



Strasbourg, le 9 novembre 2009

DH-RE(2009)007

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**COMITE D'EXPERTS SUR DES RECOURS EFFECTIFS
FACE A LA DUREE EXCESSIVE DES PROCEDURES
(DH-RE)**

RAPPORT

2^e réunion

2 – 4 novembre 2009

Résumé

Le Comité, en particulier :

- a finalisé le projet de recommandation sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures, pour transmission au CDDH lors de sa prochaine réunion (24-27 novembre) ;
- a finalisé un projet de Guide de bonnes pratiques, destiné à accompagner le projet de recommandation, également pour transmission au CDDH lors de sa prochaine réunion ;
- a ainsi estimé avoir rempli le mandat qui lui a été confié.

Point 1 : Ouverture de la réunion, adoption de l'ordre du jour et de l'ordre des travaux

1. Le Comité d'experts sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures (DH-RE) a tenu sa seconde réunion à Strasbourg du 2 au 4 novembre 2009 sous la présidence de M. Jakub WOLASIEWICZ (Pologne). La liste des participants figure en Annexe I. L'ordre du jour, tel qu'adopté, figure en Annexe II.

Point 2: Finalisation du projet de recommandation et du texte l'accompagnant ("Guide de bonnes pratiques")

2. Le Comité se penche en premier lieu sur le projet de Guide de bonnes pratiques, qui se fonde sur les éléments préparés par le Secrétariat conformément aux orientations données par le Comité lors de sa première réunion (voir DH-RE(2009)006, paragraphe 15). Le résultat de ces travaux, tel qu'adoptés (avec le projet de recommandation – voir paragraphe 7 ci-dessous), figure en Addendum.

3. Durant ses discussions, le Comité aborde la question des mesures qui pourraient être effectives pour améliorer l'efficacité des organes responsables des différentes étapes de la procédure, mais qui ne constituent pas en elles-mêmes des "recours" tels que définis par la Cour. A titre d'exemple, les mesures disciplinaires à l'encontre de fonctionnaires récalcitrants ou négligents dont le comportement a contribué à des retards peuvent avoir certains effets positifs, mais ne peuvent offrir aucune forme de réparation aux victimes de violation du droit à un procès dans un délai raisonnable. Tout en relevant que de telles mesures ont été présentées dans plusieurs documents comme étant une forme de recours, le Comité considère que, bien qu'intéressantes, elles n'ont pas leur place dans le Guide de bonnes pratiques.

4. L'expert italien propose qu'une référence soit faite, dans le projet de Guide, au processus actuellement en cours devant son parlement national pour réformer la dite "Loi Pinto". Il déclare que le projet de loi actuel devrait se montrer salubre pour résoudre certaines difficultés qui sont apparues dans la pratique concernant la mise en oeuvre de la Loi Pinto. Le Comité note cette information avec intérêt. Il considère toutefois qu'il ne serait pas approprié de se référer, dans le Guide de bonnes pratiques, à un projet de loi dont la forme définitive et les effets éventuels demeurent incertains, rappelant son mandat et la décision prise lors de sa première réunion de n'inclure que des recours établis qui ont été clairement approuvés par la Cour. Le Comité observe que le Guide devrait faire l'objet de révisions à l'avenir, à la lumière de nouveaux développements, et estime dès lors que les réformes italiennes pourront être réexaminées lorsqu'elles auront été finalisées, adoptées et mises en pratique, et que leurs effets auront fait l'objet d'une évaluation positive de la part de la Cour.

5. Mme Irene KITSOU-MILONAS s'adresse au Comité au nom du Service de l'exécution des arrêts de la Cour qui a fourni des propositions pour le projet de Guide. Le Comité remercie Mme Kitsou-Milonas pour participation et pour la contribution du Service de l'exécution des arrêts à ses travaux. Le Comité remercie également le Professeur Alan UZELAC de la CEPEJ, Mme Paola TONARELLI-LACORE du Greffe de la Cour et Mme Dubravka BOJIC de la Commission de Venise, pour leurs participation et contributions.

6. S'agissant ensuite de l'avant-projet de recommandation, tel que préparé lors de la première réunion (voir DH-RE(2009)006 Annexe IV), le Comité réitère que la recommandation ne devrait pas chercher à imposer un recours "parfait" dans tous ses aspects

mais plutôt à définir de larges caractéristiques conceptuelles, telles qu'identifiées par la Cour, d'un système de recours qui serait effectif en combattant le problème global de la durée excessive des procédures. A cet égard, il devrait inclure tant des mesures préventives pour garantir le respect des exigences de l'article 6 de la CEDH que des recours conformément à l'article 13 de la CEDH, dès lors, tel que cela a été souligné par la Cour, que la prévention est en elle-même le meilleur remède et qu'une recommandation qui ne reconnaîtrait pas l'importance de la prévention serait incomplète et moins efficace.

7. Sur cette base, et en apportant uniquement des modifications éditoriales mineures aux paragraphes 4 et 12/13, le Comité adopte le projet de recommandation tel qu'il a été préparé lors de la première réunion. Le projet de recommandation, ainsi que le projet de Guide de bonnes pratiques, figurent en Addendum.

Point 3 : **Questions diverses**

8. Le Comité considère qu'il serait très utile de mener une analyse du rapport efficacité-coût des implications budgétaires de différentes approches destinées à combattre le problème de la durée excessive des procédures. Le Comité note que certaines informations, certes limitées, sont disponibles auprès de sources diverses, mais que pour des raisons de méthodologie, ces informations n'ont pas pu être utilisées à des fins comparatives. Le Comité reconnaît qu'il n'a ni les moyens ni l'expertise d'accomplir cet exercice. Il souhaite néanmoins consigner son avis sur cette question et propose que la question de la mise en oeuvre d'une telle analyse soit examinée à l'avenir.

9. En ce qui concerne les suites éventuelles à donner à la Recommandation à l'avenir, le Comité note que le Guide devrait évoluer en réponse aux développements, notamment concernant la jurisprudence de la Cour et au niveau national, et devrait par conséquent faire l'objet d'un suivi et d'une mise à jour périodiques. Lors de sa prochaine réunion, le CDDH pourrait débattre d'autres idées pour ces suites à donner.

10. Par ailleurs, le Comité estime que, au-delà des présents travaux, d'autres aspects concernant les recours effectifs pourraient être utilement examinés à l'avenir, selon les modalités que le CDDH considérera appropriées. A cet égard, la Comité rappelle la décision des Délégués des Ministres sur les suites à donner au Colloque de Stockholm (9-10 juin 2008) (voir doc. CM/Del/Dec(2008)1039/4.6). Il suggère que le CDDH échange des vues à ce sujet à l'une de ses réunions en 2010, à la lumière notamment des conclusions de la Conférence d'Interlaken de février 2010.

11. Le Comité a apprécié l'atmosphère positive et constructive dans laquelle il a mené ses travaux et exprime ses remerciements à son Président pour la conduite de ces-derniers. Il remercie particulièrement son Secrétaire, M. David MILNER, pour la préparation des documents de travail qui ont fourni la base de ses travaux, ainsi que Mme Virginie FLORES et les autres membres du Secrétariat.

12. En présentant au CDDH les projets de Recommandation et de Guide figurant en Addendum pour examen et éventuelle adoption en novembre, le Comité estime avoir rempli le mandat qui lui a été confié.

Annexe I**List of participants / Liste de participants****BELGIUM / BELGIQUE**

M. Gauthier DE BECO, Attaché au Service des Droits de l'Homme, Service Public Fédéral Justice, Service des droits de l'homme, Boulevard de Waterloo 115, B-1000 BRUXELLES

CROATIA / CROATIE

Ms Vesna Batistić KOS, Counsellor, Department for International Organisations and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs and European Integration, N. Š. Zrinskog 7-8, 10000 ZAGREB

FINLAND / FINLANDE

Mr Arto KOSONEN, Government Agent, Director of the Unit for Human Rights Court and Conventions, Legal Service, Ministry of Foreign Affairs, P.O. Box 411, FI-00023 VALTIONEUVOSTO

FRANCE

Mme Marie SIRINELLI, Rédactrice, Ministère des affaires étrangères, Direction des affaires juridiques, 57 boulevard des Invalides, F-75007 PARIS

GEORGIA / GEORGIE

Mr Levan MESKHORADZE, Government Agent of Georgia to the European Court of Human Rights, Head of Department of the State Representation to the International Courts of Human Rights, Ministry of Justice, Rustaveli Avenue 30, TBILISI 0146

GERMANY / ALLEMAGNE

Mr Hans Jörg BEHRENS, Permanent Deputy Agent for Human Rights, Bundesministerium der Justiz, Mohrenstr. 37, D-10117 BERLIN

ICELAND / ISLANDE

Ms Björg THORARENSEN, Chairperson of the DH-PR / Présidente du DH-PR, Professor of Law, University of Iceland, 150 REYKJAVIK

ITALY / ITALIE

M. Giuseppe ALBENZIO, Avocat d'Etat, Présidence du Conseil des Ministres, Via dei Portoghesi n. 12, 00186 ROMA

LATVIA / LETTONIE

Ms Inga REINE, Government Agent, Representative of the Government of Latvia before International Human Rights Organizations, Ministry of Foreign Affairs, Brivibas blvd 36, RIGA LV 1395

NORWAY / NORVEGE

Mr Michael REIERTSEN, Adviser, The Royal Norwegian Ministry of Justice and the Police, Legislation Department, P.O. Box 8005 Dep., N-0030 OSLO

POLAND / POLOGNE

Mr Jakub WOLASIEWICZ, Chairperson of the DH-RE / Président du DH-RE, Government Agent, Ministry of Foreign Affairs, Aleja Szucha 23, WARSAW 00580

Ms Agnieszka KOZIŃSKA, expert, Office of the Plenipotentiary for the Proceedings before the International Organs of the Protection of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Aleja Szucha 23, WARSAW 00580

PORTUGAL

M. João Manuel DA SILVA MIGUEL, Vice-chairperson of the DH-RE / Vice-president du DH-RE, Agent du Gouvernement, Magistrat, Procuradoria-Geral da República, R. Escola Politécnica, N° 140, 1249-269 LISBOA

ROMANIA / ROUMANIE

Mr Razvan-Horatiu RADU, Government Agent, Ministry of Foreign Affairs, Modrogan Alley, n° 14, BUCHAREST

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

Mr Nikolay MIKHAILOV, Office of the Representative of the Russian Federation at the European Court of Human Rights, Deputy Head, Ministry of Justice of the Russian Federation, Zhitnaya St., 14, 119991 MOSCOW

SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE

Mrs Marica PIROŠIKOVÁ, Agent of the Slovak Republic before ECHR, Ministry of Justice, Zupne nam. 13, 813 11 BRATISLAVA

SLOVENIA / SLOVENIE

Mr Peter PAVLIN, Secretary, Head of Sector, Ministry of Justice of the Republic of Slovenia, Directorate for the Legislation on the Justice System, Župančičeva 3, SI-1000 LJUBLJANA

Mr Zoran SKUBIC, Legal Adviser, Ministry of Justice of the Republic of Slovenia, Župančičeva 3, 1000 LJUBLJANA

SWEDEN / SUEDE

Ms Charlotte HELLNER, Deputy Director, Department for International Law, Human Rights and Treaty Law, Ministry for Foreign Affairs, Malm Morgsgatan 3, SE-103 39 STOCKHOLM

SWITZERLAND / SUISSE

M. Adrian SCHEIDEGGER, Agent suppléant du Gouvernement suisse devant la Cour européenne des droits de l'Homme et le CAT, Département fédéral de la justice et police, Office fédéral de la justice, Représentation de la Suisse devant la Cour européenne des droits de l'Homme et le CAT, Bundesrain 20, CH-3003 BERNE

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Ms Rebecca CROSIER, Policy Adviser, Human Rights Division, Ministry of Justice, 5th Floor Area 5.16, 102 Petty France, LONDON, SW1H 9AJ

* * *

PARTICIPANTS**European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) / Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)**

Mr Alan UZELAC, PhD. Professor at the Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, 10 000 ZAGREB, Croatia

European Court of Human Rights / Cour européenne des droits de l'homme

Mme Paola TONARELLI-LACORE, Chef de Division gestion des requêtes et méthodes de travail

European Commission for Democracy through Law (« Venice Commission ») / Commission européenne pour la démocratie par le droit (« Commission de Venise »)

Ms Dubravka BOJIC, Administrator / Administratrice, Division of Democratic Institutions and Fundamental Rights / Division des institutions démocratiques et des droits fondamentaux

Department for the Execution of judgments of the Court / Service Exécution des Arrêts de la Cour

Ms Irene KITSOU-MILONAS, Lawyer / Juriste

Parliamentary Assembly/Assemblée parlementaire

Mr Andrew DRZEMCZEWSKI, Head of the Secretariat / Chef du Secrétariat, Committee on Legal Affairs & Human Rights / Commission des questions juridiques & des droits de l'homme

* * *

SECRETARIAT

Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Directorate of Standard Setting Council of Europe / F-67075 STRASBOURG Cedex

Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Direction des Activités normatives

Conseil de l'Europe, F-67075 STRASBOURG Cedex

Fax : 0033 3 88 41 37 39

M. Alfonso DE SALAS, Head of the Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Chef de la Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme, Secretary of the CDDH / Secrétaire du CDDH

Mr David MILNER, Administrator / Administrateur, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme, Co-Secretary of the CDDH / Co-secrétaire du CDDH / Secretary of the DH-RE / Secrétaire du DH-RE

Mme Virginie FLORES, Lawyer / Juriste, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Mme Michèle COGNARD, Assistant / Assistante, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Interpreters/Interprètes:

MARCHINI Isabelle

TYCZKA Christopher

QUAINE Philippe

* * *

Annexe II

Ordre du jour (tel qu'adopté)

Point 1 : Ouverture de la réunion, adoption de l'ordre du jour et de l'ordre des travaux

Document d'information

- Rapport de la 1ère réunion du DH-RE DH-RE(2009)005

Point 2: Finalisation du projet de recommandation et du texte l'accompagnant ("Guide de bonnes pratiques")

Document de travail

- Éléments pour un projet de Guide de bonnes pratiques / Manuel, préparés par le Secrétariat (incluant l'avant projet de recommandation) DH-RE(2009)006

Documents d'information¹

- Mandat du DH-RE tel qu'adopté par les Délégués des Ministres CM/Del/Dec(2009)1055/4.4c, Annexe 5
- Rapport de la 1ère réunion du DH-RE DH-RE(2009)005
- Contribution de la République tchèque DH-RE(2009)004 bil.
- Compendium de bonnes pratiques (compilées par le Secrétariat) DH-RE(2009)002
- Note de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation (2004)6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes CDDH(2008)008 Add. I, Annexe IV
- Rapport de la Commission de Venise sur l'efficacité des recours internes eu égard à la durée excessive des procédures CDL-AD(2006)036rev
- Rapport du CEPEJ sur la durée des procédures dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, fondé sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme CEPEJ(2006)15
- Actes de l'atelier sur l'amélioration des recours internes avec un accent particulier sur les cas de durée déraisonnable des procédures (organisé à l'initiative de la Présidence polonaise du Comité des Ministres, Strasbourg, 28/4/05)
- Exemples d'améliorations réalisées ou en cours en ce qui concerne les recours effectifs face à la durée excessive des procédures judiciaires (document de travail préparé par le service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme)
- Propositions écrites du Service de l'exécution des arrêts de la Cour pour le projet de Guide de bonnes pratiques DH-RE(2009)006/1 EXEC & DH-RE(2009)006/3 EXEC

Point 3: Questions diverses

¹ Il convient de relever que ces documents ne représentent qu'une petite partie des documents auxquels il est fait référence dans le projet de Guide de bonnes pratiques adopté par le Comité.