



Petit guide des Communications selon la règle de procédure 9

Le processus d'exécution des arrêts du Comité des Ministres est, par essence, un dialogue formalisé entre le Comité des Ministres et l'Etat défendeur. En tant que rédacteur d'une Communication selon la règle de procédure 9, vous participez à ce dialogue. Pour que votre contribution soit pleinement pertinente, vous devez comprendre

- le processus du dialogue
- où le dialogue en est arrivé,
- comment vous pouvez apporter une valeur ajoutée au dialogue.

Il est également utile de structurer votre contribution de manière à répondre au dialogue.

L'annexe du présent guide propose un modèle de Communication au titre de la règle 9.

a. Comprendre le processus

Consultez [le manuel de l'EIN](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la CEDH. En particulier, assurez-vous de comprendre

- le rôle du [Comité des Ministres](#) (CM) et du [Département de l'exécution des arrêts](#) (DEJ/Servex en français) (1.1 & 1.3.4)
- Mesures individuelles versus mesures générales (1.2)
- Plan d'action versus rapport d'action (1.3.1)
- Affaires principales versus affaires répétitives (1.3.2)
- Supervision renforcée ou standard (1.3.3)
- Le moment de votre implication, et en particulier le moment de soumettre votre Communication se la règle de procédure 9 (2.1.2.3)

b. Comprendre où en est le dialogue

Comme dans tout dialogue, il ne sert à rien de se joindre au débat dès le début si les autres parties en sont déjà à la moitié de la conversation. Pour savoir ce qui a déjà été dit, allez sur la page web [HUDOC-EXEC](#) et trouvez votre affaire en utilisant la fenêtre de recherche dans le coin supérieur droit.

Commencez par l'onglet "[View](#)". Celui-ci comporte jusqu'à quatre sections :

1. Une description de l'affaire. Celle-ci se concentre sur les éléments du jugement qui, selon le Servex, sont pertinents au regard des mesures requises pour la mise en œuvre de l'arrêt. Cette description est très utile pour restreindre le champ éventuel de votre Communication, en particulier lorsqu'une affaire est complexe.

2. État de l'exécution. Vous y trouverez l'historique de l'exécution de l'arrêt. Il n'est pas nécessaire de répéter ces informations dans votre Communication, sauf éventuellement sous la forme d'un résumé très bref, si cela peut aider à rendre vos remarques plus claires.

Les affaires faisant l'objet d'une surveillance renforcée comporteront deux sections supplémentaires:

3. Notes/problèmes. Il s'agit du briefing fourni par le Servex au CM immédiatement avant le dernier examen de l'affaire par le CM. Il met en évidence les développements récents et les préoccupations dont le Servex pense que les représentants de l'Etat devraient être informés. Dans la majorité des cas, c'est tout ce qu'ils liront avant la réunion (sachant qu'ils examineront 30 à 40 cas). Ils n'entreront dans le détail d'un dossier (par exemple en lisant une Communication au titre de la règle 9) que s'ils y portent un intérêt particulier.

4. Les décisions. Elles représentent les recommandations et les commentaires du CM à l'État défendeur. Vous devez les étudier attentivement, afin de (a) fournir des preuves si vous pensez que votre gouvernement n'a pas donné suite à une recommandation ; et (b) faire vos propres propositions au CM sur la façon dont ces "Décisions" peuvent être renforcées lors de la prochaine réunion. En outre, la dernière décision peut fixer la date de la prochaine révision du CM, ou limiter les discussions lors de cette révision à un aspect particulier du cas.

Allez ensuite à l'onglet "Related". Vous y trouverez des liens vers tous les documents relatifs au processus de supervision, y compris les plans d'action, les rapports d'action, les Communication selon la règle 9 et, pour les cas sous supervision renforcée, les décisions du CM.

Si votre gouvernement a déjà soumis un plan d'action, ou une mise à jour, vous devez les examiner attentivement, afin de déterminer si vous considérez que les mesures proposées sont adéquates. Il est également utile de consulter les dernières décisions du CM. Elles sont généralement très brèves et vous indiquent ce que pense le CM.

c. Comment apporter une valeur ajoutée au dialogue

Une Communication selon la règle 9 peut avoir l'un des trois grands objectifs suivants (ou une combinaison de ceux-ci) : transmettre des recommandations pour renforcer le processus de supervision, transmettre de nouvelles informations factuelles ou, plus rarement, faire des propositions de procédure.

(i) Recommandations for renforcer le processus de supervision

Vous devez commencer par évaluer si les mesures proposées dans le plan d'action (ou le plan d'action actualisé) de votre gouvernement sont suffisantes et, si ce n'est pas le cas, par élaborer vos propositions pour toute mesure supplémentaire nécessaire. Ceci est très important car certains États peuvent essayer de proposer des mesures très limitées.

Dans le même temps, la portée des mesures générales est limitée à ce qui est nécessaire pour empêcher la répétition de la violation constatée dans l'arrêt de la CEDH. **On ne saurait trop insister**

sur le fait que l'identification de ces mesures DOIT commencer par un examen attentif de l'arrêt, en particulier de la section intitulée "Application des principes généraux à la présente affaire". Évitez de faire des propositions qui vont clairement au-delà de ce qui est justifié par les circonstances de l'affaire.

Votre gouvernement peut essayer de limiter les mesures générales en présentant le cas comme un incident isolé. Si tel est le cas, il sera important d'étayer toute recommandation que vous pourriez faire pour des mesures générales plus ambitieuses par des informations contextuelles démontrant que l'incident s'inscrit dans un schéma plus large.

Idéalement, vous devriez formuler vos recommandations de mesures générales dès que possible après la publication du premier plan d'action gouvernemental. Si vous souhaitez faire des recommandations à un stade ultérieur - peut-être à la lumière de nouveaux faits, ou en raison de preuves que les mesures adoptées ne fonctionnent pas, ou parce que vous vous êtes engagé dans le processus à un stade ultérieur - cela serait toujours utile.

Au cours de la supervision d'une affaire, le CM cherchera souvent à obtenir des preuves de la part de l'État défendeur pour prouver que les mesures générales prises sont effectivement efficaces. Vous pouvez aider le CM en suggérant le type de preuves à demander.

(ii) Faire part de nouvelles informations

Les informations utiles au CM sont susceptibles de prendre l'une des trois formes suivantes :

- La correction des inexactitudes, des fausses déclarations ou des omissions dans les soumissions de votre gouvernement. Ceci est très important car de nombreux Etats présentent une image trop positive des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'arrêt que le CM, en l'absence de ressources sur le terrain, est souvent incapable de contester.
- Fournir des statistiques ou d'autres données qui permettent au CM d'évaluer les progrès de la mise en œuvre. Cela pourrait inclure des preuves de nouvelles violations similaires.
- Des informations plus générales sur les développements pertinents, peut-être de nature politique ou autre.

Les informations doivent être **nouvelles**. Une Communication selon la règle 9 qui se contente de dire au CM/Servex ce qu'il sait déjà ou qui lui fournit des informations provenant de sources facilement accessibles telles que des rapports d'organes internationaux (CdE, ONU, OSCE), des versions en anglais/français de rapports d'institutions nationales de défense des droits de l'homme ou des rapports publiés dans les médias internationaux/anglais n'a guère de sens. S'il peut être utile de faire référence à ces rapports pour étayer un argument particulier, il ne sera pas nécessaire de répéter longuement leur contenu.

Idéalement, les informations que vous fournirez proviendront soit du travail de plaidoyer et de documentation de votre propre ONG ou d'autres ONG nationales, soit d'autres sources dans votre langue nationale qui ne sont peut-être pas facilement accessibles au Servex. Les informations obtenues via vos propres ressources, mais aussi par des sources telles que les demandes d'accès à l'information (« freedom of information requests »), la correspondance avec des fonctionnaires ou les enquêtes parlementaires, seront particulièrement précieuses.

Toute information que vous fournissez doit être référencée par des notes de bas de page indiquant la source.

Enfin, limitez toute information à ce qui est pertinent pour l'exécution de l'arrêt. Si vous souhaitez faire passer des messages plus larges sur les problèmes de votre pays, vous pouvez le faire en soumettant des propositions à d'autres organes du Conseil de l'Europe.

(iii) Propositions de procédure

Vous pouvez essayer d'influencer la procédure de surveillance, par exemple en proposant qu'une affaire soit déplacée de la procédure standard à la procédure renforcée ou en vous opposant à la demande de votre gouvernement de clôturer une affaire. Vous trouverez une liste de sujets pour les propositions de procédure au point 2.1.2.1 du [manuel de l'EIN](#).

d. Structure et autres éléments de présentation

Structure : Votre Communication selon la règle 9 aura plus d'impact s'il est facile de relier ce que vous dites au dialogue entre le CM/Servex et l'État défendeur. Pour ce faire, sa présentation doit généralement intégrer la structure standard des plans d'action et des rapports (description du cas, mesures individuelles, mesures générales, conclusions). Certains autres éléments sont également nécessaires, de sorte qu'une structure typique de la Règle 9 serait la suivante :

- Une brève description de l'affaire ou du groupe (la description de l'affaire sur le site web du Servex peut être un bon point de départ) ;
- Un paragraphe décrivant brièvement votre ONG et ses qualifications pour la Communication ;
- Un paragraphe résumant les recommandations clés de votre Communication ;
- Des mesures individuelles ;
- Mesures générales ;
- Des conclusions ;
- Des recommandations sur ce que vous demandez au CM d'exhorter l'Etat défendeur à faire.

Lorsque vous répondez à des questions soulevées dans un plan d'action ou un rapport du gouvernement, utilisez les sous-titres pertinents à l'intérieur de ces titres principaux, et indiquez clairement lesquels de leurs points vous contestez ou commentez. De même, utilisez un langage (comme les acronymes des ministères, les titres de la législation, etc.) cohérent avec celui utilisé dans le plan d'action/rapport, afin qu'il soit clair que vous vous adressez aux mêmes personnes.

Longueur : La Communication doit être courte. Le Servex recommande environ cinq pages.

Langue : Si votre Communication n'est pas facilement compréhensible, elle ne sera pas lue. Si vous n'êtes pas sûr que votre anglais/français réponde à cette norme, faites relire votre texte par quelqu'un qui maîtrise bien la langue. De même, utilisez un langage simple - n'oubliez pas que les représentants des États réunis au sein du CM ne sont pas nécessairement des experts juridiques, et encore moins des experts de votre dossier.

e. Evaluer votre impact

Vérifiez la page "état de l'exécution" et (pour les affaires sous procédure renforcée) la décision du CM pour voir dans quelle mesure vos recommandations ou préoccupations sont prises en compte. Faites savoir à l'EIN dans quelle mesure vous pensez que votre Communication a influencé l'évaluation du Servex (reflétée dans le résumé sur HUDOC-EXEC) ou la décision du CM.

En outre, le gouvernement dispose de 10 jours ouvrables pour répondre à votre règle 9 avant qu'elle ne soit publiée sur le site web du CM, bien qu'il puisse parfois répondre plus tard (voir 2.1.2.1 & 2.1.2.3 de notre Manuel). Si vous avez contesté l'exactitude de leurs informations ou l'efficacité de leurs mesures, et qu'ils ne répondent pas ou répondent de manière inefficace, la crédibilité de vos preuves sera considérablement renforcée.

f. Activités de plaidoyer auprès du Conseil de l'Europe et autorités nationales

Utilisez les recommandations/commentaires du Conseil de l'Europe dans vos discussions de suivi avec les autorités gouvernementales, les parlementaires et les autres ONG, et faites-en la publicité dans les médias.

Les communications des ONG peuvent également être utilement copiées aux autres parties prenantes institutionnelles telles que:

- La Commission Affaires juridiques et Droits de l'Homme de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe : M. Günter Schirmer, Directeur du Secretariat, guenter.schirmer@coe.int
- Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe: M. Özgür Derman, Directeur adjoint, Ozgur.DERMAN@coe.int
- Les rapporteurs pertinents aux Nations Unis (cf page 17-18 du [Manuel de l'EIN](#))

Vous pouvez également les envoyer aux ambassades dans votre capitale des États que vous pensez susceptibles de vous soutenir.

g. Enfin, pour terminer

Continuez à soumettre des propositions ! Trop souvent, les ONG n'interviennent qu'une fois. Mais dans de nombreux cas, une mise en œuvre efficace nécessite la contribution de la société civile pendant plusieurs années. Selon le cas, vous devriez penser à intervenir peut-être une fois tous les 12 mois et collecter des preuves pour soutenir vos interventions de manière continue.

Strasbourg, décembre 2019

Modèle pour une Communication selon la règle de procédure 9.2

1. Courriel d'accompagnement pour l'envoi de votre Communication selon la Règle 9.2 au Service de l'exécution des jugements

Adresse email: DGI-Execution@coe.int

Madame, Monsieur,

Le présent message vous est adressé dans le cadre de l'examen par le Comité des Ministres de l'exécution par [nom du pays] de [nom de l'affaire/du groupe d'affaires, et numéro de requête]. Veuillez trouver ci-joint une communication préparée par [nom de l'organisation] conformément à la règle 9.2 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

Si vous avez besoin de précisions supplémentaires, n'hésitez pas à nous contacter.

[Contact de la personne/de l'organisation envoyant la Communication]

2. La Communication elle-même

DGI Direction Générale pour les Droits de l'Homme et l'Etat de Droit
Service de l'Exécution des Arrêts de la CEDH
F-67075 Strasbourg Cedex
FRANCE
Email: DGI-Execution@coe.int

Date de la Communication

COMMUNICATION

conformément à la règle 9.2 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables soumise par [nom de l'ONG/structure]

NOM de l'AFFAIRE / GROUPE d'AFFAIRES (Application No)¹

PARAGRAPHE d'INTRODUCTION – Description de l'affaire et de l'/des organisation(s)

¹ Inclure le lien vers la page Hudoc-Exec.

Brève description de l'affaire, y compris :

- Une indication de l'objet de l'affaire ou des affaires, un résumé des faits pertinents et une description de la ou des violations constatées par la Cour européenne des droits de l'homme.
- La date à laquelle l'arrêt est devenu définitif ; et si l'affaire est sous surveillance renforcée ou standard.

La description de l'affaire doit se concentrer sur les éléments de l'arrêt qui sont pertinents pour déterminer les mesures individuelles et générales requises pour sa mise en œuvre. Un bon point de départ est la description de l'affaire publiée dans la base de données HUDOC-EXEC.

Brève description de l'ONG ou des ONG qui sont les auteurs de la communication, de leurs domaines d'intérêt et de leur expertise, et de la pertinence de leur expérience par rapport au sujet de l'affaire. Pour les ONG bien connues du Conseil de l'Europe, cette section peut être très brève, voire faire l'objet d'une note de bas de page.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Présentez ici les principales recommandations au CM (peut-être jusqu'à 4 ou 5) sous la forme de liste à puces.

MESURES INDIVIDUELLES

Vos informations et votre présentation doivent répondre directement à celles du plan d'action en termes d'informations couvertes, de l'ordre dans lequel elles sont présentées et, si possible, des rubriques.

- Examinez l'adéquation des mesures individuelles adoptées/envisagées, en indiquant lorsque les mesures individuelles nécessitent l'adoption préalable de mesures générales et comment celles-ci doivent être conçues ;
- Fournir toute information actualisée sur les actions entreprises concernant les mesures individuelles telles que, par exemple, le paiement d'une indemnisation, l'annulation de la condamnation/du casier judiciaire.

MESURES GÉNÉRALES

Là encore, répondez directement aux informations présentées dans le plan d'action, en utilisant si possible les mêmes rubriques et sous-sections que le plan d'action.

Décrivez tout progrès/problème lié aux mesures générales. Contestez toute information fournie par l'État qui est considérée comme déformant ou exagérant les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures.

Les sujets que vous pourriez être amené à aborder comprennent les lacunes dans les développements législatifs, les pratiques exécutives/administratives et les pratiques judiciaires.

Recommandez des mesures générales supplémentaires lorsque celles proposées par l'État sont insuffisantes ou s'avèrent inefficaces.

Fournissez des informations contextuelles plus générales si, par exemple, vous estimez que le plan d'action ne reflète pas pleinement la gravité des facteurs à l'origine de la violation.

Vous devez étayer vos commentaires par des preuves provenant de vos propres sources. Vous pouvez également citer des rapports d'institutions nationales et d'autres ONG nationales, en particulier lorsque ceux-ci ne sont pas disponibles en anglais.

Vous pouvez également vous référer à des rapports d'organes d'experts du Conseil de l'Europe et d'autres institutions internationales, en particulier lorsque ceux-ci soutiennent vos arguments. Toutefois, il n'est pas nécessaire de les citer longuement, car il est plus que probable que le Servex aura déjà connaissance de ces informations.

Il sera particulièrement utile de faire référence à des affaires récentes ou à des statistiques qui montrent comment des défaillances systématiques perpétuent la situation couverte par l'affaire. Veillez à inclure des faits et des chiffres, ainsi que vos sources/partenaires dans la collecte des preuves.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS AU CM

Présentez ici vos recommandations au CM. Ces recommandations doivent être aussi réalistes que possible, en exposant ce que vous demandez au CM d'exhorter l'Etat défendeur à faire. Les ONG doivent éviter

- de présenter des recommandations ou des informations qui dépassent le cadre de ce qui est requis pour la mise en œuvre du jugement.
- d'adopter un ton trop "militant" ou émotif.

Exemples de recommandations :

- Les ONG peuvent suggérer le type de preuves que le CM pourrait demander à l'État de fournir pour démontrer les progrès dans la mise en œuvre des mesures, ou l'efficacité des mesures déjà mises en œuvre.
- Les ONG peuvent faire des propositions quant aux mesures plus larges à prendre, telles que la réforme des lois ou des politiques, ou la formation ; en faisant de telles propositions, les ONG doivent chercher à montrer que ces mesures sont effectivement nécessaires pour mettre en œuvre le jugement en question.

En ce qui concerne les questions de procédure, les ONG peuvent également :

- Demander aux États de présenter des plans d'action/rapports en cas de retard (les États sont tenus de présenter des plans d'action/rapports au plus tard 6 mois après un arrêt).
- demander un débat sur une affaire lors de la réunion trimestrielle du CM-DH (pour les affaires qui sont sous surveillance renforcée)
- Demander une résolution provisoire du CM
- Demander au CM de saisir la Cour européenne des droits de l'homme pour interprétation de l'arrêt.
- Demander l'ouverture d'une procédure d'infraction dans des circonstances exceptionnelles.