

# TABLE RONDE SUR « LA REOUVERTURE DES PROCEDURES SUITE A UN ARRET DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME » Strasbourg, 5-6 octobre 2015

La pratique de la Cour européenne en matière de réouverture des procédures

Mme Maria Tsirli  
Greffière adjointe de section  
Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme

Aux termes de l'article 46 § 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme, « les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties ». Cette disposition a été interprétée comme signifiant que tout arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme condamnant un État entraîne pour cet État trois types d'obligations :

- a) celle de payer la satisfaction équitable octroyée par la Cour en vertu de l'article 41 de la Convention ;
- b) celle de s'assurer que la violation a cessé et que les conséquences ont été effacées dans la mesure du possible ; et
- c) celle d'éviter les violations futures similaires à celles constatées.

En somme, les obligations découlant des arrêts de la Cour se déclinent sous trois grandes catégories : la satisfaction équitable, les mesures individuelles et les mesures générales.

Une mesure individuelle d'exécution

La Convention ne contient aucune précision quant aux modes d'exécution à adopter par les États pour se conformer à un arrêt prononcé par la Cour. En effet, cette dernière rappelle dans sa jurisprudence que les constats de violation dans ses arrêts sont en principe déclaratoires ; elle reconnaît aussi aux États la liberté du choix des moyens à utiliser dans leur ordre juridique interne pour s'acquitter des obligations pesant sur eux aux termes de l'article 46. En d'autres termes, les États ne sont soumis qu'à une obligation de résultat et non de comportement.

Bien évidemment cette liberté dans le choix des moyens n'est pas illimitée, tout d'abord puisqu'elle s'exerce sous le contrôle du Comité des Ministres, auquel l'article 46 § 2 de la Convention donne le pouvoir de surveiller l'exécution des arrêts de la Cour et d'apprécier les mesures prises par les États défendeurs. Ensuite, la Cour n'est pas totalement absente du contrôle de l'exécution de ses arrêts. Ainsi, depuis quelques années, la Cour insiste pour que les moyens utilisés soient compatibles avec les conclusions contenues dans ses arrêts et prend position de manière de plus en plus fréquente sur les moyens les plus efficaces pour parvenir à l'exécution. Elle indique ainsi les mesures générales et individuelles d'exécution que les États pourraient adopter. Parmi eux, la réouverture des procédures judiciaires internes occupe une place prééminente.

Une forme de *restitutio in integrum*

Il s'agit là d'une manifestation du principe de la *restitutio in integrum*, classique en droit international, qui tend à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à la violation. Dans

la jurisprudence de la Cour, cette doctrine a été posée par l'arrêt *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, dans lequel la Cour a, pour la première fois, encouragé un État à restituer un bien, en affirmant que « la restitution des terrains litigieux [...] placerait les requérants, le plus possible, dans une situation équivalant à celle où ils se trouveraient s'il n'y avait pas eu manquement aux exigences de l'article 1 du Protocole N° 1 ». Ce n'est qu'à défaut pour l'État défendeur de pouvoir procéder à pareille restitution que la Cour lui ordonna de verser une indemnité pécuniaire. Ainsi, en offrant cette option à l'État, la Cour crédita l'idée que la restitution en nature est une obligation juridique primordiale, qui dépasse et complète la satisfaction équitable.

### Champ d'application

La prééminence de la restitution en nature sur l'indemnisation est en effet évidente dans des affaires relatives à la protection de la propriété. Or la restitution en nature peut être tout aussi, voire encore plus préférable dans des affaires relatives à l'article 6 de la Convention, garantissant le droit à un procès équitable. Ainsi, s'agissant par exemple des affaires de non-exécution des décisions de justice internes, la Cour utilise très souvent son pouvoir d'indication de mesures individuelles pour demander à l'État défendeur d'exécuter la décision qui fait l'objet du litige. Puis, dans le domaine plus délicat des décisions de justice internes déclarées contraires à la Convention, le réexamen de l'affaire ou la réouverture de la procédure judiciaire interne se révèle souvent être le moyen le plus efficace, voire le seul, pour réaliser la *restitutio in integrum*.

Initiée par l'arrêt *Gençel c. Turquie* de 2003 (qui énonça dans son paragraphe 27 que « lorsque la Cour conclut que la condamnation d'un requérant a été prononcée par un tribunal qui n'était pas indépendant et impartial au sens de l'article 6 § 1, elle estime qu'en principe le redressement le plus approprié serait de faire rejurer le requérant en temps utile par un tribunal indépendant et impartial »), la clause de réouverture a été reprise dans des nombreuses affaires avant d'être légèrement modifiée par les arrêts de Grande Chambre dans les affaires *Öcalan c. Turquie* et *Sejdovic c. Italie* (rendus respectivement en 2005 et 2006 et concernant l'indépendance et l'impartialité des cours de sûreté de l'État en Turquie et les condamnations par contumace en Italie). Depuis ces arrêts, la clause de réouverture a été utilisée de manière systématique par la Cour dans des affaires similaires, mais aussi dans d'autres affaires pénales. En effet, il y a plusieurs types de violation de l'article 6 pour laquelle la clause peut être appliquée : atteinte au droit d'accès à un tribunal ; atteinte au droit de participer au procès ou d'être entendu par personne par la juridiction de jugement ; atteinte aux principes du contradictoire et de l'égalité des armes ; atteinte au droit d'interroger les témoins à charge ou à décharge ; atteinte au droit de l'accusé d'être informé de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui, ainsi qu'au droit à disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ; atteinte au droit d'avoir l'assistance d'un défenseur ; atteinte au droit à ce que des éléments recueillis à la suite d'une provocation policière ne soient pas utilisés dans le cadre d'une procédure pénale ; atteinte au droit à ce que les déclarations recueillies sous la torture lors de l'enquête préliminaire et en l'absence d'avocat ne soient pas utilisées dans la procédure pénale, etc.

En dehors du domaine pénal, la Cour utilise aussi la clause de réouverture dans des affaires civiles, administratives ou fiscales, notamment en cas de constat de violation du droit d'accès à un tribunal. Cela dit, en matière civile, la Cour ne manque pas de rappeler que c'est aux États contractants qu'il revient de décider de la meilleure manière d'exécuter ses arrêts sans indûment heurter les principes de l'autorité de la chose jugée ou de la sécurité juridique, en particulier dans les cas où le litige touche des tiers dont les intérêts légitimes propres sont à protéger.

Si les affaires de violation de l'article 6 sont par excellence le domaine où la réouverture des procédures peut constituer le redressement le plus approprié, la Cour étend le champ d'utilisation

de cette clause dans d'autres catégories de violation de la Convention. Par exemple, la clause de réouverture a été aussi insérée dans des affaires de violation des articles 2 (*Abuyeva et autres c. Russie*), 7 (*Dragotoniou et Militaru-Pidhorni c. Roumanie*) ou 8 (*Paulik c. Slovaquie, Ageyevy c. Russie*) de la Convention. Pour des raisons d'économie de temps, je me concentrerai toutefois aux affaires relatives à l'équité de la procédure.

#### Modalités d'utilisation de la clause

Dans la plupart des cas, la clause de réouverture en cas de violation de l'article 6 de la Convention est insérée dans la partie relative à l'article 41 sur la satisfaction équitable. Cette disposition prévoit que la Cour peut accorder à la partie lésée une satisfaction équitable si le droit interne de l'État défendeur ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de la violation constatée par la Cour dans son arrêt. Concrètement, l'article 41 énonce que l'on aura recours au paiement d'une somme d'argent seulement dans l'hypothèse où le rétablissement de la situation comme si aucune violation n'était intervenue ne s'avère pas possible. Il apparaît donc logique que, dans les affaires qui s'y prêtent, la Cour préconise la réouverture de la procédure comme une mesure qui remplace ou complète la satisfaction équitable, laquelle dans les circonstances revêt un caractère subsidiaire.

Dans cette logique, la Cour utilise la clause de réouverture en octroyant en même temps une somme pour dommage morale ou utilise la clause de réouverture mais refuse d'octroyer une indemnité pécuniaire, en estimant que le constat de violation de l'article 6 § 1 constitue en soi une satisfaction équitable suffisante (*Sejdovic c. Italie*). La Cour peut aussi proposer une alternative à l'État : soit faire droit à la demande du requérant d'être rejugé soit verser une indemnité pour dommage moral (*Claes et autres c. Belgique*). Elle peut aussi réserver l'application de l'article 41 afin de vérifier, dans le cadre de la compétence qui est la sienne au titre de cet article, le caractère suffisant, ou non, des mesures adoptées par l'État défendeur pour exécuter l'arrêt de condamnation rendu contre lui au principal. L'arrêt *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* datant déjà de 1994 offre un bon exemple du contrôle opéré par la Cour. Dans cette affaire, portant sur l'équité d'une procédure pénale, la Cour avait conclu à la violation de l'article 6 § 1 et avait réservé la question de l'octroi d'une satisfaction équitable. Lorsqu'elle reprit l'examen de la question, elle considéra que les mesures prises entre-temps par les autorités (réouverture des procédures judiciaires internes, remise en liberté et acquittement des requérants) aussi considérables fussent-elles ne sauraient constituer en soi une *restitutio in integrum* ou une complète réparation du dommage découlant de la détention subie par les requérants comme une conséquence directe d'une procédure pénale qui avait violé la Convention ; elle alloua donc aussi aux intéressés une compensation financière. De même, dans l'affaire *Schuler-Zraggen c. Suisse*, où elle avait conclu à l'iniquité d'une procédure concernant des prestations en matière de sécurité sociale et réservé la question de l'indemnisation du dommage matériel, par la suite, alors même qu'une procédure de révision avait abouti à l'octroi pour la requérante, et cela à titre rétroactif, d'une rente d'incapacité, la Cour a tenu compte de l'écoulement du temps et condamna l'État à verser des intérêts de retard au titre de la satisfaction équitable. Toutefois, même s'il est clair qu'un arrêt distinct sur la satisfaction équitable peut jouer le rôle d'un instrument pour surveiller la réouverture de la procédure en droit interne, la Cour n'a pas souvent recours à cette technique, notamment dans un souci de ne pas rallonger davantage la procédure devant elle.

En outre, la clause de réouverture est souvent insérée avec une référence à l'existence en droit interne d'un mécanisme de révision de procédure, comme par exemple pour les affaires contre la Roumanie (*Flueras, Nițulescu*), ou la Russie (*Vladimir Romanov, Pishchalnikov*). Il y a en a aussi des cas où la Cour n'insère pas une clause de réouverture mais se limite à constater l'existence d'un mécanisme interne de réouverture (*Nikolitsas c. Grèce*).

Enfin, la Cour se place parfois sur le terrain de l'article 46 de la Convention pour insérer la clause de réouverture. Cette approche s'aligne sur celle qui a été adoptée par la Grande Chambre dans les arrêts *Öcalan c. Turquie* et *Sejdovic c. Italie*.

Une autre question qui se pose est celle de savoir si cette clause doit être insérée dans les dispositifs des arrêts ou seulement dans la motivation relative aux articles 41 ou 46. Dans un premier temps, quelques arrêts avaient inclus cette clause également dans leur dispositif (*Claes c. Belgique*, *Lungoci c. Roumanie*) ; toutefois, cette pratique ne fut pas largement suivie. Puis, dans son arrêt rendu en 2008 dans l'affaire *Salduz c. Turquie*, la Grande Chambre a opté pour l'approche traditionnelle et s'est limitée à insérer la clause de réouverture dans la motivation relative à l'article 41. Il est intéressant toutefois de noter que dans leur opinion concordante jointe à l'arrêt, les juges Rozakis, Spielmann, Ziemele, et Lazarova Trajkovska avaient considéré que cette clause aurait dû être reprise également dans le dispositif de l'arrêt au motif que la Cour se doit d'exhorter les autorités internes à recourir à une procédure de réouverture, pourvu, bien évidemment, que le requérant le souhaite. Depuis l'arrêt *Salduz*, la pratique habituelle de la Grande Chambre et des différentes sections est celle consistant à inclure la clause de réouverture uniquement dans la motivation de l'arrêt (*Cudak c. Lituanie* [GC], *Taxquet c. Belgique* [GC], *Laska et Lika c. Albanie*, etc). Cependant, des opinions séparées ont continué à être exprimées sur ce point, plaidant pour l'insertion de la clause de réouverture dans le dispositif des arrêts. Une partie des juges poursuit en effet l'idée que c'est le dispositif de l'arrêt qui possède un caractère contraignant à l'égard des parties aux fins de l'article 46 § 1 et qu'il n'est donc pas indifférent, d'un point de vue juridique, que certaines considérations de la Cour figurent également dans le dispositif. Quoi qu'il en soit, la Cour se réserve la liberté d'adapter sa pratique et même faire preuve d'audace lorsque cela est justifié par les circonstances particulières de chaque affaire et la nature de la violation constatée. Ainsi, dans l'arrêt *Scoppola c. Italie* de 2009, mettant en cause les articles 6 et 7 de la Convention en raison de la condamnation du requérant à la perpétuité par le jeu de l'application rétroactive d'un décret législatif, la Grande Chambre ne s'est pas satisfaite de demander à l'État défendeur de recommencer le procès et indiqua tant dans le corps de son arrêt que dans son dispositif qu'il incombait à l'État « d'assurer que la réclusion criminelle à perpétuité infligée au requérant soit remplacée par une peine n'excédant pas trente ans d'emprisonnement ».

## Contrôle

Une fois qu'elle a inséré dans un arrêt une clause de réouverture, la Cour a-t-elle un mot à dire concernant la bonne exécution de cet arrêt ? En dehors de la possibilité évoquée plus tôt de statuer séparément sur l'article 41 afin de vérifier que la violation constatée a été entièrement réparée, la Cour pratique une politique d'autolimitation et se met volontairement à l'écart du dialogue entre l'État défendeur et le Comité des Ministres. En effet, la Cour a toujours souligné qu'elle n'a pas compétence pour vérifier si une Partie contractante s'est conformée aux obligations imposées par l'un de ses arrêts ; elle a ainsi déclaré irrecevables *ratione materiae* des griefs tirés d'une inexécution par l'État de ses arrêts (*Lyons c. Royaume-Uni* (déc.)).

Cela étant, le rôle joué par le Comité des Ministres dans le domaine de l'exécution des arrêts ne signifie pas toutefois que les mesures prises par un État défendeur en vue de remédier à la violation constatée ne puissent pas soulever un problème nouveau, non tranché par l'arrêt et à elles seules faire l'objet d'une nouvelle requête que la Cour pourrait être appelée à examiner (*Verein gegen Tierfabriken Schweiz c. Suisse*, *Hakkar c. France* (déc.)). Il s'agit donc avant tout de déterminer ce que constitue un « problème nouveau » et d'en détecter sa présence dans le cadre d'une nouvelle requête. Dans ce cas de figure, la Cour considère qu'il n'y a pas empiètement sur les pouvoirs conférés au Comité des Ministres par l'article 46. Ainsi, la Cour s'est dite compétente pour connaître de griefs formulés dans un certain nombre d'affaires faisant suite à des arrêts qu'elle avait rendus,

lorsque les autorités internes avaient procédé à un réexamen du dossier que ce soit par la réouverture de l'instance ou par la conduite d'un tout nouveau procès.

Parmi les exemples les plus récents de sa jurisprudence en la matière on peut citer l'arrêt *Bochan c. Ukraine (N° 2)* du 5 février 2015. Dans cette affaire, la requérante se plaignait, sous l'angle des articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1, de la procédure conduite dans le cadre du « pourvoi à la lumière de circonstances exceptionnelles » que, comme le lui permettait le droit ukrainien applicable, elle avait formé sur le fondement de l'arrêt rendu par la Cour au sujet de sa première requête qui concernait le manque d'équité d'une procédure en revendication de propriété immobilière. Dans son arrêt de Grande Chambre, la Cour conclut à l'unanimité à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et dit qu'il n'y avait pas lieu de se prononcer séparément sur le grief tiré de l'article 1 du Protocole N° 1. La Grande Chambre estima en particulier que la Cour suprême ukrainienne avait dénaturé les constats auxquels la Cour était parvenue dans son premier arrêt de 2007, au sujet du manque d'indépendance et d'impartialité des juridictions internes, de sorte que la requérante n'avait pas pu faire réexaminer sa demande en revendication de propriété à la lumière de ces constats.

La Cour n'a pas manqué de rappeler l'importance que revêt, pour l'effectivité du système de la Convention, la mise en place au niveau interne de procédures permettant de revenir sur une affaire à la lumière d'un constat de violation de l'article 6 de la Convention. Elle affirma que pareilles procédures peuvent en effet être considérées comme un élément important de l'exécution de ses arrêts, telle que régie par l'article 46 et qu'en les mettant en place un État contractant démontre son attachement à la Convention et à la jurisprudence de la Cour. La Cour n'a pas manqué non plus de rappeler la recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres, dans laquelle celui-ci invite les États parties à la Convention à veiller à ce qu'il existe des possibilités adéquates de faire rouvrir une procédure au niveau interne dans le cas où la Cour constate une violation de la Convention.

L'affaire *Bochan c. Ukraine (N° 2)* fut ainsi l'occasion pour la Cour de rappeler les principes guidant la répartition des compétences entre elle, le Comité des Ministres et les États en matière d'exécution des arrêts et de souligner son attachement au réexamen de l'affaire en tant que mesure prioritaire de réparation en cas de violation de l'article 6.

#### Quelques mots pour conclure

La reprise de la procédure judiciaire interne constitue sans doute l'effet le plus spectaculaire qu'un jugement international puisse produire. Toutefois, il ne s'agit pas d'un remède absolu. Rappelons, par exemple, qu'en matière civile cette mesure pourrait porter atteinte aux droits de tiers et qu'en matière pénale, elle pourrait soulever la question du sort des coaccusés – qui n'ont pas porté leur affaire à Strasbourg – et des victimes, et poser des difficultés en raison d'une déperdition éventuelle des preuves et du délai écoulé. Par ailleurs, une telle mesure rallonge inévitablement la procédure entre le niveau interne et le niveau européen. D'où l'importance de définir attentivement son champ d'application et de s'assurer que les principes de la *res judicata* et de la sécurité juridique, qui constituent des garde-fous absolument indispensables à la cohérence d'un système juridique, soient dûment respectés. La Cour est bien consciente de l'équilibre délicat qui doit être maintenu entre les divers intérêts en jeu. Si sa pratique en la matière démontre la nette préférence du juge européen pour cette mode de réparation, elle illustre aussi sa volonté de préserver les prérogatives des États et du Comité des Ministres en matière d'exécution de ses arrêts.