



Déclassifié*

AS/Jur (2019) 02

22 janvier 2019

fjdoc02.2019

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 10^{ème} rapport : Turquie et Ukraine

Note d'information

Rapporteur : M. Evangelos Venizelos, Grèce, Groupe des socialistes, démocrates et verts

1. Introduction

1. Depuis 2000, l'Assemblée parlementaire s'intéresse de près à la question de la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour »)¹. Suite à sa dernière résolution sur ce sujet – Résolution 2178 (2017), elle a décidé de « rester saisie de la question et de continuer de lui donner la priorité »². En conséquence, le 10 octobre 2017, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme m'a nommé cinquième rapporteur successif sur cette question. Lors de sa réunion tenue à Strasbourg le 23 janvier 2018, la commission a mené une première discussion sur mes propositions concernant mon travail de rapporteur sur ce sujet et les 24 avril 2018 et 9 octobre 2018, elle a tenu deux auditions avec des experts. Lors de sa réunion du 9 octobre 2018, la commission m'a autorisé à d'organiser des échanges de vues avec les chefs des délégations nationales auprès de l'Assemblée des dix pays ayant le plus grand nombre d'arrêts en cours d'examen devant le Comité des Ministres, à savoir la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, l'Italie, la Grèce, la République de Moldova, la Bulgarie, la Hongrie, et l'Azerbaïdjan. Rappelons que ce classement a été établi sur la base du dernier (11^{ème}) rapport annuel du Comité des Ministres de 2017 sur la surveillance des arrêts et des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (publié en mars 2018) et se réfère au 31 décembre 2017. La délégation de la Fédération de Russie n'étant pas représentée à l'Assemblée en ce moment, le présent document se penchera donc sur la mise en œuvre des arrêts contre deux autres Etats membre ayant le plus grand nombre d'affaires pendantes devant le Comité des Ministres : la Turquie et l'Ukraine.

* Document déclassifié par la Commission le 22 janvier 2019.

¹ Le premier rapport a été approuvé par notre commission le 27 juin 2000 ; [Doc. 8808](#), rapporteur M. Erik Jurgens. Sur la base de ce rapport, l'Assemblée a adopté la [Résolution 1226 \(2000\)](#). Depuis 2000, l'Assemblée a adopté neuf rapports et résolutions et huit recommandations ayant trait à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

² [Résolution 2178 \(2017\)](#) adoptée par l'Assemblée le 29 juin 2017, paragraphe 12. Renvoi n° 4313 du 30 mai 2017.

2. Turquie

2.1. Remarques préliminaires

2. Selon le Rapport annuel du Comité des Ministres relatif à la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme 2017 (« 11^{ème} Rapport annuel ») publié en mars 2018, au 31 décembre 2017, 1.446 arrêts contre la Turquie étaient pendants devant le Comité des Ministres (à des stades différents d'exécution), ce qui plaçait la Turquie au deuxième rang (après la Fédération de Russie) parmi les Etats ayant le plus grand nombre d'arrêts non-exécutés. Selon les dernières données du Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en octobre 2018, le Comité des Ministres examinait 1.251 affaires concernant la Turquie.³

3. Dans le son rapport relatif à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, notre ancien collègue M. Pierre Yves Le Borgn' (France, Groupe socialiste) a relevé sept affaires/groupes d'affaires principaux dont la mise en œuvre était problématique et qui étaient toujours sous la procédure de surveillance soutenue du Comité des Ministres. Il s'agit des affaires concernant :

- l'emprisonnement à répétition des objecteurs de conscience (*Úlke*),
- les violations du droit à la liberté d'expression suite à des condamnations pénales (groupe *In-çal*),
- l'inefficacité des enquêtes sur les agissements des forces de sécurité en violation des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme («la Convention») (groupe *Bati*),
- l'usage excessif de force pour disperser des manifestations pacifiques (groupe *Oya Ataman*),
- certaines violations des droits de l'homme dans la partie nord de Chypre suite à l'intervention militaire de la Turquie à Chypre en 1974, notamment relatifs aux droits de propriété des chypriotes grecs déplacés et enclavés et les problèmes liées aux personnes disparues (arrêts *Chypre c. Turquie*, *Varnava* et groupe *Xenides-Arestis*),
- la privation automatique du droit de vote des détenus condamnés (*Söyler*),
- l'absence de mesures de protection contre la violence domestique (*Opuz*).

4. Dans son rapport, M. Pierre-Yves Le Borgn' faisait remarquer que depuis le rapport de 2015 de son prédécesseur M. Klaas de Vries (Pays-Bas, SOC)⁴, le Comité des Ministres n'avait pas examiné les groupes d'affaires *Hulki Güneş*⁵, concernant l'iniquité des procédures pénales et l'impossibilité de les rouvrir. Ce groupe d'affaires est actuellement sous procédure de surveillance standard suite aux réformes adoptées (notamment l'introduction du droit à la réouverture des procédures pénales en cause). Le rapport de M. Le Borgn' a aussi pris note de la clôture de l'examen du groupe d'affaires concernant la durée excessive de la détention provisoire (groupe *Halise Demirel*)⁶. Ce document examinera donc les affaires mentionnées déjà dans le rapport de M. Le Borgn' et prendra note d'autres affaires soulevant des problèmes structurels et/ou complexes mentionnées dans le 11^{ème} Rapport annuel.

5. En février 2018, j'ai adressé une lettre aux chefs des délégations nationales auprès de l'Assemblée, afin de leur demander comment les recommandations contenues dans la Résolution 2178 (2017) ont été/ sont mises en œuvre. Notamment, je souhaitais savoir comment les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe ont réagi à ces recommandations. La délégation turque m'a répondu que la Grande Assemblée Nationale dispose d'une procédure institutionnalisée permettant de surveiller la mise en œuvre des obligations résultant de la Convention. En particulier, les députés peuvent déposer des questions écrites aux ministres et/ou les questionner sur des sujets liés aux droits de l'homme, notamment lors des débats concernant le budget de l'Etat ou celui du ministère de la Justice.

2.2. Emprisonnement à répétition pour objection de conscience

³ Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Fiche pays : Turquie.

⁴ Doc. 13864 du 9 septembre 2015.

⁵ *Hulki Güneş v. Turquie*, requête n° 28490/95, arrêt du 19 juin 2003, et trois autres affaires.

⁶ [CM/ResDH \(2016\)332](#), résolution finale concernant 196 arrêts, adoptée le 9 novembre 2016.

6. Dans l'affaire *Ülke c. Turquie*⁷ et six autres affaires⁸, la Cour a conclu à la violation de l'article 3 de la Convention par la Turquie en raison de la condamnation et de l'emprisonnement à répétition du requérant pour objection de conscience. Selon la Cour, l'attitude des autorités turques avait à l'époque contraint le requérant à entrer dans la clandestinité et à mener une existence qui équivaut à une « mort civile⁹ ». Ce groupe d'affaires a été examiné pour la dernière fois lors de la 1157^e réunion (DH) du Comité des Ministres, en décembre 2012 ; le Comité des Ministres a alors constaté avec préoccupation que des mesures individuelles devaient encore être prises dans les affaires *Ercep* et *Feti Demirtaş*, car les requérants étaient encore sous le coup des condamnations administrative et pénale. Il a invité instamment les autorités turques à « prendre les mesures législatives nécessaires afin de prévenir les poursuites et condamnations des objecteurs de conscience et de s'assurer qu'une procédure efficace et accessible leur soit ouverte afin d'établir s'ils peuvent avoir le statut d'objecteur de conscience¹⁰ ». En février 2018, l'ONG *European Bureau for Conscientious Objection* a envoyé une communication au Comité des Ministres ; selon l'ONG, la procédure concernant M. Ülke a été rouverte en novembre 2017 par le procureur et l'arrêt de la Cour n'a pas été exécuté depuis plus de 12 ans.¹¹ En septembre 2018, les autorités turques ont fourni de nouvelles informations sur la situation des requérants, précisant qu'ils n'ont pas été détenus et qu'aucune action visant l'engagement de procédures pénales n'avait été engagée ou n'était prévue.¹²

2.3. Liberté d'expression et d'information

7. La Cour a constaté des violations du droit à la liberté d'expression dans plus de 100 affaires contre la Turquie (violations de l'article 10 de la Convention)¹³. Un grand nombre de ces violations résultaient de condamnations pénales infligées en vertu de diverses législations pour des propos, articles, livres, publications, etc. qui n'incitaient pas à la haine ou à la violence. Ces violations ont été examinées dans le cadre des groupes.

8. Les groupes *Incal* et *Gözel et Özer* font l'objet d'une surveillance du Comité des Ministres depuis 1998. Ayant constaté qu'aucune mesure individuelle n'était plus nécessaire, le Comité des Ministres a décidé de clore 117 affaires de ces groupes le 20 septembre 2018, lors de sa 1324^{ème} réunion (DH).¹⁴ Cependant, il continue toujours d'examiner la question des mesures générales dans le groupe *Öner et Türk*. Depuis 1998, plusieurs mesures législatives ont été adoptées en vue d'aligner la loi turque sur les normes résultant de la jurisprudence de la Cour et les juridictions supérieures ont commencé à rendre des arrêts de plus en plus conformes avec les normes de la Convention¹⁵. Néanmoins, selon le Comité des Ministres, elles « ne se sont pas avérées suffisantes pour assurer le plein respect des normes de la Convention ». ¹⁶ Ayant salué la levée de l'état d'urgence, le Comité des Ministres a néanmoins constaté avec préoccupation que le dernier plan d'action présenté par les autorités ne contenait aucune information sur les mesures supplémentaires destinées à traiter ces problèmes et les a invitées à présenter un nouveau plan d'action. Il a aussi invité les autorités à envisager d'autres modifications législatives, y compris de l'article 301 du Code pénal, qui érige en infraction le fait de dénigrer publiquement « la nation turque, la République turque ou les organes et institutions de l'État ».

9. L'examen des mesures générales sera donc poursuivi dans le cadre d'un nouveau groupe d'affaires traitant de certains aspects d'ordre pénal ayant un impact sur la liberté d'expression,¹⁷ en plus de deux autre

⁷ Requête n° 39437/98, arrêt du 24 janvier 2006.

⁸ *Ercep c. Turquie*, requête n° 43965/04, arrêt du 22 novembre 2011 ; *Demirtaş c. Turquie*, requête n° 5260/07, arrêt du 17 janvier 2012, et *Savda c. Turquie*, requête n° 42730/05, arrêt du 12 juin 2012, *Tarhan c. Turquie*, n° 9078/06, arrêt du 17 janvier 2012 ; *Buldu et autres c. Turquie*, n° 14017/08, arrêt du 03 septembre 2014 ; *Enver Aydemir c. Turquie*, n° 26012/11, arrêt du 07 septembre 2016. Dans certaines de ces affaires, la Cour a aussi conclu à une violation de l'article 6 de la Convention, car les requérants ont été jugés et condamnés par des tribunaux militaires.

⁹ *Ülke c. Turquie*, paragraphes 62 et 64.

¹⁰ CM/Del/Dec(2012)1157, décision du Comité des Ministres, paragraphe 4.

¹¹ DH-DD(2018)209, 1 mars 2018.

¹² DH-DD(2018)938, 28 septembre 2018.

¹³ Voir notamment les affaires du groupe *Inçal c. Turquie*, requête n° 22678/93, arrêt du 9 juin 1998, et les affaires du groupe *Gözel et Özer c. Turquie*, requête n° 43453/04, arrêt du 6 juillet 2010.

¹⁴ Voir Résolution CM/ResDH(2018)356.

¹⁵ Voir plan d'action [DH-DD \(2014\)502](#) du 15 avril 2014.

¹⁶ Décision adoptée par le Comité des ministres lors de sa 1324^{ème} réunion dans ce groupe d'affaires, H46-22, paragraphe 3.

¹⁷ Composé des affaires *Bayar*, requête n° 55060/07, arrêt du 13 juin 2017 ; *Güler et Uğur*, requête n° 31706/10, arrêt du 2 décembre 2014 ; *Öner et Türk*, requête n° 51962/12, arrêt du 31 mars 2018 ; *Döner et autres*, requête n° 29994/02, arrêt du 7 mars 2017, et *Müdür Duman*, requête n° 15450/03, arrêt du 6 octobre 2015.

groupes *Nedim Şener*¹⁸ et *Altuğ Taner Akçam*¹⁹, qui ont été également examinées lors de la 1324^{ème} réunion (DH)²⁰. Rappelons que le groupe *Nedim Şener* concerne le placement en détention provisoire des requérants, journalistes d'investigation, accusés en vertu des articles 314 et 220 du Code pénal d'avoir apporté aide et assistance à une organisation criminelle en ayant participé à la production de publications critiquant le gouvernement et/ou servant d'instrument de propagande pour une organisation criminelle. Le groupe d'affaires *Altuğ Taner Akçam c. Turquie*²¹ concerne des ingérences dans l'exercice du droit des requérants à la liberté d'expression en raison d'un risque réel de poursuites pénales (en vertu notamment de l'article 301 du Code Pénal turc).

10. Une autre affaire - *Dink c. Turquie*²² - est également placée sous la surveillance soutenue du Comité des Ministres. Elle concerne le manquement des autorités turques à leur obligation de protéger le droit à la vie du journaliste Firat Dink, assassiné en janvier 2007, dans la mesure où elles n'ont pas pris les mesures pour empêcher son assassinat en dépit du fait qu'elles avaient été raisonnablement informées d'une menace réelle et imminente pour sa vie (notamment violation de l'article 2 de la Convention). Lors de sa 1324^{ème} réunion (DH), le Comité des Ministres a noté avec intérêt que de nouvelles enquêtes ont abouti à l'ouverture d'une procédure pénale à l'encontre d'un certain nombre d'agents publics, et a invité les autorités à mener rapidement cette procédure à fin, conformément aux standards de la Convention. Il a aussi invité les autorités à fournir des informations sur les mesures générales en vue de protéger le droit à la vie des journalistes.²³

11. Le Comité des Ministres examine également l'affaire *Ahmet Yildirim c. Turquie*²⁴, concernant la restriction de l'accès à internet et le blocage de l'accès à Google Sites et YouTube (violation de l'article 10 de la Convention). Cette affaire a été examinée pour la dernière fois lors de la 1302^e réunion (DH) en décembre 2017²⁵. Dans sa décision, le Comité des Ministres a noté qu'aucune mesure individuelle n'était plus requise, car les restrictions en question avaient été levées. Il a rappelé que la Cour avait constaté que la loi n° 5651 (relative à la réglementation des publications sur Internet et à la lutte contre les infractions commises sur Internet) ne satisfaisait pas aux exigences de la Convention et a invité les autorités à prendre les mesures nécessaires afin de remédier à cela.

12. Rappelons que, de son côté, l'Assemblée s'est aussi inquiétée de la situation des médias en Turquie et de l'interprétation extensive de la loi sur la lutte contre le terrorisme, notamment dans ses Résolutions 2209 (2018)²⁶, 2156 (2017)²⁷ et 2141 (2017)²⁸. Dans son Mémoire sur la liberté d'expression et la liberté des médias en Turquie du 15 février 2017²⁹, le précédent Commissaire aux droits de l'homme a noté que « l'application excessivement large des concepts de propagande terroriste et de soutien à une organisation terroriste, y compris à des déclarations et des personnes dont il est clair qu'elles n'incitent pas à la violence, et sa combinaison avec un usage excessif de la diffamation ont engagé la Turquie sur une voie très périlleuse. La contestation légitime et les critiques à l'égard des politiques publiques sont dénigrées et réprimées, ce qui réduit le champ du débat public démocratique et contribue à la polarisation de la société ». Il a également appelé les autorités turques à réviser en profondeur le Code pénal et la loi contre le terrorisme de manière à aligner la législation et la pratique sur la jurisprudence de la Cour européenne et a noté qu'il était crucial que les juges et les procureurs modifient leurs comportements en matière d'interprétation et d'application des lois.

2.4. Questions relatives à la partie nord de Chypre

13. Dans l'arrêt interétatique *Chypre c. Turquie*³⁰, la Cour a constaté de multiples violations de la Convention en relation avec la situation dans la partie nord de Chypre depuis l'intervention militaire de la Turquie à

¹⁸ Requête n° 38270/11, arrêt du 8 juillet 2014, et une autre affaire.

¹⁹ Requête n° 27520/07, arrêt du 25 octobre 2011, et 13 autres affaires.

²⁰ Voir note de bas de page n° 14.

²¹ Requête n° 27520/07, arrêt du 25 octobre 2011.

²² Requête n° 2668/07+, arrêt du 14 septembre 2010

²³ Décision adoptée dans cette affaire lors de la 1324^{ème} réunion (DH), H46-21, paragraphes 1, 3 et 4.

²⁴ Requête n° 3111/10, arrêt du 18 décembre 2012. Voir aussi *Cengiz et autres*, requête n° 48226/10+, arrêt du 1 décembre 2015.

²⁵ Le dernier plan d'action a été présenté le 11 octobre 2017 ; voir DH-DD(2017)1157.

²⁶ « Etat d'urgence : questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme », 24 avril 2018.

²⁷ « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie », 25 avril 2017.

²⁸ « Attaques contre les journalistes », 24 janvier 2017.

²⁹ CommDH(2017)5.

³⁰ Requête n° 25781/94, arrêts des 10 mai 2001 (sur le fond) et 12 mai 2014 (satisfaction équitable).

Chypre en 1974. Les autorités ont remédié à un certain nombre de ces violations – voir notamment la résolution intérimaire CM/ResDH(2007)25 - et l'examen du Comité des Ministres se concentre principalement sur les questions relatives aux Chypriotes grecs disparus et aux membres de leur famille, aux droits de propriété des Chypriotes grecs enclavés dans la partie nord de Chypre.

14. Malgré la surveillance étroite exercée par le Comité des Ministres, les problèmes qui se posent dans cette affaire n'ont pas quitté son ordre du jour depuis 2001³¹. S'agissant de la **question des Chypriotes grecs disparus et des membres de leur famille** (violations des articles 2, 3 et 5 de la Convention ; voir aussi l'arrêt dans l'affaire *Varnava et autres c. Turquie*³²), des progrès ont été enregistrés à la suite de l'identification des personnes disparues par le Comité sur les personnes disparues à Chypre (« CMP »). Le Comité des Ministres a examiné cette question lors de sa 1318^e réunion (DH (juin 2018)) ; il a noté avec intérêt que le CMP procédera à des fouilles dans 8 zones supplémentaires en 2018, que le CMP a identifié une troisième personne portée disparue dans l'affaire *Varnava et autres*, Savvas Apostolides, et que l'enquête concernant Andreas Varnava est sur le point d'être conclue ainsi que le travail du Comité d'archives, créé par la partie turque, était en cours³³. Dans le même temps, le Comité des Ministres a rappelé ses conclusions précédentes, sur la nécessité d'adopter une approche proactive, au vu du temps qui passe, et a appelé les autorités turques à continuer à fournir toutes les informations pertinentes au CMP et à lui donner accès à tous les lieux pertinents. Ces questions seront de nouveau examinées lors de la réunion (DH) de mars 2019.

15. S'agissant de la **question du domicile et des autres biens immeubles des Chypriotes grecs déplacés** (violation des articles 8 et 13 et de l'article premier du Protocole n° 1), une « commission des biens immobiliers » a été établie dans la partie nord de Chypre en vertu de la « loi n° 67/2005 sur l'indemnisation, l'échange et la restitution des biens immobiliers », à la suite de l'arrêt pilote rendu dans l'affaire *Xenides-Arestis c. Turquie*.³⁴ Dans sa décision d'irrecevabilité rendue en 2010 dans l'affaire *Demopoulos c. Turquie*³⁵, la Cour a conclu que cette loi offrait « un cadre accessible et effectif pour le redressement d'allégations d'atteintes au droit au respect de biens appartenant à des Chypriotes grecs ». Néanmoins, dans son arrêt du 12 mai 2014 sur la satisfaction équitable dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, elle a dit que la décision rendue dans l'affaire *Demopoulos* ne réglait pas entièrement le problème en question. Selon les autorités chypriotes, la Turquie doit notamment introduire des mesures pour mettre un terme à tous les transferts de biens immobiliers appartenant à des Chypriotes grecs déplacés et interdire toutes les activités de construction sur de tels biens sans le consentement des propriétaires. Les autorités turques estiment qu'elles ont déjà adopté les mesures requises pour l'exécution de cette partie de l'arrêt avec la mise en place de la Commission des biens immobiliers et des mesures de protection interdisant la vente et l'amélioration des biens qui ont été restitués ou qui seront restitués par cette Commission conformément à ses décisions, après le règlement du problème chypriote³⁶. Lors de sa 1324^{ème} réunion (DH) (septembre 2018), le Comité des Ministres a regretté qu'aucune nouvelle information n'a été soumise par les autorités turques sur l'efficacité des mesures de protection existantes et a décidé de reprendre l'examen de ce point en juin 2019³⁷.

16. S'agissant des **le droit de propriété des Chypriotes grecs résidant dans la partie nord de Chypre** (région du Karpas) (violations de l'article premier du Protocole n° 1 et de l'article 13 de la Convention), la Cour a mis en cause l'impossibilité pour les Chypriotes grecs de conserver leurs droits sur des biens immobiliers s'ils quittaient définitivement le nord et la non-reconnaissance des droits successoraux des personnes vivant dans le sud de Chypre sur des biens sis dans le nord appartenant à leurs proches, Chypriotes grecs décédés. Les autorités turques estiment qu'il a été remédié aux situations incriminées par la Cour³⁸. Le Comité des Ministres a salué les mesures adoptées lors de sa réunion 1236^{ème} réunion (DH), mais a souhaité examiner encore les conséquences éventuelles sur cette question de l'arrêt *Chypre c. Turquie* du 12 mai 2014 sur la satisfaction équitable. Il envisage reprendre cette question lors de sa réunion (DH) de septembre 2019.

³¹ Pour plus d'informations, voir [H/Exec \(2014\)8](#) du 25 novembre 2014, préparé par le Service de l'Exécution des arrêts de la Cour. Entre septembre 2010 et décembre 2011, le Comité des Ministres a interrompu l'examen de ces questions.

³² Arrêt du 18 septembre 2009 (Grande Chambre), requête n° 16064/90+.

³³ CM/Del/dec(2018)1318/H46-24, paragraphes 1, 2 et 3.

³⁴ Requête n° 46347/99, arrêts du 22 décembre 2005 (arrêt pilote) et du 7 décembre 2006 (satisfaction équitable).

³⁵ Requête n°46113/99+, décision du 1^{er} mars 2010 (Grande Chambre), paragraphe 127.

³⁶ Voir respectivement les mémoranda soumis par les deux parties : DH-DD(2016)688 et DH-DD(2016) 707.

³⁷ CM/Del/dec(2018)1324/H46-20, paragraphe 2.

³⁸ Voir l'analyse de ces questions préparée par le Secrétariat du Comité des Ministres ; CM/Inf/DH(2013)23 ainsi que les observations des autorités turques DH-DD(2014)722.

17. Rappelons également que dans son arrêt du 12 mai 2014 sur la **satisfaction équitable**, la Cour a ordonné à la Turquie de verser à Chypre 30 millions d'euros pour le dommage moral subi par les familles des personnes disparues et 60 millions d'euros pour le dommage moral subi par les Chypriotes grecs enclavés dans la péninsule du Karpas. La Cour a indiqué que ces sommes devaient être remises par le Gouvernement chypriote aux victimes individuellement, sous la surveillance du Comité des Ministres, dans un délai de 18 mois à compter de la date du versement ou dans tout autre délai que le Comité des Ministres jugerait approprié. A ce jour, aucune information n'a été transmise au sujet du paiement de ces sommes, malgré plusieurs rappels du Comité des Ministres de l'obligation inconditionnelle de payer la satisfaction équitable octroyée par la Cour ; le Comité des Ministres les a faits lors de chacune de ses réunions DH depuis juin 2015.

18. Les autorités turques refusent aussi de payer la satisfaction équitable dans 33 affaires du groupe *Xenides-Arestis c. Turquie*³⁹, concernant les droits de propriété des Chypriotes grecs déplacés, et dans l'affaire *Varnava et autres* susmentionnées, malgré les résolutions intérimaires⁴⁰ et plusieurs décisions du Comité des Ministres ainsi que deux lettres de sa présidence (de 2009 et 2014) et une lettre du Secrétaire général du Conseil de l'Europe (de 2016) adressées au Ministre des affaires étrangères turc. Selon les autorités turques, le paiement de la satisfaction équitable ne peut être dissocié des mesures de fond dans ces affaires. Le Comité des Ministres envisage de revenir sur ces questions lors de sa réunion de mars 2019, ainsi que sur les autres mesures individuelles concernant les biens des requérants. En outre, il a décidé de reprendre l'examen d'une éventuelle clôture de l'affaire *Loizidou* dans laquelle la satisfaction équitable a été payée en 2003. Il a en outre chargé son Secrétariat de préparer un projet de résolution finale dans deux autres affaires du groupe *Xenides-Arestis* dans lesquelles la Turquie s'est conformé aux termes des règlements amiables conclus avec les requérants devant la Cour au titre de l'application de l'article 41 de la Convention.⁴¹ Lors des dernières réunions DH de septembre et décembre 2018, la délégation turque n'a pas participé aux discussions concernant les affaires relatives à la situation dans la partie nord de Chypre.⁴²

2.5. Usage excessif de la force par les forces de sécurité au cours des manifestations pacifiques

19. Le groupe d'affaires *Oya Ataman c. Turquie*⁴³ concerne des violations du droit de réunion pacifique des requérants et/ou des mauvais traitements contre les requérants du fait du recours excessif à la force pour disperser des manifestations pacifiques ; certaines affaires concernent aussi l'absence d'enquête effective sur les allégations de mauvais traitements avancées par les requérants ou sur l'absence de recours effectif (violations des articles 2, 3, 11 et 13 de la Convention). Dans certaines de ces affaires, la Cour a observé qu'en vertu du droit interne les manifestations étaient illégales, car elles avaient été conduites sans préavis légal, mais que cela ne pouvait justifier en soi une atteinte à la liberté de réunion, en l'absence de preuves que les manifestants représentaient une menace à l'ordre public ou avaient commis des actes de violence. Ce groupe comprend aujourd'hui plus de cinquante affaires.⁴⁴

20. Le caractère structurel des problèmes identifiés dans la procédure devant le Comité des Ministres a été confirmé par la Cour dans le contexte de son propre examen des exigences de l'article 46 de la Convention dans ses arrêts *Izci c. Turquie*⁴⁵ et *Abdullah Yaşa et autres c. Turquie*.⁴⁶ La surveillance de l'exécution de ces arrêts se concentre sur un encadrement plus clair de l'usage des gaz lacrymogènes (ou spray au poivre) et des grenades lacrymogènes afin de minimiser les risques de mort et de blessures, de veiller à ce que les forces de l'ordre soient dûment formées et suffisamment contrôlées et surveillées pendant les manifestations et de prévoir une vérification effective, après une manifestation, du caractère nécessaire, proportionné et raisonnable de tout recours à la force. Toujours en vertu de l'article 46 de la Convention, la Cour a insisté dans l'affaire *Ataykaya*⁴⁷, concernant le décès du fils du requérant, touché à la tête par une grenade lacrymogène tirée par la police, sur la nécessité de renforcer, sans plus tarder, les garanties sur l'utilisation adéquate des grenades lacrymogènes, et de prendre de nouvelles mesures d'enquête sur le décès du fils du requérant. Dans un quatrième arrêt faisant référence à l'article 46 de la Convention, *Süleyman Çelebi et autres* de 2016⁴⁸, la Cour a constaté une augmentation de requêtes similaires et a noté que le recours per-

³⁹ Requête n° 46347/99, arrêts du 22 décembre 2005 et du 7 décembre 2006.

⁴⁰ CM/ResDH(2008)99 et CM/ResDH(2010)33 adoptées dans l'affaire *Xenides-Arestis*, CM/ResDH(2013)201 adoptée dans l'affaire *Varnava et autres* et CM/ResDH(2014)185 adoptée dans les deux groupes d'affaires.

⁴¹ Voir décisions adoptées lors des 1324^{ème} et 1331^{ème} réunions, H46-24 et H46-31.

⁴² Voir décisions adoptées lors des 1324^{ème} et 1331^{ème} réunions, H46-20 et H46-28.

⁴³ Requête n°74552/01, arrêt du 5 décembre 2006

⁴⁴ Voir liste établie pour la 1310^e réunion DH, CM/Notes/1310/H46-21app.

⁴⁵ Requête n° 42606/05, arrêt du 23 juillet 2013.

⁴⁶ Requête n° 44827/08, arrêt du 16 juillet 2013.

⁴⁷ Requête n° 50275/08, arrêt du 22 juillet 2014.

⁴⁸ Requête n° 37273/10+, arrêt du 24 mai 2016.

sistant à la force excessive pour disperser les manifestations pacifiques ainsi que l'utilisation systématiques des grenades lacrymogènes risquaient de susciter au sein de la société civile la crainte de participer à des manifestations pacifiques et de les dissuader d'y participer.

21. Concernant les mesures individuelles, lors sa 1310^{ème} réunion (DH) de mars 2018, le Comité des Ministres s'est préoccupé de l'absence de progrès tangible dans les enquêtes en cours concernant les allégations de mauvais traitement par les forces de l'ordre, y compris dans ladite affaire *Ataykaya*. Il a invité les autorités à accélérer ces enquêtes et leur donner la priorité en vue d'éviter la prescription. Etant donné que lors du précédent examen de ces affaires à la 1288^{ème} réunion (DH) (juin 2017), le Comité des Ministres avait invité les autorités à conduire *ex officio* des évaluations sur la réouverture des enquêtes, il les a invitées à élaborer un plan d'action à ce sujet en coopération avec son Secrétariat et en s'inspirant de la pratique des autres Etats membres.

22. En ce qui concerne les mesures générales, le Comité des Ministres a noté une tendance positive se dégageant des décisions de la Cour constitutionnelle, qui estime que la loi en vigueur relative aux manifestations ne devrait pas être interprétée de manière trop stricte par les tribunaux, et des statistiques relatives aux interventions policières, démontrant une diminution du nombre d'interventions policières au cours des trois dernières années. Néanmoins, il a souligné la nécessité d'aligner la législation interne, et notamment la loi n° 2911 (loi relative aux réunions et manifestations), sur les standards de la Convention ; à cette fin, il a encouragé les autorités à ce que le Groupe de travail interministériel (dont les travaux ont été interrompus pendant un certain temps après la tentative du coup d'Etat de juillet 2016) intensifie ses efforts pour formuler des propositions concrètes et à poursuivre leur coopération avec le Groupe de travail informel du Conseil de l'Europe (composé d'experts du Conseil de l'Europe et du ministère de la Justice). Il a aussi insisté sur la nécessité d'obtenir une copie de la directive sur « l'usage et le stockage des grenades lacrymogènes et des armes de défense ainsi que l'équipement, les munitions et la formation des utilisateurs » de 2016 et a demandé des précisions sur son contenu. En ce qui concerne les activités de formation, le Comité des Ministres a encouragé les autorités à tirer parti des projets du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne et de leur expertise pour que les enquêtes pourtant sur l'usage excessif de la force par les forces de l'ordre soient conduites conformément aux exigences de la Convention.⁴⁹

2.6. Actes des forces de sécurité : mauvais traitement et enquêtes ineffectives

23. Outre le groupe « historique » *Aksoy* relatif à l'action des forces de sécurité lors de l'état d'urgence de 1997-2002 en voie de clôture, plus de cent affaires plus récentes relatives aux actes des forces de sécurité turques sont en attente d'exécution devant le Comité des Ministres depuis 2004 (groupe d'affaires *Bati et autres c. Turquie*)⁵⁰ ; ces affaires concernent principalement l'ineffectivité des enquêtes et les graves lacunes dans les procédures pénales et/ou disciplinaires ultérieures engagées contre des membres des forces de sécurité en raison du décès des proches des requérantes ou de la torture ou des mauvais traitements infligés aux requérants (violations des articles 2, 3 et 13 de la Convention).

24. Lors du dernier examen par le Comité des Ministres du groupe *Bati*, lors de la 1265^e réunion (DH) en septembre 2016⁵¹, le Comité des Ministres a rappelé l'obligation des Etats défendeurs de conduire des enquêtes effectives sur les allégations d'abus commis par des membres des forces de sécurité et a encouragé les autorités à effectuer *ex officio* des évaluations sur la réouverture des procédures dans les affaires de ce groupe. Concernant les mesures générales, il a noté avec intérêt la mise en place d'un groupe de travail interinstitutionnel pour évaluer l'exigence de l'autorisation administrative pour poursuivre les membres de forces de sécurité et le statut du chef de la police dans cette procédure ; ce groupe pourrait formuler des propositions concrètes d'amendements législatifs. Le Comité des Ministres a également noté avec intérêt la mise en place de deux groupes de travail pour examiner la durée des procédures en matière de poursuites pénales et les peines imposées aux forces de sécurité ainsi que l'initiation de l'évaluation de la circulaire du Ministère de la Justice de 2015 relative à la conduite d'enquêtes concernant les violations des droits de l'homme. Enfin, le Comité des Ministres a noté la récente tendance positive dans la pratique judiciaire concernant le respect des exigences procédurales des articles 2 et 3 de la Convention et a invité les autorités à fournir un plan d'action pour juin 2017. Un nouvel plan d'action a été communiqué le 31 mai 2017.⁵²

25. Le Comité des Ministres examine également une trentaine d'affaires concernant principalement le décès des proches des requérants comme conséquence d'un recours à la force excessif et injustifié par les

⁴⁹ Voir décision adoptée lors de la 1310^{ème} réunion (DH), H46-21, paragraphes 3-6.

⁵⁰ Voir le groupe d'affaires *Bati et autres c. Turquie*, requêtes n° 33097/96 et 57834/00, arrêt du 3 juin 2004.

⁵¹ Décision adoptée lors de la 1265^{ème} réunion (DH), H46-27.

⁵² DH-DD(2017)627, 12 juin 2017.

membres des forces de sécurité lors d'opérations militaires et policières (groupes d'arrêts *Kasa c. Turquie*⁵³ et *Erdoğan et autres c. Turquie*⁵⁴). Lors du dernier examen de ce groupe en décembre 2017, lors de la 1302^e réunion (DH)⁵⁵, le Comité des Ministres a noté avec préoccupation qu'aucun progrès significatif n'a été accompli dans l'adoption des mesures individuelles depuis la dernière décision adoptée lors de la 1250^e réunion (DH) en mars 2016. Il a également rappelé l'obligation soulignée dans l'examen du groupe *Bati et autres c. Turquie* de conduire *ex officio* des évaluations sur la réouverture des enquêtes et a invité les autorités à intensifier leurs efforts pour que toutes les enquêtes et procédures pendantes soient menées à bien sans plus de retard et conformément aux exigences de la Convention. Concernant les mesures générales, le Comité des Ministres a également noté l'absence de progrès dans le réexamen de l'article 16 de la loi sur les attributions et obligations de la police, en dépit des indications données par la Cour dans l'arrêt *Ülüfer*⁵⁶, et a appelé les autorités à envisager de réformer le cadre juridique en coopération avec le Conseil de l'Europe. Cependant, le Comité des Ministres a noté avec intérêt l'abrogation de l'article 39 de la réglementation sur les pouvoirs et devoirs de la gendarmerie, ce qui a été demandé par la Cour dans son arrêt *Atiman c. Turquie* en vertu de l'article 46 de la Convention.⁵⁷

2.7. Absence de protection contre la violence domestique

26. Le groupe d'affaires *Opuz c. Turquie*⁵⁸ concerne le manquement des autorités à leur devoir de protéger les requérants ou leurs proches décédés suite à des violences domestiques ou à imposer des sanctions effectives à l'encontre des auteurs. La Cour a constaté des violations des articles 2 et 3 de la Convention en raison de plusieurs lacunes, notamment un cadre législatif qui ne protégeait pas suffisamment les victimes ou l'absence de mesures de prévention/protection de la part des autorités. Selon la Cour, les violations étaient dues également à une passivité de la justice généralisée et discriminatoire en réponse aux allégations de violence familiale en Turquie.⁵⁹ Dans certaines de ces affaires, la Cour a également conclu à une discrimination fondée sur le sexe (violation de l'article 14 combiné avec les articles 2 et 3).

27. Depuis l'arrêt *Opuz*, plusieurs mesures générales ont été prises pour prévenir les violences domestiques : la loi n° 6284 sur « la protection de la famille et la prévention de la violence à l'égard des femmes », rédigée conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, est entrée en vigueur en mars 2012, une modification a été apportée au Code de procédure pénale permettant de placer en détention provisoire les auteurs de coups et blessures volontaires, quelle que soit la peine prévue par le Code pénal ; des centres de protection et surveillance de la violence ont été établis et la jurisprudence interne a évolué. Lors de la 1280^e réunion (DH) en mars 2017⁶⁰, le Comité des Ministres a noté avec intérêt la tendance positive dans la lutte contre la violence domestique mais a tout de même fait remarquer avec préoccupation qu'il apparaît toujours qu'un grand nombre de femmes subissent encore des violences domestiques ; il a donc demandé aux autorités de fournir des informations sur les mesures envisagées et de veiller à ce que les sanctions existantes soient effectivement prises. Lors du dernier examen de ce groupe d'affaires à la 1331^{ème} réunion DH en décembre 2018⁶¹, le Comité des Ministres a pris note de nouvelles informations fournies, mais a souligné que les mesures prises ne pouvaient être considérées comme suffisantes, au vu notamment du rapport de Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) d'octobre 2018, et qu'il était essentiel que la relativement nouvelle jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans ce domaine soit bien établie et suivie à tous les niveaux judiciaires. Il a ainsi demandé aux autorités de préparer un nouveau plan d'action en s'inspirant des constats du rapport de GREVIO et de lui fournir des informations statistiques sur la violence domestique. Le Comité des Ministres a décidé de revenir à ces questions au plus tard en décembre 2020. Concernant les mesures individuelles, il examine encore le déroulement des procédures pénales contre les auteurs des violences dans les affaires *Durmaz* et *M.G.* et a souligné la nécessité de surveiller la sécurité des requérantes dans ces deux affaires.⁶²

2.8. Autres arrêts sous surveillance soutenue du Comité des Ministres

⁵³ Requête n° 45902/99, arrêt du 20 mai 2008.

⁵⁴ Requête n°19807/92, arrêt du 25 avril 2006

⁵⁵ CM/del/Dec(2017)1302/H46-33

⁵⁶ *Ülüfer c. Turquie*, requête n° 23038/07, arrêt du 5 juin 2012. Selon la Cour, cette disposition ne contient pratiquement aucune garantie pour prévenir les tirs arbitraires occasionnant le décès de suspects.

⁵⁷ *Atiman c. Turquie*, requête n° 62279/09, arrêt du 23 septembre 2014. Selon la Cour, cette disposition devait être amendée afin que les armes à feu ne soient utilisées qu'en légitime défense lorsqu'un suspect utilise des armes à feu.

⁵⁸ Requête n° 33401/02, arrêt du 9 juin 2009, et quatre autres affaires.

⁵⁹ *Opuz c. Turquie*, paragraphe 198.

⁶⁰ CM/Del/Dec(2017)1280/H46-32.

⁶¹ CM/Del/Dec(2018)1331/H46-29.

⁶² *Ibid.*, paragraphes 3, 4 et 5.

28. Dans son rapport de 2017, M. Le Borgn' faisait référence à l'arrêt *Söyler c. Turquie*⁶³, placé sous surveillance soutenue, qui concerne une violation du droit du requérant à des élections libres, car ils n'ont pas été autorisés à voter ni pendant leur détention en prison ni après leur libération conditionnelle (violation de l'article 3 du Protocole n° 1). Pour cette affaire, un bilan d'action a été reçu en novembre 2016.⁶⁴ Il en résulte qu'en novembre 2015, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt dans lequel elle a jugé inconstitutionnel et abrogé partiellement l'article 53 du Code pénal concernant le droit de vote des détenus. Des consultations bilatérales sont en cours entre les autorités turques et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour.

29. D'autres affaires révélant des problèmes structurels et/ou complexes ont été mentionnées dans le 11^{ème} Rapport annuel du Comité des Ministres⁶⁵. Ainsi, le groupe *Oyal c. Turquie*⁶⁶ concerne quant à lui le manquement des autorités turques à leur obligation de protéger la vie des requérants ou de leurs proches du fait de négligences ou erreurs médicales commises par des prestataires de soins de santé employés par des hôpitaux publics (violations de l'article 2 de la Convention). Le Comité des Ministres examine toujours la question des mesures générales dans cette affaire sur la base des plans d'action reçus.⁶⁷

30. Le groupe *Özmen c. Turquie*⁶⁸ concerne l'atteinte au droit du requérant, un ressortissant turc vivant en Australie au moment des faits, au respect de sa vie familiale en raison du caractère inadéquat des mesures prises par les autorités turques lors de l'exécution du retour de sa fille mineure en Australie, en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (violation de l'article 8 de la Convention). Le Comité des Ministres examine toujours la question des mesures individuelles et générales dans ce groupe d'affaires.⁶⁹

31. Enfin, depuis 2016 le Comité des Ministres examine l'affaire *Izzetin Dogan et autres c. Turquie*⁷⁰, qui porte sur une atteinte à la liberté de religion des requérants due au refus des autorités d'accepter leurs demandes tendant à obtenir la reconnaissance du statut de la communauté alévie qui fait l'objet d'une discrimination face au statut accordé à la conception majoritaire de l'islam (violations des articles 9 et 14 de la Convention). Dans l'examen de cette affaire, un plan d'action a été reçu le 8 février 2017⁷¹. D'autres aspects de la discrimination dans la jouissance de la liberté de religion sont sous surveillance depuis 2015 dans le cadre de l'affaire *Cumhuriyetçi Egitim ve Kultur Merkezi Vakfi*⁷² qui concerne une violation du droit de l'association requérante de ne pas subir de discrimination pour des motifs religieux en raison du refus des tribunaux internes de lui accorder certains bénéfices octroyés à d'autres lieux de cultes (violations des articles 9 et 14 de la Convention). Des plans d'action ont été reçus dans les deux affaires et sont en cours de mise en œuvre.

32. A également rejoint en 2016 le groupe des affaires sous surveillance soutenue du Comité des Ministres le groupe *Mergen et autres c. Turquie*⁷³ qui concerne une violation du droit à la liberté en raison de l'arrestation, du placement en garde à vue et de la détention provisoire de membres de l'Association de soutien à la vie contemporaine car ils étaient soupçonné d'appartenir à une association criminelle dont les membres présumés étaient accusés de s'être livrés à des activités visant au renversement du Gouvernement par la force et de préparer un coup d'Etat militaire (violation de l'article 5§1 de la Convention). Dans l'examen de ce groupe, un bilan d'action a été reçu le 15 mai 2017⁷⁴.

3. Ukraine

3.1. Remarques préliminaires

⁶³ Requête n°29411/07, arrêt du 17 septembre 2013. Voir aussi, dans le même groupe d'affaires, *Murat Vural c. Turquie*, requête n° 9540/07.

⁶⁴ DH-DD(2016)1345, 1^{er} décembre 2016.

⁶⁵ Voir son annexe 2.

⁶⁶ Requête n°4864/05, arrêt du 23 mars 2010, at cinq affaires similaires.

⁶⁷ Voir décision adoptée à la 1259^{ème} réunion DH (juin 2016).

⁶⁸ Requête n°28110/08, arrêt du 4 décembre 2012 et deux autres affaires similaires.

⁶⁹ Voir décision adoptée lors de la 1250^{ème} réunion DH (mars 2016).

⁷⁰ Requête n°62649/10, arrêt du 26 avril 2016

⁷¹ DD-DH(2017)166, mars 2017

⁷² Requête 32093/10, arrêt du 12 décembre 2014.

⁷³ Requête n°46632/13, arrêt du 23 février 2016

⁷⁴ DH-DD(2017)556, 16 mai 2017.

32. Selon le [Rapport annuel du Comité des Ministres relatif à la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme](#) 2017, au 31 décembre 2017, 1.156 arrêts contre l'Ukraine étaient pendants devant le Comité des Ministres (à des stades différents d'exécution), ce qui plaçait ce pays au troisième rang (après la Fédération de Russie et la Turquie) parmi les Etats ayant le plus grand nombre d'arrêts non-exécutés. Selon les dernières données du Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en janvier 2019, le Comité des Ministres examinait 908 affaires concernant l'Ukraine.⁷⁵

33. Dans son rapport relatif à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, M. Le Borgn' a relevé huit affaires/groupes d'affaires principaux dont la mise en œuvre était problématique et qui étaient toujours sous la procédure de surveillance soutenue du Comité des Ministres. Il s'agit des affaires concernant :

- la non-exécution des décisions de justice internes et l'absence de recours effectif à cet égard,
- la durée excessive des procédures civiles et pénales,
- les mauvaises conditions de détention,
- les mauvais traitements infligés par la police et l'absence d'enquêtes effectives et de recours effectif à cet égard,
- l'illégalité et/ou la durée excessive de la détention provisoire,
- le manque d'impartialité et d'indépendance des tribunaux,
- l'affaire *Gongadze*⁷⁶ et
- des violations du droit à la liberté de réunion pacifique.

34. En février 2018, j'ai adressé une lettre aux chefs des délégations nationales auprès de l'Assemblée, afin de leur demander comment les recommandations contenues dans la [Résolution 2178 \(2017\)](#) ont été/ sont mises en œuvre. Notamment, je souhaitais savoir comment les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe ont réagi à ces recommandations. Par un courrier du 20 avril 2018, le secrétariat de la délégation ukrainienne m'a répondu que la loi du 23 février 2006 « sur la mise en œuvre des arrêts et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », une résolution du Conseil des Ministres du 31 mai 2006 (n° 784) ainsi que la loi sur les procédures d'exécution du 31 mai 2016 (n° 784) régissaient la problématique de l'exécution des arrêts de la Cour. En outre, des informations détaillées ont été fournies sur les progrès accomplis dans la plupart des groupes d'affaires mentionnées ci-dessus.

3.2. Non-exécution des décisions de justice internes et absence de recours effectif à cet égard

35. Le groupe d'affaires *Yuriy Nikolayevich Ivanov*⁷⁷ et *Zhovner*⁷⁸ compte plus de 400 affaires portant sur la non-exécution ou le retard dans l'exécution de décisions de justice internes définitives, principalement rendues contre l'Etat ou des entreprises publiques, et sur l'absence de recours effectifs à cet égard (violation des articles 6§1 et 13 de la Convention, ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1). Dans l'arrêt pilote *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ukraine* de 2009, la Cour a observé que l'Ukraine « a fait preuve d'une mauvaise volonté presque systématique » à régler les problèmes structurels d'inexécution des décisions de justice internes et a fixé au 15 janvier 2011 le délai de la mise en place de recours internes effectifs ; en même temps, elle a suspendu l'examen de requêtes similaires. Après avoir repoussé une première fois ledit délai et constaté que les mesures préconisées par la Cour dans l'arrêt pilote n'avaient toujours pas été adoptées au 21 février 2012, la Cour a décidé de reprendre l'examen des requêtes qui soulèvent des questions analogues.

36. Dans un arrêt de Grande Chambre du 12 octobre 2017 - *Burmych et autres c. Ukraine*⁷⁹ - concernant ce problème, la Cour a observé que bien qu'un laps de temps se soit écoulé depuis le prononcé de l'arrêt *Yuriy Nikolayevich Ivanov*, les autorités n'ont toujours pas mis en œuvre les mesures générales requises pour remédier au problème systémique de la non-exécution des décisions judiciaires définitives et à l'absence de recours effectif à cet égard. La Cour a rappelé qu'elle examinait ce genre d'affaires depuis plus de 17 ans⁸⁰ et que la répétition de ses conclusions dans une longue série d'affaires similaires n'apporterait rien et ne servirait pas mieux la justice ; ainsi, elle a décidé de rayer de son rôle 12.143 requêtes similaires pendantes. Elle a estimé que les griefs soulevés dans ces requêtes devaient être réglés dans le cadre de me-

⁷⁵ <https://hudoc.exec.coe.int/>

⁷⁶ *Gongadze c. Ukraine*, requête n° 34056/02, arrêt du 8 novembre 2005.

⁷⁷ *Yuriy Nikolayevich Ivanov*, requête n° 40450/04, arrêt du 15 octobre 2009.

⁷⁸ *Zhovner c. Ukraine*, requête n° 56848/00, arrêt du 29 juin 2004.

⁷⁹ *Burmych c. Ukraine*, requête n° 46852/13, arrêt du 12 octobre 2017.

⁸⁰ Voir décision *Kaysin et autres c. Ukraine*, requête n° 46144/99, rendue le 3 mai 2001.

sures générales adoptées au niveau national, sous la surveillance du Comité des Ministres, et a décidé de réévaluer la situation au plus tard le 12 octobre 2019.

37. Le problème de l'inexécution des décisions de justice internes ou de retard dans leur exécution n'a pas été résolu et les affaires de ce groupe sont pendantes devant le Comité des Ministres depuis 2001. Ce dernier a adopté six résolutions intérimaires entre 2008 et 2017⁸¹, dans lesquelles il a mis l'accent sur la nécessité pour les autorités d'accélérer le processus d'exécution de décisions judiciaires et leur a ainsi demandé à plusieurs reprises d'adopter, à titre prioritaire, les mesures requises dans son système juridique interne. Rappelons que dans sa dernière résolution intérimaire⁸² du 7 juin 2017 il a souligné que cette situation impliquait une menace pour l'État de droit. Les mesures individuelles et générales prises jusqu'à présent dans ce groupe d'affaires ont été analysées et résumées par le Secrétariat du Comité des Ministres.⁸³

38. Pendant sa 1318^{ème} réunion (DH) en juin 2018⁸⁴, le Comité des Ministres a examiné l'exécution des affaires et a souligné que la réforme en cours du système judiciaire en Ukraine ne peut être considérée comme parachevée tant que la question de la non-exécution ou des décisions judiciaires internes n'aura pas été résolue. Il a demandé aux autorités de définir rapidement une vision commune des causes profondes du problème, à développer les solutions possibles et à les mettre en œuvre dans les délais fixés par la Cour.

39. Par la suite, les autorités ont présenté un plan d'action en octobre 2018⁸⁵. Elles ont indiqué qu'un projet de loi a été soumis au Parlement le 27 juin 2018 ; ce projet de loi visait non seulement à résoudre la situation individuelle des requérants dans l'affaire *Burmych*, mais également à trouver une solution à long terme, notamment par le biais du projet du Conseil de l'Europe intitulé « Soutenir l'Ukraine dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme » financé par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Il convient de noter que dans son courrier du 20 avril 2018, le secrétariat de la délégation ukrainienne auprès de l'Assemblée a indiqué que, le 27 mars 2018, une table ronde concernant la mise en œuvre de ce groupe d'arrêts a été organisée au Parlement (*Verkhovna Rada*) dans le cadre dudit projet avec la participation des membres du parlement (dont de la Sous-commission sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme de la Commission des affaires juridiques et de la justice), du ministre de la Justice, de l'Ombudsman, des membres de la Cour suprême et de hauts fonctionnaires du Conseil de l'Europe.

40. À la suite des activités organisées dans le cadre de ce projet, les autorités ont identifié trois groupes de causes profondes à la non-exécution des décisions judiciaires internes : 1) *raisons juridiques et procédures budgétaires* (le niveau des allocations sociales prévu par différentes lois n'est pas couvert par les montants alloués par le budget ; il n'y a pas de lien entre les organes de l'État qui élaborent et mettent en œuvre la politique sociale), 2) *raisons financières* (manque de fonds dans le budget de l'Etat) et 3) *raisons institutionnelles liées aux moratoires et à la possibilité de substituer les exécutions en nature en indemnisation monétaire* (problème majeur dans l'établissement d'un inventaire des décisions non exécutées). Selon l'ONG « Ukrainian Helsinki Human Rights Union », qui a présenté ses observations en octobre 2018, les problèmes structurels majeurs dans ce groupe d'affaires sont liés aux blocages législatifs dans l'exécution des décisions (moratoires), aux dettes sociales non couvertes par les fonds publics et aux faibles mesures d'exécution (seules 3 à 4 % des décisions étant exécutées), ainsi qu'aux obstacles juridiques à la mise en œuvre des obligations en nature. Selon cette ONG, le projet de loi soumis au Parlement risque de ne pas être adopté et il est possible que les réformes requises ne soient pas mises en œuvre.⁸⁶

41. Le Comité des Ministres a examiné ces questions lors de sa 1331^{ème} réunion (décembre 2018) (DH). Il a rappelé que ce problème est pendante devant lui depuis 2004 et qu'aucun système effectif de réparation n'a été introduit. Selon le Comité des Ministres, cette situation représente un danger important pour l'État de droit en Ukraine et il faut un « engagement politique fort et continu au plus haut niveau pour donner la priorité » à la résolution du problème⁸⁷. Ainsi, il a invité les autorités à adopter sans plus tarder ledit projet de loi et à l'assortir des fonds supplémentaires afin de fournir une réparation à toutes les victimes de décisions judi-

⁸¹ CM/ResDH(2008)1, CM/ResDH(2009)159, CM/ResDH(2010)222, CM/ResDH(2011)184, CM/ResDH(2012)234 et CM/ResDH(2017)184.

⁸² [CM/ResDH\(2017\)184](#).

⁸³ [H/Exec\(2018\)2](#).

⁸⁴ [1318e réunion](#) (DH) juin 2018.

⁸⁵ [DH-DD\(2018\)1011](#), 12 octobre 2018.

⁸⁶ [DH-DD\(2018\)1095](#), 26 octobre 2018.

⁸⁷ [CM/Del/Dec\(2018\)1318/H46-34](#), paragraphe 3 de la décision adoptée lors de cette réunion.

ciaires non exécutées. Néanmoins, selon le Comité des Ministres, ce projet de loi ainsi que la vision des causes profondes présentée par les autorités "n'apportent aucune contribution majeure à une solution à long terme mais sont de premières étapes en vue d'arriver à une telle solution"⁸⁸. Ainsi, le Comité des Ministres a encouragé de nouveau les autorités à renforcer leurs efforts, y compris leur coopération avec le projet du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, pour résoudre ce problème et a décidé de reprendre l'examen de ce groupe d'affaires lors de sa 1340^{ème} réunion (mars 2019) (DH).

3.3. *Durée excessive des procédures civiles et pénales*

42. Deux groupes d'affaires, qui concernent principalement la durée excessive des procédures civiles (le groupe d'affaires *Svetlana Naumenko*)⁸⁹ et pénales (le groupe d'affaires *Merit*)⁹⁰ et l'absence de recours effectif à cet égard (violations des articles 6§1 et 13 de la Convention) sont en attente d'exécution devant le Comité des Ministres (soit près de 315 affaires au total)⁹¹ depuis 2004.

43. Le dernier examen de l'exécution de ces affaires par le Comité des Ministres a eu lieu lors de sa 1179^{ème} réunion (septembre 2013) (DH). Comme les autorités ukrainiennes n'ont pas fourni les informations demandées⁹², le Comité des Ministres les a instamment invitées à lui soumettre, avant le 31 décembre 2013, l'analyse exigée, qui devait préciser la manière dont les mesures adoptées devaient permettre de remédier à l'ensemble des lacunes constatées par la Cour, ainsi qu'une évaluation de leurs répercussions concrètes et les statistiques pertinentes en matière de durée de la procédure. Le Comité des Ministres a par ailleurs réitéré sa demande précédente concernant la mise en place des recours internes effectifs qui soient applicables à un certain nombre de requêtes répétitives similaires dont est saisie la Cour⁹³.

44. Depuis lors, les autorités ont soumis des informations les 20 janvier 2015 et 8 septembre 2017⁹⁴. Le 30 juillet 2018, les autorités ont soumis un autre plan d'action mis à jour, qui est actuellement en cours d'évaluation.⁹⁵ Il en résulte dans la majorité des affaires de ces groupes aucune mesure individuelle ne s'impose. Quant aux mesures générales, les autorités ont indiqué qu'elles ont procédé à une analyse des expériences d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe et qu'il existe un certain nombre d'éléments dans le cadre de la réforme judiciaire en cours qui devraient réduire la durée des procédures. Elles ont également fourni quelques données statistiques sur les durées de certaines procédures et sur les derniers amendements législatifs. Quant à la mise en place d'un recours effectif, un document de réflexion, préparé dans le cadre des activités de coopération avec le Conseil de l'Europe et intitulé « Des propositions de réflexion sur la résolution du problème de la durée excessive des procédures judiciaires en Ukraine », contient des propositions à ce sujet. Une copie de ce document est attendue.⁹⁶

3.4. *Mauvaises conditions de détention*

45. Dans plus de cinquante affaires (groupe *Nevmerzhitsky*), la Cour a constaté des traitements inhumains et/ou dégradants (violations de l'article 3 de la Convention) découlant principalement de la surpopulation carcérale et des mauvaises conditions matérielles dans les établissements de police, les centres de détention provisoire et les prisons. Certaines affaires concernent également les conditions inacceptables de transport des détenus ainsi que l'absence d'une assistance médicale adéquate, notamment pour les détenus atteints de maladies infectieuses et/ou l'absence de recours effectifs contre les

⁸⁸ Ibidem, paragraphe 5.

⁸⁹ *Svetlana Naumenko c. Ukraine*, requête n° [41984/98](#), arrêt du 9 novembre 2004.

⁹⁰ *Merit c. Ukraine*, requête n° [66561/01](#), arrêt du 30 mars 2004.

⁹¹ Au 10 janvier 2019, le groupe *Naumenko* comptait 67 affaires pendantes et le groupe *Merit* 30, en tenant compte qu'en 2018 le Comité des Ministres a décidé de clore l'examen des mesures individuelles dans la plupart des affaires dans ce groupe.

⁹² Les autorités ont uniquement fourni des informations sur les statistiques ; Communication de l'Ukraine (groupe d'affaires *Naumenko Svetlana*) du 19 juillet 2013, [DH-DD\(2013\)835](#).

⁹³ CM/Del/Dec(2013)1179/22.

⁹⁴ DH-DD(2015)112 du 22 janvier 2015 et DH-DD(2017)975 du 11 septembre 2017.

⁹⁵ DH-DD(2018)760 du 2 août 2018. Pour les mesures individuelles, des informations ont été soumises dans le document DH-DD(2018)979 du 9 octobre 2018.

⁹⁶ Voir « état d'exécution » de ces affaires, HUDOC-EXEC, au 19 décembre 2018.

violations de l'article 3 de la Convention (violations de l'article 13)⁹⁷. L'affaire *Nevmerzhitsky* concerne également une violation de l'article 3 en raison de l'alimentation forcée du requérant, constitutive de torture.

46. Depuis que le Comité des Ministres a entamé l'examen de ce groupe d'affaires en 2005, les autorités ukrainiennes ont tenté d'apporter des solutions à ces problèmes structurels et complexes, avec peu de résultats concrets. À la suite des demandes exprimées par le Comité des Ministres lors de sa 1302^{ème} réunion (DH) en décembre 2017⁹⁸, les autorités ont soumis des plans d'action actualisés les 5 janvier et 12 octobre 2018.⁹⁹

47. Quant aux mesures individuelles, la majorité des requérants ont bénéficié de conditions de détention adéquates ou ont été libérés. Des informations sont encore attendues sur les conditions de détention et les soins médicaux de certains requérants.¹⁰⁰

48. S'agissant des mesures générales, vu la complexité des problèmes, les mesures prises restent insuffisantes malgré l'engagement public de réformer le système pénitentiaire, les efforts récents des autorités pour une meilleure répartition des détenus, la rénovation des établissements pénitentiaires et l'amélioration du cadre juridique des soins médicaux.¹⁰¹ Notamment, les informations fournies par les autorités sur le nombre et la répartition des détenus ne sont pas assez complètes pour permettre une évaluation de la situation actuelle et ne démontrent pas une diminution réelle du taux de surpeuplement carcéral. Concernant les soins médicaux, ces derniers semblent être largement financés par des sources extérieures, avec des allocations budgétaires nationales apparemment très faibles, et les informations fournies par les autorités ne permettent pas de procéder à une évaluation globale de la manière dont ils sont assurés. Dans son dernier rapport sur l'Ukraine, publié en juin 2017, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)¹⁰² a rappelé que les soins de santé dans les établissements pénitentiaires sont un sujet de préoccupation de longue date. Il a relevé que le personnel de santé restait insuffisant, que les locaux et les équipements étaient vétustes, obsolètes (certains datant de l'époque soviétique) et incomplets, que l'approvisionnement en médicaments était problématique, que l'assistance fournie par le Fonds Mondial et l'Organisation mondiale de la Santé qui a permis récemment une légère amélioration, et la qualité des soins laissaient beaucoup à désirer. Concernant la mise en place de recours internes contre les violations de l'article 3 de la Convention, selon le courrier du secrétariat de la délégation ukrainienne du 20 avril 2018, la Commission sur le soutien législatif au respect de la loi de la *Verkhovna Rada* a examiné un projet de loi à cet égard (n° 4936) et a recommandé au parlement de l'adopter. Cependant, selon les informations dont dispose le Comité des Ministres, ce processus semble s'être arrêté, malgré l'expertise fournie dans le cadre des activités de coopération avec le Conseil de l'Europe (notamment le projet « Soutien supplémentaire à la réforme pénitentiaire en Ukraine »).

49. Ainsi, lors de sa 1331^{ème} réunion (DH) en décembre 2018, le Comité des Ministres a adopté la Résolution intérimaire CM/ResDH(2018)472, dans laquelle il a souligné qu'il est primordial que les autorités prennent des mesures concrètes pour remédier à toutes les lacunes révélées dans les arrêts de ce groupe, vu le caractère structurel du problème. Il a invité les autorités à donner suite à leur « Passeport pour la réforme », un document de réforme stratégique dans lequel elles semblent avoir identifié les obstacles à l'amélioration des conditions de détention, et à mettre en place des recours effectifs en cas d'allégations de mauvais traitements. Selon le Comité des Ministres, l'absence d'un tel recours impose également une charge supplémentaire à la Cour, qui doit faire face à un nombre croissant de requêtes concernant ces problèmes.

3.5. *Mauvais traitements infligés par la police, absence d'enquêtes effectives et de recours effectif à cet égard*

50. Plus de soixante affaires sont actuellement en attente d'exécution dans ce domaine et portent principalement sur des violations des articles 3 et 13 de la Convention¹⁰³. Dans l'arrêt *Kaverzin c. Ukraine*, qui concernait également le menottage systématique du requérant (aveugle) lorsqu'il était hors de sa cellule

⁹⁷ Voir les affaires regroupées au titre des arrêts suivants : *Nevmerzhitsky c. Ukraine*, requête n° 54825/00, arrêt du 5 avril 2005, *Yakovenko c. Ukraine*, requête n° 15825/06, arrêt du 25 octobre 2007 ; *Melnik c. Ukraine*, requête n° 72286/01, arrêt du 28 mars 2006 ; *Logvinenko c. Ukraine*, requête n° 13448/07, arrêt du 14 octobre 2010 et *Isayev c. Ukraine*, requête n° 28827/02, arrêt du 28 mai 2009.

⁹⁸ CM/Del/Dec(2017)1302/H46-37.

⁹⁹ DH-DD(2018)32, 12 janvier 2018, et DH-DD(2018)1020, 17 octobre 2018.

¹⁰⁰ Voir 1331e réunion (4-6 décembre 2018) – Notes, HUDOC-EXEC, au 7 janvier 2019.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² CPT/Inf(2017)15, page 26 (en anglais uniquement).

en prison, en vertu de l'article 46 de la Convention, la Cour a conclu que les mauvais traitements infligés lors d'une détention et l'absence d'enquêtes effectives sur de telles plaintes constituaient un problème systémique. Selon la Cour, ce problème exige une mise en œuvre rapide de mesures globales et complexes.¹⁰⁴ En outre, l'arrêt *Karabet et autres c. Ukraine* concerne des tortures infligées aux détenus par des agents des forces spéciales pendant une grève de faim.

51. À la suite de la décision du Comité des Ministres adoptée à sa 1302^{ème} réunion (décembre 2017) (DH), les autorités ont communiqué des informations les 18 janvier, 3 avril et 28 juin 2018.¹⁰⁵ Elles ont fourni notamment des informations sur l'état d'avancement des enquêtes et/ou des procédures pénales dans toutes les affaires du groupe. Concernant les mesures générales, elles ont rappelé que l'adoption du nouveau Code de procédure pénale en 2012 avait entraîné un remaniement du système de justice pénale en Ukraine et avait introduit plusieurs garanties procédurales contre les mauvais traitements lors de l'arrestation et en détention ainsi que des dispositions visant à renforcer l'effectivité des enquêtes sur des allégations de mauvais traitements. Les autorités ont aussi fourni des informations sur la création du Bureau National des enquêtes en 2017, sur le lancement de la réforme du service du procureur en 2014, la réforme de la police en cours, la mise en place du Mécanisme national de prévention (MNP) en 2012, les mesures de sensibilisation et les activités de coopération avec le Conseil de l'Europe dans ce domaine.

52. Lors du dernier examen de ce groupe d'affaires à la 1324^e réunion (septembre 2018) (DH)¹⁰⁶, le Comité des Ministres s'est penché sur la question des mesures individuelles et a noté avec intérêt les informations fournies par les autorités sur la reprise des enquêtes. Cependant il a regretté que, treize ans après que le premier arrêt de ces groupes est devenu définitif, les informations fournies ne permettent pas de déterminer si toutes les mesures ont été prises afin de remédier aux lacunes des enquêtes initiales. Par conséquent, il a invité les autorités à étudier la nécessité d'adopter des mesures qui permettraient à un organe indépendant compétent de procéder à un examen exhaustif de toutes les affaires de ces groupes.

53. Quant aux mesures générales, le Comité des Ministres a rappelé que l'adoption du Code de procédure pénale était cruciale pour l'exécution de ces groupes d'affaires. Néanmoins, il était préoccupé à l'égard du fait que, malgré plusieurs de ses appels, les autorités n'ont pas soumis d'analyse détaillée de ses effets sur l'éradication de toutes les formes de mauvais traitements en détention et la conduite des enquêtes. Par conséquent, il en a appelé aux autorités pour qu'elles développent des outils pertinents d'évaluation de l'impact de ces modifications législatives. Il a aussi noté avec satisfaction l'établissement du Bureau National des enquêtes et a demandé aux autorités d'intensifier leurs efforts afin de garantir sa pleine dotation en personnel et son fonctionnement effectif sans plus tarder. En outre, il a encouragé les autorités à poursuivre leurs activités de sensibilisation et à utiliser les projets du Conseil de l'Europe.

3.6. *Illégalité et/ou durée excessive de la détention provisoire*

54. Au moins soixante-neuf arrêts ont été rendus par la Cour sur la question de l'irrégularité et/ou la durée excessive de la détention provisoire et l'examen inadéquat de la procédure en raison des lacunes dans la législation et son application (violations de l'article 5 §§ 1, 3 et 4 de la Convention). La Cour a rendu en février 2011 un arrêt « quasi-pilote » dans l'affaire *Kharchenko c. Ukraine*¹⁰⁷ ; elle y a mis en avant le caractère structurel de ce problème, qui a trait au cadre juridique régissant la détention provisoire en Ukraine. La Cour a souligné que des réformes spécifiques de la législation et de la pratique administrative devaient être mises en œuvre d'urgence, afin qu'elles soient toutes deux conformes aux exigences de l'article 5 de la Convention.

55. En 2012, un nouveau Code de procédure pénale (« CPP ») a été adopté afin de remédier aux défaillances constatées par la Cour dans ses arrêts. Cependant, le 9 octobre 2014, la Cour a rendu un autre arrêt portant sur une détention en l'absence de décision de justice en 2013 (violation de l'article 5§1 de la Convention) dans l'affaire *Chanyev c. Ukraine*¹⁰⁸. En vertu de l'article 46 de la Convention, elle a indiqué que

¹⁰³ Voir groupes *Kaverzin c. Ukraine*, requête n°23893/03, arrêt du 15 mai 2012 (17 affaires) et *Afanasyev c. Ukraine*, requête n° 38722/02, arrêt du 5 avril 2005, (44 affaires) ainsi que les arrêts *Karabet et autres c. Ukraine*, requête n° 38906/07+, du 17 janvier 2013 et *Belousov c. Ukraine*, requête n° 4494/07, arrêt du 7 novembre 2013.

¹⁰⁴ *Kaverzin c. Ukraine*, paragraphe 180.

¹⁰⁵ Voir [DH-DD\(2018\)63](#), [DH-DD\(2018\)473](#) et [DH-DD\(2018\)678](#).

¹⁰⁶ CM/Del/Dec(2018)1324/H46-27.

¹⁰⁷ *Kharchenko c. Ukraine*, requête n° 40107/02, arrêt du 10 février 2011.

¹⁰⁸ Requête n° 46193/13, arrêt du 9 octobre 2014.

de nouvelles modifications devaient être apportées à la législation, y compris au Code de procédure pénale de 2012¹⁰⁹.

56. Le Comité des Ministres a décidé de clore l'examen des mesures individuelles dans l'affaire *Kharchenko* et 35 autres affaires¹¹⁰ lors de sa 1294^e réunion (DH)¹¹¹ de septembre 2017. Il a justifié cette décision, *inter alia*, par les progrès qui ont été accomplis grâce à l'entrée en vigueur du CPP et aux mesures de sensibilisation et de renforcement des capacités. En outre, deux projets de loi ont été élaborés afin de remédier aux lacunes constatées dans l'arrêt *Chanyev*. Une procédure était pendante devant la Cour constitutionnelle concernant le problème de détention sans ordonnance du tribunal entre la fin de l'enquête et le début du procès. Enfin, la Haute Cour spécialisée en matière civile et pénale a envoyé des recommandations aux présidents des cours d'appel afin d'assurer qu'aucune personne ne serait placée en détention sans décision judiciaire.¹¹² Nonobstant ces développements positifs, le Comité des Ministres a décidé de continuer de poursuivre l'examen des questions en suspens concernant les mesures générales¹¹³ dans le cadre du groupe d'affaires *Ignatov*¹¹⁴. Rappelons que dans ce dernier arrêt, en vertu de l'article 46 de la Convention, la Cour a indiqué qu'elle n'était pas convaincue que la nouvelle législation soit suffisante pour prévenir de nouvelles violations de l'article 5 de la Convention.

57. En réponse à la décision adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 1294^{ème} réunion (DH), les autorités ont présenté un nouveau plan d'action en avril 2018.¹¹⁵ Elles ont fourni des informations sur les mesures individuelles et la situation des requérants. Quant aux mesures générales, elles ont fourni des exemples de jurisprudence ainsi qu'un nouveau projet de loi (n° 7089) prévoyant notamment qu'en l'absence de demande des parties à la procédure pénale d'imposer ou de prolonger les mesures préventives, telle que la détention provisoire, l'accusé doit être libéré immédiatement. Elles ont également indiqué que dans un arrêt du 23 novembre 2017, la Cour constitutionnelle a conclu que la possibilité d'étendre automatiquement la détention provisoire en l'absence de la demande des parties lors des audiences préparatoires était inconstitutionnelle (article 315§3 du CPP).

58. Dans sa décision adoptée lors de la 1318^{ème} réunion DH (juin 2018), le Comité des Ministres a noté avec intérêt les efforts continus des autorités visant à aligner la législation et la pratique sur les exigences des articles 5§§ 1 et 3 de la Convention, et notamment l'arrêt de la Cour constitutionnelle, ainsi que le projet de loi n° 7089. Il a invité les autorités à fournir de plus amples informations sur l'impact de mesures prises et l'application du CPP ainsi qu'à accélérer le processus législatif concernant ledit projet de loi. Un plan d'action complet a été demandé pour au plus tard le 1 février 2019.¹¹⁶ En outre, le Comité des Ministres a aussi décidé de clore six affaires de ce groupe pour lesquelles aucune mesure individuelle n'était plus requise.¹¹⁷

59. Le Comité des Ministres surveille aussi la mise en œuvre des arrêts *Lutsenko c. Ukraine*¹¹⁸ et *Tymoshenko c. Ukraine*¹¹⁹ relatifs à la détention provisoire pour des motifs autres que ceux autorisés par l'article 5 de la Convention (violations des articles 5§1, 5§4, 5§5 et de l'article 18 combiné à l'article 5 de la Convention). Bien que les deux requérants aient été libérés,¹²⁰ le Comité des Ministres examine encore la question des mesures générales. Ce problème a également été abordé par notre collègue de la commission, M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC) dans son rapport intitulé « Séparer la responsabilité politique de la responsabilité pénale »¹²¹.

3.7. Manque d'impartialité et d'indépendance des juges

60. Les questions liées à l'indépendance judiciaire et à la protection contre les ingérences de l'exécutif et du législatif ont été suivies depuis longtemps (débutant avec l'affaire *Sovtransavto Holding*¹²² en 2002). Plu-

¹⁰⁹ Ibidem, paragraphes 34 et 35.

¹¹⁰ *Korneykova c. Ukraine*, requête n° 39884/05, arrêt du 19 janvier 2012.

¹¹¹ [Résolution CM/ResDH\(2017\)296](#), concernant 36 affaires de ce groupe.

¹¹² *Kharchenko c. Ukraine*, Etat d'exécution, HUDOC-EXEC, au 7 janvier 2019.

¹¹³ CM/Del/Dec(2017)1294/H46-35.

¹¹⁴ *Ignatov c. Ukraine*, requête n° 40583/15, arrêt du 15 décembre 2016.

¹¹⁵ DH-DD(2018)374, 3 avril 2018.

¹¹⁶ CM/Del/Dec(2018)1318/H46-27; paragraphes 3, 4 et 6.

¹¹⁷ CM/ResDH(2018)231.

¹¹⁸ Requête n° 6492/11, arrêt du 3 juillet 2012.

¹¹⁹ Requête n° 49872/11, arrêt du 30 avril 2013.

¹²⁰ CM/Del/Dec(2014)1193/25.

¹²¹ Doc. 13214. Voir aussi la Résolution 1950(2013) de l'Assemblée du 28 juin 2013.

¹²² *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, requête n° [48553/99](#), arrêt du 25 juillet 2002.

sieurs arrêts sont pendants devant le Comité des Ministres sur ce point (violations de l'article 6§1 de la Convention)¹²³. Dans l'affaire *Oleksandr Volkov c. Ukraine*¹²⁴, la Cour a relevé d'autres graves problèmes systémiques dans le fonctionnement du système judiciaire ukrainien. L'affaire en question portait sur quatre violations du droit à un procès équitable reconnu au requérant en raison de sa révocation illégale de son poste de juge à la Cour suprême d'Ukraine ; la Cour a également constaté une violation du droit au respect de la vie privée du requérant (violation de l'article 8 de la Convention). Ensuite, sous l'angle de l'article 46 de la Convention, la Cour a ordonné la mise en œuvre d'urgence d'une réforme de la législation ainsi que la réintégration du requérant à son ancien poste de juge de la Cour suprême dans les plus brefs délais. Des violations similaires ont été également constatées dans l'affaire *Kulykov et autres c. Ukraine*.¹²⁵

61. Le Comité des Ministres a examiné l'exécution de ces arrêts pour la dernière fois lors de sa 1318^{ème} réunion (DH) en juin 2018. En ce qui concerne les mesures individuelles, le Comité des Ministres a décidé de clore les affaires *Salov*, *Belukha* et *Feldman* (dans lesquelles la Cour suprême a annulé les décisions des juridictions internes critiquées par la Cour) et poursuivre l'examen des questions concernant les mesures générales en suspens dans le cadre du groupe d'affaires *Oleksandr Volkov*.¹²⁶ Il a également invité les autorités à fournir des informations actualisées sur la réouverture des procédures dans l'affaire *Kulykov et autres* et d'achever ces procédures afin « d'aboutir pleinement à la *restitutio in integrum* à l'égard des requérants ». ¹²⁷ Rappelons que dans l'affaire *Volkov*, le requérant a été réintégré à son poste de juge de la Cour suprême à compter du 2 février 2015, à la suite des pressions répétées du Comité des Ministres.¹²⁸

62. En ce qui concerne les mesures générales dans ce groupe d'affaires, des réformes institutionnelles et législatives ont été entreprises afin de définir un nouveau cadre juridique pour le pouvoir judiciaire, clarifiant la responsabilité disciplinaire et les questions de carrière au sein du pouvoir judiciaire¹²⁹ ; ces réformes comprennent une modification de la Constitution ainsi que l'adoption de deux lois majeures relatives au fonctionnement du système judiciaire et ont été évaluées dans le document du Secrétariat du Comité des Ministres H/Exec(2017)1, qui a également identifié les questions en suspens. Lors de sa 1280^{ème} réunion (mars 2017) (DH), le Comité des Ministres a salué les progrès accomplis et a invité les autorités à traiter, sans retard injustifié, les questions en suspens mentionnées dans ledit document H/Exec(2017)1. Par conséquent, les autorités ont présenté un plan d'action révisé.¹³⁰

63. Au cours du dernier examen de ces affaires à la 1318^{ème} réunion (juin 2018) (DH), le Comité des Ministres a noté avec satisfaction les progrès accomplis sur les questions relatives à la réforme du système de discipline judiciaire et de carrière des juges, précédemment identifiés comme en étant suspens. Il s'est félicité du fait que le Conseil Supérieur de la Justice soit désormais entièrement opérationnel en vertu de nouvelles réglementations et ses organes aient développé une pratique constante sur l'application des sanctions disciplinaires à l'égard des juges en conformité avec la Convention, la jurisprudence de la Cour et les recommandations du Conseil de l'Europe. Quelques questions restent encore à clarifier, notamment celle des procédures d'appel contre les décisions sur la carrière ou la promotion des juges ou des procédures d'appel introduits par les juges contre leur révocation par le parlement pendant la période de transition.¹³¹

64. Des questions similaires sont examinées dans le cadre de l'affaire *Agrokompleks*¹³² concernant l'iniquité de la procédure de faillite entamée par la société requérante contre, à l'époque des faits, la première raffinerie de pétrole du pays (LynOS).

3.8. L'affaire Gongadze

65. Dans l'affaire *Gongadze c. Ukraine*¹³³, la Cour a constaté, entre autres, des violations de l'article 2 de la Convention à la suite du décès en 2000 d'un journaliste connu pour ses critiques à l'encontre des per-

¹²³ Voir notamment les quatre arrêts du groupe *Salov* : *Salov. Ukraine*, requête n° 65518/01, arrêt du 6 septembre 2005, *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, voir note de bas de page ci-dessus ; *Belukha c. Ukraine*, requête n° 33949/02, arrêt du 9 novembre 2007 et *Feldman c. Ukraine*, requête n° 76556/01+, arrêt du 8 avril 2010.

¹²⁴ Requête n° 21722/11, arrêt du 9 janvier 2013.

¹²⁵ Requête n° 5114/09+, arrêt du 19 janvier 2017.

¹²⁶ Résolution finale CM/ResDH(2018)232.

¹²⁷ CM/Del/Dec(2018)1318/H46-28, paragraphe 2.

¹²⁸ Voir notamment sa Résolution intérimaire CM/ ResDH (2014) 275 du 4 décembre 2014.

¹²⁹ *Oleksandr Volkov*, voir ci-dessus.

¹³⁰ DH-DD(2018)275 du 7 mars 2018 et son addendum DH-DD(2018)437 du 24 avril 2018.

¹³¹ CM/Del/Dec(2018)1318/H46-28, paragraphes 3-6.

¹³² *Agrokompleks c. Ukraine*, requête n°23465/03, arrêt du 6 octobre 2011.

¹³³ *Gongadze c. Ukraine*, requête n° [34056/02](#), arrêt du 8 novembre 2005.

sonnes au pouvoir et de l'absence d'enquête effective à cet égard. Il s'agit d'une affaire politiquement très sensible, car plusieurs hauts responsables de l'Etat, dont l'ancien Président L. Kuchma, y auraient été impliqués¹³⁴. L'enquête sur l'incitation et l'organisation de la disparition et du meurtre de G. Gongadze est pendante depuis plus de dix-sept ans devant le Bureau du Procureur général. Trois policiers ont été condamnés en 2008 pour son enlèvement et son assassinat.

66. En janvier 2013, le général Oleksiy Pukach, supérieur hiérarchique des trois fonctionnaires de police, a été condamné à la réclusion criminelle à perpétuité pour abus de pouvoir, excès de pouvoirs officiels et meurtre prémédité. O. Pukach, ainsi que la requérante (la veuve du journaliste), ont formé un recours contre le jugement et la procédure est pendante devant la Cour de Cassation. Lors de sa 1157^{ème} réunion (DH) en décembre 2012, le CM a pris note de l'annulation de la décision du parquet d'engager des poursuites pénales à l'encontre de l'ancien président ukrainien, les preuves produites ayant été déclarées irrecevables. Lors de sa 1324^{ème} réunion (septembre 2018) (DH), il a demandé aux autorités de fournir des informations sur l'issue de la procédure en cassation concernant O. Pukach et de mettre rapidement à terme cette procédure soit rapidement menée à terme. Il a aussi déploré que l'enquête sur le meurtre de G. Gongadze, après presque 18 ans n'ait toujours pas abouti et a demandé aux autorités de la mener à bien rapidement.

67. Concernant les mesures générales, les autorités ont pris un certain nombre de mesures générales, notamment celles relatives à l'indépendance et à l'effectivité des enquêtes pénales sur des décès (groupe *Khaylo*¹³⁵). Ces mesures ont déjà été examinées par le Comité des Ministres, récemment et de manière exhaustive à la 1294^e réunion (septembre 2017) (DH) sur la base du plan d'action d'août 2017.¹³⁶ Concernant la protection des journalistes, le Comité des Ministres veille à ce que deux catégories de mesures soient prises : 1) des mesures pour améliorer l'indépendance et l'effectivité des enquêtes sur les crimes contre les journalistes; et 2) des mesures pour assurer que les journalistes aient un accès immédiat à des mesures de protection, à la lumière de sa Recommandation aux Etats membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias ([CM/Rec\(2016\)4](#)¹³⁷). Lors de sa 1294^{ème} réunion (septembre 2017) (DH), le Comité des Ministres a salué le renforcement du cadre législatif et institutionnel visant à améliorer la sécurité des journalistes, et notamment des mesures visant à améliorer l'indépendance et l'effectivité des enquêtes, les activités de formation et de diffusion.¹³⁸

68. Lors de sa 1324^{ème} réunion (septembre 2018) (DH), le Comité des Ministres a noté avec préoccupation que la définition de journaliste dans le Code pénal est restrictive et pourrait conduire à une interprétation formaliste et a souligné que les autorités ukrainiennes ont l'obligation d'adopter une approche proactive face aux menaces et aux crimes commis à l'encontre de personnes exerçant leur liberté d'expression, quel que soit leur statut professionnel officiel. Concernant l'établissement d'un système de protection effectif pour la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias en Ukraine, il a noté le travail en cours et a réitéré la disponibilité du Conseil de l'Europe de son assistance dans la mise en œuvre des réformes. Enfin, il a invité les autorités à soumettre un plan d'action ou un bilan d'action consolidé pour fin mars 2019 au plus tard.

69. Rappelons que le meurtre de G. Gongadze et l'absence d'enquête effective à cet égard a été examinée par l'Assemblée en 2009¹³⁹ et, plus récemment, en mars 2015, à la suite d'un rapport consacré aux « Menaces contre la prééminence du droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe : affirmer l'autorité de l'Assemblée parlementaire » par notre ancienne collègue de la commission, Mme Marieluise Beck (Allemagne, ADLE)¹⁴⁰. Dans sa résolution 2040 (2015), l'Assemblée a observé que ses précédentes recommandations relatives à cette affaire n'avaient été que partiellement mises en œuvre. Bien que trois fonctionnaires du ministère de l'Intérieur et leur supérieur hiérarchique, le général Pukach, aient été reconnus coupables de ce meurtre, leur ancien ministre s'est suicidé dans des circonstances suspectes et les accusations portées par le général Pukach à l'encontre de l'ancien Président et de l'ancien chef de l'administration présidentielle n'ont pas été suivies d'effet¹⁴¹.

¹³⁴ Voir, notamment, la plus récente décision du Comité des Ministres relative à cette affaire prise lors de sa 1157^{ème} réunion de décembre 2012.

¹³⁵ *Khaylo v. Ukraine*, requête n° 39964/02, arrêt du 13 novembre 2008. Cette affaire concerne l'absence d'une enquête effective suite à un décès (violation de l'article 2 sous le volet procédural).

¹³⁶ [DH-DD\(2017\)927](#), 28 août 2017. Pour plus de détails, voir les Notes de la 1294^e réunion, [CM/Notes/1294/H46-37](#)

¹³⁷ Adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016.

¹³⁸ [1294^e réunion du Comité des Ministres](#), septembre 2017.

¹³⁹ Doc. 11686 (2008) du 11 juillet 2008 ; commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure : Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (Allemagne, ADLE) ; voir la Résolution 1645 (2009) et la Recommandation 1856 (2009) du 27 janvier 2009.

¹⁴⁰ Doc. 13713 du 18 février 2015.

¹⁴¹ Résolution 2040 (2015) adoptée le 6 mars 2015 par la Commission permanente, paragraphe 3.2.

3.9. Violations du droit à la liberté de réunion

70. Dans l'affaire *Vyerentsov c. Ukraine*¹⁴², la Cour a constaté des violations des articles 11 (droit à la liberté de réunion) et 7 (principe « pas de peine sans loi ») de la Convention en raison de la condamnation du requérant à une détention administrative pour avoir organisé au nom d'une ONG des droits de l'homme une manifestation pacifique en octobre 2010. La Cour a en effet constaté que la législation ukrainienne présentait une lacune dans la procédure applicable à la tenue de manifestations et, en vertu de l'article 46 de la Convention, a exigé que cette législation et la pratique administrative soient modifiées d'urgence.¹⁴³

71. Les mesures individuelles sont liées aux mesures générales dans cette affaire. Deux projets de loi sur « les garanties pour la liberté de réunion pacifique » (projets initial et alternatif, respectivement nos 3587 et 3587-1) ont été programmés en vue de leur présentation à la commission parlementaire compétente en mai 2017¹⁴⁴. Lors de sa 1273^e réunion (décembre 2016) (DH)¹⁴⁵, le Comité des Ministres a noté que les deux projets de lois ont été évalués de manière positive par la Commission de Venise, par la Direction des Droits de l'Homme et la Direction générale Droits de l'Homme et Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe et l'OSCE/BIDDH. Il avait aussi salué l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 8 septembre 2016 déclarant inconstitutionnel le Décret du Présidium du Soviet Suprême de l'URSS du 28 juillet 1988 sur la procédure pour l'organisation et la tenue de réunions, de rassemblements, de défilés de rue et de manifestations. En mars 2017, les autorités ukrainiennes ont fourni un plan d'action¹⁴⁶. Lors de son dernier examen de l'affaire en juin 2017 (1288^{ème} réunion DH), le Comité des Ministres a noté avec intérêt les efforts déployés par les autorités pour accélérer le processus législatif et l'examen de deux projets de lois par un comité parlementaire en mai 2017. Il les a invitées instamment à veiller à ce que le processus législatif soit mené à terme sans délai, à le tenir informé de tout développement à cet égard et à bénéficier des activités de coopération offertes par le Conseil de l'Europe. Etant donné que le Comité des Ministres avait insisté dans ses décisions précédentes à ce que, dans l'attente de la nouvelle législation, la pratique des autorités municipales, des juridictions internes et de la police soit conforme à la Convention, il a noté les dernières informations fournies à cet égard par les autorités et les a encouragées à poursuivre leurs efforts afin d'assurer une telle conformité.

72. Le 11^e rapport annuel du Comité des Ministres mentionnait également d'autres affaires principales ou groupes d'affaires sous surveillance soutenue, à savoir :

- l'affaire *Balitskiy c. Ukraine*¹⁴⁷, concernant des convictions pénales inévitables basées sur des confessions extorquées (violation de l'article 6§§ 1 et 3c) de la Convention) ;
- l'affaire *East/West Alliance Limited c. Ukraine*¹⁴⁸, concernant le non-respect des droits de propriété dans le cadre d'enquêtes en matière d'évasion fiscale (violations de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 13 de la Convention) ;
- l'affaire *Fedorchenko et Lozenko (groupe) c. Ukraine*¹⁴⁹ concernant l'absence d'enquête effective relative à la mort de personnes d'origine Rom (violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 de la Convention) ;
- l'affaire *Kebe et autres c. Ukraine*¹⁵⁰, concernant l'absence de recours effectif avec effet suspensif automatique contre des décisions des gardes-frontières (violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention) ;
- l'affaire *Khaylo c. Ukraine*¹⁵¹ et d'autres affaires concernant l'absence d'enquêtes effectives sur des actes criminels allégués commis par des particuliers (violations de l'article 2 de la Convention) ;

¹⁴² *Vyerentsov c. Ukraine*, requête n° [20372/11](#), arrêt du 11 avril 2013.

¹⁴³ *Ibid.* Voir également, dans le même groupe, *Shmushkovych c. Ukraine*, requête n° 3276/10, arrêt du 14 novembre 2013.

¹⁴⁴ 11^{ème} rapport annuel du Comité des Ministres, Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, 2017, p. 235.

¹⁴⁵ CM/Del/Dec(2016)1273/H46-3.

¹⁴⁶ [1288e réunion 6-7 juin 2017 \(DH\) - Action plan \(16/03/2017\)](#).

¹⁴⁷ *Balitskiy c. Ukraine* (groupe), requête n° [12793/03](#), arrêt du 3 novembre 2011.

¹⁴⁸ *East/West Alliance Limited c. Ukraine*, requête n° 19336/04, arrêt du 23 janvier 2014.

¹⁴⁹ *Fedorchenko et Lozenko c. Ukraine* (groupe), requête n° [387/03](#), arrêt du 20 septembre 2012.

¹⁵⁰ *Kebe et autres c. Ukraine*, requête n° 12552/12, arrêt du 12 janvier 2017.

¹⁵¹ *Khaylo c. Ukraine* (groupe), voir ci-dessus.

- l'affaire *Naydyon c. Ukraine*¹⁵² et d'autres affaires concernant l'absence de procédure claire permettant aux détenus d'avoir accès aux documents nécessaires pour déposer une requête devant la Cour (violation de l'article 34 de la Convention) ;
- l'affaire *Veniamin Tymoshenko et autres*¹⁵³, concernant une interdiction illégale de grève (violation de l'article 11 de la Convention).

¹⁵² *Naydyon c. Ukraine* (groupe), requête n° 16474/03, arrêt du 14 octobre 2010.

¹⁵³ *Veniamin Tymoshenko et autres c. Ukraine*, requête n° 48408/12, arrêt du 2 octobre 2014.