



**ROUND-TABLE:
RECOMMENDATION (2008)2
OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
TO MEMBER STATES ON EFFICIENT DOMESTIC
CAPACITY FOR RAPID EXECUTION OF JUDGMENTS
OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

**organised with financial support from the Human Rights Trust Fund
under the project “Removing obstacles to the enforcement of domestic
court judgments/Ensuring an effective implementation of domestic
court judgments”**

Tirana Hotel International
Tirana, Albania
15-16 December 2011

Presentation by Ms Vasileia Pelekou
Legal Advisor, State’s Legal Council, Greece

The views expressed are those of the author only.

Merci pour cette invitation qui permet un échange de vues et un partage d'expériences à propos des mécanismes nationaux d'exécution des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

En Grèce, le procédé de mise en conformité avec les arrêts de la Cour est confié à une autorité judiciaire, le Conseil Juridique de l'Etat (CJE), dont la compétence principale est l'assistance juridique des services publics. Le Président de cette autorité assume les fonctions de l'Agent du gouvernement devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme et dirige à cette qualité un service de dix juristes opérant au sein du CJE. Ainsi, l'exécution des arrêts s'inscrit dans la continuité du traitement des requêtes et permet l'approche intégrale des questions qui s'y posent. Il y a un an presque, les deux étapes étaient bien distinctes. Ainsi, l'exécution des arrêts stricto sensu était attribuée à une unité appartenant au Service Central du CJE alors que le traitement des requêtes se faisait par l'unité du CJE fonctionnant au sein du ministère des affaires étrangères. D'habitude les démarches entreprises par le service précité se limitaient au paiement de la satisfaction équitable, vu que pour cela le pouvoir du CJE est contraignant pour l'administration, à la diffusion des arrêts en traduction conforme en grec et à la simple notification des arrêts aux services administratifs impliqués signalant les violations constatées ainsi que l'obligation découlant de l'article 46 de la Convention.

Dans un effort de renforcer le mécanisme national d'exécution des arrêts de la Cour, l'Agent a décidé de fusionner les deux unités précitées et d'impliquer directement les juristes qui ont traité les dossiers devant la Cour dans le processus d'exécution s'agissant surtout des mesures individuelles et/ou générales pour se mettre en conformité avec la jurisprudence de Strasbourg. La personne désignée pour diriger cette nouvelle division sous les instructions de l'Agent, est quelqu'un dont l'expérience en matière de l'exécution est très importante, car elle a travaillé auparavant pour le Service de l'Exécution du Conseil de l'Europe. Evidemment, l'ensemble des juristes qui sont affectés à cette même division sont qualifiés au préalable et disposent d'une connaissance approfondie dans le domaine des droits de l'homme. Néanmoins, l'exécution reste toujours une matière assez fluide et flexible où l'expérience pratique compte quelques fois plus que la connaissance académique. De ce point de vue, le fait que le service national d'exécution soit dirigé par quelqu'un qui fut entraîné « sur place » a beaucoup aidé à organiser celui-ci de manière à refléter les méthodes de travail adoptées à Strasbourg. De surcroît, ce choix a permis à ce que l'expérience par rapport à la pratique suivie dans des cas similaires concernant d'autres pays membres soit également transportée, ce qui permet davantage une meilleure et bien plus rapide identification des mesures requises selon le cas.

En fait, s'agissant des mesures individuelles et générales, le CJE joue un rôle principal qui consiste à guider et coordonner les services impliqués dans les démarches à entreprendre. Certes, le CJE n'a ni le pouvoir ni les moyens d'imposer les mesures d'exécution, son rôle à ce stade étant plutôt consultatif. Nonobstant, le fait qu'il soit une autorité judiciaire lui permet de s'adresser à l'ensemble des pouvoirs nationaux sur un pied d'égalité et de manière indépendante, ce qui entraîne le respect de ses avis.

Le travail précité est un travail de longue haleine, suffisamment copieux, car assez souvent l'adoption des mesures appropriées revient à plusieurs services opérant au sein de différents ministères dont la plupart n'est pas toujours familiarisée avec les procédures d'exécution. C'est pour cela que les juristes chargés du dossier de chaque affaire, rédigent un rapport détaillé qui fait état des violations constatées et des faits qui les ont provoquées de manière à en déduire les remèdes les plus adaptés, selon le cas. L'attention est finalement attirée sur le caractère contraignant de l'adoption des mesures pour se mettre en conformité, conformément à l'article 46 de la Convention. Bien entendu, ces juristes veillent sur les avancées des procédures nationales jusqu'à leur aboutissement final. Les mesures indiquées ou réclamées chaque fois dépendent de la nature des violations constatées et varient selon le cas. Le plus souvent, il s'agit de l'adoption d'un acte administratif ou d'un cadre réglementaire qui manque (par exemple modification du plan urbain, délivrance d'un permis de construire). Autrefois, c'est le réexamen des dossiers au niveau administratif qui s'impose ou encore la modification des dispositions qui ont donné lieu au constat de violation (par exemple changement du code des expropriations forcées pour cause

d'intérêt public, suite à un groupe d'affaires –Tsirikakis et Azas- ayant démontré les déficiences du dispositif précédent). Je vais vous donner deux exemples pratiques de ce travail. L'un concerne l'arrêt de la Grande Chambre dans l'affaire M.S.S. contre Grèce et Belgique que vous connaissez bien. Pour l'exécution de cet arrêt, il a fallu coordonner les services de trois ministères, notamment le ministère de la protection des civiles, le ministère de la justice et le ministère de la santé. Les mesures individuelles comme générales ont été indiquées en détail et les services y respectifs ont été guidés de près pour pouvoir répondre aussi vite que possible, aux exigences de l'arrêt et permettre l'examen rapide de la demande d'asile que le requérant, migrant irrégulier, avait soumise ainsi que mettre à sa disposition un logement digne au cas il souhaiterait en faire usage. De plus, le cadre législatif de l'examen des demandes d'asile a été modifié. Le 2^{ème} exemple concerne le groupe d'affaires Alexandridis et Dimitras et autres c. Grèce, où une violation de l'article 9 de la Convention a été constatée en raison du serment que les parties ou les témoins prêtent dans le cadre des procédures pénales. La modification législative des dispositions actuelles a été indiquée et suite à l'intervention de l'Agent auprès du Ministre de la Justice, le nouveau texte sera présenté au Parlement avant la fin de l'année en cours. Il est vrai, que cette procédure n'est pas toujours facile et sans entraves. Il arrive parfois que les services administratifs aient une certaine difficulté à entériner les instructions et à agir rapidement, vu que comme je vous le disais, ils ne se sont pas suffisamment appropriés des procédures d'exécution. Nous espérons, toutefois, que progressivement l'Administration avalisera mieux la notion de l'obligation découlant de l'article 46 de la Convention et coopérera mieux dans ce domaine.

La contribution du CJE est davantage importante s'agissant des mesures générales visant à remédier à des situations généralisées et systémiques. Dans ce cadre, la nouvelle division chargée de l'exécution, s'adresse directement aux pouvoirs gouvernementaux élaborant des lignes directrices ou bien des projets de textes et faisant valoir, si possible, l'expérience des autres états membres qui ont déjà fait face à des situations similaires. A présent, des représentants de ce nouveau mécanisme participent à l'équipe du ministère de la justice qui examine l'élaboration d'un texte de loi au sujet du recours national pour les retards devant les juridictions administratives, suite à l'arrêt pilote Athanassiou et autres c. Grèce. Sa contribution consiste à mettre en œuvre les grands axes dégagés de la jurisprudence de Strasbourg ainsi que l'expérience des pays qui ont déjà adopté de tels recours, facteurs qui doivent encadrer l'élaboration de la nouvelle loi.

Les choses sont un peu plus compliquées quand les violations constatées émanent de la jurisprudence nationale. Dans ce cas, le mécanisme national d'exécution se limite à porter les arrêts de la Cour à la connaissance des juridictions concernées, toujours par le biais du ministère de la justice, soulignant l'effet direct de ces arrêts ainsi que l'obligation de l'ensemble des pouvoirs étatiques de respecter l'article 46 de la Convention. Ainsi, au cas où les juridictions internes seront saisies à nouveau par les personnes intéressées, elles devront prendre en compte la jurisprudence de Strasbourg et motiver, dès lors, leurs décisions à la lumière de cette jurisprudence. En ce moment, la réouverture des affaires au niveau national en raison des arrêts de la Cour, est prévu pour les cas pénaux et récemment pour les procédures devant les tribunaux administratifs.

Toutes les informations concernant les procédures d'exécution au niveau national sont ensuite rassemblées et diffusées sous forme de plan ou bilan d'action vers le Service de l'exécution, soit directement soit par le biais de la Représentation Permanente auprès du Conseil de l'Europe. Ainsi, l'unité précitée du CJE opère, en quelque sorte, comme un maillon entre les autorités nationales et le Conseil de l'Europe en matière de l'exécution des arrêts de la Cour.

A noter également sur ce point que pour endosser et consolider la coopération avec le Service de l'Exécution, un des juristes du service de l'Agent, qui appartient également à cette nouvelle unité d'exécution, est directement détaché à la Représentation Permanente à Strasbourg. De la sorte, le suivi des questions qui se posent quant à l'exécution des arrêts de la Cour se fait sur une base directe, permanente et générale pour l'ensemble des pays membres, ce qui permet une meilleure guidance des

collègues à Athènes et finalement une application des arrêts de la Cour bien plus efficace. Toujours sur la même voie, à savoir de tisser des liens plus étroits avec le Service de l'Exécution à Strasbourg, l'Agent a entrepris d'autres initiatives au cours de la dernière année. Notamment, d'envoyer successivement les juristes de la nouvelle unité d'exécution aux réunions DH du Comité des Ministres en guise d'observateurs pour les aider à acquérir une expérience accrue en la matière de l'exécution ainsi qu'aux méthodes de travail y respectifs. Par ailleurs, l'année passée deux membres du Service de l'Exécution du Conseil de l'Europe ont été invités à Athènes pour introduire la matière de l'exécution et en particulier, les nouvelles méthodes de surveillance au nouveau mécanisme national. S'agissant des affaires les plus compliquées, l'Agent a également pris l'initiative d'inviter les représentants du Service précité en Grèce pour les mettre en contact avec les autorités administratives nationales et essayer de trouver des solutions en commun. De telles réunions ont eu lieu deux fois au cours de l'année précédente et une fois l'avant dernière année.

Enfin, dans un effort de renforcer la protection des droits de l'homme au niveau national et répondre aux buts tracés par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, à l'initiative de l'Agent, le CJE et sa nouvelle unité d'exécution, s'est lancé de nouveaux défis, cette fois dans le milieu académique. Il organise donc, des événements scientifiques, telles que des tables rondes, colloques, séminaires etc., avec la participation des académiciens et des praticiens du droit, tendant à rendre plus familières les questions relatives au mécanisme de protection des droits de l'homme instauré par la Convention. Pour l'année en cours, un cycle de séminaires qui traiteront des questions qui ont fait l'objet d'une jurisprudence constante de la Cour Européenne ou qui revêtent un intérêt particulier, a été programmé. Les deux premiers ont déjà eu lieu, l'un à propos de la durée des procédures devant les tribunaux internes et l'autre à propos de l'accès à la justice et les éventuelles entraves à celui-ci causées par l'immunité parlementaire. De surcroit, des conférences auront lieu à l'école nationale de la magistrature pour présenter aux futurs juges les grands axes de la jurisprudence de Strasbourg.

En conclusion, je dirais que pour les mécanismes d'exécution nationaux, les solutions ne sont ni uniques ni magiques. Les modèles sont adaptés à l'ordre juridique national de chaque pays et à la façon dont chaque administration nationale fonctionne. Ce qui est incontestable, c'est que ces mécanismes comme l'exécution en soi, doivent être évolutifs, progressistes et finalement intelligents.