de l'article 90 de la Constitution. Ils n'ont toujours pas eu communication d'informations à propos de ces évolutions. On peut noter dès maintenant que l'une des affaires actuellement pendantes devant la Cour européenne (requête n° 280 03/03) concerne la dissolution par la Cour constitutionnelle du Parti démocratique du peuple (HADEP) en mars 2003, au motif qu'il était devenu le centre d'activités préjudiciables à l'unité et à l'indivisibilité de l'État et qu'il était impliqué dans des menées terroristes dont, notamment, l'assistance et la complicité avec les membres du PKK.

Cette affaire devrait constituer une indication importante de l'effectivité des mesures générales prises jusqu'à présent par les autorités turques.

Mesures individuelles :

Les interdictions faites aux requérants d'avoir des activités politiques à la suite de la dissolution des partis ont toutes été levées. S'agissant, plus particulièrement, du Parti socialiste, le Comité des Ministres a constaté qu'aux termes de l'ancien article 53 (actuel article 46, § 1) de la Convention, la Turquie avait aussi l'obligation de faire cesser les conséquences, pour M. Perinçek, de sa condamnation pénale prononcée en octobre 1996, en raison des déclarations que la Cour européenne avait estimé constituer un exercice légitime des droits qu'il tire de la Convention (voir Résolutions intérimaires DH (99)245 et 529). A la suite de ces Résolutions, M. Perinçek avait bénéficié d'une libération conditionnelle en août 1998, après avoir purgé les trois quarts de sa peine d'emprisonnement de 14 mois. Conformément aux dispositions de la loi d'amnistie, il avait été réinvesti de tous ses droits civils et politiques à la condition qu'il « ne commette pas d'autres crimes ». Dans le droit fil des Résolutions du Comité dont il vient d'être question, la Cour européenne a récemment estimé que la condamnation pénale de M. Perinçek était contraire à la Convention (affaire *Perinçek c. Turquie*, arrêt en date du 21 juin 2005, violation de l'article 10) et lui a accordé au surplus une satisfaction équitable en raison de l'iniquité de sa condamnation. Dans ce nouvel arrêt, la Cour fait plus particulièrement remarquer que la Cour de cassation turque n'avait pas correctement tenu compte de l'arrêt rendu dans l'affaire *Parti socialiste c. Turquie* lorsqu'elle avait confirmé la condamnation contestée de M. Perinçek en juillet 1998. Le Comité examinera séparément cette question dans le contexte créé par ce nouvel arrêt.

Affaires relatives à la liberté d'expression

Résolutions intérimaires ResDH (2001)106 et ResDH (2004)38, CM/Inf (2003)43

Toutes ces affaires concernent, notamment, des entraves injustifiées à la liberté d'expression des requérants, plus particulièrement en raison de leur condamnation par les Cours de sûreté de l'État à la suite de la publication d'articles et d'ouvrage ou de la préparation de messages diffusés lors d'une audience publique (condamnation aux termes des articles 159 et 312 du Code pénal et des articles 6, 7 et de l'ancien article 8 de la loi contre le terrorisme).

Un exposé détaillé des faits et un résumé de l'argumentaire de la Cour dans ces affaires ont déjà été fourni dans le document référencé AS/Jur (2005) 32, aux pages 29 à 31.

Informations supplémentaires : dans certains exemples de jurisprudence fournis par les autorités turques au Comité des Ministres en mai 2005, des tribunaux de première instance avaient conclu que toute expression d'une pensée formulée dans un but critique n'était pas, comme telle, constitutive d'un crime, plus particulièrement au sens des articles 159 et 312 du Code pénal amendé. Les tribunaux faisaient spécifiquement allusion à l'article 10 de la Convention et à la jurisprudence de la Cour et concluaient que toute expression d'une pensée formulée sans intention d'inciter à la violence devait être considérée comme n'outrepassant pas les limites autorisées de la critique. D'autres exemples d'une telle jurisprudence adossée à la Convention – s'agissant plus particulièrement de décisions de la Cour de cassation – devraient être prochainement communiqués.

A cet égard, le rapporteur aimerait insister également sur l'importance d'un contrôle de la façon dont les procureurs gèrent les dossiers dans lesquels la liberté d'expression est en cause, plus particulièrement à la lumière de la circulaire 99 sur la liberté d'expression publiée par le ministère de la Justice le 20 janvier 2006. Cette circulaire précise que, dès la phase initiale, lorsque les magistrats s'interrogent sur la nécessité de poursuivre, ils doivent déjà tenir compte de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg.

Affaires relatives à la torture, aux mauvais traitements, aux homicides et à la destruction de biens par les forces de sécurité turques - Résolution intérimaire ResDH (2005)43

Ces affaires concernent des violations des articles 2, 3, 5, 6, 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, s'agissant, notamment, de la destruction injustifiée de biens, des disparitions de personnes, de la torture et des mauvais traitements infligés pendant une garde à vue dans les locaux de la police et des homicides imputables à des membres des forces de sécurité. Toutes ces affaires ont plus particulièrement mis en lumière

le problème général posé par l'absence de recours internes effectifs susceptible de remédier aux violations de la Convention (violations de l'article 13).

A nouveau, le document référencé AS/Jur (2005) 32, pages 26 et 27, contient un certain nombre de données historiques à propos de ces affaires. Comme l'indique le document en cause et à la suite d'une réforme de fond adoptée en particulier depuis 2002, le Comité des Ministres a entrepris une évaluation de la manière dont la Turquie s'est conformée au contenu de ces arrêts et a adopté une troisième Résolution intérimaire le 7 juin 2005 (Résolution intérimaire ResDH (2005)43 ; texte à consulter dans document référencé AS/Jur (2005) 32, p. 27).

Un nouveau mémorandum qui fait le point sur les mesures prises depuis l'adoption de cette Résolution intérimaire ainsi que sur les questions pendantes a été préparé pour la 966^e réunion du Comité des Ministres (6-7 juin 2006) (CM/Inf/DH(2006)24).

TROISIÈME PARTIE : visite du rapporteur en Fédération de Russie

1) Programme de la visite

Mardi 30 mai 2006

- 9.00 Réunion avec M. V. Lebedev, Président de la Cour Suprême de la Fédération de Russie
- 10.30 Réunion avec Mme Zakharova, Ministère des Finances (Service des questions juridiques)
- 12.00 Réunion avec M. V. Zorkin, Président de la Cour constitutionnelle
- 13.30 Déjeuner de travail à la Douma État avec les membres de la délégation russe auprès de l'APCE
- 14.45 Réunion avec les Commissions pertinentes du Conseil de la Fédération et de la Douma État
- 17.00 Réunion avec M. Zvyagintsev, Procureur Général

Mercredi 31 mai 2006

- 9.00 Réunion avec des responsables du Ministère des affaires étrangères
- 10.30 Réunion avec M. O. Filimonov, chef du service des questions juridiques du Service Fédéral
- 12.30 Réunion avec M. Yokavlev, Conseiller juridique du Président de la Fédération de Russie
- 14.00 Réunion avec M. Laptev, Agent du gouvernement de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme
- 15.00 Réunion avec Mrs L. Brycheva, Chef de la direction juridique État

1) État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour¹²

Affaire Kalashnikov c. Russie, arrêt du 15 juillet 2002 Résolution intérimaire ResDH (2003)123

Depuis la Résolution intérimaire précitée et après l'adoption des mesures qui l'ont suivi (mentionnées dans le précédent rapport), le nombre de personnes placées en détention provisoire a considérablement augmenté : au 1^{er} juin 2006, la surpopulation carcérale dépassait de 13.9 % les capacités d'hébergement des établissements pénitentiaires, alors que ce chiffre n'était que de 1 % en septembre 2004 (dernières données fournies au Comité des Ministres avant la visite du rapporteur en Russie).

Cette augmentation s'est produite en dépit de l'exécution du Programme fédéral 2002-2006 pour la réforme du système pénitentiaire qui dépend du ministère de la Justice ; ce programme s'est traduit par la création de nouveaux centres de détention (10.988 places déjà créées et 4.688 nouvelles places prévues avant la fin de l'année). Pour la période 2007-2016, un programme qui prévoit la construction de 26 nouveaux centres de détention et la modernisation de 97 établissements actuels, a été récemment adopté.

Il semble que cette situation alarmante soit due, pour l'essentiel, au fait que les juges et les procureurs ne respectent pas les exigences du nouveau Code de procédure pénale en vigueur depuis 2002, s'agissant notamment des motifs et de la procédure de placement en détention ou de prolongation de celle-ci. Les récentes statistiques montrent que 36 % des détenus sont poursuivis pour des infractions mineures ou de gravité moyenne et que 20-26 % d'entre eux sont libérés après jugement.

2) Affaires relatives au défaut d'exécution de décisions de justice internes Mémorandum CM/Inf/DH (2006)19 révisé

Toutes ces affaires concernent des violations du droit des requérants à une protection judiciaire effective en raison du non-respect par l'administration des décisions de justice définitives en faveur des requérants (violations de l'article 6, § 1 et de l'article 1, du Protocole n° 1). A cet égard, voir également le mémorandum introductif supplémentaire du rapporteur, document référencé AS/Jur (2005)55, révisé, §§63 et 64 relatifs à de « nouvelles questions importantes en matière d'exécution des décisions de justice. »

12 Sources : Ordres du jour annotés et autres documents du Comité des Ministres et/ou informations fournies au Rapporteur par les autorités de l'Etat concerné.

Mesures générales :

La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a publié un document le 9 décembre 2005 (CEPEJ (2005)8) dans lequel elle résumait les problèmes à la base de la non-exécution des décisions de justice et formulait un certain nombre de propositions dans ce domaine. Un autre rapport – qui doit être préparé conjointement avec les autorités russes – devrait être disponible un peu plus tard en 2006.

Afin d'assister le Comité des Ministres dans l'examen de cet ensemble d'affaires, le Secrétariat a publié, pour la 960^e réunion des Délégués en mars 2006, un mémorandum (**CM/Inf/DH (2006)19 révisé**) dans lequel il examine la procédure spéciale élaborée en 2006 pour améliorer les modalités d'exécution des décisions de justice rendues contre l'État et ses entités et où il soulève un certain nombre de questions à propos de sa capacité à faire en sorte que la Russie satisfasse aux obligations qui résultent pour elle de la Convention, telles que posées par les arrêts de la Cour. Il tient compte de l'expérience acquise par d'autres États membres dans la résolution de problèmes similaires en réponse aux arrêts de la Cour et aux conclusions auxquelles est parvenue la CEPEJ sur ces questions.

A la suite de cet examen, le mémorandum indique un certain nombre de problèmes non résolus et propose différentes pistes dont les autorités russes pourraient tenir compte dans leur recherche permanente d'une solution globale à ce problème. Les principales pistes de recherche proposées sont les suivantes :

- amélioration des procédures budgétaires au sein de la Fédération de Russie ;
- établissement d'un mécanisme subsidiaire d'exécution forcée permettant notamment de saisir des biens de l'État ;
- mise en place de recours judiciaires garantissant la responsabilité effective de l'État en cas de non-exécution de décisions judiciaires ;
- adoption du système des intérêts moratoires en cas de non-exécution ;
- garantie d'un engagement effectif de la responsabilité des fonctionnaires en cas de non-exécution ;
- réexamen éventuel du rôle des huissiers et optimisation de leur efficacité.

Le mémorandum a été bien accueilli par les autorités russes et a été considéré comme une contribution positive à l'identification des mesures générales à prendre. Au vu de l'étendue du problème, les autorités ont suggéré que soient identifiés certains secteurs dans lesquels le problème que pose le défaut d'exécution des décisions de justice soit réglé en priorité, en tenant compte de certaines circonstances particulières.

8 requêtes relatives au respect du « principe de la sécurité juridique – le problème de la procédure de contrôle en révision en Russie ; Résolution intérimaire ResDH (2006)1

Le plan d'action que la Fédération de Russie doit élaborer en réponse à la Résolution intérimaire du Comité des Ministres en date du 8 mars 2006, afin de trouver le meilleur moyen de gérer le problème structurel que pose la procédure judiciaire de contrôle en révision (« *nadzor* ») est actuellement attendu. (D'autres informations générales peuvent être consultées dans le document référencé AS/Jur (2005) 55 révisé, §§ 65-69).

Dans cette Résolution intérimaire, le Comité rappelait la nécessité d'autres réformes de la procédure civile russe pour la rendre conforme aux arrêts de la Cour européenne qui avaient mis en évidence des violations du principe de la sécurité juridique. Ces violations de la Convention étaient dus à la procédure de contrôle en révision, dite « *nadzor* », qui permet de multiplier les possibilités d'annulation des décisions de justice pourtant devenues définitives et exécutoires (voir, notamment, l'arrêt rendu dans l'affaire *Ryabykh c. Russie* à la date du 24 juillet 2003.)

Dans sa Résolution intérimaire, le Comité a salué certaines limitations imposées à l'application de la procédure de contrôle en révision depuis 2003 mais, dans le même temps, a exprimé des doutes quant à leur capacité de prévenir de nouvelles violations similaires à celles déjà constatées. Le Comité a insisté sur le fait que l'efficacité de tout système judiciaire implique qu'il soit porté remède aux erreurs et lacunes, essentiellement avant que les décisions de justice soient devenues définitives et exécutoires, de manière à éviter d'ébranler la confiance légitime qu'éprouvent les parties à l'égard de ces décisions.

En conséquence, le Comité demandait à la Russie de réformer en priorité sa procédure civile, tout en préparant l'amélioration de la structure de ses juridictions et de la qualité de sa justice. Les autorités russes se sont engagées à tenir le Comité informé des résultats de la réflexion en cours à ce sujet et à fournir dans le délai d'un an un plan d'action pour de nouvelles réformes.

Affaires relatives à l'intervention des forces de sécurité en République tchétchène et à l'absence d'investigations effectives dans les cas de mauvais traitements

Dès le départ, il n'a pas été contesté que ces affaires seraient de nature à justifier d'importantes mesures à caractère individuel ou général (voir AS/Jur (2005) 55 révisé, §§ 69-71).

En ce qui concerne les **mesures individuelles**, dans ces affaires les enquêtes ont été rouvertes sur la base de l'article 46 de la Convention et placées sous l'autorité du parquet militaire et du procureur général. Les progrès constatés jusqu'à présent sont positifs au vu des actes de procédure entrepris avec, notamment, l'association des victimes au processus d'investigation. De nouvelles informations sur les progrès en cours devraient être communiquées pour la prochaine réunion du Comité des Ministres (18 octobre 2006).

Des informations sont également attendues sur les nouveaux progrès réalisés dans l'examen des circonstances et la détermination des responsables dans ces trois affaires, s'agissant, plus particulièrement, des actes de procédure diligentés après la réouverture des enquêtes (expertises tactiques et opérationnelles, notamment).

Les autorités russes ont également fait mention d'un certain nombre de **mesures générales** déjà prises ou prévues pour tenir compte des arrêts rendus et elles ont identifié les questions en suspens. Un certain progrès a été constaté dans le domaine de la sensibilisation, de la diffusion des arrêts et de la formation des membres des forces de sécurité. Les autorités ont été invitées à poursuivre leurs efforts à cet égard. Enfin, et s'agissant de l'amélioration de l'accès aux voies de recours internes dans les cas de mauvais traitements, la mise en place des institutions et des autorités locales – qui faisait défaut au moment des événements – a pu être constaté tout comme l'élaboration d'un projet de loi d'indemnisation au titre de l'inefficacité des enquêtes.

Les données relatives au cadre juridique des activités des forces de sécurité et que les autorités ont fourni tout récemment sont en cours d'évaluation. Les mesures de formation adoptées semblent prometteuses. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire. S'agissant de l'amélioration des conditions d'accès aux voies de recours internes en cas de mauvais traitements, les autorités n'en sont qu'au tout début d'un long processus qui devrait garantir des réparations adéquates aux victimes de sévices. L'attention des autorités a été attirée sur l'expérience des autres pays confrontés à la même problématique.

3) Informations écrites fournies par les autorités russes après la visite du rapporteur (extraits)¹³

Extracts from the information provided in writing by the Russian authorities in response to different implementation issues raised by the Rapporteur during his visit to Russia

- 1) Information related to the cases concerning non-enforcement of domestic judicial decisions (*notably in response to the questions raised by the Rapporteur, see CM/Inf/19 revised*)

(...)

3. In the event of Federal Treasury authorities failing to exercise the duties stipulated in chapter 24.1 of the Russian Federation Budget Code as regards the freezing of account transactions of an organ funded by the State budget spending unit upon the latter's non-compliance with the requirements laid down in a writ of execution, a complaint over the Federal Treasury authority's actions may be lodged with the Federal Treasury or a court.

13 Traduction non officielle d'extraits – disponible en langue anglaise uniquement – d'un texte de 22 pages envoyé en langue russe au rapporteur, en juillet 2006 (dans l'attente de recevoir la totalité du texte traduit dans une des langues officielles du Conseil de l'Europe).

The reference in the given question to the practice of the European Court, particularly to the case of *Shilyayev vs. Russia*, is unjustified in that the court decision in that case includes a ruling on a compensation levy in favour of the applicant and the funds were recovered from the Russian Federation Ministry of Finance.

Consequently, the judicial decision in question could not be executed in compliance with the Regulations on implementation of the requirements of writs of execution and court orders issued by judicial authorities concerning the recovery of funds in compliance with the financial obligations of organs funded by the federal budget, laid down by Russian Federation Government Decree no. 143 of 22 February 2002, as those Regulations do not establish a procedure for executing judicial decisions on the recovery of funds from the public treasury of the Russian Federation.

4. At present the procedure for freezing transactions on the accounts of a debtor funded by the budget is established by chapter 24.1 of the Russian Federation Budget Code (Articles 242-3 §3, 242-4 §3 and 242-5 §3).

That procedure is exhaustive and contains no blanket norms. The flow of documents relating to the procedure is determined by the Procedure for accounting and record-keeping by Federal Treasury authorities in execution of judicial acts providing for the recovery of federal budget funds in compliance with the financial obligations of federal budget institutions, laid down by Federal Treasury Order no. 3n of 22 February 2006.

According to information received from the Federal Treasury Administrations for the constituent entities of the Russian Federation, 4,109 compulsory measures to freeze accounts were applied in 2005, and 806 in the first quarter of 2006.

5. In the event of the debtor's non-execution of the requirements of a writ of execution within three months, the Federal Treasury authority notifies the recovering creditor, who may then bring subsidiary responsibility proceedings with a court against the chief budget administrator on grounds of full or partial non-execution of a writ of execution. In that case, under Articles 242-3 §10, 242-4 §9 and 242-5 §9 of the Russian Federation Budget Code, if the court rules in favour of the creditor's application for the recovery of funds from the chief administrator of the corresponding budget within the Russian Federation budget system under a procedure of subsidiary responsibility for the financial obligations of an organs funded by the budget under its authority, the writ of execution for the recovery of funds from the said chief budget administrator is sent to the Federal Treasury authority (if it concerns the federal budget) or the authorised agency (if it concerns the budget of a Russian Federation constituent entity or the budget of a municipality) in the place where the named account was opened for the chief budget administrator as the budget organ, for execution under the procedure established by the Russian Federation Budget Code.

6. In regulating execution by authorities holding an account in the capacity of an organ funded by the budget within the Russian Federation budget system, the Russian Federation Budget Code does not provide for an extrajudicial procedure for levying a percentage in the event of failure to execute a judicial decision in time.

7. It should be pointed out that, at present, virtually no such situations arise. In fact, this cannot happen in the event of recovery of federal budget funds, since federal budget institutions are prohibited from holding accounts with credit organisations.

At the same time, if a budget institution of a Russian Federation constituent entity or municipality holds an account in its name within a Federal treasury authority or another authorised agency and additionally holds an account in a credit organisation, the recovering creditor is entitled to lodge a writ of execution with the body administering the debtor's account or with the credit organisation concerned. For the lodging of a writ of execution with a credit organisation, the creditor may seek the assistance of a bailiff, who acts in accordance with the Federal Law "On execution proceedings".

In this way, there is no conflict of "jurisdiction between the Treasury office and the bailiff service" arising in the cases considered.

8. As regards the execution of judicial decisions delivered against the Russian Federation, such a fund is already provided for in the federal budget in the form of a separate special article.

In addition, it should be noted that Federal Law no. 197-FZ of 27 December 2005, legislating for a universal mechanism for executing judicial decisions for all the budgets within the Russian Federation budget system, only entered into force on 1 January 2006.

To establish additional measures to improve this mechanism will require something like two years of experience in applying that federal law in order to assess which of its norms and provisions do not work and what additional measures are required for its effective application.

(...)

- 2) Information related to the cases concerning the overcrowding of pre-trial detention facilities (*Kalashnikov v. Russia* judgment)

New statistics provided

As of 1 June 2006 the penitentiary system's 211 pre-trial detention centres (SIZOs) held 159,900 detainees, an over-capacity of 13.9%. Compared with the same period last year, the actual occupancy level of SIZOs has increased by 6,000 people or 4%. Since the beginning of this year the number of individuals held in SIZOs has increased by 7,300 or 4.8%.

The increase in numbers has now tailed off, and a fall of 1.5% was recorded for May 2006. This included a drop in the number of individuals under investigation (by 3%), defendants on trial placed in custody by courts of first instance (by 2%), convicted persons awaiting claim for the entry into legal force of their sentence (by 4%). There has been a reduction of 3,700 in the number of persons re-arrested, including those prosecuted for minor and moderate offences, down by 1,100 or 0.5%. The latter category is a substantial factor in the rising number of detainees held in SIZOs. 135,900 individuals falling into this category entered SIZOs in 2005, an increase of more than 31,400 (30%) on 2004. For the first five months of this year, the number of detainees in this category totalled 63,100. Individuals prosecuted for minor and moderate offences make up nearly 36% of the total number of SIZO detainees, whereas two years ago the figure was less than 24%.

Every month, following changes in preventive measures, acquittals and non-custodial sentencing, between 5,000 and 6,000 people (roughly 20-25% of persons re-arrested) are released from SIZOs. Since the beginning of this year alone over 23,400 have been released.

Information on occupancy of Federal Service for execution of sentences pre-trial detention centres (SIZOs) in 2005 and 2006 is presented in the table (appendix 1). For the first six months of 2006 there has been a substantial increase in the number of detainees (by 5% or more) in 41 territorial entities. On 1 June 2006 the Directorate for Khabarovsk *kray* (territory) of the Federal Service for execution of sentences held 2,627 people in SIZOs, which is 250 or 11% more than on 1 January 2006. In the Republic of Altay the increase in the number of detainees held in SIZOs for the first six months of this year was 76 or 31%; in Magadan *oblast* (province) it was 84 or 29%; in Kostroma *oblast* it was 150 or 28%; in Samara *oblast* it was 763 or 28%; in Kaluga *oblast* it was 244 or 23%; in Astrakhan *oblast* it was 343 or 20%; in Chita *oblast* it was 337 or 20%; in Amur *oblast* it was 203 or 16%; and in Kirov *oblast* it was 212 or 13%.

Comparing the figures for the first six months of 2006 with the same period for the previous year shows that the upward trend has continued in 38 regions. The Directorate for the Republic of Altay of the Federal Service for execution of sentences held 321 detainees in SIZOs on 1 June 2006, 33% more than the previous year. In Astrakhan *oblast* the increase was 43%; in the Republic of Khakasiya it was 40%; in the Tyva Republic it was 33%; in Kostroma *oblast* it was 29%; in Kaluga and Samara *oblasti* it was 26%; in Sakhalin *oblast* it was 23%; in Amur, Tomsk and Chita *oblasti* it was 22%, in the Republic of Sakha (Yakutiya) it was 21%; in Khanty-Mansiysk autonomous *okrug* (autonomous district) it was 19%; in the Republic of Dagestan it was 18%; in Kirov *oblast* it was 17%; in Altay and Primorye *krayi* it was 15%; and in Sverdlovsk *oblast* it was 10%.

At the same time a number of regions maintained a steady downward trend in the number of detainees in their penitentiary system's pre-trial detention centres for the period 2005-06.

For the first six months of 2006 a fall in detention numbers was recorded in 19 regions, including in: the Chuvash Republic - 17%; the Republic of Kalmykhia - 14%; the Republic of Mariy El - 10%; the Kabardino-Balkarsk Republic - 9%; Murmansk *oblast* - 8%; the Republic of Kareliya and Volgograd and Tula *oblasti* - 7%; the Republic of Adygeya - 6%; Irkutsk *oblast* - 5%; Bryansk *oblast* - 4%; the Karachevo-Cherkess Republic and Voronezh, Novgorod, Nizhegorod and Tver *oblasti* - 3%; the city of Saint Petersburg and Leningrad *oblast* - 1%; and the Republic of North Ossetiya-Alaniya and Pskov *oblast* - 0.4%.

Despite the steps taken by the Federal Service for execution of sentences to build new SIZOs and expand the existing ones, it has not been possible to date to guarantee the legally prescribed norm of cell sanitary space. In the SIZOs of 56 constituent entities of the Russian Federation the actual surface area per individual suspected or accused of an offence is less than 4 square metres. The mean cell space for an individual held in custody was 3.5 square metres on 1 June 2006 (compared with 3.3 square metres for the previous year).

(...)

Measures taken or underway to improve the situation

The Strategic framework for the federal targeted programme "Development of the penitentiary system (2007-2016)" was laid down by Russian Federation Government Decree no. 839-r of 7 June 2006.

The programme provides for the completion, within the first three years, of the building of 39 sites begun under the federal targeted programme "Reform of the penitentiary system for 2002-2006". There are plans, from

2010 onwards, to bring 97 existing pre-trial detention centres (SIZOs) into line with Russian Federation legislation and build 26 new-style pre-trial detention centres meeting European standards for detention conditions (health-oriented standard of 7 square metres per person) in problem regions where the situation remains most critical in terms of overcrowding for individuals suspected or accused of offences in SIZOs.

Funding for the 10 years amounts to 42,300,530,000 roubles (at prices for the years in question). It is planned to allocate 10,282,374,000 roubles (at 2006 prices) to the building of the new SIZOs. An additional 33,276 places are planned.

Under the federal targeted programmes "Reform of the penitentiary system for 2002-2006", "Prevention and combating of socially transmissible diseases (2002-2006)" and "Restoration of the economy and social fabric of the Chechen Republic for 2002 and the following years", work is ongoing to reinforce the material and technical basis of the penitentiary system and improve conditions of detention of individuals held in custody and convicted persons.

(...)

At present work is ongoing on the draft federal law "On the entry into force of the provisions of the Russian Federation Criminal Code and Russian Federation Code of Criminal Procedure on punishment in the form of restrictions on freedom and the amendment of legislative acts of the Russian Federation".

The draft law provides for the introduction of punishment in the form of restrictions on freedom entailing the fulfilment by sentenced persons of obligations fixed by the court (conditions, prohibitions) under the supervision of the sentence enforcement inspectorate - so-called "controlled liberty". The use of this form of punishment will make it possible, in our view, to limit recourse to custodial sentences.

The Russian Federation government adopted a decision on 28 April 2006 to approve the draft federal law in question and lay it before the State Duma following the established procedure.

(...)

Publication and dissemination of the European Court's case-law

...

1. Instruction no. 18/4-YuK of the Russian Federation Deputy Minister of Justice, Yu.I. Kalinin, of 5 January 2004 to the deputy heads of the chief penitentiary directorates of the Russian Ministry of Justice for the federal districts, the heads of territorial authorities and educational establishments of the Russian Ministry of Justice penitentiary system and the heads of federal directorates of the Russian Ministry of Justice on the implementation of decree no. 5 of the Plenum of the Russian Federation Supreme Court of 10 October 2003 "On the application by general courts of the universally recognised principles and standards of international law and the international treaties of the Russian Federation" with the aim of bringing the number of detainees suspected or accused of offences into line with the capacity of pre-trial detention centres;

2. Instruction no. 18/13-29 of the Chief Penitentiary Directorate of the Russian Ministry of Justice of 15 January 2004 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system on use in their work of materials of the European Court of Human Rights, including forms for applications to the European Court of Human Rights and an explanatory note on the procedure for applications to the European Court of Human Rights.

3. Instruction no. 18/13-97 of the Chief Penitentiary Directorate of the Russian Ministry of Justice of 30 January 2004 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system on the requisitioning in internal affairs agencies of passports of individuals detained in SIZOs and their attachment to personal files for participation in Russian Federation presidential elections, as well as their return to the holders following release from a SIZO or the serving of a sentence, pursuant to the European Court of Human Rights ruling on application nos. 46133/99 "Yelena Pavlovna Smirnova vs. the Russian Federation" and 48183/99 "Irina Pavlovna Smirnova vs. the Russian Federation";

4. Instruction no. 18/13-430 of the Chief Penitentiary Directorate of the Russian Ministry of Justice of 18 May 2004 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system enclosing a manual on laws and regulations governing human rights within the penitentiary system of the Russian Ministry of Justice;

5. Instruction no. 18/6/2-691T of the Russian Federation Deputy Minister of Justice, Yu.I. Kalinin, of 26 August 2004 on extending the period for conserving individual documents required for submission to the European Court of Human Rights in correctional institutions and pre-trial detention centres;

6. Instruction no. 18/13-1058 of the Chief Penitentiary Directorate of the Russian Ministry of Justice of 9 December 2004 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system on supervision of the dispatch of complaints to the European Court of Human Rights.

7. Instruction no. 18/13/4-33 of the Federal Service for execution of sentences of 14 February 2005 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system and educational establishments of the penitentiary system on the unhindered sending of applications to the European Court of Human Rights in connection with the entry into force of the ECHR judgment in case no. 60776/00 "Poleshchuk vs. the Russian Federation";

8. Instruction no. 10/15/3-92T of the Federal Service for execution of sentences of 8 August 2005 to the heads of territorial authorities of the penitentiary system in connection with the entry into force of the ECHR judgment in case no. 46082/99 "Klyakhin vs. the Russian Federation";

9. Instruction no. 10/1-3378 of the Federal Service for execution of sentences of 9 November 2005 on eliminating shortcomings in the activities of penitentiary system observed during the examination of case no. 66460/01 "Novoselov vs. the Russian Federation";

10. Instruction no. 10/1-3332 of the Federal Penitentiary Service of 3 November 2005 to the heads of federal penitentiary service directorates for federal districts and the heads of territorial authorities of the penitentiary system on the organisation of dispatches of complaints to the European Court of Human Rights;

11. Instruction no. 10/1-54 of the Federal Service for execution of sentences of 17 January 2006 to the heads of territorial authorities of Russia's Federal Penitentiary Service on bringing the conditions of detention in special units into line with European standards in connection with the entry into force of the ECHR judgment in case no. 62208/00 "Labzov vs. the Russian Federation";

12. Instruction no. 10/1-770 of the Federal Service for execution of sentences of 31 March 2006 to the heads of territorial authorities and educational establishments of the penitentiary system on the application of European standards in the activities of the Federal Service for execution of sentences (book on the European Court of Human Rights and brochures on the European Convention on Human Rights);

13. Instruction no. 10/1-1046 of the Federal Service for execution of sentences of 21 April 2006 to the heads of territorial authorities on eliminating shortcomings in connection with the entry into force of the ECHR judgment in case no. 63993/00 "Ilya Eduardovich Romanov vs. the Russian Federation".

QUATRIÈME PARTIE : visite du rapporteur en Ukraine

1) Programme de la visite

Lundi 19 juin 2006

- 9 :00 Réunion avec M. Vasyl Onopenko, Député
- 10 :40 Réunion avec M. Dmytro Kotliar, adjoint au Ministre de la justice et M. Yuriy Zaitsev, Agent du gouvernement ukrainien auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme
- 16 :15 Réunion avec M. Victor Kudriavtsev, Procureur général adjoint, M. Oleh Kucher, Chef du Service relatif à la représentation auprès des Cours, à la protection des citoyens et de l'État dans la mise en œuvre des décisions judiciaires et M. Yevhen Burdol, Chef du service juridique

Mardi 20 juin 2006

- 9 :00 Réunion avec M. Vasyl Maliarenko, Président de la Court Suprême d'Ukraine
- 10 :20 Réunion avec M. Vitaliy Lisovenko, adjoint au Ministre des finances et M. Volodymyr Tkachuk, Directeur adjoint du Service des relations internationales et de l'intégration européenne
- 11 :45 Réunion avec M. Herman Halushchenko, Chef adjoint de la division sur les affaires juridiques internationales et le service de la politique étrangère et M. Oleksiy Perevzentsev, Conseiller en Chef, Direction de la politique étrangère, Service de la coopération bilatérale et régionale.

2) Texte de la Loi 2006 relative à l'exécution des arrêts et à l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme¹⁴

Law on the Enforcement of Judgments and the Application of the Case-Law of the European Court of Human Rights

This Law regulates relations emanating from: the State's obligation to enforce judgments of the European Court of Human Rights in cases against Ukraine; the necessity to eliminate reasons of violation by Ukraine of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and protocols thereto; the need to implement European human rights standards into legal and administrative practice of Ukraine; and the necessity to create conditions to reduce the number of applications before the European Court of Human Rights against Ukraine.

SECTION 1. GENERAL PROVISIONS

Article 1. Definitions

1.1 For the purposes of this Law the following terms shall be used in the following meaning:

the Convention – the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Protocols thereto agreed to be binding by the Verkhovna Rada of Ukraine;

the Court – the European Court of Human Rights;

the Commission – the European Commission of Human Rights;

the Court's case-law – the case-law of the European Court of Human Rights and the European Commission of Human Rights;

14 Disponible seulement en anglais. Loi n°3477-IV du 23 février 2006. Il s'agit d'une traduction non officielle en anglais transmise au rapporteur durant sa visite à Kiev. Lors de sa visite, le rapporteur a également reçu un certain nombre d'autres textes pertinents, à savoir le Décret présidentiel n°361/2006 du 10 mars 2006 "relatif au concept d'amélioration du judiciaire et de garantie d'un procès équitable en Ukraine en respect des standards européens" et du Décret présidentiel n°242/2006 du 20 mars 2006 relatif au "Plan d'action" à ce sujet; un projet de Décret présidentiel relatif à l'adoption du Plan d'action national visant à assurer la mise en œuvre des décisions de justice ; et la Résolution du cabinet des ministres d'Ukraine, n°784, du 31 mars 2006, portant pour titre "L'Agent du gouvernement auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme Régulations". Ces documents, disponibles en anglais, sont actés dans les dossiers du Secrétariat de la Commission.

Judgment – a) a final judgment of the European Court of Human Rights in a case against Ukraine, declaring a violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; b) a final judgment of the European Court of Human Rights on just satisfaction in cases against Ukraine; c) judgments (decisions) of the European Court of Human Rights on a friendly settlement in cases against Ukraine;

Creditor – a) an applicant (his/her representative or successor) before the European Court of Human Rights in a case against Ukraine in whose favour the Court rendered its judgment or with whom a friendly settlement was effected; b) a person (a group of persons) in whose favour the Court found in its judgment an obligation of Ukraine upon an inter-State case;

Compensation – a) an amount of just satisfaction, defined in the Court's judgment in accordance with Article 41 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; b) an amount of payment referred to in the Court's judgment (decision) on a friendly settlement to be paid in favour of Creditor;

Enforcement of judgment – a) payment of compensation to Creditor and taking of additional individual measures; b) taking of general measures;

The Office of the Government's Agent – a body in charge of representation of Ukraine before the European Court of Human Rights and of the enforcement of a judgment rendered by the latter;

Original text – an official text compiled in an official language of the Council of Europe of: a) the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Protocols thereto; b) judgments and decisions of the European Court of Human Rights; c) decisions of the European Commission of Human Rights.

Article 2. Enforcement of Judgments

2.1. Judgments are binding and subject to enforcement throughout the whole territory of Ukraine pursuant to Article 46 of the Convention.

2.2. Procedure for the enforcement of Judgments is determined by the present Law, the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings", and other legislative acts subject to peculiarities provided for by the present Law.

Article 3. Financing of expenses for the enforcement of Judgments

3.1. Judgments shall be enforced at the expense of the State Budget of Ukraine.

SECTION 2. ACCESS TO JUDGMENTS

Article 4. Summary of a Judgment

4.1. The Office of the Government's Agent within three days from receipt of a notification that a Judgment has become final shall prepare and submit for the publication in the "Government's Currier" [*Uriadovyi Kurier*] and the "Voice of Ukraine" [*Golos Ukrayiny*] newspapers a summary of the Judgment in Ukrainian (hereinafter referred to as "a summary of a Judgment") which shall contain:

- a) an official title of the Judgment in original and in Ukrainian translation;
- b) number of the application before the Court;
- c) the date of the Judgment;
- d) brief statement of facts in the case;
- e) brief statement of law in the case;

- f) translation of the resolving part of the Judgment.

4.2. The newspapers mentioned in Article 4.1. shall publish the summary of the Judgment within seven days from its receipt.

Article 5. Notification of the Judgment

5.1. The Office of the Government's Agent shall send the summary and a copy of the authentic text of the Judgment to the Creditor, the Ombudsperson, all state bodies, officials, and other persons directly affected by the Judgment.

Article 6. Translation and publication of the Judgment

6.1. With the aim of taking general measures the State ensures the translation into Ukrainian and the publication of full texts of Judgments in a publication specialized in the Court's case-law and disseminated in the legal community.

6.2. Authenticity of translations of full texts of Judgments shall be certified by the Office of the Government's Agent.

6.3. The Office of the Government's Agent shall select on a competitive basis an edition, which will translate and publish the full texts of Judgments, as well as order the necessary quantity of copies of that edition to provide courts, prosecutor's offices and justice, law-enforcement and security services bodies, penitentiaries and other interested agencies with it.

6.4. The state body in charge of courts' material-organizational support shall provide judges with the translation of full texts of Judgments.

SECTION 3. ENFORCEMENT OF JUDGMENTS

Article 7. Enforcement of a Judgment with regard to the payment of compensation

7.1. The Office of the Government's Agent within three days from receipt of the Court's notification that a Judgment has become final shall:

- a) notify Creditor and explain his/her right to file an application with the State Bailiff's Office on the payment of compensation; the application shall contain the data of the Creditor's bank account for the transfer of funds;
- b) send to the State Bailiff's Office the authentic text of the Judgment and the translation of the resolving part thereof. The authenticity of the translation is certified by the Office of the Government's Agent;

The State Bailiff's Office within three days from receipt of documents specified in Article 7.1.(b) shall open enforcement proceedings.

7.2. Failure of the Creditor to submit an application on the payment of compensation shall not halt the enforcement of the Judgment.

Article 8. Payment of a compensation

8.1. Payment of compensation to the Creditor shall be effected within three months from the date when the Judgment has become final.

8.2. In case of failure to pay compensation within the time-limits set forth in Article 4.1. a simple interest shall be payable on the above amount in accordance with the Judgment.

8.3. Within one month after the opening of the enforcement proceedings the State Bailiff's Office shall send the ruling on the opening of the enforcement proceedings and documents specified in Article 7.1.(b) of this Law to the State Treasury of Ukraine.

8.4. The State Treasury of Ukraine within 10 days from the date of receipt of the documents mentioned in Article 8.3. of this Law shall transfer the money from the relevant budgetary program of the State Budget of Ukraine to the bank account specified by the Creditor; in case of absence of the latter money shall be transferred to the deposit account of the State Bailiff's Office.

8.5. The confirmation of the transfer received from the State Treasury of Ukraine is a ground for the State Bailiff's Office to close the enforcement proceedings.

8.6. The State Bailiff's Office within three days shall send to the Office of the Government's Agent the ruling on closure of the enforcement proceedings as well as the confirmation of the transfer of money.

Article 9. Certain aspects of the payment of compensation

9.1. In cases when it is impossible to identify the place of residence (location) of the Creditor - natural person as well as in case of death of the Creditor - natural person or reorganisation/liquidation of the Creditor - legal entity, the amount of compensation shall be transferred to the deposit account of the State Bailiff's Office. The same procedure shall be used in the case specified in Article 7.2 .of this Law.

9.2. The amount of compensation deposited in the account of the State Bailiff's Office shall be transferred to:

- a) the Creditor's account after his/her submission of the required application;
- b) accounts of heirs of the Creditor - natural person after they have presented duly certified documents entitle them to obtain the heritage;
- c) account of successor of the reorganised Creditor - legal entity after it have presented duly certified documents proving the succession;
- d) accounts of the founders (participants, shareholders) of the liquidated Creditor - legal entity after the have submitted court decisions confirming their status of founders (participants, shareholders) of the liquidated Creditor - legal entity at the moment of liquidation and determining the share of compensation to be paid to each of the founders (participants, shareholders).

9.3. Information on the availability of funds on the deposit account of the State Bailiff's Office the State Bailiff's Office shall send to the Office of the Government's Agent for the further notification of the Committee of Ministers of the Council of Europe.

9.5. The Office of the Government's Agent shall act as the claimant in cases concerning indemnification of losses inflicted on the State Budget of Ukraine as a result of payment of compensation and shall be obliged to lodge such a claim with a court within three months from the moment specified in Article 8.4. of this Law.

Article 10. Additional individual measures

10.1. Additional individual measures shall be taken in addition to the payment of compensation and are aimed at restoring the infringed rights of the Creditor.

10.2. Additional individual measures include:

- a) restoring, as far as possible, the previous status which the Creditor has had before his/her Conventional rights were breached (*restitutio in integrum*);

- b) measures, except for compensation, envisaged in the Court's judgment (decision) on a friendly settlement.

10.3. The previous status of the Creditor shall be restored, *inter alia*, by means of:

- a) repeat consideration of the case by the court, including the reopening of proceedings in the case;
- b) repeat consideration of the case by the administrative body.

Article 11. Actions which the Office of the Government's Agent shall take with regard to additional individual measures

11.1. The Office of the Government's Agent within three days from receipt of the Court's notification that the Judgment has become final shall:

- a) send the Creditor a notification explaining his/her right to initiate proceedings on the review of his/her case and/or to reopen the proceedings in compliance with current legislation;
- b) notify the bodies in charge of the execution of additional individual measures specified in the Court's judgment (decision) on a friendly settlement about the contents, manner and terms of these measures' execution. This notification shall be appended with translation of the judgment (decision) on a friendly settlement the authenticity of which is certified by the Office of the Government's Agent.

11.2 Control over the execution of additional individual measures specified in the Court's judgment on a friendly settlement is exercised by the Office of the Government's Agent.

11.3 The Office of the Government's Agent – while exercising the control as provided for in Article 11.2. of this Law – shall be entitled to request from the bodies in charge of the execution of additional individual measures specified in the Court's judgment on a friendly settlement information on the course and results of these measures' execution as well as to present a motion to the Prime Minister of Ukraine to secure the execution of additional individual measures.

Article 12. Actions which the bodies in charge of the execution of additional individual measures shall take

12.1. The bodies in charge of the execution of additional individual measures shall:

- a) immediately and within the time-limit set forth in the Judgment and/or current legislation execute additional individual measures;
- b) provide information about the course and results of additional individual measures' execution upon requests of the Office of the Government's Agent;
- c) effectively and without undue delays reply to submissions by the Office of the Government's Agent;
- d) inform the Office of the Government's Agent about the completion of additional individual measures' execution.

Article 13. General measures

13.1. General measures shall be taken by the State in order to secure the respect of Convention's provisions the violation of which has been found in Judgment, to eliminate underlying systemic problems which are at the heart of violation found by the Court as well as to eliminate the reasons for submission to the Court of applications against Ukraine caused by the problem which has been already considered by the Court.

13.2. General measures are aimed at eliminating underlying systemic problem indicated in Judgment as well as its origin through:

- a) amendments to the current legislation and changes in the practice of its application;
- b) changes in administrative practice;
- c) legal review of the draft legislation;
- d) professional training on the Convention and the Court's case-law of prosecutors, lawyers, law-enforcement bodies' officers, immigration service employees, other persons whose professional activity is connected with law enforcement and restriction of person's liberty;
- e) other measures, which shall be determined under the supervision of the Committee of Ministers of the Council of Europe by the respondent State in accordance with Judgment. These measures shall be aimed at eliminating underlying systemic problems, ceasing violations of the Convention caused by these shortcomings and securing the maximum redress for these violations.

Article 14. Actions which the Office of the Government's Agent shall take with regard to general measures

14.1. The Office of the Government's Agent within one month from receipt of the Court's notification that Judgment has become final shall prepare and send to the Cabinet of Ministers of Ukraine a motion on general measures (hereinafter referred to as "the Motion").

14.2. The Motion shall contain proposals on settlement of an underlying systemic problem indicated in the Judgment as well as its origin, namely:

- a) analysis of circumstances which caused the breach of the Convention;
- b) proposals as to the amendments to the current legislation;
- c) proposals as to the changes in administrative practice;
- d) proposals to be taken into account during the drafting of laws;
- e) proposals as to the professional training on the Convention and the Court's case-law of judges, prosecutors, lawyers, law-enforcement officers, immigration service employees, and other persons whose professional activity is connected with law enforcement and restriction person's liberty;
- f) proposals as to other general measures aimed at eliminating the underlying systemic problems, ceasing violations of the Convention caused by these shortcomings and securing the maximum redress for these violations.
- g) list of central executive bodies in charge of execution of measures proposed in the Motion.

14.3. The Office of the Government's Agent, at the same time, shall prepare an analytical review for the Supreme Court of Ukraine which shall include:

- a) analysis of circumstances which caused the breach of the Convention;
- b) proposals on the bringing of national courts' case-law in line with requirements of the Convention.

14.4. The Office of the Government's Agent, at the same time, shall prepare and send to the secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine proposals to be taken into account during the drafting of laws.

Article 15. Actions which the Cabinet of Ministers of Ukraine shall take with regard to general measures

15.1. The Prime Minister of Ukraine, following the Motion provided in Article 14 of this Law, shall determine central executive bodies in charge of the execution of general measures and immediately provide them with relevant instructions.

15.2. The central executive body determined in the Prime Minister's instruction, within the term set in the instruction, shall:

- a) ensure, within his/her competence, the adoption of acts to execute general measures and control the enforcement thereof;
- b) make a submission to the Cabinet of Ministers of Ukraine on the adopting of new, abolishing or amending active acts of national legislation.

15.3. The Cabinet of Ministers of Ukraine shall:

- a) adopt, within its competence, acts to execute general measures;
- b) submit to the Verkhovna Rada of Ukraine according to the legislative initiative procedure draft laws proposals on the adopting of new, abolishing or amending of active laws.

15.4. These acts shall be adopted and relevant draft laws shall be submitted by the Cabinet of Ministers of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine within three months from the date when the Prime Minister of Ukraine has issued the instruction specified in Article 15.1. of this Law.

Article 16. Responsibility for the non-execution or improper execution of Judgments

16.1 Those officials who are in charge of the execution of Judgments and failed to execute it or did it improperly shall bear administrative, civil, or criminal responsibility as provided for by laws of Ukraine.

SECTION 4. APPLICATION OF THE CONVENTION AND THE CASE-LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN UKRAINE

Article 17. Application by courts

17.1. While adjudicating cases courts shall apply the Convention and the case-law of the Court as a source of law.

Article 18. Order reference

18.1. In order to make a reference to the text of the Convention courts shall use the official translation of the Convention into Ukrainian (hereinafter referred to as "the translation").

18.2. In order to make a reference to judgments and decisions of the Court and decisions of the Commission courts shall use translations published in the outlet specified in Article 6 of this Law.

18.3. In case of the absence of the translation of Judgment or decision of the Court or decision of the Commission, courts shall use their original texts.

18.4. If a linguistic discrepancy between the translation and the original text is found, courts shall use the original text.

18.5. If a linguistic discrepancy between the original texts is found and/or if need be to carry out a linguistic interpretation of the original text courts shall use the relevant case-law of the Court.

Article 19. Application in the legislative sphere and administrative practice

19.1. The Office of the Government's Agent shall carry out a legal review of all draft laws, as well as by-laws subject to state registration, as to their compliance with the Convention and shall prepare an opinion thereon.

19.2. If the review specified in part 1 of this Article was not carried out or an opinion on the inconsistency of the by-law was issued, its state registration refused.

19.3. The Office of the Government's Agent shall provide regular and reasonably periodic examination of current legislation on its consistency with the Convention and the Court's case-law, especially in the spheres relating to the activity of law-enforcement bodies, criminal proceedings, and restriction of liberty.

19.4. Following the examination set forth in Article 19.3. of this Law, the Office of the Government's Agent shall submit proposals to the Cabinet of Ministers of Ukraine on amendments to the current legislation in order to bring it in conformity with requirements of the Convention and the relevant Court's case-law.

19.5. The ministries and departments shall provide within their competence a systematic control over the adherence of administrative practice to the Convention and the Court's case-law.

SECTION 5. FINAL PROVISIONS

1. This Law shall enter into force on the date of its publication.

2. The Cabinet of Ministers of Ukraine shall:

1) within one month from the entrance into force of this law:

bring its acts in line with this Law;

ensure that acts of the central executive bodies are brought in line with this Law;

2) take action and, if necessary, submit proposals to the Verkhovna Rada of Ukraine on the incorporation of questions of the study of the Convention and the Court's case-law in:

qualifying requirements for some categories of judges, prosecutors, advocates, and notaries;

programmes of initial training and further raising of qualification of judges, prosecutors, advocates, law-enforcement officers, immigration service employees, and other persons whose professional activity is connected with law enforcement and restriction of person's liberty.

3) annually envisage in a separate budgetary program of the draft State Budget of Ukraine the funds for the enforcement of Judgments of the European Court of Human Rights.

President of Ukraine
Kyiv, 23 February 2006
No. 3477-IV

V.Yushchenko

3) État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour¹⁵

122 affaires relatives au défaut d'exécution de décisions des tribunaux internes

15 Sources : Ordres du jour annotés et autres documents du Comité des Ministres et/ou informations fournies au Rapporteur par les autorités de l'Etat concerné.

Dans toutes ces affaires (voir document référencé AS/Jur (2005) 55 rev, §§ 16 et 97-103), il est question de violations du droit des requérants à une protection juridique effective, du fait du non-respect par l'Administration des décisions de justice devenues définitives et relatives au versement d'arriérés de salaires et d'autres avantages (violations de l'article 6, § 1 et de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention). Dans certaines de ces affaires, la Cour européenne a également constaté des violations de l'article 13, en raison de l'absence d'un recours effectif qui aurait permis un dédommagement du préjudice causé par les retards intervenus dans la mise en œuvre des décisions.

Les problèmes qui sont à la base des violations constatées sont nombreux ; les plus fréquents sont dus aux procédures de faillite qui font obstacle à l'exécution des décisions par lesquelles est ordonné le versement des arriérés de salaires ou encore à l'impossibilité de saisir des biens de l'État ou de ses dépendances, conformément au moratoire sur la vente forcée de biens, ou à l'inefficacité des huissiers, fonctionnaires d'État en Ukraine, et sont soumis à une législation qui date de 1950. Actuellement, le gouvernement prépare l'adoption de nouvelles mesures législatives pour élaborer un cadre juridique adéquat dans tous ces domaines et qui permette d'éviter la répétition de nouvelles violations similaires.

Les autorités s'efforcent également de régler ces problèmes internes par l'adoption de mesures provisoires, dans l'attente des réformes à venir. Toutefois, aucun progrès visible n'a été constaté en ce qui concerne la mise en œuvre de ces mesures et le nombre de requêtes déposées contre l'Ukraine ne cesse d'augmenter. En conséquence, les autorités sont très vivement encouragées à réaliser rapidement des progrès tangibles.

Affaire relative à la violation du principe de la sécurité juridique et de l'indépendance de la justice (Affaire Sovtransvato Holding, arrêt du 25/07/02, définitif le 06/11/02 et arrêt du 02/10/03, définitif le 24/03/04 (article 41) ; Résolution intérimaire ResDH (2004)14

Cette affaire concerne la violation de l'article 6, § 1 de la Convention, due au non-respect par les autorités du droit de la société requérante à un procès équitable devant un tribunal impartial et indépendant. Le document référence AS/Jur (2005) 32, pp. 41 et 42 comporte des données historiques à propos de cette affaire et recense les mesures proposées par le Comité des Ministres dans sa Résolution intérimaire ResDH (2004)14.

En réponse à la Résolution intérimaire, les autorités ukrainiennes ont déclaré que l'indépendance du système judiciaire était garantie par la législation actuelle (nouveau Code de procédure civile) et que cette indépendance serait encore renforcée par certains projets de loi (projet de Code de procédure pénale, de Code de commerce et de Code des procédures administratives ; amendements au texte portant loi sur l'appareil judiciaire.)

Des informations ont également été fournies à propos de l'abolition en juin 2001 des procédures de contrôle en révision et de la formation des juges et des procureurs dispensée par l'académie des juges mais également par le programme conjoint Conseil de l'Europe/Commission européenne. Les autorités ont été invitées à poursuivre leurs efforts en ce qui concerne la formation des magistrats et des procureurs et, plus particulièrement à envisager la possibilité de transformer à l'avenir l'académie des juges en une véritable Ecole de la magistrature.

Toutefois, des mesures législatives concrètes ainsi que d'autres dispositions effectives distinctes des précédentes, semblent toujours nécessaires pour garantir l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ces mesures ont été annoncées dans le cadre d'un plan d'action élaboré pour faire honorer par l'Ukraine les obligations et engagements qu'elle a souscrits à l'égard du Conseil de l'Europe et qui a été adopté par un décret du président ukrainien en janvier 2006.

Il semblerait que, selon les dispositions du Code des procédures commerciales, les procureurs aient toujours le pouvoir de demander l'annulation de jugements pourtant définitifs dans des procédures civiles en vue de préserver des intérêts particuliers ou ceux de l'État, sans avoir été parties à la procédure. Cette information doit encore être confirmée par les autorités compétentes.

Enfin, il faut noter que la situation individuelle de l'entreprise requérante demeure incertaine, dans la mesure où la décision prise à la suite de la réouverture de la procédure interne – et qui fait droit aux prétentions de Sovtransvato Holding – n'est toujours pas définitive.

Affaire Afanasyev, arrêt en date du 05/04/2005, définitif le 05/07/2005

Cette affaire concerne les traitements inhumains et dégradants infligés au requérant pendant sa garde à vue en mars 2000 dans un commissariat de police de Kharkiv où il aurait été battu par des officiers de police pour obtenir de lui des aveux. Un examen médical pratiqué ultérieurement devait confirmer que les lésions constatées avaient bien été infligées pendant la période de détention du requérant (violation de l'article 3 de la Convention).

L'affaire concerne également la violation du droit à un recours effectif qui apparaît comme la conséquence des graves lacunes constatées dans les investigations comme, par exemple, l'écoulement d'un délai d'un an avant la réouverture de l'enquête, l'interrogatoire tardif des témoins et le fait que certains des témoins n'aient pas été entendus. La Cour a également estimé que toute demande d'indemnisation aurait été inutile en l'absence d'une procédure pénale susceptible d'établir les faits et d'en identifier les auteurs (violation de l'article 13).

Mesures individuelles :

A deux reprises, les tribunaux internes ont renvoyé l'affaire pour un nouvel examen devant une juridiction supérieure. Le 30 mars 2004, la procédure pénale engagée contre les officiers de police identifiés par le requérant a été suspendue une nouvelle fois. Une autre enquête pour atteinte à l'intégrité physique du requérant est toujours pendante parce que ses auteurs n'ont pas encore été localisés. Les informations relatives aux mesures prises en réponse à l'arrêt sur la nécessité de remédier aux carences de l'instruction n'ont toujours pas été communiquées.

Mesures générales :

Le problème posé par l'incapacité des autorités à mener une enquête effective à propos de mauvais traitements présumés en prison a été soulevé devant le Comité des Ministres dans le contexte des affaires *Poltoratskiy et Kuznetsov* ; dans ce dossier, les mesures générales ont été examinées par le Comité des Ministres lors de sa 966^e réunion^s en juin 2006. L'affaire *Afanasyev* pose la question des conditions de la garde à vue dans les locaux de la police. Les autorités ont été invitées à fournir des informations sur les mesures prises ou envisagées pour remédier à cette situation et pour trouver des solutions effectives en cas de sévices, sous l'angle civil, pénal et disciplinaire, conformément aux exigences de la Convention.

Les évolutions constatées dans le cadre juridique et réglementaire qui régit les activités des forces de police peuvent également s'avérer appropriés pour éviter de nouvelles violations similaires. Il semblerait que des mesures de formation et de sensibilisation destinées aux officiers de police soient également nécessaire.

Compte tenu de la nature et de la complexité des problèmes soulevés, le Secrétariat prépare un courrier qu'il adressera à la délégation ukrainienne pour résumer à son intention l'expérience des autres pays dans ce domaine et pour permettre aux autorités ukrainiennes de traiter de façon plus approfondie les questions posées par cet arrêt.

CINQUIÈME PARTIE : visite du rapporteur en Italie

1) Programme de la visite

Mercredi 5 juillet 2006

15 :00 Réunion avec M. Filippo Patroni Griffi, Chef du Département des affaires juridiques et législatives de la présidence du Conseil des Ministres

Jeudi 6 juillet 2006

9 :00 Réunion avec la Commission exécutive du Haut Conseil Juridique

10 :30 Réunion avec le Président du Conseil État

12 :00 Réunion avec des membres de la délégation italienne auprès de l'APCE, suivie d'un déjeuner de travail organisé par M. Claudio Azzolini, Président de la Délégation

15 :00 Réunion avec les Présidents et les Présidents adjoints des Commissions des Affaires constitutionnelles, juridiques, du Ministère des Affaires étrangères et de l'environnement de la Chambre des députés et les Commissions des affaires constitutionnelles, de la justice, des Affaires étrangères et de l'environnement et des zones rurales du Sénat. Étaient également présents Mme Carla Ciuffetti, de l'Observatoire permanent du Parlement italien.

Vendredi 7 juillet 2006

11 :00 Réunion avec les Représentants du Département des Affaires juridiques du Ministère de la justice

2) État actuel de la mise en œuvre de certains arrêts de la Cour¹⁶

2183 affaires concernant la durée des procédures judiciaires

(Voir aussi, pour des informations plus détaillées, CM/Inf/DH(2005)31 et addenda 1 et 2, CM/Inf/DH(2005)33, CM/Inf/DH(2005)39, résolutions intérimaires DH(97)336, DH(99)436, DH(99)437 et ResDH(2000)135).

Dans de très nombreux arrêts rendus contre l'Italie, la Cour européenne a constaté des violations de l'article 6§1 de la CEDH, résultant de la durée excessive des procédures judiciaires. Sur les 2183 affaires relevées, 1571 concernent des procédures civiles, 364 concernent des procédures devant les juridictions du travail, 7 concernent des procédures d'exécution, une concerne une procédure civile nécessitant une diligence exceptionnelle, 122 concernent des procédures pénales et 118 concernent des procédures administratives. Le Comité des Ministres a également examiné près de 180 autres affaires ayant abouti à un règlement amiable. Des informations détaillées sur ces affaires ainsi que sur d'autres affaires peuvent être trouvées dans le document AS/Jur (2005) 55 rev, aux pages 8 à 11.

Mesures de caractère individuel :

Parmi ces procédures, 707 sont encore pendantes : 531 procédures civiles, 109 procédures devant les juridictions du travail, une procédure d'exécution, 23 procédures pénales et 43 procédures administratives. Les autorités italiennes ont indiqué que les constats de violations dues à la durée excessive des procédures ont été portés à l'attention des juridictions nationales concernées en vue de leur accélération. La dernière liste répertoriant ces affaires a été envoyée aux autorités italiennes le 27 mai 2005 et des informations sont attendues concernant l'évolution des procédures.

Mesures de caractère général :

1) Obligations découlant des arrêts – Résolution intérimaire ResDH(2000)135

La procédure spéciale de suivi mise en place dans le cadre de la Résolution intérimaire ResDH(2000)135 prévoit l'examen par le Comité des Ministres des progrès accomplis sur la base de rapports annuels présentés par les

16 Sources : ordres du jour publics annotés et autres documents du Comité des Ministres et/ou informations soumises au rapporteur par les autorités nationales.

autorités italiennes détaillant les mesures prises ou envisagées 1) pour améliorer l'efficacité du système judiciaire 2) pour traiter les affaires pendantes les plus anciennes et 3) pour indemniser les victimes de procédures excessivement longues.

2) Les rapports annuels des autorités italiennes

Le Comité a examiné les rapports annuels 2001 (CM/Inf(2001)37) et 2002 (CM/Inf(2002)47). A la suite de l'examen du rapport 2003 (CM/Inf(2003)20), jugeant les résultats peu satisfaisants (voir Communiqué de presse n° 466 (2004) et document CM/Inf/DH(2004)23rev.), le Comité a décidé de reprendre l'examen des affaires en avril 2005 au plus tard à la lumière du rapport annuel 2004 et du plan d'action supplémentaire visant à assurer le respect des objectifs d'exécution attendus.

L'examen du rapport 2004 (CM/Inf/DH(2005)31 et Addendum), prévu pour avril 2005, a été reporté à la 928^e réunion, date à laquelle les premières informations ont été rendues disponibles (juin 2005 – voir Communiqué de presse n° 190 (2005)) du 8/04/2005) et a été poursuivi à la 933^e réunion (juillet 2005), où le plan d'action a été présenté (CM/Inf/DH(2005)39).

A cette réunion, les Délégués ont (i) invité les autorités italiennes à soumettre également un plan d'action pour la justice administrative; (ii) pris note des difficultés à évaluer correctement les progrès réalisés en raison de certaines incohérences dans les données statistiques fournies, et (iii) encouragé les autorités italiennes, en coopération avec le Conseil de l'Europe, à développer des moyens fiables de contrôle de l'efficacité de la justice, en vue de mieux identifier les secteurs soulevant des problèmes structurels et les mesures requises pour les résoudre.

3) Evaluation des mesures prises

Les mesures suivantes sont présentées dans le rapport annuel 2004 et dans le plan d'action (CM/Inf/DH(2005)31 et addenda 1 et 2, CM/Inf/DH(2005)39) :

a. Mesures générales prises en matière de justice civile et pénale

Elles ont consisté en :

- un fort engagement budgétaire (par ex., 11 439 245 € ont été alloués à la seule indemnisation, au titre de la loi Pinto, des victimes de procédures excessivement longues) ;
- une réforme du système judiciaire visant à renforcer le professionnalisme des juges par des procédures de sélections plus strictes, par l'introduction d'un système de promotion au mérite, par la création d'une école de la magistrature indépendante et par l'exercice temporaire des fonctions de direction ;
- un renforcement des effectifs de la cour d'appel par la création de 158 postes ;
- une amélioration de la gestion des citations à comparaître (accord entre le ministère de la Justice et les services postaux) ;
- la promotion de bonnes pratiques judiciaires.

b. Mesures prises en matière de justice civile

Avec l'adoption de la loi sur la concurrence (loi n° 80 du 14/05/2005), le Parlement italien est intervenu de diverses manières dans le système judiciaire (par des mesures à effet immédiat ou par délégation de pouvoirs au Gouvernement afin qu'il introduise des réformes générales à l'horizon du 15 novembre 2005). Il s'est ainsi attaché à :

- réformer l'arbitrage pour encourager le recours à cette forme de résolution des conflits ;
- modifier les procédures civiles régissant les audiences et l'administration des preuves ;
- modifier les procédures d'exécution de manière que les juges puissent être assistés par des professionnels durant les procédures ;
- développer l'usage des technologies de l'information dans les communications judiciaires ;
- réformer les procédures de faillite ;
- réformer les procédures devant la Cour de cassation.

c. Mesures prises en matière de justice pénale

Deux commissions ont été mises en place pour préparer les réformes du Code pénal et du Code de procédure pénale. Les autorités italiennes espèrent être en mesure d'évaluer les bénéfices de ces mesures à moyen ou à long terme.

d. Mesures prises en matière de justice administrative

Les autorités italiennes n'ont pas soumis de plan d'action dans ce domaine. Cependant, elles ont indiqué :

- (i) qu'un nouveau système informatique allait être installé à la mi-2006 ;
- (ii) que le recrutement de 32 assistants juridiques était en cours ;
- (iii) qu'était actuellement examiné un programme visant à permettre aux jeunes effectuant un service civique d'aider à résorber les arriérés d'affaires.

Les mesures annoncées dans les rapports annuels précédents ont été appliquées : en particulier, les effectifs judiciaires ont été renforcés par la création de 77 postes de juges et de 39 postes administratifs, et, avant la suppression du service militaire obligatoire le 1^{er} janvier 2005, des objecteurs de consciences avaient été détachés en renfort auprès des tribunaux administratifs. Le réseau informatique des tribunaux administratifs a été consolidé et un site Internet a été créé, mettant plus de 400 000 documents à la disposition du public.

La Situation actuelle. D'après les statistiques : des problèmes d'évaluation subsistent en raison des incohérences relevées par les Délégués (voir les recommandations formulées lors de leur 993^e réunion, en juillet 2005) et des précisions sont nécessaires quant à la manière de calculer la durée moyenne des procédures de façon fiable et durable. Une évaluation est toutefois possible à partir des informations fournies par les autorités italiennes, notamment en ce qui concerne le niveau d'encombrement :

- Dans le domaine de la justice civile, en ce qui concerne les procédures devant les tribunaux de première instance, l'encombrement général a été réduit de près de 18 % entre le début de l'année 2001 et la fin de l'année 2004, ceci largement grâce à l'aide des « *sezioni stralcio* », magistrats spéciaux intervenant de manière exceptionnelle pour épuiser les affaires les plus anciennes. Les procédures civiles « ordinaires » n'ont toutefois pas bénéficié de cette amélioration, et les retards accumulés n'ont été réduits que de moins d'1 %. Durant la même période, le nombre d'affaires en attente devant les juges de paix, qui représentent 21 % des procédures de première instance, a en fait augmenté de 64 %. S'agissant des procédures devant les cours d'appel, l'encombrement est encore plus inquiétant, celui-ci s'étant accru de 122 %. Au niveau de la Cour de cassation, les retards se sont creusés de 33 %.

- Dans le domaine de la justice pénale, l'encombrement a augmenté de 16 % dans les phases d'instruction, de 60 % dans les procédures devant un juge siégeant seul en première instance, de 24 % dans les procédures d'appel et de 4 % dans les procédures devant la Cour de cassation.

- Dans le domaine de la justice administrative, aucune donnée chiffrée n'a été fournie quant à la durée moyenne des procédures. Les autorités italiennes ont souligné que dans 40 % des cas, les mesures intérimaires prises dans les 35 à 40 jours ont permis de limiter les préjudices causés par de trop longues procédures. La loi n° 205 de 2000 a contribué à accélérer les procédures et a permis aux appelants de demander que leur dossier soit traité en priorité. L'encombrement demeure néanmoins considérable, bien qu'une réduction graduelle de celui-ci peut être observée en ce qui concerne les procédures devant les juridictions administratives de première instance : de 850 567 en 2002, le nombre d'affaires pendantes est en effet passé à 777 285 en 2004.

Evaluation : Les mesures prises, bien que diverses et variées, ont jusqu'à présent peu contribué à améliorer l'efficacité de la justice civile ou pénale italienne. Malgré des investissements considérables, la mise en œuvre des réformes structurelles annoncées à ce jour s'est révélée partielle et lente. Par exemple, le programme de recrutement de nouveaux juges n'a pas été mené à terme et les « *sezioni stralcio* », qui auraient dû avoir terminé d'éponger les affaires civiles en attente fin 2004 n'ont pas achevé leur mission à temps. La « loi Pinto », entrée en vigueur en 2001, a introduit la possibilité pour les victimes de procédures déraisonnablement longues d'être indemnisées et en janvier 2004, la Cour de cassation italienne a aligné certains critères d'admissibilité sur ceux de la Cour de Strasbourg. La loi Pinto n'a toutefois pas entraîné une accélération des procédures depuis déjà trop longtemps en attente. Enfin, le quatrième rapport annuel fait accessoirement référence à certaines causes structurelles, telles que le caractère obligatoire des poursuites pénales, le manque de moyens adéquats

pour filtrer l'accès à la justice civile ou de mécanismes permettant d'empêcher ou de sanctionner efficacement les tactiques dilatoires, le poids du retard déjà accumulé et l'échec des procédures de conciliation extrajudiciaires.

Le 30 novembre 2005, le Comité des Ministres ont adopté une nouvelle résolution intérimaire (ResDH(2005)114) dans laquelle il a rappelé « *que les importants problèmes structureaux à la base de ces [très nombreuses] violations ont été examinés par le Comité depuis presque vingt ans en vue de s'assurer la mise en conformité du système judiciaire italien avec les exigences de la Convention...[et] que dans les années 1990, les efforts déployés par les autorités italiennes pour résoudre ces problèmes ont conduit le Comité à clore sa surveillance de l'exécution, ce dernier estimant que les mesures globales adoptées aboutiraient à des résultats satisfaisants (voir par exemple en ce qui concerne les procédures civiles la Résolution DH(95)82 dans l'affaire Zanghi)* ». Il a poursuivi en notant que « *le problème de la durée excessive des procédures judiciaires en Italie avait persisté et que par conséquent il était nécessaire de rouvrir sa surveillance de la question des mesures d'ordre général et individuel requises pour remédier aux violations constatées et prévenir leur répétition...[et] [a] DEMAND[É] aux autorités compétentes de mettre en place une politique nationale efficace, coordonnée au plus haut niveau gouvernemental, en vue d'aboutir à une solution globale du problème, et de présenter, d'ici fin 2006 au plus tard, un nouveau plan d'action basé sur le bilan des résultats accomplis et incluant une approche efficace pour sa mise en œuvre* » (texte complet sur le site Internet du Comité des Ministres).

Le rapporteur invite aujourd'hui instamment les instances exécutives et parlementaires directement concernées par la mise en œuvre de la loi Azzolini (n°12 du 9 janvier 2006) à faire en sorte que la priorité soit donnée au plus haut niveau politique à la question de la durée excessive des procédures judiciaires, comme il en a effectivement reçu la promesse lors de sa visite à Rome du 5 au 7 juillet 2006.

Dorigo Paolo, arrêt du 28/01/1999

Résolutions intérimaires DH(99)258 du 15/04/99 (constat de violation), ResDH(2002)30, ResDH(2004)13 et ResDH(2005)85 (adoption de mesures individuelles), CM/Inf/DH(2005)13.

L'affaire concerne le caractère inéquitable d'une procédure pénale, à l'issue de laquelle le requérant a été condamné, en 1994, à plus de treize ans de réclusion, notamment pour son implication présumée dans un attentat terroriste contre une base militaire de l'OTAN en 1993. Sa condamnation s'est exclusivement basée sur les déclarations faites avant le procès par trois co-accusés « repentis », sans que le requérant ait pu examiner ou faire examiner leurs déclarations, conformément à la législation en vigueur à l'époque des faits (violation des articles 6§1 et 6§3d de la CEDH).

Mesures de caractère individuel et général :

1) La situation du requérant : le requérant a demandé la révision de sa condamnation auprès de la Cour d'appel de Bologne. Le 13 mars 2006, cette dernière a soulevé la question de la légitimité constitutionnelle de la législation nationale qui ne permet pas la réouverture des procédures sur la base d'un constat de violation établi par la Cour européenne. Dans l'attente de la décision de la Cour constitutionnelle, l'exécution de la peine de M. Dorigo a été suspendue et il a été libéré.

2) Il est demandé depuis quelques temps que des mesures soient prises : Le Comité des Ministres insiste depuis 1999 sur l'obligation incombant à l'Italie de prendre des mesures individuelles. Il a notamment pris en compte les graves conséquences pour le requérant de la violation constatée, celles-ci ne pouvant être effacées par le paiement d'une satisfaction équitable couvrant le préjudice subi jusqu'en 1999. De plus, la violation constatée des droits de la défense jette un doute sérieux sur le bien-fondé de la condamnation du requérant.

3) Initiatives du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire :

- *Le Comité des Ministres* a adopté plusieurs résolutions intérimaires (ResDH(2002)30 du 19 février 2002, ResDH(2004)13 du 10 février 2004 et ResDH(2005)85 du 12 octobre 2005). Il a fermement rappelé à toutes les autorités concernées leur obligation d'assurer l'adoption de mesures appropriées en faveur du requérant et a appelé de ses vœux l'adoption d'une loi autorisant la réouverture de la procédure.
- *Le Président* a écrit le 18 janvier 2005 au ministère italien des Affaires étrangères, lui demandant que des mesures concrètes soient rapidement prises en faveur du requérant.

• L'Assemblée parlementaire a également invité instamment l'Italie à effacer les conséquences de la violation : voir Recommandation 1684(2004) et Résolution 1411 (2004) du 23 novembre 2004 ainsi que les questions orales n°14 de M. Jurgens (rapporteur du présent rapport) du 5 octobre 2004, n°15 de Mme Bemelmans-Videc du 26 janvier 2005 et n°13 de M. Lloyd du 22 juin 2005.

4) Solutions envisagées par le Comité des Ministres :

Le Comité des Ministres a examiné les solutions suivantes :

a) *Le recours à la grâce présidentielle* a été évoqué devant le Comité en juillet 2004. La délégation italienne a cependant par la suite indiqué que les chances pour le requérant d'obtenir rapidement une grâce étaient très faibles. Cette solution est ainsi apparue peu intéressante, même associée à des mesures complémentaires adéquates, et n'a pas été réexaminée par les Délégués.

b) *La réouverture de la procédure inéquitable* : le droit italien ne permet toujours pas la réouverture des procédures en vue de se conformer aux arrêts de la Cour. Les résolutions intérimaires ResDH(2002)30 du 19 février 2002, ResDH(2004)13 du 10 février 2004 et ResDH(2005)85 du 12 octobre 2005 insistent toutes sur le fait que la réouverture de la procédure contestée reste dans cette affaire le meilleur moyen d'aboutir à une *restitutio in integrum*.

c) Les autorités judiciaires ont récemment tenté de rouvrir la procédure pénale en question de manière à satisfaire aux exigences de la Convention : la Cour d'appel de Bologne (voir ci-dessus) et la Cour d'assises d'Udine ont soulevé la question de la légitimité constitutionnelle de la législation. Des informations sur l'aboutissement de ces procédures sont attendues.

5) Dernières décisions et actions futures du Comité : les Délégués ont estimé que les récentes tentatives des autorités judiciaires pour rouvrir les procédures pénales contestées n'avaient pas encore produit les résultats escomptés et ont exprimé le souhait que tous ces efforts aboutissent à une situation conforme aux exigences de la Convention. Lors de leur 960^e réunion (mars 2006), ils ont en particulier encouragé les autorités italiennes à trouver les moyens, qu'ils soient jurisprudentiels ou législatifs, d'effacer les conséquences des violations pour le requérant et d'empêcher que de tels problèmes ne se reproduisent à l'avenir.

6) Autres mesures de caractère général : en dehors des difficultés persistantes causées par l'absence de législation adéquate autorisant la réouverture des procédures (voir ci-dessus), les problèmes soulevés par la présente affaire semblent avoir été résolus. Des modifications constitutionnelles et législatives ont été introduites en 1999, 2000 et 2001 en vue d'assurer le respect du principe du contradictoire et d'empêcher ainsi toute nouvelle violation du droit à un procès pénal équitable semblable à celle constatée dans cette affaire. Voir, pour plus de détails, la Résolution ResDH(2005)28, adoptée dans le cadre de l'affaire *Craxi c. Italie*.(n°2).

F.C.B., arrêt du 28/08/91.

Résolution DH(93)6 et Résolution intérimaire ResDH(2002)30

L'affaire concerne le caractère inéquitable d'une procédure pénale, à l'issue de laquelle le requérant a été condamné par contumace, en 1984, à vingt-quatre ans de réclusion, sans que le tribunal national ait vérifié si le requérant avait délibérément renoncé à comparaître et à se défendre (violation des articles 6§1 et 6§3c de la CEDH).

En mars 1993, les délégués ont adopté la Résolution DH(93)6 mettant fin à l'examen de cette affaire, sur la base des informations fournies par le Gouvernement italien concernant les mesures générales qui avaient été prises.

Mesures de caractère individuel et général :

1) La question de la réouverture : en 1999, le Comité a décidé de reprendre l'examen de l'affaire en ce qui concernait les mesures individuelles, le requérant s'étant plaint que, contrairement aux informations fournies en 1993, il n'avait pas été remédié aux conséquences de la violation constatée. En effet, les autorités italiennes avaient demandé l'extradition de Grèce afin d'exécuter la peine qui lui avait été infligée à l'issue de la procédure contestée.

La question de la réouverture des procédures s'est alors à nouveau posée. En septembre 2000, les autorités italiennes ont renoncé à leur demande d'extradition et ont indiqué qu'une loi autorisant la réouverture des procédures pénales jugées contraires à la Convention était à l'étude. Cependant, malgré les démarches répétées du Comité des Ministres depuis plusieurs années et un certain nombre de tentatives infructueuses pour adopter la législation requise, le droit italien n'admet toujours pas la réouverture des procédures en cas de violation de la Convention. Des tentatives récentes pour permettre la réouverture des procédures par voie jurisprudentielle se sont néanmoins fait jour (voir ci-dessus, l'affaire Dorigo). En conséquence, le requérant court toujours le risque de purger la peine de prison à laquelle il a été condamné en violation de la Convention, ce dernier ayant récemment été arrêté en Italie pour d'autres infractions et une ordonnance d'exécution ayant été été délivrée relativement à la condamnation jugée inéquitable par la Cour européenne. Cependant, la Cour d'appel n'a pas modifié l'ordonnance d'exécution et l'affaire a été portée devant la Cour de cassation. Ceci étant dit, le Comité des Ministres a pris note des initiatives récentes visant à résoudre le problème par voie jurisprudentielle. Des informations sont attendues quant à l'évolution de ces procédures judiciaires afin de décider du suivi à donner à cette affaire par le Comité des Ministres.

2) Autres mesures de caractère général : traitées lors de l'adoption de la première résolution intérimaire.

Les 4-5 juillet 2006, à leur 970^e réunion DH, les Délégués des Ministres ont adopté une décision relative au problème de la réouverture des procédures incriminées, qui concerne aussi les affaires Dorigo et F.C.B. La décision est ainsi libellée :

« Les Délégués,

- 1. rappellent que les arrêts de la Cour imposent, en vertu de l'article 46 de la Convention, l'obligation juridique d'effacer autant que possible les conséquences des violations pour le requérant et de prévenir de nouvelles violations semblables à l'avenir ;*
- 2. notent que dans plusieurs affaires soumises au contrôle de l'exécution du Comité des Ministres le meilleur moyen d'effacer les conséquences des violations du droit à un procès équitable est la réouverture de procédures judiciaires mises en cause (affaires Dorigo, F.C.B, R.R., Bracci, Sejdivic) ;*
- 3. notent avec beaucoup d'intérêt les efforts récents entrepris au plan jurisprudentiel dans les affaires Dorigo et F.C.B. tendant à la réouverture des procédures internes en cause, mais regrettent que, malgré ces efforts, les requérants continuent toujours à subir certaines conséquences des violations depuis plusieurs années ;*
- 4. invitent les autorités italiennes à mener à bien leurs efforts afin d'assurer, soit par le développement de la jurisprudence, soit par une réforme législative, que les conséquences des procédures déclarées contraires à la Convention dans toutes les affaires concernées puissent rapidement être effacées, conformément aux obligations juridiques de l'Italie ;*
- 5. décident de reprendre l'examen des progrès dans l'exécution des arrêts et décisions en question lors de leur 976^e réunion (17-18 octobre 2006), à la lumière des informations complémentaires qui seront fournies par les autorités sur les mesures d'ordre individuel et général envisagées ».*

Affaires relatives à la non-exécution des décisions judiciaires d'expulsion de locataires Résolution intérimaire ResDH(2004)72

Ces affaires concernent principalement l'impossibilité prolongée pour les requérants d'obtenir l'aide de la police pour assurer l'exécution des décisions judiciaires ordonnant l'expulsion de leurs locataires, notamment en raison de l'application d'une législation prévoyant la suspension ou l'échelonnement des expulsions (voir doc. AS/Jur (2005) 32 pages 10 et 11). La Cour européenne a conclu que l'équilibre à ménager entre la protection du droit des requérants à la propriété et les exigences de l'intérêt général avait été rompu (violations de l'article 1 du Protocole n°1 de la CEDH). Dans la plupart de ces affaires, la Cour a également conclu que la législation en question, en privant de tout effet utile les ordonnances d'expulsion, avait privé les requérants de leur droit à ce que leurs différends soient jugés par un tribunal, contrairement au principe de la primauté du droit (violation de l'article 6§1).

Mesures de caractère individuel :

Dans la Résolution intérimaire DH(2004)72, le Comité a déploré *« que même dans les affaires où la Cour européenne a constaté des violations, un certain nombre de requérants n'ont toujours pas pu reprendre possession de leurs appartements et que la non-exécution des décisions judiciaires rendues en leur faveur se*

prolonge depuis de nombreuses années ». Dans la majorité des cas, les requérants ont repris possession de leurs appartements entre 4 et 17 ans après que les décisions d'expulsion aient été rendues.

Questions en suspens : les requérants suivants n'ont toujours pas repris possession de leurs appartements depuis la date indiquée : Esposito Paola (arrêt du 19 décembre 2002, depuis 1992), M.P. (arrêt du 19 décembre 2002, depuis 1987), Marini (arrêt du 9 janvier 2003, depuis 1989), C.T. II (arrêt du 9 janvier 2003, depuis 1994), Carbone Anna (arrêt du 22 mai 2003, depuis 1996), Indelicato Antonio (arrêt du 6 novembre 2003, depuis 1992) et Antonio Siena (arrêt du 11 mars 2004, depuis 1986). Des informations à jour sur la situation de chacun sont requises.

Mesures de caractère général :

Evaluation de la situation :

Le problème de l'impossibilité prolongée pour les requérants de reprendre possession de leurs appartements tend à se réduire progressivement. Les données statistiques publiées par le ministère de l'Intérieur pour la période 1994-2004 indiquent, d'une part, une meilleure efficacité de l'exécution des décisions, les expulsions ayant augmenté de 27,53 %, et d'autre part, un moindre recours à l'expulsion, avec une diminution de 35,19 % des demandes d'expulsion de locataires et une réduction de 35,93 % des ordonnances d'expulsion rendues par les tribunaux (source : [HTTP://pers.mininterno.it/dcds/index.htm](http://pers.mininterno.it/dcds/index.htm)). Les données relatives à l'année 2005 sont attendues.

La même tendance positive s'observe quant à la charge de travail de la Cour européenne : le nombre de nouvelles requêtes diminue et les dernières demandes portent sur des situations dont l'origine est relativement ancienne.

L'échelonnement des expulsions ne figure plus parmi les principales causes de violations constatées par la Cour européenne. En effet, les préfets ne peuvent plus retarder l'intervention des forces de l'ordre dans les expulsions. Une autre cause de retard, la suspension législative des expulsions, est désormais moins largement appliquée. Dans son arrêt n°155 de 2004, la Cour constitutionnelle a considéré que les suspensions législatives ne pouvaient être justifiées qu'à condition qu'elles soient appliquées pendant une durée limitée, et elles ne sont désormais plus appliquées que sous le contrôle de la Cour constitutionnelle.

Une récente loi du même type, la loi n°148/2005, ne semble pas avoir eu d'effets concrets sur la suspension des expulsions. La loi n°86/2006, en revanche, a limité la suspension des expulsions à trois villes : Milan, Rome et Naples. Elle a de plus restreint le nombre de bénéficiaires de mesures de suspensions à une catégorie très réduite de personnes, à savoir les personnes de plus de 65 ans, les personnes gravement handicapées et les personnes qui n'ont pas les moyens de payer leur loyer. Il convient de noter que les textes de lois les plus récents en ce domaine prévoient des mesures d'aide économique en faveur des locataires et des avantages fiscaux en faveur des propriétaires. Il peut par conséquent être affirmé que depuis 2005, la suspension des expulsions n'a eu qu'un effet négligeable sur le problème considéré.

Les voies de recours nationales : la situation actuelle

1) Les voies de recours contre les locataires : l'article 1591 du Code civil oblige le locataire à indemniser le propriétaire pour tout dommage causé par la restitution tardive du logement. L'indemnisation est limitée à une somme égale au montant du loyer versé au moment de l'expiration du bail, indexée sur la hausse du coût de la vie et majorée de 20 % par période de loyer durant laquelle le propriétaire n'a pas pu jouir de sa propriété (loi n°61/1989). La Cour de cassation a affirmé que le dommage subi par le propriétaire pouvait être prouvé par la simple demande d'un loyer supérieur déterminé sur la base du montant qu'il aurait pu percevoir en régime de libre concurrence (arrêt n°1032/1996) et que le locataire était considéré comme mis en demeure de quitter les lieux dès l'expiration du contrat de bail, indépendamment de la date fixée par le juge pour l'exécution forcée (arrêt n°10560/2002). En ce qui concerne l'article 1591 du Code civil, la Cour de Strasbourg a constaté que (voir Affaire Lo Tufo c. Italie, arrêt du 21 avril 2005, § 69) le droit interne italien permettait d'effacer les conséquences matérielles des violations et a estimé qu'il y avait lieu de rejeter la demande de satisfaction équitable en ce qui concernait le dommage matériel.

2) Les voies de recours contre État pour ce qui concerne les violations de l'article 1 du Protocole n°1 : selon la jurisprudence de la Cour de cassation, l'obligation incombant à État de garantir l'exécution des décisions judiciaires doit être remplie plus rigoureusement et l'indemnisation du citoyen constitue la valeur de base essentielle de la réparation. Dans son arrêt n°3873/2004, la Cour de cassation a établi qu'il revenait à l'administration et non au propriétaire de démontrer qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de prêter le concours de la force publique aux fins de l'exécution des ordonnances d'expulsion. Cette impossibilité n'exclut la responsabilité de l'administration que si elle est due à des impératifs extraordinaires et non prévisibles. D'éventuelles situations de crise permanente, comme celles qui peuvent affecter la justice ou l'administration, n'excluent pas leur responsabilité pour les dommages causés aux individus mais peuvent au contraire en renforcer la présomption.

3) Les voies de recours contre État pour ce qui concerne les violations de l'article 6§1 : la responsabilité de État dans les préjudices subis en raison de la durée excessive des procédures judiciaires est prévue par la « loi Pinto » (loi n°89/2001). La jurisprudence de la Cour de cassation confirme que cette loi est applicable aux retards ou aux insuffisances dans l'exécution des ordonnances judiciaires d'expulsion. Dans sa décision d'irrecevabilité relative à l'affaire *Proveddi c. Italie*, la Cour européenne a estimé que dans des affaires de ce type, les requérants devaient recourir à la loi Pinto conformément à l'article 35§1 de la Convention, s'agissant non seulement de l'article 6§1 mais aussi de l'article 1 du Protocole n°1.

Des informations sont attendues concernant l'applicabilité de ces voies de recours à des affaires où l'expulsion est temporairement empêchée par une suspension législative.

L'arrêt de la Cour européenne relatif à l'affaire *Immobiliare Saffi* a notamment été publié dans la revue juridique universitaire *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, n°1/2000, aux pages 252 à 265.

Affaires concernant « l'expropriation indirecte »

Toutes ces affaires concernent l'expropriation de fait d'un terrain appartenant aux requérants après leur occupation d'urgence, puis de manière prolongée, par la puissance publique. La légalité de telles expropriations n'a pas pu être vérifiée en raison de l'absence de tout besoin officiel justifiant le transfert de propriété et de la lenteur des procédures juridiques qui s'en sont suivies. La Cour européenne a jugé cette situation incompatible avec l'exercice par les requérants de leur droit au respect de leurs biens (violation de l'article 1 du Protocole n°1 de la CEDH).

Depuis les années 70, les autorités locales italiennes ont procédé à des occupations d'urgence de terrains en dehors de tout décret d'expropriation. Les juridictions confrontées à cette situation ont alors développé la règle jurisprudentielle de l'« expropriation indirecte », aux termes de laquelle la puissance publique peut acquérir la propriété d'un terrain sans procéder à une expropriation formelle lorsque, après l'occupation du terrain, et indépendamment de la légalité de l'occupation, un ouvrage public y a été réalisé. Cette jurisprudence a été reconnue et modifiée par de nombreuses lois dont la plus récente est le *Répertoire des dispositions législatives et réglementaires en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique*.

Dans ses premiers arrêts, en 2000, (voir affaires *Belvedere Alberghiera* et *Carbonara et Ventura*), la Cour européenne a jugé que le principe d'« expropriation indirecte » n'offrait pas de sécurité juridique suffisante. Elle a noté à cet égard certaines applications contradictoires de ce principe dans la jurisprudence italienne. La Cour a en outre observé que l'« expropriation indirecte » permettait à l'administration de faire abstraction des règles ordinaires de l'expropriation, avec le risque inhérent d'aboutir à un résultat imprévisible ou arbitraire pour les intéressés. L'expropriation indirecte permet d'occuper un terrain et de le transformer de manière irréversible sans aucun titre de transfert. Par conséquent, en l'absence de déclaration officielle de la puissance publique, le seul moyen de régulariser la situation est de faire prononcer un constat d'illégalité par un tribunal ; or l'établissement d'un tel constat demande que la victime engage une procédure qui peut s'avérer très longue.

La Cour européenne a également jugé que l'« expropriation indirecte » permettait à la puissance publique d'occuper et de transformer un terrain sans indemniser le propriétaire au moment des faits. L'indemnisation devait être réclamée par la victime, dans un délai cinq ans. Or le droit à réparation pouvait être déclaré prescrit si le tribunal fixait rétroactivement la date à laquelle avait commencé la période de cinq ans, réduisant ainsi à néant tout espoir d'obtenir des dommages et intérêts (voir affaire *Carbonara et Ventura*, §71).

Mesures de caractère individuel :

Dans l'attente du résultat des procédures concernant la question de la satisfaction équitable (jusqu'ici réservée par la Cour européenne dans la plupart des affaires de ce type), les autorités italiennes ont été instamment invitées à trouver des moyens adéquats d'effacer les effets durables des violations constatées.

L'identification de mesures individuelles pourrait faire partie de la solution à apporter au problème général de l'expropriation indirecte (voir ci-dessous), dans la mesure où il serait nécessaire de mettre en place un mécanisme national efficace permettant d'assurer la restitution des terrains expropriés de fait et/ou de garantir une réparation adéquate au regard de l'expropriation ou du préjudice subi.

Mesures de caractère général :

Par le décret présidentiel n°327 du 08/06/2001, entré en vigueur en juillet 2003, un Répertoire de dispositions réformant les pratiques d'expropriation a été adopté. Son article 43 prévoit notamment qu'à la suite de l'occupation illégale d'un terrain, l'administration peut délivrer une ordonnance d'expropriation afin de régulariser la situation lorsque elle est justifiée par l'intérêt général.

La Cour de cassation, statuant en chambres réunies après l'entrée en vigueur du Répertoire (arrêts n°5902/2003 et 11096/2004) a établi que les normes de droit interne relatives à l'« expropriation indirecte » étaient suffisamment accessibles, précises et prévisibles et excluaient tout risque de conflit avec la Convention.

Le Conseil d'Etat (arrêt n°2/2005 rendu en séance plénière) a insisté sur le fait que suite à l'adoption du Répertoire, l'expropriation en Italie ne pouvait plus être la simple conséquence d'une situation de fait, mais devait être l'effet d'un acte officiel, motivé par l'administration, même à posteriori. Il a également souligné qu'en l'absence d'un tel acte, le droit pour l'intéressé d'obtenir la restitution de son terrain primait, l'administration ne pouvant s'y opposer au seul motif qu'un ouvrage public y avait été réalisé.

La contestation par la Cour européenne de l'efficacité des mesures :

Dans son arrêt relatif à l'affaire *Prenna c. Italie* du 9 février 2006 (§§64-65), la Cour de Strasbourg a noté que :

- l'existence, en tant que telle, d'une base légale ne suffisait pas à satisfaire au principe de légalité et qu'il était utile de se pencher sur la question de la *qualité de la loi* ;
- historiquement, la jurisprudence italienne en la matière était contradictoire ;
- il y avait également des contradictions entre la jurisprudence et le droit écrit ;

l'expropriation indirecte était un moyen de légitimer des illégalités commises par l'administration et permettait à cette dernière de tirer bénéfice de son comportement illégal.

La Cour a en outre constaté que l'« expropriation indirecte », que soit en vertu d'un principe jurisprudentiel ou d'un texte de loi comme l'article 43 du Répertoire, ne saurait constituer une voie alternative à une expropriation en bonne et due forme.

A la lumière de l'arrêt récent de la Cour de Strasbourg, des informations sont attendues :

Il semble apparaître que l'adoption d'une nouvelle législation soit le meilleur moyen de résoudre les situations dont découlent les présentes violations et de faire en sorte que l'administration soit au moins fortement dissuadée de recourir à ce type d'expropriation. Des informations sont attendues à cet égard. Des informations sont notamment nécessaires concernant les mesures envisagées pour mettre en place un mécanisme national efficace qui permettrait d'offrir une réparation adéquate à tous les requérants (voir **Mesures de caractère individuel** ci-dessus).

A leur 970^e réunion DH du 4 juillet 2006, les Délégués des Ministres ont adopté les décisions suivantes :

« Les Délégués,

1. notent avec préoccupation le nombre croissant d'arrêts concernant des violations de la Convention en raison d'« expropriations indirectes » en Italie, arrêts soumis au contrôle du Comité des Ministres, et que le problème complexe, à l'origine des violations, reste toujours sans solution, ainsi qu'illustré par les arrêts récents de la Cour européenne ;

2. invitent les autorités italiennes à entreprendre les efforts nécessaires en vue de l'adoption des mesures d'ordre individuel et général requises et à assurer rapidement une réparation efficace au plan interne pour les violations déjà constatées à l'égard des requérants ;
3. décident de reprendre l'examen de toutes les mesures nécessaires à l'exécution de ces arrêts lors de la 976^e réunion (17-18 octobre 2006), sur la base du projet de Résolution intérimaire diffusé par le Secrétariat et d'éventuelles observations des autorités italiennes ».

Affaires concernant principalement divers problèmes liés à la détention

Labita, arrêt du 06/04/00

Indelicato Rosario, arrêt du 18/10/01, définitif le 18/01/02

Ces affaires concernent **l'absence d'enquête approfondie et efficace sur les allégations de mauvais traitement que les requérants auraient subis pendant leur détention** à la prison de Pianosa en 1992 (violations de l'article 3 de la CEDH). De surcroît, l'affaire *Labita* porte sur différents aspects de la détention provisoire et sur les conditions de remise en liberté du requérant.

Des informations générales sur les deux affaires peuvent être trouvées dans le document AS/Jur (2005) 32, aux pages 12 et 13.

Informations complémentaires : l'efficacité des mesures adoptées est actuellement à l'examen. S'agissant de la violation de l'article 8 de la CEDH, voir la Résolution ResDH(2005)55 adoptée dans le cadre de l'affaire *Calogero Diana*, présentant les mesures prises pour prévenir de nouvelles violations similaires. Voir aussi la Résolution ResDH(2005)90, adoptée dans le cadre de l'affaire *Vaccaro*, présentant les mesures prises pour prévenir de nouvelles violations ou des violations similaires de l'article 5§3 de la CEDH.

41576/98 Ganci, arrêt du 30/10/03, définitif le 30/01/04

56317/00 Argenti, arrêt du 10/11/2005, définitif le 10/02/2006

60915/00 Bifulco, arrêt du 08/02/2005, définitif le 08/05/2005, Résolution intérimaire ResDH(2005)56

53723/00 Gallico, arrêt du 28/06/2005, définitif le 28/09/2005

25498/94 Messina Antonio n° 2, arrêt du 28/09/00, définitif le 28/12/00, Résolution intérimaire ResDH(2001)178

42285/98 Salvatore, arrêt du 06/12/2005, définitif le 06/03/2006

Ces affaires concernent **l'absence ou le retard de décisions judiciaires sur le fond des recours déposés par les détenus contre des arrêtés ministériels imposant un régime spécial de détention**, tel que prévu par l'article 41 bis de la loi sur l'administration pénitentiaire (violations de l'article 6§1). L'affaire Messina concerne aussi l'absence de voies de recours effectives à cet égard (violation de l'article 13).

Les affaires *Argenti*, *Salvatore* et *Messina n°2* concernent également le manque de clarté de la loi n°354/75 relative au contrôle de la correspondance des détenus, en vigueur à l'époque des faits. Cette loi laissait une trop grande latitude aux autorités publiques, notamment quant à la durée du contrôle et aux raisons pouvant le justifier (violations de l'article 8).

Mesures de caractère individuel : aucune mesure individuelle n'est requise étant donné que les requérants ne sont plus soumis à un régime spécial.

Mesures de caractère général :

1) Violations de l'article 8 : l'Italie a pris une série de mesures de caractère général visant à régler les problèmes structurels à l'origine de ces violations (voir notamment la résolution finale adoptée le 5 juillet 2005 dans le cadre de l'affaire *Calogero Diana*, Résolution ResDH(2005)55).

2) Violations des articles 6§1 et 13 : le même jour, le Comité des Ministres a adopté la Résolution intérimaire ResDH(2005)56, relative au droit à un recours effectif contre le contrôle de la correspondance des détenus et autres restrictions imposées - Mesures de caractère général dans les affaires Messina n° 2 Ganci et Bifulco. Dans cette résolution, le Comité des Ministres a pris note d'un certain nombre de solutions jurisprudentielles et législatives qui ont permis dans une certaine mesure de résoudre les problèmes identifiés par la Cour européenne. Il a néanmoins noté avec inquiétude que le problème de lenteur de ce contrôle judiciaire persistait.

et que le délai légal de dix jours établi pour ce contrôle n'était pas respecté systématiquement par les tribunaux internes.

Les questions non réglées, notamment les violations de l'article 6, ne constituent qu'un aspect spécifique du problème persistant et bien plus vaste de la durée excessive des procédures judiciaires en Italie.

12 affaires révélant différents problèmes dans les procédures de faillite

Affaire P.G. II

Résolution intérimaires ResDH(97)18 du 28/01/97 (constat de violation) et ResDH(2002)58 du 16/04/02 (questions relatives aux mesures d'ordre général)

L'affaire concerne l'impossibilité, en droit italien, de réhabiliter une personne déclarée en faillite avant l'échéance d'une période légale minimale de 5 ans (article 143 de la loi sur la faillite). En conséquence, le requérant n'a pu obtenir une réhabilitation anticipée en dépit du fait qu'il avait été déclaré en faillite alors qu'il était mineur et dépourvu de fait d'un tuteur ou d'un représentant légal. Le requérant a donc été soumis jusqu'à la clôture de la faillite (soit de 16 à 22 ans) à un contrôle de sa correspondance et à l'obligation de ne pas s'éloigner de son domicile sans la permission du juge-commissaire. En outre, jusqu'à sa réhabilitation à l'âge de 27 ans, il a été interdit de vote et inéligible, et n'a pu exercer de fonctions judiciaires ni agir en tant que tuteur, administrateur, directeur, liquidateur ou commissaire aux comptes d'une société par actions, ni appartenir à une association professionnelle (violation de l'article 8).

Mesures de caractère individuel : aucune mesure n'a été requise, du fait, notamment, de la clôture de la faillite, la période de 5 ans ayant expiré avant le constat de violation.

Mesures de caractère général :

Le décret-loi n°5/2006 a entraîné une réforme fondamentale de la loi sur la faillite. Les autorités italiennes soulignent que de nombreuses modifications ont été apportées à celle-ci pour remédier aux violations constatées dans les affaires examinées par le Comité des Ministres. En particulier, le registre des faillites et la procédure de réhabilitation ont été supprimés (article 50.143 de la loi sur la faillite). Des modifications ont été apportées à l'administration de la correspondance des faillis (article 48) : le failli ou le représentant légal d'une société ou organisation en faillite est tenu, dans le cadre de la procédure de faillite, de soumettre toutes les lettres qui lui sont adressées au liquidateur, alors qu'elles étaient auparavant directement dirigées vers ce dernier. Pour ce qui concerne la liberté de circulation (article 49), l'obligation de ne pas s'éloigner de son domicile s'est transformée en une obligation pour le failli d'informer les autorités compétentes de tout changement de résidence. Le juge peut autoriser un failli à se faire représenter en cas d'incapacité légitime à comparaître ou sur présentation d'une demande motivée. Enfin, les voies de recours contre les décisions des juges concernant la correspondance, la liberté de circulation et l'aliénation de la propriété ont été modifiées de manière à offrir une meilleure protection au failli (articles 26 et 36).

Affaires concernant la violation du droit d'accès à un tribunal

Nordica Leasing S.p.a

S.B.F. S.p.a. Résolution intérimaire DH(97)599

Le Comité des Ministres a décidé de clore sa surveillance de l'exécution des présents arrêts.

Ces affaires concernent la violation du droit d'accès à un tribunal. Les sociétés requérantes n'ont pu recouvrer leurs créances dans le cadre des procédures qu'elles avaient engagées en vue d'obtenir une déclaration de faillite à l'encontre de leurs débiteurs. La loi en vigueur (article 10 du Décret royal n°267 de 1942) au moment des faits prévoyait en effet qu'une déclaration de faillite ne pouvait être délivrée que dans un délai d'un an à compter de la cessation d'activité du débiteur.

Dans les deux affaires, la police fiscale a mis tant de temps à vérifier la date réelle de la cessation d'activité que lorsque les tribunaux ont prononcé leur verdict, le délai était échu. Plus précisément, dans l'affaire S.B.F, le délai a expiré le 11/01/93 et le tribunal a statué le 12/05/93, et dans l'affaire Nordica, le délai a expiré le 1/07/98 et le tribunal a statué le 10/03/99 (violations de l'article 6§1).

Mesures de caractère individuel : Aucune, étant donné que les sociétés requérantes auraient pu recouvrer leurs créances par les autres voies de recours à leur disposition, notamment par d'autres procédures d'exécution (voir §35 de l'arrêt rendu dans l'affaire *Nordica Leasing* expliquant pourquoi la Cour européenne n'a accordé aucun dédommagement pour le préjudice matériel).

Mesures de caractère général :

L'arrêt rendu par la Cour européenne dans l'affaire **Nordica Leasing**, assorti d'une note explicative concernant les violations constatées, a été traduit et envoyé aux juridictions nationales, et notamment à la Cour de cassation. Si la violation ne résultait certes d'aucune défaillance de la loi, la Cour constitutionnelle, dans son arrêt n°319 de 2000, a néanmoins annulé l'article 10 du décret susmentionné, celui-ci prévoyant que le délai devait courir à compter de la date de cessation des activités plutôt qu'à la date de radiation de l'entreprise du registre du commerce. Grâce à cet arrêt, le point de départ officiel d'une faillite devient bien plus facilement vérifiable par des recherches informatiques.

Affaire Bottaro et autres concernant les procédures de faillite

7503/02	Neroni, arrêt du 20/04/2004, définitif le 10/11/2004
52985/99	S.C., V.P., F.C. et E.C., arrêt du 6/11/03, définitif le 6/02/04
56298/00	Bottaro, arrêt du 17/07/03, définitif le 17/10/03
32190/96	Luordo, arrêt du 17/07/03, définitif le 17/10/03
44521/98	Peroni, arrêt du 06/11/03, définitif le 06/02/04
47778/99	Bassani, arrêt du 11/12/03, définitif le 11/03/04
51703/99	Vadalà, arrêt du 20/04/2004, définitif le 20/07/2004
55984/00	Goffi, arrêt du 24/03/2005, définitif le 06/07/2005

Ces affaires concernent certaines restrictions disproportionnées imposées aux droits des requérants dans des procédures de faillite excessivement longues. En effet, afin de protéger les droits des créanciers, le décret royal n° 267 du 16/03/1942 prévoit pour les faillis notamment l'interdiction d'administrer et de disposer de leurs biens, le contrôle de toute leur correspondance, l'incapacité d'ester en justice et l'interdiction de s'éloigner de leur domicile sans autorisation judiciaire. Or, si ces restrictions ne sont pas critiquables en soi, lorsque la durée de la procédure de faillite est excessive, comme c'est le cas dans ces affaires (entre 12 et 24 ans), elles entraînent une rupture de l'équilibre à ménager entre l'intérêt général au paiement des créanciers et l'intérêt individuel. La Cour européenne a ainsi constaté des atteintes au droit des requérants au respect de leurs biens (violations de l'article 1 du Protocole n° 1), à leur droit d'accès à un tribunal (violation de l'article 6§1), à leur liberté de circulation (violation de l'article 2 du Protocole n° 4) ainsi qu'à leur droit au respect de leur correspondance (violations de l'article 8), aucun recours effectif n'étant de surcroît disponible s'agissant de ce dernier droit (violation de l'article 13 dans les affaires *Bottaro* et *Neroni*).

Mesures de caractère individuel : la nécessité d'accélérer les procédures de faillite et de lever les restrictions encore imposées aux requérants a été soulignée à plusieurs reprises devant le Comité des Ministres. La dernière réponse reçue de la délégation italienne indique que les procédures dans les affaires S.C., V.P., F.C. et E.C. sont toujours en cours, alors qu'elles durent déjà depuis 14 ans. Il en est de même pour les restrictions imposées aux requérants. Des informations sont attendues concernant l'affaire *Vadalà*.

Mesures de caractère général :

Le décret-loi n°5/2006 a entraîné une réforme fondamentale de la loi sur la faillite. Les autorités italiennes soulignent que de nombreuses modifications ont été apportées à celle-ci pour remédier aux violations constatées dans les affaires examinées par le Comité des Ministres. En particulier, le registre des faillites et la procédure de réhabilitation ont été supprimés (article 50.143 de la loi sur la faillite). Des modifications ont été apportées à l'administration de la correspondance des faillis (article 48) : le failli ou le représentant légal d'une société ou organisation en faillite est tenu, dans le cadre de la procédure de faillite, de soumettre toutes les lettres qui lui sont adressées au liquidateur, alors qu'elles étaient auparavant directement dirigées vers ce dernier. Pour ce qui concerne la liberté de circulation (article 49), l'obligation de ne pas s'éloigner de sa résidence s'est transformée en une obligation pour le failli d'informer les autorités compétentes de tout changement de résidence. Le juge peut autoriser un failli à se faire représenter en cas d'incapacité légitime à comparaître ou sur présentation d'une demande motivée. Enfin, les voies de recours contre les décisions des

juges concernant la correspondance, la liberté de circulation et l'aliénation de la propriété ont été modifiées de manière à offrir une meilleure protection au failli (articles 26 et 36).

Les arrêts *Luordo* et *Bottaro* ont été publiés en italien dans le Bulletin du ministère de la Justice n°1 du 15/01/2004 et portés à l'attention des autorités compétentes.

Affaire Saggio, arrêt du 25/10/01, définitif le 25/01/02

Le Comité des Ministres a décidé de clore sa surveillance de l'exécution du présent arrêt.

L'affaire concerne l'absence de voies de recours effectives permettant de réclamer à une entreprise placée en administration extraordinaire le paiement des arriérés de salaires dus au requérant (un cadre de l'entreprise) et de contester les actes des commissaires liquidateurs. Un recours n'était possible, selon la législation en vigueur au moment des faits et modifiée par la suite, qu'après le dépôt du bilan final de la liquidation et du plan de répartition (violations de l'article 13).

Mesures de caractère individuel :

Le requérant a été privé de voies de recours effectives pour une partie de la procédure de liquidation administrative. D'après les informations fournies par la délégation italienne le 07/02/2005, le requérant aurait pu déposer une réclamation après le dépôt du bilan final de la liquidation et du plan de répartition le 13/10/1999, ce qu'il n'a pas fait. Par conséquent, le bilan final de la liquidation et le plan de répartition sont devenus incontestables par le requérant, conformément à la législation nationale.

Mesures de caractère général :

La loi n°95 de 1979 relative à l'administration extraordinaire, à l'origine de la violation, a été modifiée par le décret-loi n°270, entré en vigueur en août 1999. Ce dernier a introduit de nouvelles règles dans les procédures d'administration extraordinaire, permettant notamment à tout créancier de contester devant les juridictions nationales les actes d'un commissaire liquidateur (article 17).

L'arrêt *Saggio* a été publié dans le Bulletin officiel du ministère de la Justice n°13 du 17/07/2002 et porté à l'attention des autorités judiciaires italiennes.

F.L., arrêt du 20/12/01, définitif le 20/03/02

L'affaire concerne l'absence de voies de recours effectives dans les procédures de liquidation administratives d'entreprises insolvable, et plus particulièrement l'absence de voies de recours effectives permettant de réclamer le paiement de créances privilégiées ou de contester les actes des commissaires liquidateurs. Selon la législation en vigueur au moment des faits (décret royal n°267 de 1942), un recours n'était possible qu'après le dépôt du bilan final de la liquidation et du plan de répartition, procédure qui, dans l'affaire considérée, était en cours depuis plus de 16 ans (violations de l'article 13).

Mesures de caractère individuel :

Le requérant a été privé de voies de recours effectives pour une partie de la procédure de liquidation administrative. D'après les informations fournies par la délégation italienne le 07/02/2005, le requérant aurait pu déposer une réclamation après le dépôt du bilan final de la liquidation et du plan de répartition en 1991, ce qu'il n'a pas fait. Par conséquent, le bilan final de la liquidation et le plan de répartition sont devenus incontestables par le requérant, conformément à la législation nationale.

Mesures de caractère général :

Les dispositions contestées du décret royal n°267 du 1942 à l'origine de la violation n'ont pas été modifiées. Les autorités italiennes ont été invitées à remédier à ce problème et à prévenir de nouvelles violations similaires. Des informations à cet égard seront bientôt disponibles.

Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani, arrêt du 02/08/01, définitif le 12/12/01, Résolution intérimaire ResDH(2004)71

Le Comité des Ministres a décidé de clore sa surveillance de l'exécution du présent arrêt.

L'affaire concerne notamment une ingérence disproportionnée dans la liberté d'association de la requérante, une association italienne d'obédience maçonnique affiliée à la Maçonnerie universelle, en raison de l'obligation pour les candidats à une charge publique dans la région des Marches de déclarer qu'ils n'appartiennent pas à la franc-maçonnerie. La Cour européenne a conclu que cette restriction, établie par l'article 5 de la loi n° 34 de 1996 en vigueur dans la région des Marches, n'était pas nécessaire dans une société démocratique et ne se justifiait pas non plus au vu de la nature des charges publiques visées par la loi (violation de l'article 11).

Mesures de caractère individuel :

Par lettres du 29/01/2003 et du 17/05/2004, l'association requérante s'est plainte du fait qu'elle continuerait de subir des restrictions contraires à la Convention tant que la loi à l'origine de la violation constatée ne serait pas modifiée, et a par conséquent demandé l'adoption de mesures de caractère général appropriées (voir ci-dessous). Le problème a été résolu par l'adoption d'une nouvelle loi le 01/12/2005.

Mesures de caractère général :

L'abrogation ou la modification de l'article 5§2 point (a) de la loi n°34/1996 de la région des Marches est attendue depuis décembre 2001 et le 8/12/2004, le Comité des Ministres a adopté la Résolution intérimaire ResDH(2004)71, invitant « *instamment les autorités italiennes compétentes à prendre les mesures nécessaires pour garantir les droits reconnus par l'article 11 de la Convention concernant la nomination à certaines charges dans la Région des Marches* ».

En conséquence, le Conseil régional des Marches a adopté le 1/12/2005 la loi n°27/2005 supprimant dans le point (a) de l'article 5§2 de la loi précitée l'obligation pour les candidats à des charges publiques dans la région des Marches de déclarer qu'ils n'appartiennent pas à la franc-maçonnerie. La nouvelle loi exclut des charges publiques de la région toute personne appartenant à une société secrète interdite au titre de l'article 18 de la Constitution, dès lors qu'une telle appartenance est établie par une décision ayant force de la chose jugée.

La délégation italienne a en outre indiqué que les lois pertinentes en vigueur dans les autres régions ne semblaient pas soulever les mêmes problèmes que ceux constatés par la Cour dans cette affaire.

**Scozzari et autres, arrêt du 13/07/00 – Grande Chambre
Résolution intérimaires ResDH(2001)65 et ResDH(2001)151**

L'affaire concerne deux violations de l'article 8, la première résultant du placement de deux enfants mineurs dans la communauté « Il Forteto » après leur prise en charge par l'État et la seconde découlant du manquement des autorités à maintenir des possibilités de rétablir les liens familiaux entre les enfants et leur mère (première requérante), notamment par l'organisation de visites régulières. Des informations plus précises concernant cette affaire peuvent être trouvées dans le document AS/Jur (2005) 32, aux pages 17 et 18.

La situation actuelle des enfants : l'aîné est majeur depuis 2005, tandis que le plus jeune, né en 1994 n'atteindra la majorité qu'en 2012. Ce dernier est actuellement directement confié au même couple marié qui s'est occupé de lui à l'époque des faits et continue de vivre au Forteto.

Les informations fournies par les autorités concernant les différentes questions relatives à l'exécution de cette affaire (voir notamment ResDH(2001)65 et ResDH(2001)151) et en réponse aux démarches effectuées par les autorités belges, sont résumées ci-dessous.

Mesures de caractère individuel :

- *En ce qui concerne le placement de l'enfant au Forteto* : en juillet 2001, le tribunal de Florence, invoquant l'arrêt de la Cour européenne, a modifié sa décision concernant le placement des enfants de sorte qu'ils ne soient plus confiés au Forteto en tant que tel mais directement au couple qui s'était occupé d'eux au sein du Forteto à l'époque des faits. Il a aussi été remédié à l'absence de limitation dans le temps, le placement ayant été ordonné pour trois ans. La Cour d'appel de Florence, saisie en 2002, a fixé l'échéance du placement des enfants à juin 2003. Les autorités italiennes ont rejeté les propositions de placement des enfants en Belgique (la mère ayant la

double nationalité italo-belge). Récemment, en septembre 2005, le tribunal de Florence, jugeant les conditions de placement du plus jeune fils satisfaisantes, a repoussé l'échéance du placement à septembre 2007. Dans sa décision, le tribunal a insisté sur le fait que même si la famille d'accueil vivait dans la communauté, elle avait la garde « exclusive et directe » de l'enfant, sa responsabilité étant liée individuellement à l'enfant, sur lequel la communauté en tant que telle n'exerçait aucune garde ou tutelle. D'après les informations disponibles, cette décision a été frappée d'appel.

- *En ce qui concerne l'influence persistante de certaines personnes au sein de la communauté « Il Forteto » après l'arrêt rendu par la Cour européenne* : les rapports 2001-2002 des autorités régionales de Toscane indiquent que les anciens responsables du Forteto, qui avaient été jugés coupables d'actes criminels, n'exerçaient plus de responsabilités dans la coopérative et ne prenaient plus part à l'éducation des enfants, ce que la délégation a confirmé en septembre 2002. Le Conseil supérieur de la magistrature a en outre noté que les personnes en question n'étaient plus en contact avec les enfants.

- *En ce qui concerne les rencontres entre la mère et les enfants* : un programme d'accompagnement psychologique a été mis en place afin d'aider la requérante à rétablir de bonnes relations avec ses enfants. Des visites régulières ont été organisées depuis décembre 2001, d'abord une fois par mois, puis trois fois par mois (suite à la décision rendue par le tribunal pour enfants en octobre 2002), et enfin une fois par semaine (suite à une nouvelle décision du tribunal en 2004), avec la possibilité pour les intéressés de se rencontrer à l'extérieur du Forteto.

En janvier 2005, suite à une tentative présumée d'enlèvement, les visites ont été suspendues dans l'attente du résultat de l'enquête judiciaire. En septembre 2005, le tribunal a autorisé la reprise des rencontres entre la mère et son fils cadet dans un environnement sécurisé et avec un accompagnement psychologique adéquat.

- *En ce qui concerne le contrôle de la bonne exécution des décisions du tribunal autorisant les visites* : peu après que la Cour européenne ait rendu son arrêt, les responsables des services sociaux mis en cause dans l'affaire ont été remplacés. Dans une décision de septembre 2005, le tribunal de Florence a évalué l'évolution des relations entre la mère et les enfants à la lumière des obligations de l'Italie en vertu de l'arrêt. Il a jugé que le contrôle de l'exécution des décisions concernant les visites avait été effectif. Dans ce contexte, le tribunal a souligné les changements intervenus dans le personnel des services sociaux et le fait que l'affaire avait également été confiée à d'autres magistrats.

A leur 960^e réunion (mars 2006), les Délégués ont pris note des efforts continus des autorités italiennes pour résoudre cette affaire. Le Secrétariat a été chargé de clarifier certaines questions en suspens avec les autorités italiennes et d'évaluer la possibilité de clore l'affaire.

Mesures de caractère général :

En 2001, une nouvelle loi (n°149/2001) a modifié les règles régissant la garde des mineurs en raison des problèmes familiaux qu'elles suscitaient, requérant ainsi leur suppression. S'il est vrai que la présente affaire concerne un type de garde différent, lié à l'opposition des parents à ce que leurs enfants soient placés en dépit des mauvais traitements qu'ils leur faisaient subir, les principes posés par la nouvelle loi peuvent s'avérer utiles dans le cadre d'une interprétation générale. Il convient ainsi de noter que la nouvelle loi renforce le principe du « droit de l'enfant à une famille », droit qui doit être garanti sans distinction de sexe, d'origine ethnique, d'âge, de langue ou de religion, tout en respectant l'identité culturelle du mineur. Les ordonnances de placement en famille d'accueil doivent clairement indiquer à quel moment et de quelle manière les familles d'accueil doivent exercer les pouvoirs qui leur sont donnés et comment les membres de la famille nucléaire doivent maintenir leurs relations avec le mineur. Elles doivent aussi préciser la durée probable du placement, qui doit être déterminée en relation avec toutes les mesures visant à favoriser la réunification de la famille. Le service social chargé de l'accompagnement et de la supervision du placement doit informer le juge de tout événement significatif et lui présenter des rapports semestriels sur l'évolution du programme d'accompagnement et sa durée probable ainsi que sur tout progrès constaté dans la résolution des difficultés de la famille d'origine. Le service social doit faciliter les contacts du mineur avec sa famille naturelle ainsi que son retour ultime au sein de celle-ci.

Dans un Avis formulé en 2003, le Conseil suprême de la magistrature (CSM) a observé que le système de contrôle renforcé mis en place par la loi n°149/2003 était dans l'ensemble satisfaisant. Le CSM a également demandé que lorsque les enfants sont placés auprès de personnes ayant un casier judiciaire, les juges des

enfants doivent (a) faire preuve d'une attention et d'une vigilance spéciales, (b) dûment motiver leurs décisions de placement, (c) examiner attentivement l'opportunité de donner un caractère permanent à de tels placements et (d) tenir dûment compte des préoccupations légitimes des personnes concernées.

Les autorités italiennes ont indiqué que des séminaires ont été organisés afin de sensibiliser les juges des enfants et les travailleurs sociaux aux exigences de la Convention en matière de droit de la famille telles qu'elles ressortent de la jurisprudence de la Cour européenne.

C.A.R. srl, Résolution intérimaire DH(98)154

Le Comité des Ministres a décidé de clore sa surveillance de l'exécution du présent arrêt.

L'affaire concerne une violation du droit de la société requérante au respect de ses biens, le préfet du Latina lui ayant refusé, de 1991 à 1994, afin de maintenir l'ordre public, l'assistance de la police pour expulser des réfugiés somaliens occupant ses locaux sans titre, en dépit d'une décision judiciaire d'expulsion. La Commission européenne des Droits de l'Homme (Rapport du 10/09/1997) a noté que l'absence de toute indemnisation pour le préjudice matériel subi par la société requérante avait rompu l'équilibre requis entre la protection du droit de la propriété de la société requérante et les exigences de l'ordre public (violation de l'article 1 du Protocole 1, constatée par le Comité de Ministres dans sa Résolution intérimaire DH(98)154).

Mesures de caractère individuel :

Le préjudice matériel et moral subi par la société requérante a été réparé par la décision du Comité des Ministres de lui accorder une satisfaction équitable sur la base d'un règlement amiable conclu entre les parties grâce aux bons offices du Président des Délégués des Ministres.

Mesures de caractère général :

Depuis les événements qui ont donné lieu à cette affaire, la législation et la jurisprudence ont évolué de sorte qu'il est désormais possible d'obtenir réparation pour les conséquences d'un manquement des forces de l'ordre à exécuter des décisions judiciaires d'expulsion. En effet :

(a) la Cour de cassation, dans ses arrêts n°2478 du 18/03/1988, n°5233 du 26/05/1998 et n°3873 du 26/02/2004, en application des dispositions générales du Code civil (article 2043), a progressivement instauré le principe selon lequel l'indemnisation était une garantie minimale obligatoire dans la protection de tout droit individuel qui serait violé en vertu d'un intérêt général protégé par la Constitution. C'est le cas, entre autres, de l'exécution d'un acte judiciaire (article 24 de la Constitution, concernant le recours à la justice pour faire respecter des droits), la possibilité d'engager une action s'étendant à l'exécution de décisions judiciaires définitives et contraignantes (conformément à la jurisprudence de la Cour européenne).

Une fois le principe accepté en 1988, la Cour de cassation l'a progressivement affiné et appliqué, définissant les obligations de l'administration en matière d'indemnisation. Elle a notamment renversé la charge de la preuve, de sorte qu'il revient désormais à l'administration publique et non plus au propriétaire requérant de démontrer l'impossibilité de faire appel aux forces de l'ordre pour assurer l'exécution des décisions judiciaires. Cette impossibilité doit être évaluée avec une rigueur particulière. La Cour de cassation a également précisé que la responsabilité de l'administration ne pouvait être écartée à moins de circonstances exceptionnelles ou imprévues.

(b) la « loi Pinto » (loi n°89 de 2001) prévoit un droit à réparation en cas de procédure judiciaire d'une durée excessive, en violation de l'article 6§1 de la Convention. La Cour de cassation a souligné dans ses arrêts n°11046 et n°14885 de 2002, que la « loi Pinto » était également applicable en cas de retard ou de manquement dans l'exécution de décisions judiciaires d'expulsion. Les juridictions inférieures italiennes ont effectivement appliqué la « loi Pinto » dans des affaires de manquement dans l'exécution de décisions judiciaires d'expulsion. (voir par exemple, la décision d'irrecevabilité de la Cour européenne dans l'affaire *Provvedi c. Italie*, du 02/12/04).

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Renvoi en commission: Résolution 1268 (2002) et Doc 10327, Renvoi n° 30 48 du 24 janvier 2005

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 15 septembre 2006.

Membres de la commission: M. Dick **Marty** (Président), M. Erik **Jurgens**, M. Adrien Severin, M. György **Frunđa** (Vice-présidents), Mme Birgitta Ahlqvist, M. Athanasios **Aletras**, M. Rafis Aliti, M. Alexander **Arabadjiev**, M. Miguel Arias, M. Birgir Ármannsson, M. José Luis Arnaut, M. Abdülkadir **Ateş**, M. Jaume Bartumeu Cassany, Mme Meritxell Batet, Mme Soledad Becerril, Mme Marie-Louise **Bemelmans-Videc**, M. Giorgi Bokeria, Mme Olena Bondarenko (remplaçant : Mr Vitaliy **Shybko**), M. Erol Aslan **Cebeci**, Mme Pia **Christmas-Møller**, M. Boriss **Cilevičs**, M. Domenico Contestabile, Mme Herta Däubler-Gmelin, M. Marcello Dell'Utri, Mme Lydie Err, M. Jan Ertsborn, M. Václav Exner, M. Valeriy Fedorov (remplaçant : Mr Alexey **Alexandrov**), M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Stef Goris, M. Valery **Grebennikov**, M. Holger Haibach, Mme Gultakin Hajiyeva, Mme Karin Hakl, M. Nick Harvey (aternate : Christopher **Chope**), M. Michel Hunault (remplaçant : M. Yves **Pozzo di Borgo**), M. **Rafael Huseynov**, Mme Fatme Ilyaz, M. Kastriot Islami, M. Želiko **Ivanji**, M. Sergei Ivanov, M. Tomáš Jirsa, M. Antti Kaikkonen, M. Yuriy Karmazin, M. Karol Karski, M. Hans Kaufmann, M. András **Kelemen**, M. Nikolay Kovalev (remplaçant : Mr Yuri **Sharandin**), M. Jean-Pierre Kucheida, Mme Darja Lavtižar-Bebler, M. Andrzej Lepper, Mme Sabine **Leutheusser-Schnarrenberger**, M. Tony **Lloyd**, M. Humfrey Malins, M. Andrea **Manzella**, M. Alberto Martins, M. Tito Masi, M. Andrew **McIntosh**, M. Murat **Mercan**, M. Philippe Monfils (remplaçant : Mr Luc **Van den Brande**), M. Philippe Nachbar, M. Tomislav Nikolić, Ms Ann Ormonde (remplaçant : Mr Paschal **Mooney**), M. Rino Piscitello, Mme Maria Postoico, M. Christos **Pourgourides**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, M. Martin Raguž, M. François Rochebloine, M. Armen Rustamyan, M. Michael Spindelegger, Mme Rodica Mihaela **Stănoiu**, M. Christoph Strasser (remplaçant : Mr Johannes **Pflug**), M. Petro Symonenko, M. Vojtech Tkáč, M. Øyvind **Vaksdal**, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis **Varvitsiotis**, Mme Renate Wohlwend, M. Krzysztof **Zaremba**, M. Vladimir Zhirinovskiy, M. Miomir Žužul

N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en gras.

Secrétariat de la commission: M. Drzemczewski , M. Schirmer, Mlle Heurtin