



**AS/Jur (2012) 42**  
3 décembre 2012  
fjdoc42 2012

## **Commission des questions juridiques et des droits de l'homme**

# **L'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme et la Déclaration de Brighton<sup>1</sup>**

**Note de fond préparée par le Secrétariat selon les instructions du rapporteur**

Rapporteur : M. Yves Pozzo di Borgo, France, Groupe du Parti populaire européen

---

<sup>1</sup> Le titre du rapport pourra faire l'objet de modifications pour répondre au besoin de concentrer l'attention sur l'avenir du système de la Convention dans son ensemble, et non exclusivement sur la Cour. Exemple: "L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà".

**Table des matières**

<b>1. Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>2. La Déclaration de Brighton .....</b>	<b>4</b>
2.1. Remarques liminaires .....	4
2.2. Mise en oeuvre de la Convention au niveau national.....	5
2.2.1. Mettre en place des commissions des droits de l'homme spécifiques au sein des parlements ....	6
2.2.2. Sensibilisation et organisation de la formation des organismes/personnes concernés .....	6
2.2.3. Res interpretata – autorité des arrêts de la Cour .....	7
2.3. Interaction entre la Cour et les autorités nationales .....	9
2.3.1. Subsidiarité et marge d'appréciation .....	9
2.3.2. Dialogue entre les juridictions nationales et la CEDH .....	10
2.3.2. Dialogue entre les juridictions nationales et la CEDH .....	10
2.3.2.1. Dialogue général .....	<b>10</b>
2.3.2.2. Instauration d'une procédure d'avis consultatif dans le cadre du Protocole n° 16.....	<b>11</b>
2.4. Requêtes introduites devant la Cour .....	11
2.4.1. Critères de recevabilité .....	12
2.4.2. Communication d'informations sur les critères de recevabilité aux requérants potentiels .....	12
2.5. Traitement des requêtes.....	12
2.6. Les juges et la jurisprudence de la Cour .....	14
2.6.1. Qualité et indépendance des juges élus à la Cour .....	14
2.6.2. Améliorer la cohérence et la clarté de la jurisprudence de la Cour .....	14
2.7. Améliorer l'exécution des arrêts de la Cour.....	15
2.7.1. États avec des problèmes structurels et systémiques.....	15
2.7.2. Rôle accru des parlementaires : utiliser leur « double rôle ».....	16
2.7.3. Coopération entre tous les organes de l'autorité de l'État aux niveaux interne et européen .....	17
2.7.4. Procédures d'infraction pour inexécution.....	18
2.8. Avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour .....	18
<b>3. Autres questions ayant une incidence sur l'avenir du système de la Convention.....</b>	<b>19</b>
3.1. Ressources de la Cour .....	19
3.2. Adhésion de l'UE à la CEDH .....	19
<b>4. Conclusions.....</b>	<b>20</b>
4.1. Avis sur les projets de Protocoles n° 15 et 16.....	20
4.2. Perspectives .....	20

**Annexe 1 : Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme.  
Déclaration de Brighton du 20 avril 2012**

## 1. Introduction

1. Les problèmes qui menacent actuellement la pérennité du système de la Convention concernent non seulement le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après "la Cour"), mais encore l'ensemble du dispositif d'exécution. Seul un effort concerté des organes exécutifs, législatif et judiciaire, aux niveaux tant national qu'euro-péen, permettra de préserver l'avenir du système de la Convention.<sup>2</sup> La présente note de fond - élaborée sur la base des instructions spécifiques du Rapporteur - vise à fournir à la AS/Jur une synthèse des mesures de suivi prises dans le sillage de la Déclaration de Brighton du 20 avril 2012 et à recadrer le débat en concentrant notamment (mais pas exclusivement) l'attention sur le rôle accru que les parlementaires seront peut-être appelés à jouer, à la fois au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et dans leurs parlements nationaux, pour assurer la viabilité du système de la Convention.<sup>3</sup> Comme le fait observer l'Assemblée, une plus forte mobilisation des parlementaires est essentielle à deux égards: la résolution des problèmes structurels dans les Etats parties, et le contrôle de l'exécution effective et rapide des arrêts de la Cour. La présente note de fond s'intéresse aux dispositions prises et qu'il convient de prendre mais qui n'appellent ni un amendement de la Convention, ni un changement des méthodes de travail de la Cour.<sup>4</sup>

2. La récente Déclaration de Brighton<sup>5</sup> constitue la dernière étape dans le processus d'Interlaken, qui a fait suite à l'adoption du Protocole n° 14 en 2004, et au Rapport du Groupe des Sages soumis en 2006 au Comité des Ministres. La première conférence à haut niveau s'est tenue à Interlaken en 2010, et a permis l'adoption de la Déclaration et du Plan d'action d'Interlaken.<sup>6</sup> En juin 2010, le Protocole n° 14 est entré en vigueur, ce qui a permis de mettre en œuvre à la Cour certaines réformes visant à réduire le nombre de requêtes en attente et à accélérer leur traitement. Une deuxième Conférence à haut niveau s'est tenue à Izmir en 2011,<sup>7</sup> suivie par celle de Brighton en 2012. Tout au long de ce processus, trois points essentiels n'ont cessé d'être soulignés: premièrement, la nécessité de veiller à l'application interne des normes de la Convention (en renforçant également le principe de la subsidiarité); la nécessité de trouver des solutions pour régler, en particulier, le problème des affaires répétitives; et troisièmement, la nécessité de veiller à se conformer effectivement et rapidement aux arrêts définitifs de la Cour.<sup>8</sup>

3. La présente note résume les réformes proposées lors de la Conférence de Brighton dans le cadre du "Processus d'Interlaken", qui se poursuit, et il vaudrait mieux envisager les autres mesures et modifications des méthodes de travail qui pourraient être nécessaires pour assurer la viabilité à long terme du système de la Convention.

<sup>2</sup> Cela permettra également de préserver la place de « Joyau de la Couronne du système de la Convention » qu'occupe la Cour - voir les observations liminaires de Sir Nicolas Bratza, Président de la Cour européenne des droits de l'homme, devant la Conférence européenne des Présidents de Parlement, le 20 septembre 2012.

<sup>3</sup> Voir, à cet égard, les allocutions d'ouverture de Jean-Claude Mignon, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à la conférence de Brighton, 19 avril 2012:

[http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/President/Mignon/Discours/2012/19042012\\_BrightonConfereF.htm](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/President/Mignon/Discours/2012/19042012_BrightonConfereF.htm), et à la Conférence européenne des Présidents de Parlement, les 20-21 septembre: <http://assembly.coe.int/Conferences/2012Strasbourg/Background/FutureECHRRoleF.pdf>.

Voir également « Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme » (rapporteur Mme Marie Bemelmans-Vidéc) Doc. 12811 de l'Assemblée, du 3 janvier 2012:

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=12914&Language=FR>, la Résolution 1856(2012): <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=18060&Language=FR>,

et la Recommandation 1991(2012): <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=18059&Language=FR>

<sup>4</sup> Voir la Résolution 1726(2010) Mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17849&Language=FR>; Voir également le texte récemment adopté « Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg: insuffisances structurelles dans les Etats parties », Doc. AS/Jur (2012) 29 Rev, rapporteur Mr Serhii Kivalov, texte provisoire consultable à l'adresse: [http://assembly.coe.int/Communication/pressfjdoc29\\_2012rev.pdf](http://assembly.coe.int/Communication/pressfjdoc29_2012rev.pdf)

<sup>5</sup> Adoptée par la Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (19-20 avril 2012), Annexe I à la présente note; cf. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=BrightonDeclaration&Language=lanFrench>

<sup>6</sup> Déclaration d'Interlaken, Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (18-19 février 2010):

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conferenceizmir/INTERLAKEN%20DECLARATION%20final\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conferenceizmir/INTERLAKEN%20DECLARATION%20final_fr.pdf)

<sup>7</sup> Déclaration d'Izmir, Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (26-27 avril 2011): <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conferenceizmir/Declaration%20Izmir%20F.pdf>

<sup>8</sup> Voir « L'avenir de la Cour de Strasbourg et la mise en œuvre des normes de la CEDH: réflexions sur le processus d'Interlaken », Conclusions de la Présidente, Mme Herta Däubler-Gmelin, concernant l'audition du 16 décembre 2009 à Paris, document AS/Jur (2010)06: [http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2010/20100120\\_%20fjdoc06%202010.pdf](http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2010/20100120_%20fjdoc06%202010.pdf) Voir également le rapport de 2010 de la Commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique,

"Enhancing parliament's role in relation to human rights judgments": <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200910/jtselect/jtrights/85/85.pdf>

## 2. La Déclaration de Brighton

### 2.1. Remarques liminaires

4. La troisième Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme a été organisée du 18 au 20 avril 2012 à Brighton, dans le cadre de la Présidence britannique du Comité des Ministres. D'emblée, il convient de noter que le titre même de ces Conférences prête à confusion, en suggérant que Etats membres du Conseil de l'Europe devraient essentiellement s'intéresser aux problèmes que rencontre la Cour, et que ces derniers peuvent être résolus simplement en réformant la Cour. Toutefois, comme Mme Herta Däubler-Gmelin l'a également indiqué, l'on n'a pas assez insisté, tout au long du processus d'Interlaken, sur l'application des normes de la Convention au plan national, notamment dans les quatre pays qui étaient (à l'époque) les principaux « clients » de la Cour (Russie, Turquie, Ukraine et Roumanie), qui n'avaient « pas sérieusement cherché à mettre en oeuvre le train de réformes 2000-2004 » et qui, par conséquent « mettaient l'existence du système de la CEDH en péril ».<sup>9</sup>

5. La Déclaration de Brighton a une grande portée politique dans la mesure où elle réaffirme l'importance du système de la Convention, le rôle prééminent de la Cour et l'attachement des Etats parties au droit de recours individuel. De plus, la Déclaration souligne spécifiquement le rôle majeur de l'Assemblée parlementaire et des parlements nationaux, dont la Déclaration d'Interlaken fait très peu mention et qui ont ensuite été passés sous silence à Izmir.<sup>10</sup> Les réformes de fond demandées par la Déclaration ne sont certes pas étendues, mais certaines ont malgré tout une importance particulière pour l'Assemblée parlementaire. Premièrement, concernant la formulation du Préambule de la Convention, une mention spécifique au principe de la subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation y sera ajoutée.<sup>11</sup> Deuxièmement, concernant le dispositif de la Convention proprement dite, les amendements pertinents portent sur quatre points:

- le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour en vertu de l'Article 35(1) de la Convention sera ramené de six à quatre mois;<sup>12</sup>
- le critère de recevabilité énoncé à l'Article 35(3)(b) de la Convention sera modifié afin de supprimer les mots "et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne";<sup>13</sup>
- le critère de dessaisissement en faveur de la Grande Chambre, en vertu de l'Article 30 de la Convention, sera modifié pour supprimer les mots "à moins que l'une des parties ne s'y oppose"<sup>14</sup>; et
- l'Article 23(2) de la Convention relatif à la limite d'âge pour les juges sera amendé afin de stipuler que les juges ne doivent pas être âgés de plus de 65 ans à la date de leur entrée en fonction.<sup>15</sup>

6. La mise en œuvre de ces changements sera assurée par un protocole d'amendement à la Convention, le Protocole n° 15.<sup>16</sup>

7. Notons également trois aspects évoqués lors de la Conférence de Brighton et traités dans la Déclaration de celle-ci, qui sont (i) l'exécution des arrêts de la Cour,<sup>17</sup> (ii) la qualité des juges élus à la Cour

<sup>9</sup> Document AS/Jur (2010)06, supra.

<sup>10</sup> Voir la Résolution 1823 (2011) de l'Assemblée, *Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe*, § 5.2: <http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=18011&Language=FR>; Voir également A. Drzemczewski, "The Parliamentary Assembly's Involvement in the Supervision of the Judgments of the Strasbourg Court", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol.28/2 (2010), pp. 164- 178, à la p.165.

Voir également Doc.12811, supra, §[18].

<sup>11</sup> Déclaration de Brighton, § B 12 b).

<sup>12</sup> Déclaration de Brighton, § C 15 a).

<sup>13</sup> Déclaration de Brighton, § C 15 c).

<sup>14</sup> Déclaration de Brighton, § E 25 d).

<sup>15</sup> Déclaration de Brighton, § E 25 f).

<sup>16</sup> Voir ci-dessous, en particulier aux paragraphes 28, 37,46 et 65, ainsi que sur le site Internet du CDDH pour des informations actualisées sur cette question, à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp?). Voir le document CDDH(2012)009 rev pour un calendrier d'exécution par le CDDH des différentes tâches résultant de la Déclaration de Brighton: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH\\_2012\\_009\\_REV\\_Follow-up\\_%20Brighton.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH_2012_009_REV_Follow-up_%20Brighton.pdf)

<sup>17</sup> Déclaration de Brighton, § F.

et la clarté et la cohérence de la jurisprudence de la Cour, afin de veiller à la sécurité juridique,<sup>18</sup> et (iii) le fait que toute refonte majeure du système de la Convention a été remise à plus tard.

8. Par souci de clarté et pour aider le lecteur à s'y retrouver, la présente note reprend la structure de la Déclaration de Brighton. Sous chacun des titres ci-après (qui correspondent à ceux de la Déclaration jointe en annexe), la note présente les dispositions que les Etats parties et le Conseil sont invités à prendre pour mettre en œuvre la déclaration avant de les placer dans leur contexte, en indiquant les autres mesures qui pourraient être envisagées pour garantir l'avenir du système de la Convention.

## 2.2. Mise en oeuvre de la Convention au niveau national<sup>19</sup>

9. La première section de la Déclaration de Brighton porte sur les mesures générales à prendre au plan national, et correspond dans l'ensemble à la section B du Plan d'action d'Interlaken. La mise en oeuvre nationale doit donc être envisagée comme un élément essentiel du processus de réformes d'Interlaken.<sup>20</sup>

10. Ces mesures poursuivent trois objectifs: premièrement, assurer à l'échelon national l'autorité des droits consacrés par la Convention, deuxièmement, remédier à ce qui a été qualifié de "déficit démocratique" dans le domaine des droits de l'homme<sup>21</sup> et, troisièmement (ce qui est lié au deuxième point), promouvoir une culture des droits de l'homme<sup>22</sup> au sein des Etats parties. Dans la poursuite de cet objectif, il conviendrait de tirer le meilleur parti possible du double mandat des parlementaires, membres de l'Assemblée et de leurs parlements nationaux respectifs.<sup>23</sup> De plus, l'intégration de la politique relative aux droits de l'homme dans les structures parlementaires contribuera à réduire l'afflux de requêtes dont la Cour est saisie, et à faire appliquer le principe de la subsidiarité (voir ci-dessous, 2.3 "Interaction entre la Cour et les autorités nationales").

11. La Déclaration de Brighton énonce les mesures spécifiques suivantes, considérées comme nécessaires pour garantir une application effective de la Convention au plan national:

- mettre en place une institution nationale indépendante des droits de l'homme (INDH) dans tous les Etats parties,<sup>24</sup>
- mettre en oeuvre des mesures visant à garantir la pleine compatibilité des lois et politiques nationales avec la Convention,<sup>25</sup>
- instaurer de nouveaux recours internes contre les violations des droits et libertés garantis par la Convention,<sup>26</sup>
- donner aux juridictions et instances nationales les moyens de tenir compte des principes pertinents de la Convention<sup>27</sup> (notamment en invitant la Cour à indiquer quels arrêts elle

<sup>18</sup> Déclaration de Brighton, § E.

<sup>19</sup> Déclaration de Brighton, § A.

<sup>20</sup> Voir le rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour mettre en oeuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, 30 novembre 2012 (CDDH(2012)R76 Addendum I), § 149: "la mise en oeuvre au niveau national [est] au moins aussi importante qu'un mécanisme de contrôle effectif à Strasbourg". Disponible sur le site du CDDH à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp?)

<sup>21</sup> Voir *Parliament and Human Rights: Redressing the democratic deficit*, Hunt, Hooper and Yowell, (2012, UK Arts and Humanities Research Council Public Policy Series No. 5). Ce rapport de recherche conclut qu'un tel déficit résulte non pas (contrairement aux idées reçues) du fait que la Cour outrepassse ses compétences, mais de carences, notamment au niveau parlementaire.

<sup>22</sup> Voir Helfer, "Redesigning the ECtHR: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime" 19 *European Journal of International Law* (EJIL) (2008) 125; "Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe" (rapporteur M. Christos Pourgourides), Document 12636 de l'Assemblée: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=12866&Language=FR>

<sup>23</sup> Voir le Doc.12811, *supra*, § 55; Résolution 1823 (2011) de l'Assemblée: Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe, *supra*. § 3; Allocution d'ouverture de M. Jean-Claude Mignon, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Conférence européenne des Présidents de Parlement, 20-21 septembre 2012: <http://assembly.coe.int/Conferences/2012Strasbourg/Background/FutureECHRRoleF.pdf>

<sup>24</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) i).

<sup>25</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) ii).

<sup>26</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) iii).

<sup>27</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) iv).

recommande particulièrement de traduire dans les langues nationales,<sup>28</sup> et en encourageant les Etats à veiller qu'ils soient dûment traduits ou résumés,<sup>29</sup>)

- proposer des informations et des formations sur la Convention aux fonctionnaires, aux juges, aux avocats et aux procureurs,<sup>30</sup>
- fournir des informations sur la Convention aux requérants potentiels (en traduisant notamment dans les langues nationales le Guide pratique de la Cour sur la recevabilité);<sup>31</sup> et
- encourager les Etats parties à apporter des contributions volontaires supplémentaires au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme.<sup>32</sup>

#### *2.2.1. Mettre en place des commissions des droits de l'homme spécifiques au sein des parlements*

12. L'implication accrue des parlements devrait principalement revêtir deux formes: premièrement, un examen attentif de la compatibilité des projets de lois avec la Convention<sup>33</sup> et, deuxièmement, le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour. Cette section s'intéresse uniquement à la première dimension, la deuxième étant traitée aux §§ 49-58 de la présente note.

13. La Résolution 1823 (2011) de l'Assemblée dispose que les "parlements nationaux établissent des structures parlementaires adéquates pour garantir le suivi et le contrôle rigoureux et régulier du respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, [comme des] commissions des droits de l'homme spécifiques", dont le mandat devrait notamment couvrir (i) la vérification systématique de la compatibilité des projets de loi avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme, (ii) le contrôle de l'application nationale des arrêts de la Cour, et (iii) l'initiative de propositions de loi et d'amendements à la législation.<sup>34</sup> Ces structures devraient avoir accès à une expertise indépendante dans le domaine du droit des droits de l'homme. Il semble que très peu d'Etats se soient déjà dotés d'une commission spécifique chargée de vérifier la compatibilité des projets de lois avec la Convention.<sup>35</sup> Un exemple de bonnes pratiques est fourni par la Commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique (Joint Committee on Human Rights). Les travaux de cette commission aident également les ministres du gouvernement responsables d'une proposition de loi à s'acquitter de leurs obligations dérivées de la Loi sur les droits de l'homme de 1998, qui impose de déclarer soit que leur texte est compatible avec la Convention, soit qu'ils souhaitent maintenir leur proposition de loi malgré une incompatibilité.<sup>36</sup>

#### *2.2.2. Sensibilisation et organisation de la formation des organismes/personnes concernés*

14. Le rapport de Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc<sup>37</sup> décrit les efforts déjà entrepris (au sein des Etats parties et en coopération avec le Conseil de l'Europe) pour organiser des formations

<sup>28</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 h).

<sup>29</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 d) i).

<sup>30</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) v), vi). La AS/Jur mène également des activités dans ce domaine, voir la Proposition de recommandation Doc. 12843 (rapporteur M. Jean-Pierre Michel), La Convention européenne des droits de l'homme: renforcement et refonte de la formation des juges, des forces de l'ordre et des avocats. Voir également le rapport de M. Kivalov, Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg: les déficiences structurelles dans les Etats parties, Doc. AS/Jur (2012) 29 Rev (supra) §§ 59-61, et le Projet de résolution correspondant, §§ 7.4.2.

<sup>31</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 c) vii). Le Guide pratique sur la recevabilité de la Cour est consultable sur le site internet de la CEDH: <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Admissibility+guide/>

<sup>32</sup> Déclaration de Brighton, § A 9 d) iii).

<sup>33</sup> Cf. notamment la Résolution 1726 (2010) de l'Assemblée, Mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken, § 5:

<http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17849&Language=FR;>

Recommandation (2004)5 du CM sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la CEDH:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743307&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

<sup>34</sup> Résolution 1823(2011), supra.

<sup>35</sup> Croatie, Ukraine, Finlande, Royaume-Uni, Hongrie, Roumanie.

<sup>36</sup> Loi sur les droits de l'homme 1998 article 19. Même dans les pays où il existe un examen préalable des textes législatifs, comme au Royaume-Uni, le dispositif pourrait encore être amélioré, notamment en instaurant pour le ministre l'obligation de déclarer pour quelles raisons il estime que sa proposition de loi est compatible avec les normes de la Convention.

<sup>37</sup> Doc. 12811, supra, voir les §§ 40-42. Voir également la CM Rec(2004)4 sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle, à l'adresse:

professionnelles sur la Convention à l'intention des responsables des services répressifs et de l'administration de la justice.

15. Parallèlement aux programmes qui sont déjà en place, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) du Conseil de l'Europe recommande d'identifier au sein des Etats parties une autorité centrale responsable de la mise en oeuvre des mesures de sensibilisation au niveau national. Il recommande également d'intensifier la coopération entre les INDH, le Commissaire aux droits de l'homme et les hauts fonctionnaires du Conseil de l'Europe, ainsi qu'une aide du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme pour financer les initiatives nationales.<sup>38</sup>

16. Concernant la diffusion d'informations sur la Convention aux requérants potentiels, et notamment les efforts pour les familiariser avec les critères de recevabilité, voir ci-après sous "Requêtes introduites devant la Cour", aux §§ 34-39.

### 2.2.3. *Res interpretata* – autorité des arrêts de la Cour

17. La Déclaration de Brighton § A 9 c) iv) « exprime la détermination des Etats parties à encourager les juridictions et instances nationales à tenir compte des principes pertinents de la Convention, **eu égard à la jurisprudence de la Cour** (...), et à leur en donner les moyens » (c'est nous qui soulignons). A cet égard, nous pouvons établir un parallèle avec le travail entrepris sur la question par la AS/Jur, et notamment par Mme Herta Däubler-Gmelin,<sup>39</sup> Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc<sup>40</sup> et M. Christos Pourgourides<sup>41</sup> qui ont chacun, à des moments différents, souligné l'importance de l'autorité de la chose interprétée, ou *res interpretata*, des arrêts de la Cour.

18. L'autorité de *res interpretata* des arrêts de la Cour repose sur les Articles 1, 19 et 32 de la Convention, et "Cela ne signifie ni plus ni moins que l'obligation faite au législateur et aux juridictions internes de prendre en compte la Convention selon l'interprétation retenue par la Cour de Strasbourg - même pour les arrêts prononcés au sujet de violations commises dans d'autres pays".<sup>42</sup> Les arrêts de la Cour n'ont certes pas d'effet *erga omnes*,<sup>43</sup> mais leur importance dépasse le simple cadre des parties à l'origine de l'affaire.<sup>44</sup> Soulignons également qu'un renforcement de l'autorité de *res interpretata* des arrêts de la Cour pourrait éviter à celle-ci d'être submergée par un nombre impressionnant d'affaires répétitives<sup>45</sup> (qui représentent actuellement 40 000 des 139 500 affaires en attente devant la Cour).<sup>46</sup> Pourtant, et malgré des appels répétés pour qu'une telle consolidation soit instaurée,<sup>47</sup> la Déclaration de Brighton ne fait aucune mention explicite de ce principe.

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2004\)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2004)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383);

<sup>38</sup> "Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour appliquer les sections pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir", cf. supra.

<sup>39</sup> Doc. AS/Jur (2010) 06, supra, § 15.

<sup>40</sup> Doc. 12811, supra, §§ 34-39. Voir également le Doc. 12221, Mise en oeuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken (rapporteur Mme Marie Bemelmans-Videc), Résolution 1726 (2010) § 4.

<sup>41</sup> "Renforcer la subsidiarité: intégrer la jurisprudence de la Cour dans la législation et la pratique judiciaire nationales", Conférence sur le principe de la subsidiarité, Skopje 1-2 octobre 2010, AS/Jur/Inf (2010) 04.

<sup>42</sup> Allocution de M. Christos Pourgourides, Président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, à la Conférence sur le principe de la subsidiarité, Skopje. Il a aussi été qualifié de "principe de la solidarité", voir la Résolution 1226 (2000), Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, § 3 à l'adresse: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=16834&Language=FR>

<sup>43</sup> Voir Helfer, "Redesigning the ECtHR: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime" 19 EJIL (2008) 125.

<sup>44</sup> En vertu de l'Article 46(1), les arrêts de la Cour sont *res judicata* pour les Parties à une affaire donnée.

<sup>45</sup> Allocution de M. Christos Pourgourides, Contribution de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme à la Conférence sur le principe de la subsidiarité, cf. supra.

<sup>46</sup> Statistiques au 30 novembre 2012, voir le "rapport du CDDH contenant les éléments en vue de contribuer à l'évaluation des effets du Protocole n° 14 et de la mise en oeuvre des Déclarations d'Izmir et d'Interlaken sur la situation de la Cour", CDDH(2012)R76 Addendum II, consultable sur le site internet du CDDH:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp).

<sup>47</sup> Voir le Rapport du Groupe de Sages au Comité des Ministres, 15 novembre 2006:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2006\)203&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=999CC&BackColorIntranet=&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2006)203&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=999CC&BackColorIntranet=&BackColorLogged=FDC864);

Mémorandum du Président de la Cour européenne des droits de l'homme aux Etats en vue de la conférence d'Interlaken:

[http://hub.coe.int/c/document\\_library/get\\_file?uuid=01068d93-c767-4e2c-acb5-d49fd07a32f8&groupId=10227](http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=01068d93-c767-4e2c-acb5-d49fd07a32f8&groupId=10227);

19. La Recommandation 1991(2012) de l'Assemblée "invite instamment le Comité des Ministres à adresser une recommandation aux Etats membres pour leur demander de renforcer sans tarder, par des mesures législatives, judiciaires ou autres, l'autorité de la chose interprétée (res interpretata) des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme".<sup>48</sup> Au § 5 de sa réponse à la Recommandation,<sup>49</sup> le Comité des Ministres "prend acte" du souhait de l'Assemblée, mais n'accède pas à sa requête, préférant indiquer que le Plan d'action d'Interlaken rappelle la responsabilité première des Etats parties de garantir l'application et la mise en œuvre de la Convention, en ajoutant que "La Déclaration de Brighton contient un certain nombre de dispositions indiquant les mesures qui permettront aux Etats membres d'appliquer concrètement le principe de l'autorité de la chose interprétée".

20. Entre autres exemples législatifs de bonnes pratiques visant à consolider l'autorité de la chose interprétée de la jurisprudence de la Cour en droit interne, citons la Loi britannique de 1998 sur les droits de l'homme s.2(1)(a),<sup>50</sup> la loi irlandaise sur la Convention européenne des droits de l'homme 2003 s.4, et la loi ukrainienne n° 3477-IV de 2006.<sup>51</sup> Certaines affaires ont également eu un retentissement notable dans d'autres Etats parties, comme *Salduz c Turquie*,<sup>52</sup> *M c Allemagne* et *Hirst c Royaume-Uni*.<sup>53</sup> Afin de garantir une mise en œuvre systématique et de grande envergure, le CDDH recommande d'identifier une autorité nationale centrale dotée d'un mandat clair qui la charge de se tenir informée de la jurisprudence de la Cour et de communiquer les informations correspondantes aux acteurs concernés des institutions du pays. On en trouve des exemples aux Pays-Bas et en Suisse,<sup>54</sup> où des agents du gouvernement sont chargés d'élaborer à l'intention du Parlement des rapports périodiques concernant les arrêts que la Cour a rendus en ce qui concerne non seulement leur pays, mais aussi tous les autres Etats parties si cela pouvait engendrer des conséquences directes ou indirectes sur le système juridique interne. Un recours accru aux interventions en qualité de tierce partie (Article 36 CEDH) par d'autres Etats parties dans les affaires qui pourrait avoir des conséquences sur leur propre système juridique contribuerait également à consolider l'autorité de *res interpretata* des arrêts de la Cour.<sup>55</sup>

21. Dans les rapports nationaux présentés au Groupe de rédaction A du CDDH sur la réforme de la Cour (GT-GDR-A), les principaux obstacles à l'application de la jurisprudence de la Cour cités par les Etats sont le volume et la complexité de celle-ci (voir ci-après, "Améliorer la cohérence et la clarté de la jurisprudence de la Cour", aux §§ 47-48) et les problèmes linguistiques.<sup>56</sup> L'identification d'arrêts clés et leur traduction dans toutes les langues nationales<sup>57</sup> exigeront une collaboration entre la Cour, les Etats et les organisations/institutions nationales, et supposent que l'on détermine quel sera l'acteur responsable de la

---

Résolution 1726(2010) de l'Assemblée, cf. supra, Recommandation 1991(2012) de l'Assemblée « Garantir l'autorité et l'efficacité de la CEDH », cf. supra.

<sup>48</sup> Recommandation 1991(2012) de l'Assemblée, supra, § 2, voir également le Doc. 12811, cf. supra § 34.

<sup>49</sup> Réponse du CM à la Recommandation 1991 (2012), adoptée le 12 septembre 2012:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/AS\(2012\)Rec1991&Language=lanFrench&Ver=final&Site=CM&BackColorInter=C3C3C3&BackColorIntranet=Edb021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/AS(2012)Rec1991&Language=lanFrench&Ver=final&Site=CM&BackColorInter=C3C3C3&BackColorIntranet=Edb021&BackColorLogged=F5D383)

<sup>50</sup> Alors que la section 2 demande simplement aux tribunaux de « tenir compte » de la jurisprudence de la Convention, la *House of Lords* et la Cour suprême ont déclaré qu'en l'absence d'une « raison impérieuse », elles considèrent que cette jurisprudence est contraignante, voir *R v Special Adjudicator, ex p Ullah* [2004] UKHL 26; [2004] 2 AC 323 at [20] per Lord Bingham, *Cadder v Her Majesty's Advocate* [2010] UKSC 43; voir également Masterman, "Section 2(1) of the HRA 1998: Binding Domestic Courts to Strasbourg" [2004] PL 725.

<sup>51</sup> "Les tribunaux appliquent la Convention et la jurisprudence de la Cour comme source de droit lorsqu'ils rendent leurs décisions".

<sup>52</sup> Notamment en Andorre, en Belgique, en France, aux Pays-Bas et en Écosse.

<sup>53</sup> "Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour appliquer les sections pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir", cf. supra; voir également "Renforcer la subsidiarité: intégrer la jurisprudence de la Cour dans la législation et la pratique judiciaire nationales, Skopje 1-2 octobre 2010, AS/Jur/Inf (2010) 04, pour des exemples spécifiques de prise en compte de la jurisprudence de la Cour par les autorités nationales.

<sup>54</sup> Pour d'autres exemples de bonnes pratiques, cf. Doc.12636, supra, ainsi que la Contribution à la Conférence sur le principe de la subsidiarité, cf. supra; ainsi, au service des archives des documents de la Cour constitutionnelle de Croatie, un conseiller juridique principal assure une veille quotidienne sur la jurisprudence de la Cour, sélectionne les arrêts qui ont des implications pour la Croatie et les archive dans une base de données consultable par les juges et par les conseillers juridiques.

<sup>55</sup> S'agissant de l'importance des interventions de tierces parties dans l'élaboration de principes qui ont des effets généraux ou étendus, voir le Rapport d'activité du CDDH sur la question de garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle de la CEDH, doc. CDDH(2009)007 Addendum I, § 26-30, ainsi que la Recommandation 1477(2000) de l'Assemblée sur l'Exécution des arrêts de la CEDH:

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=16835&Language=FR>; voir également le § 3.

<sup>56</sup> "Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour appliquer les sections pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir", cf. supra.

<sup>57</sup> Comme le demande la Déclaration de Brighton §§ A 9 h) e d) i).



traduction.<sup>58</sup> La Cour publie actuellement sur son site Internet des notes d'information mensuelles contenant des résumés d'affaires qui présentent un intérêt particulier,<sup>59</sup> des fiches thématiques traitant de différentes questions relatives à la Convention,<sup>60</sup> et des rapports de recherche sur la jurisprudence de la Cour,<sup>61</sup> elle a également lancé un projet visant à mettre à disposition une collection des arrêts les plus importants, avec leur traduction dans les langues nationales, le financement étant assuré par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. La Cour a cependant indiqué qu'elle réduira sa collection d'arrêts et de décisions au cours des prochaines années, pour s'en tenir aux affaires les plus importantes décidées chaque année.<sup>62</sup>

22. La mise en place d'une procédure d'avis consultatifs (voir ci-après, "Dialogue entre les juridictions nationales et la CEDH", aux §§ 31-33) peut également contribuer à consolider le principe de *res interpretata*, à condition que l'avis rendu par la Cour soit en fin de compte dûment pris en compte et appliqué par les juridictions nationales des autres Etats parties.

### 2.3. Interaction entre la Cour et les autorités nationales<sup>63</sup>

23. Cette section de la Déclaration de Brighton concerne la nature de la relation entre les autorités nationales et la Cour de Strasbourg, du point de vue de leurs interactions réciproques. La Déclaration réaffirme que la responsabilité première en matière d'application des normes de la Convention et d'organisation de recours contre les violations de celles-ci incombe aux Etats parties, et que le rôle de la Cour y est toujours subordonné: elle ne constitue pas une cour de quatrième instance, mais une "sauvegarde pour les individus dont les droits et libertés ne sont pas assurés au niveau national".<sup>64</sup>

24. La Déclaration de Brighton charge le Comité des Ministres d'adopter des instruments visant à amender deux aspects:

- inclure dans le préambule de la Convention une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation telle que développée dans la jurisprudence de la Cour;<sup>65</sup> et
- doter la Cour du pouvoir supplémentaire de rendre sur demande des avis consultatifs sur l'interprétation de la Convention dans le contexte d'une affaire particulière au niveau national.<sup>66</sup>

#### 2.3.1. Subsidiarité et marge d'appréciation

25. La subsidiarité est un point essentiel sur lequel repose le système de la Convention, qui est clairement énoncé aux Articles 1 (« il incombe avant tout aux Etats parties de garantir les droits et libertés fondamentaux à toute personne relevant de leur juridiction ») et 35(1) (la Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes) de la Convention. Mentionnons à cet égard le rapport de Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc, qui souligne que le principe de subsidiarité présente à la fois un aspect procédural et un aspect d'ordre substantiel.<sup>67</sup> Toutefois, le nombre d'affaires répétitives qui continuent d'être

<sup>58</sup> En matière de traduction, le CDH recommande d'intensifier la collaboration entre les Etats qui ont des systèmes juridiques comparables et des langues dans lesquelles leurs ressortissants se comprennent mutuellement. De telles collaborations ont ainsi été mises en place entre la Slovaquie et la République tchèque, entre la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Serbie et « L'ex République yougoslave de Macédoine ».

<sup>59</sup> Disponibles en anglais et en français - voir, par exemple:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Information+notes/>

<sup>60</sup> Disponibles en anglais, en français, en allemand et en russe (grâce à une contribution volontaire de l'Allemagne): <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Press/Information+sheets/Factsheets/>. La Pologne a entrepris de traduire ces fiches thématiques, et a commencé à publier les traductions sur le portail Internet des tribunaux polonais.

<sup>61</sup> Disponibles en anglais et en français:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Research+reports/>

<sup>62</sup> "Le processus d'Interlaken et la Cour", 16 oct. 2012, Doc.4038635

<sup>63</sup> Déclaration de Brighton § B.

<sup>64</sup> Déclaration de Brighton § B 11, cf. aussi Helfer, supra; la CEDH n'est pas toujours suffisamment et "directement intégrée" dans les systèmes juridiques nationaux, contrairement au droit de l'Union européenne (dans ses 27 Etats membres).

<sup>65</sup> Déclaration de Brighton § B 12 b).

<sup>66</sup> Déclaration de Brighton § B 12 d).

<sup>67</sup> Doc.12811, cf. supra §§ 24-25, voir également le Mémoire du Président de la Cour européenne des droits de l'homme aux Etats en vue de la conférence d'Interlaken, 2009, point 4:

[http://hub.coe.int/c/document\\_library/get\\_file?uuid=01068d93-c767-4e2c-acb5-d49fd07a32f8&groupId=10227](http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=01068d93-c767-4e2c-acb5-d49fd07a32f8&groupId=10227);

et Keller, Fischer et Kuhne, "Debating the Future of the ECtHR after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals", EJIL (2010), Vol.21 No.4 at p. 1031; pour une explication et une analyse approfondies du principe de subsidiarité, voir Y. Arai-Takahashi, *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECtHR* (2002), *passim*.

présentées à Strasbourg indique que le principe de subsidiarité ne fonctionne pas toujours efficacement, et que l'existence de mécanismes efficaces de protection dans chaque pays n'est pas toujours une réalité. La nécessité manifeste de consolider le principe de subsidiarité a donc régulièrement été soulignée, notamment dans la Déclaration d'Interlaken<sup>68</sup> et dans la Résolution 1726(2010)<sup>69</sup> de l'Assemblée.

26. Nonobstant ce qui précède, rien ne prouve qu'une mention du principe de subsidiarité, et encore moins de la doctrine de la marge d'appréciation, soit nécessaire dans le texte de la Convention proprement dit, ni que cela entraînerait une amélioration supplémentaire de son application. Ce point de vue a été exprimé par l'ancien Président de la Cour, Sir Nicholas Bratza, dans son allocution devant la Conférence de Brighton.<sup>70</sup> L'accent devrait plutôt être mis sur des initiatives prises pour faire appliquer efficacement les normes de la Convention dans les régimes internes, ce qui aboutira forcément à une consolidation du principe de la subsidiarité.

27. Comme l'a fait observer Sir Nicholas Bratza, la doctrine de la marge d'appréciation est simplement un « outil d'interprétation » conçu par la Cour pour statuer sur certains droits garantis par la Convention,<sup>71</sup> et c'est pourquoi il n'est pas nécessaire de lui accorder une importance particulière, ni de la mentionner explicitement dans le texte de la Convention. Les mentions de la subsidiarité et de la marge d'appréciation dans les lois ne sauraient être invoquées pour exclure la compétence de contrôle de la Cour. Il est préférable que les Etats parties renforcent le processus interne en faveur d'une mise en œuvre nationale, afin qu'il soit justifié que la Cour s'en remette aux décideurs nationaux.<sup>72</sup>

28. L'amendement au Préambule sera apporté par le Protocole n° 15 à la Convention.<sup>73</sup> Le projet de Protocole n° 15<sup>74</sup> a été adopté et transmis au Comité des Ministres par le CDDH lors de sa 76<sup>e</sup> réunion, du 27 au 29 novembre 2012. L'Assemblée devrait être saisie pour avis en janvier 2013.

### 2.3.2. Dialogue entre les juridictions nationales et la CEDH

#### 2.3.2.1. Dialogue général

29. Dans son Avis préliminaire établi en vue de la Conférence de Brighton,<sup>75</sup> la Cour a déclaré qu'un « aspect important de la mise en oeuvre de la Convention au niveau interne réside dans le renforcement du dialogue entre la Cour de Strasbourg et les juridictions nationales ». Pour ce faire, la Cour organise régulièrement des réunions de travail avec les juridictions nationales supérieures, ainsi qu'un séminaire baptisé « Dialogues entre juges », à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire de la Cour de Strasbourg, en janvier de chaque année.

30. Un dialogue informel s'est également instauré dans le cadre des arrêts qui concernent des affaires soulevant des domaines complexes du droit de la Convention, et sur lesquelles les tribunaux internes et la Cour de Strasbourg ont des avis divergents. C'est par exemple le cas de l'arrêt de Grande Chambre rendu en 2001 dans l'affaire *Al-Khawaja et Tahery c. le Royaume-Uni*,<sup>76</sup> suite à l'arrêt d'une Chambre dans la

<sup>68</sup> Déclaration d'Interlaken, cf. supra p 6.

<sup>69</sup> Résolution 1726(2010), cf. supra § 4.

<sup>70</sup> cf. [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/9735C728-1163-4D62-ABF3-54FB0F4122BB/0/2012\\_BRIGHTON\\_Discours\\_Bratza\\_FR.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/9735C728-1163-4D62-ABF3-54FB0F4122BB/0/2012_BRIGHTON_Discours_Bratza_FR.pdf)

<sup>71</sup> Ainsi, en rapport avec les articles 3 (interdiction de la torture) et 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), il ne saurait être question d'une marge d'appréciation laissée aux Etats parties dans l'interprétation de la Convention.

<sup>72</sup> Voir Helfer, « *Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime* », 19 *EJIL* (2008) 125, cf. 149. Helfer affirme qu'une intégration plus forte de la Convention dans les régimes internes, y compris grâce à une consolidation de la supervision régionale, stimulera nécessairement la subsidiarité parce que les décideurs nationaux joueront à nouveau leur rôle de premiers défenseurs de la Convention.

<sup>73</sup> Projet de Protocole n° 15, Article 1.

<sup>74</sup> Voir le projet de Protocole n° 15 à la CEDH (CDDH(2012)R76 Addendum III) et le Rapport explicatif au Protocole n° 15, (CDDH(2012)R76 Addendum III), consultable sur le site du CDDH à l'adresse:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp);

Voir également le projet de Rapport explicatif du Protocole n° 15:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT\\_GDR\\_B/GT-GDR-B\(2012\)R2fr\\_Addendum%20II.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_GDR_B/GT-GDR-B(2012)R2fr_Addendum%20II.pdf)

<sup>75</sup> Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton: [http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Court-Preliminary-opinion\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Court-Preliminary-opinion_fr.pdf)

<sup>76</sup> Requêtes n° 26766/05 et 22228/06. La Cour suprême du Royaume-Uni a exprimé à Strasbourg ses réserves face à ce qu'elle percevait comme une application rigide de la jurisprudence de la Cour pour décider si l'on peut équitablement s'appuyer sur des preuves fondées sur la foi d'un tiers, sans tenir compte des particularités des règles de procédure pénale d'un pays donné. Ce point de vue a été minutieusement examiné par la Cour, qui a fourni une réponse exhaustive dans son arrêt de Grande Chambre.

même affaire en 2009, que la Cour suprême britannique n'a pas suivie dans l'affaire *R c. Horncastle*.<sup>77</sup> La Cour suprême a certes déclaré que de telles affaires offrent l'occasion de mener un dialogue utile entre tribunaux, mais certains ont suggéré que la mise en place d'une procédure formelle d'avis consultatif pourrait rendre ce dialogue plus efficace.<sup>78</sup>

### 2.3.2.2. Instauration d'une procédure d'avis consultatif dans le cadre du Protocole n° 16

31. Concernant l'intérêt de mettre en place une procédure formelle d'avis consultatif, il est intéressant de se référer à l'avis exprimé par Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc dans son rapport explicatif sur le processus d'Interlaken.<sup>79</sup> Ce n'est pas une question prioritaire et cela pourrait, à court terme, accroître la charge de travail de la Cour. Par contre, une telle procédure pourrait consolider les principes de la subsidiarité et de l'autorité de la chose interprétée (*res interpretata*) de la jurisprudence de la Cour, et permettre d'éviter à l'avenir l'introduction de nouvelles requêtes répétitives.

32. La Déclaration de Brighton déclare que les avis rendus par la Cour dans le cadre de la procédure d'avis consultatif seront non contraignants pour les autres Etats parties, ce qui laisse ouverte la question de savoir si les avis devraient être juridiquement contraignants pour l'Etat partie qui soumet la demande.

33. La procédure sera mise en place par un protocole (facultatif) additionnel à la Convention, le Protocole n° 16. Le projet de Protocole n° 16 à la Convention<sup>80</sup> a été provisoirement adopté lors de la 76<sup>e</sup> réunion du CDDH, du 27 au 30 novembre 2012. Le CDDH a décidé de renvoyer le projet de rapport explicatif du Protocole n° 16 (accompagné du projet de Protocole n° 16 provisoirement adopté) au Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR) afin d'en poursuivre l'examen lors de la réunion que le DH-GDR tiendra du 19 au 22 février 2013. Le projet de Protocole et son rapport explicatif seront (à nouveau) examinés par le CDDH lors de sa prochaine réunion plénière, du 19 au 23 mars 2013, et l'Assemblée devrait être saisie pour avis peu après.

### 2.4. Requêtes introduites devant la Cour<sup>81</sup>

34. Concernant les requêtes introduites devant la Cour, la Déclaration de Brighton demande d'apporter deux changements au critère de recevabilité:

- réduire de six à quatre mois le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, au titre de l'article 35(1) de la Convention,<sup>82</sup>
- le critère de recevabilité dit du "préjudice important" prévu par l'Article 35(3)(b) de la Convention doit être amendé pour supprimer les mots "et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne".<sup>83</sup>

35. La Déclaration encourage également la Cour à fournir aux requérants davantage d'informations sur les critères de recevabilité.<sup>84</sup>

<sup>77</sup> [2009] UKSC 14. Concernant *Al-Khawaja c. Royaume-Uni*, la Cour suprême a estimé que la Cour n'avait pas suffisamment saisi ou pris en compte des aspects particuliers du système judiciaire britannique (*per* Lord Philips, § 11).

<sup>78</sup> Pour une analyse complémentaire du dialogue judiciaire entre les juridictions nationales et supranationales, notamment dans le contexte de la Cour de Strasbourg, voir Merris Amos, "The Dialogue Between UK Courts and the ECHR" in *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 61, n° 3, juillet 2012:

<http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?fromPage=online&type=6&fid=S002058931200019X&aid=8600958&next=true&jid=ILQ&volumeld=61&issueld=02&next=Y>

<sup>79</sup> Doc. 12811, cf. supra, §§ 43-44.

<sup>80</sup> Voir le projet de Protocole n° 16 à la CEDH (CDDH(2012)R76 Addendum V) et le Rapport explicatif au Protocole n° 16, (CDDH(2012)R76 Addendum III), consultable sur le site du CDDH à l'adresse:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp); voir aussi le site du comité d'experts sur la réforme de la cour (DH-GDR), à l'adresse:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/DHGDR\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/DHGDR_fr.asp)

<sup>81</sup> Déclaration de Brighton § C.

<sup>82</sup> Déclaration de Brighton § C 15 a).

<sup>83</sup> Déclaration de Brighton § C 15 c).

<sup>84</sup> Déclaration de Brighton § C 15 e).

#### 2.4.1. Critères de recevabilité

36. La Cour a noté que le critère « d'absence de préjudice important » prévu par le Protocole n° 14 n'a pas encore eu les effets escomptés pour réduire le nombre d'affaires pendantes.<sup>85</sup> La suppression de la clause de sauvegarde de l'Article 35(3)(b) pourrait s'avérer utile dans ce domaine, car la Cour pourra désormais rejeter pour cause des recevabilités les requêtes issues de «pays à problèmes» où le «problème résulte typiquement de l'engorgement et de la mauvaise condition de l'infrastructure judiciaire».<sup>86</sup>

37. La modification des critères de recevabilité sera effectuée par le Protocole n° 15<sup>87</sup> à la Convention, à propos duquel l'Assemblée devrait être saisie pour avis en janvier 2013 (voir ci-dessus).

#### 2.4.2. Communication d'informations sur les critères de recevabilité aux requérants potentiels

38. La Déclaration de Brighton réaffirme l'appel lancé dans le Plan d'action d'Interlaken pour que les requérants potentiels soient mieux informés sur les procédures et les critères de recevabilité.<sup>88</sup> A cette fin, la Cour a elle-même publié un Guide pratique sur la recevabilité,<sup>89</sup> une Check-list sur la recevabilité<sup>90</sup> et un clip vidéo sur les conditions de recevabilité.<sup>91</sup> Pour satisfaire aux exigences de la Déclaration de Brighton, ce Guide pratique sur la recevabilité devrait être traduit dans les langues nationales et diffusé auprès des organismes pertinents. Il a également été suggéré dans certains milieux juridiques que la Cour pourrait améliorer la transparence des conditions de recevabilité en précisant les motifs pour lesquels elle déclare que certaines affaires sont manifestement infondées.<sup>92</sup>

39. Non seulement la Cour, mais aussi plusieurs institutions peuvent jouer un rôle au plan national pour informer les requérants potentiels et les avocats sur les critères de recevabilité.<sup>93</sup> Ce sont notamment les INDH,<sup>94</sup> les médiateurs, les maisons du droit, les associations de juristes, les organisations de la société civile et le gouvernement. Comme nous l'avons vu ci-dessus, le rapport de Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc note que de nombreux Etats collaborent avec le Conseil de l'Europe afin d'assurer la formation professionnelle des avocats et des personnes responsables du bon fonctionnement de la justice. Une de ces initiatives de coopération est le programme HELP, lancé en 2006.<sup>95</sup> M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la AS/Jur chargé d'analyser ce thème, présentera une étude approfondie dans son rapport "La Convention européenne des droits de l'homme: renforcement et refonte de la formation des juges, des forces de l'ordre et des avocats".<sup>96</sup>

#### 2.5. Traitement des requêtes<sup>97</sup>

40. Afin d'aider la Cour à traiter les requêtes, la Déclaration de Brighton énonce deux nouvelles propositions:

<sup>85</sup> Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton, cf. supra.

<sup>86</sup> Voir Keller, Fischer et Kuhne, "Debating the Future of the ECtHR after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals", EJIL 21 (2010), 1025 p. 1037.

<sup>87</sup> Projet de Protocole n° 15, Articles 4 et 5.

<sup>88</sup> Plan d'action d'Interlaken C 6 a).

<sup>89</sup> Disponible en 19 langues à l'adresse:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Admissibility+guide/>

<sup>90</sup> A l'adresse: <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Applicants/Apply+to+the+Court/Checklist/>

<sup>91</sup> A l'adresse: <http://www.youtube.com/watch?v=FxfCnu2m6nw>

<sup>92</sup> Certains s'inquiètent du fait que les requérants ne savent pas pourquoi leur requête a été déclarée irrecevable, cf. *Quel filtrage des requêtes par la Cour européenne des droits de l'homme (2011)*, Pascal Dourneau-Josette et Elisabeth Lambert Abdelgawad; voir également Keller, supra; Lester "The ECtHR after 50 Years" 4 EHRLR (2009) 461. Lord Lester suggère que cela n'augmenterait pas trop la charge de travail de la Cour.

<sup>93</sup> Une bonne formation des avocats afin qu'ils respectent les critères de recevabilité est essentielle pour limiter le nombre de requêtes introduites devant la Cour, cf. Document SG/Inf(2010)23final du 6 janvier 2012.

<sup>94</sup> Voir la Table ronde de Madrid, 21-22 septembre 2011:

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/nhrs/RT\\_mad\\_DebriefingPaper\\_en.doc](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/nhrs/RT_mad_DebriefingPaper_en.doc),

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/nhrs/RT\\_mad\\_Outline\\_Provision\\_information\\_applicants\\_en.doc](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/nhrs/RT_mad_Outline_Provision_information_applicants_en.doc), ainsi que la Résolution 1823 (2011) de l'Assemblée parlementaire.

<sup>95</sup> Pour des informations sur l'initiative HELP, et sur le programme HELP II qui lui fait suite, voir son site internet:

<http://www.coehelp.org/>

<sup>96</sup> Proposition de Recommandation Doc. 12843:

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=13038&Language=FR>

<sup>97</sup> Déclaration de Brighton § D.

- elle invite le Comité des Ministres à envisager une procédure selon laquelle la Cour pourrait enregistrer et statuer sur un petit nombre de requêtes représentatives sélectionnées dans un groupe de requêtes alléguant la même violation contre le même Etat partie défendeur, la décision de la Cour en l'espèce étant applicable à l'ensemble du groupe,<sup>98</sup> et
- elle suggère d'amender la Convention pour permettre au Comité des Ministres de nommer des juges supplémentaires à la Cour, dont le mandat et les fonctions pourraient différer de ceux des juges existants de la Cour.<sup>99</sup>

41. Les statistiques les plus récentes de la Cour<sup>100</sup> indiquent que les innovations introduites par le Protocole n° 14 ont, dans une certaine mesure, permis d'améliorer la situation à laquelle la Cour est confrontée. L'introduction de la formation de juge unique et la nouvelle procédure accélérée en chambre composée de trois juges sont les dispositions qui ont eu le plus grand impact sur l'amélioration de la capacité de traitement des affaires par la Cour: alors qu'en 2009, 31 500 requêtes ont été rejetées au stade du filtrage, ce chiffre est passé à 47 300 en 2011. Concernant le filtrage, la Cour estime que fin 2015, elle atteindra un équilibre entre l'arrivée de nouvelles affaires et la sortie d'affaires jugées, et aura éliminé l'actuel arriéré d'affaires, mais que pour atteindre cet objectif il faudra doter le greffe de moyens supplémentaires.<sup>101</sup> De plus, et malgré les effets encourageants de l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, il a maintes fois été rappelé que ce protocole ne pourra résoudre les problèmes à lui seul et qu'il faut dès à présent trouver des solutions à plus long terme.<sup>102</sup>

42. De graves déséquilibres subsistent dans l'origine des requêtes adressées à la Cour. En septembre 2012,<sup>103</sup> 67% des requêtes en attente provenaient d'à peine six Etats parties: la Russie, l'Italie, la Turquie, la Roumanie, l'Ukraine et la Serbie. Dans son rapport de 2009 cité ci-dessus, Mme Herta Däubler-Gmelin demandait aux ministres de "nommer pour faire honte" les Etats identifiés comme les "très mauvais élèves" du système de la Convention, appelant le Conseil à condamner les contrevenants chroniques à des dommages intérêts « aggravés », voire « punitifs » ou « exemplaires ». <sup>104</sup> L'Assemblée avait spécifiquement proposé d'instaurer des "astreintes" dès l'année 2000.<sup>105</sup>

43. Il convient d'envisager la proposition de Brighton visant à amender la Convention pour permettre au Comité des Ministres de nommer des juges supplémentaires à la Cour à la lumière des préoccupations exprimées par Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc dans le Doc. 12811, §§ 52-54. Réuni le 14 novembre 2012, les Délégués des Ministres ont pris note du rapport final du CDDH sur ce dossier,<sup>106</sup> et ont décidé de revenir à cette question dès que les travaux sur les questions prioritaires énoncées dans les décisions du Comité des ministres pour le biennium en cours seront terminés.<sup>107</sup>

<sup>98</sup> Déclaration de Brighton § D 20 d).

<sup>99</sup> Déclaration de Brighton § D 20 e).

<sup>100</sup> Statistiques de 2011:

[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/AF8963BB-9F69-4D54-BEE5-4AFE4769BE55/0/FAITS\\_CHIFFRES\\_FR\\_JAN2012\\_VERSION\\_WEB.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/AF8963BB-9F69-4D54-BEE5-4AFE4769BE55/0/FAITS_CHIFFRES_FR_JAN2012_VERSION_WEB.pdf).

<sup>101</sup> Rapport du CDDH contenant les éléments en vue de contribuer à l'évaluation des effets du Protocole n° 14 et de la mise en œuvre des Déclarations d'Izmir et d'Interlaken sur la situation de la Cour. Disponible sur le site du CDDH à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/default_FR.asp?)

<sup>102</sup> Voir par exemple l'allocution de M. Luzius Wildhaber, Président de la Cour européenne des droits de l'homme, à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire, 21 janvier 2005, Cour européenne des droits de l'homme, *Rapport annuel 2004*, *supra* note 12, § 34; voir également Greer, "Le Protocole n° 14 et l'avenir de la CEDH" [2005] *Public L* 83, § 104.

<sup>103</sup> Consultable sur le site de la Cour:

[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D552E6AD-4FCF-4A77-BB70-CBA53567AD16/0/CHART\\_30092012.pdf\\$\\*](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D552E6AD-4FCF-4A77-BB70-CBA53567AD16/0/CHART_30092012.pdf$*)

<sup>104</sup> "L'avenir de la Cour de Strasbourg et la mise en œuvre des normes de la CEDH: réflexions sur le processus d'Interlaken", Conclusions de la Présidente, Mme Herta Däubler-Gmelin, cf. *supra*, §§ 4-9.

<sup>105</sup> Dans sa Recommandation [1477 \(2000\)](#) sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme l'Assemblée a recommandé de modifier la Convention pour introduire un système d'astreintes (amendes journalières en cas de retard dans l'exécution d'une obligation légale) pour les Etats qui persistent à ne pas exécuter un arrêt de la Cour de Strasbourg: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=16835&Language=FR> Voir également le document AS/Jur(2012)29Rev, *supra*, projet de Recommandation § 2: "L'Assemblée réitère son appel, déjà formulé dans ses recommandations 1764 (2006) et 1955 (2011), à accentuer les pressions et à prendre des mesures plus fermes lorsqu'un Etat partie tarde à appliquer un arrêt de la Cour ou persiste à ne pas l'appliquer."

<sup>106</sup> Rapport final du CDDH sur une procédure simplifiée d'amendement de certaines dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (adopté lors de la 75<sup>e</sup> réunion du CDDH (Strasbourg, 19-22 juin 2012)):

<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH->

[DOCUMENTS/CDDH\\_2012\\_R75\\_Add%20I\\_f\\_Rapport%20final%20du%20CDDH\\_PAS\\_.pdf](DOCUMENTS/CDDH_2012_R75_Add%20I_f_Rapport%20final%20du%20CDDH_PAS_.pdf).

<sup>107</sup> Décision prise lors de la 1154<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, consultable à:

## 2.6. Les juges et la jurisprudence de la Cour<sup>108</sup>

44. La section E de la Déclaration de Brighton réaffirme la nécessité pour la Cour de disposer de juges de la plus haute qualité, et de veiller à la clarté et à la cohérence des arrêts qu'elle prononce.<sup>109</sup> La Déclaration:

- se félicite de l'adoption par le Comité des Ministres des Lignes directrices<sup>110</sup> concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour;<sup>111</sup>
- invite l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres, respectivement, à réfléchir à de nouvelles améliorations des procédures d'élection des juges;<sup>112</sup>
- demande la suppression des mots "à moins que l'une des parties ne s'y oppose" de l'Article 30 de la Convention, concernant le dessaisissement en faveur de la Grande Chambre;<sup>113</sup>
- demande de modifier l'Article 23(2) de la Convention pour remplacer la limite d'âge des juges par la condition qu'ils n'aient pas plus de 65 ans au début de leur mandat.<sup>114</sup>

### 2.6.1. Qualité et indépendance des juges élus à la Cour

45. Il est fondamental que les juges élus à la Cour soient de la plus haute qualité et que leur indépendance soit garantie. En vertu de l'Article 22 de la Convention, l'Assemblée est responsable de l'élection des juges de la Cour, qu'elle choisit parmi une présélection de candidats proposés par les Etats parties. Divers textes ont été adoptés par l'Assemblée afin d'améliorer sa propre procédure, ainsi que pour aider les Etats parties à établir leur liste.<sup>115</sup> Quand ils sélectionnent leurs candidats, les Etats parties devraient également se référer aux Lignes directrices du Comité des Ministres, adoptées en mars 2012, ainsi qu'à l'Exposé des motifs qui l'accompagne.<sup>116</sup>

46. L'amendement à l'Article 23(2) de la Convention concernant l'âge des juges sera apporté par le Protocole n° 15,<sup>117</sup> pour lequel l'Assemblée devrait être saisie pour avis début 2013.

### 2.6.2. Améliorer la cohérence et la clarté de la jurisprudence de la Cour

47. "Il appartient à la Cour de rendre sa jurisprudence aussi claire et aussi cohérente que possible".<sup>118</sup> Des ambiguïtés ou un manque de clarté dans la jurisprudence de Strasbourg peuvent compromettre son

---

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2012\)1154/1.6&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2012)1154/1.6&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383); voir aussi le site web du comité d'experts sur une procédure simplifiée d'amendement de certaines dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-PS), consultable à : [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/dhps\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/dhps_FR.asp?)

<sup>108</sup> Déclaration de Brighton § E.

<sup>109</sup> Voir la Résolution 1726 (2010), § 7: "L'autorité de la Cour dépend de la stature de ses juges ainsi que de la qualité et de la cohérence de sa jurisprudence".

<sup>110</sup> Adoptées par le Comité des Ministres en mars 2011.

<sup>111</sup> Déclaration de Brighton § E 25 a).

<sup>112</sup> Déclaration de Brighton § E 25 b).

<sup>113</sup> Déclaration de Brighton § E 25 d).

<sup>114</sup> Déclaration de Brighton § E 25 f).

<sup>115</sup> Voir le Doc. AS/Jur/Inf (2012) 02 rev4, " Procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme", qui évoque également les Résolutions et Recommandations adoptées dans ce domaine:

[http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2012/fjinfdoc02\\_2012.pdf](http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2012/fjinfdoc02_2012.pdf)

<sup>116</sup> Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme, adoptées le 28 mars 2012:

[http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Guidelines-selection-candidates-judges\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Guidelines-selection-candidates-judges_fr.pdf)

<sup>117</sup> Projet de Protocole n° 15, cf. supra, Article 8(1). A cet égard, notons que les juges ad hoc ne sont soumis à aucune limite d'âge. Concernant les juges ad hoc, voir le rapport d'information « Juges ad hoc à la Cour européenne des droits de l'homme: un aperçu, Doc. 12827 (rapporteur Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc):

[http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/fjdoc36\\_2011.pdf](http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/fjdoc36_2011.pdf)

<sup>118</sup> Allocution d'ouverture de M. Jean-Claude Mignon à la Conférence de Brighton, le 19 avril 2012:

[http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/President/Mignon/Discours/2012/19042012\\_BrightonConferenceF.htm](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/President/Mignon/Discours/2012/19042012_BrightonConferenceF.htm)

application effective par les juridictions internes: cela risquerait non seulement d'engendrer des erreurs d'interprétation commises en toute bonne foi, mais aussi d'altérer la légitimité des arrêts de la Cour.<sup>119</sup>

48. Parallèlement à l'amendement à l'Article 30 de la Convention demandé par la Déclaration de Brighton (qui sera apporté par le Protocole n° 15<sup>120</sup>), la Cour a indiqué qu'elle envisage de modifier l'article 72 de son Règlement de manière à ce que les chambres soient tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence bien établie.<sup>121</sup>

### 2.7. Améliorer l'exécution des arrêts de la Cour<sup>122</sup>

49. L'exécution rapide des arrêts de la Cour est cruciale pour l'efficacité et la légitimité du système de la Convention<sup>123</sup>. Afin d'améliorer l'exécution des arrêts, la Déclaration de Brighton:

- encourage les Etats parties à faciliter le rôle important joué par les parlements nationaux dans l'examen de l'efficacité de la mise en œuvre des mesures prises ;<sup>124</sup>
- encourage les Etats parties à élaborer des plans d'action pour l'exécution des arrêts, rendus accessibles au plus grand nombre ;<sup>125</sup>
- invite le Comité des Ministres à examiner si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des Etats qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié ;<sup>126</sup> et
- salue les rapports et débats réguliers de l'Assemblée sur l'exécution des arrêts.<sup>127</sup>

#### 2.7.1. Etats avec des problèmes structurels et systémiques

50. Une des causes principales de la surcharge de la Cour, qui menace l'efficacité de l'ensemble du système de la Convention, est le nombre considérable de requêtes « répétitives » ou « clones » dont elle est saisie.<sup>128</sup> La Cour a elle-même établi la procédure d'arrêts pilotes pour résoudre ce problème, ainsi que le système de déclarations unilatérales.<sup>129</sup> Elle envisage actuellement d'établir une procédure d'arrêt par défaut qui serait utilisée lorsque l'incapacité d'un Etat à exécuter les arrêts rendus continue à entraîner un afflux de requêtes répétitives devant la Cour.<sup>130</sup> Mais fondamentalement, c'est aux Etats qu'il appartient d'apporter

<sup>119</sup> Voir "Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir", supra § 63; voir également Merris Amos, "The Dialogue Between UK Courts and the ECtHR", supra.

<sup>120</sup> Projet de Protocole n° 15, cf. supra, Article 3.

<sup>121</sup> Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton, cf. supra, § 16.

<sup>122</sup> Déclaration de Brighton § F.

<sup>123</sup> Comme il est souligné dans le préambule de la Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour :

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2008\)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2008)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

<sup>124</sup> Déclaration de Brighton § F 29 a) iii).

<sup>125</sup> Déclaration de Brighton § F 29 a) ii).

<sup>126</sup> Déclaration de Brighton § F 29 d).

<sup>127</sup> Déclaration de Brighton § F 29 e).

<sup>128</sup> Voir l'Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton, [35]: « ... ces affaires soulèvent des questions qui ont trait au bon fonctionnement de l'état de droit. Le manquement à résoudre les problèmes sous-jacents porte atteinte à la mission du Conseil de l'Europe consistant à faire progresser la démocratie et l'Etat de droit. ... De l'avis de la Cour, ... les États membres du Conseil de l'Europe devraient redoubler d'efforts aux niveaux individuel et collectif pour régler les problèmes structurels et endémiques qui sont à l'origine de ce type de requêtes ». Consultable à l'adresse: [http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Court-Preliminary-opinion\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/Documents/Court-Preliminary-opinion_fr.pdf)

<sup>129</sup> Le système des déclarations unilatérales a été mis en place afin de régler, avant le jugement, des affaires concernant des violations répétitives et systémiques pour lesquelles la jurisprudence de la Cour est constante. Cependant, il est préoccupant de constater que les déclarations unilatérales sont utilisées abusivement dans certains Etats et appliquées à des affaires qui ne sont pas répétitives au sens strict, mais qui sont plus stratégiques et de nature à créer un précédent. Mme Bychawska-Siniarska estime que les déclarations unilatérales devraient être soumises à la supervision du Comité des Ministres dans toutes les affaires et que les conséquences du non-respect des termes d'une déclaration unilatérale (notamment la question de savoir si la requête doit être réinscrite au rôle de la Cour) doivent être fixées clairement et sans ambiguïté dans un texte juridique : voir Dominika Bychawska-Siniarska, « Unilateral Declarations: The Need for Greater Control », EHRLR 2012 6, 77.

<sup>130</sup> Voir European Law Institute, « Statement on case-overload at the European Court of Human Rights », Vienna (2012), pp. [28]-[31]. Consultable à l'adresse: <http://www.europeanlawinstitute.eu/news-events/news-contd/article/the-eli-council-endorses-the-statement-on-the-case-overload-at-the-european-court-of-human->

une réponse complète aux problèmes structurels sous-jacents et d'empêcher que ces requêtes soient soumises à la Cour.<sup>131</sup> A cet égard, les Etats devraient travailler ensemble pour remédier aux problèmes systémiques analogues qui existent dans leurs pays.<sup>132</sup>

51. Pour ce qui concerne les Etats où des problèmes structurels majeurs ont entraîné un grand nombre de violations répétées, on pourra se reporter au rapport de M. Christos Pourgourides, « La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme »,<sup>133</sup> ainsi qu'au rapport récemment adopté de M. Serhii Kivalov, « Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg : insuffisances structurelles dans les Etats parties ».<sup>134</sup> La Déclaration de Brighton fait également écho – assez timidement – au rapport de Mme Däubler-Gmelin précité, en suggérant qu'il est temps de prendre des mesures plus rigoureuses contre les Etats qui ne réussissent pas à régler les problèmes structurels recensés par la Cour.<sup>135</sup>

### 2.7.2. Rôle accru des parlementaires : utiliser leur « double rôle »

52. Même si le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour relève du Comité des Ministres en vertu de l'article 46 de la Convention, il est de plus en plus patent que ce rôle de supervision n'est ni le domaine exclusif du Comité des Ministres, ni celui des gouvernements au niveau national.<sup>136</sup> Les parlements pourraient, à cet égard, jouer un rôle plus actif. Là encore, le double rôle joué par les parlementaires en qualité de membres de leurs organes législatifs nationaux et de l'Assemblée devrait être pleinement exploité pour contribuer au processus de supervision de l'exécution.<sup>137</sup> On se reportera de nouveau au rapport de Mme Bemelmans-Videc qui souligne ce point.<sup>138</sup>

53. Depuis 2000,<sup>139</sup> l'Assemblée parlementaire, par l'intermédiaire de la commission AS/Jur, joue un rôle important dans le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour,<sup>140</sup> Elle procède à des auditions avec les chefs des délégations nationales sur les mesures prises pour répondre aux arrêts défavorables de la Cour, qui offrent un cadre favorisant le débat constructif et le contrôle au niveau interparlementaire. Il a d'ailleurs été suggéré que tous les membres de la AS/Jur jouent un rôle plus actif dans ces auditions en étudiant les rapports qui leur sont présentés et en posant des questions très précises aux représentants nationaux. Ce point a été souligné très récemment dans le projet de résolution adopté par la AS/Jur le 12 novembre 2012 (AS/Jur (2012) 29 Rev), au § 8.3 : « l'Assemblée invite [ses] membres à interroger régulièrement, en leur qualité de parlementaires nationaux, leur gouvernement sur l'exécution des arrêts de la Cour. »

---

[rights/?tx\\_ttnews%5Bpointer%347456%5D=2&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=132848&cHash=fa52636d482efacce9eb6422efabed95](#).

<sup>131</sup> Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, § 46.

<sup>132</sup> Voir la Recommandation 1955(2011) § 6, Réponse adoptée par le Comité des Ministres, à l'adresse:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1878969&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

<sup>133</sup> « La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme » (rapporteur M. Christos Pourgourides) Doc. 12455 du 20 Décembre 2012 :

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/FDOC12455.htm>; voir aussi « Etats avec des problèmes structurels/systèmeiques majeurs devant la Cour européenne des droits de l'homme : les statistiques », Doc. AS/Jur/Inf (2011) 05, consultable à l'adresse :

[http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/ajinfdoc05%202011rev\\_FR.pdf](http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/ajinfdoc05%202011rev_FR.pdf).

<sup>134</sup> Doc. AS/Jur (2012) 29 Rev, supra.

<sup>135</sup> Voir aussi Keller, supra. p. 1045.

<sup>136</sup> Voir le Rapport de suivi du rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme », AS/Jur (2009) 36, § 14 (M. Christos Pourgourides), septembre 2009 : « L'exécution d'un arrêt rendu à Strasbourg constitue souvent un processus juridique et politique compliqué requérant des mesures cumulatives et complémentaires dont la mise en oeuvre dépend de plusieurs organismes officiels. »

<sup>137</sup> Pourgourides, Rapport, septembre 2009, § 16.

<sup>138</sup> Doc. 12811, supra, § 55-57.

<sup>139</sup> A la suite de la Résolution 1226(2000) de l'Assemblée parlementaire sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=16834&Language=FR>. Pour un aperçu récent, consulter: « La nécessité d'impliquer d'avantage l'Assemblée parlementaire dans la surveillance des arrêts de la Cour de Strasbourg » dans Les mutations de l'activité du Comité des ministres. La surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par cet organe du Conseil de l'Europe (2012, International Institute of Human Rights, Strasbourg), pp. 131-163.

<sup>140</sup> Au titre de la Résolution 1226 (2000), Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme s'est vue confier un mandat illimité qui ne la lie pas à l'article 25(3) du Règlement de l'Assemblée, ce qui permet au rapporteur de superviser l'exécution des arrêts de la Cour sur une base illimitée.



54. Plusieurs textes de l'Assemblée<sup>141</sup> ont invité les parlements nationaux à jouer un rôle plus actif dans l'exécution des arrêts de la Cour, et cette dimension a désormais été mise en évidence dans la Déclaration de Brighton. Le contrôle parlementaire est particulièrement crucial dans l'exécution des arrêts qui révèlent des problèmes structurels. Le Comité des Ministres a reconnu que l'exécution des arrêts de Strasbourg avait « largement bénéficié » de la participation accrue des parlements nationaux et il a encouragé « le contrôle parlementaire » sur ce processus.<sup>142</sup> Les avantages de la participation parlementaire sont triples : 1) elle réduit le flux des requêtes introduites devant la Cour, 2) elle sensibilise les parlementaires aux questions ayant trait aux droits de l'homme, et 3) elle renforce la transparence politique de la réponse du gouvernement aux arrêts de la Cour.<sup>143</sup>

55. En ce qui concerne le contrôle de la conformité des projets de législation avec les droits de l'homme, la supervision parlementaire de l'exécution des arrêts doit, a indiqué l'Assemblée, être confiée à des commissions spécialisées.<sup>144</sup> Il serait très opportun, le cas échéant, d'établir des liens étroits entre ces commissions et la AS/Jur.<sup>145</sup>

### 2.7.3. *Coopération entre tous les organes de l'autorité de l'Etat aux niveaux interne et européen*

56. La coopération entre les organes judiciaires, exécutifs et parlementaires aux niveaux interne et européen est le meilleur moyen d'assurer l'exécution rapide et effective des arrêts de la Cour,<sup>146</sup> notamment en vue de garantir l'adoption de la législation nécessaire à la mise en œuvre de mesures générales.<sup>147</sup>

57. Les copies des plans d'action que les gouvernements nationaux sont tenus de transmettre au Comité des Ministres<sup>148</sup> doivent être adressées aux parlements et à leurs commissions des droits de l'homme (ou à d'autres commissions ou organes parlementaires compétents), qui doivent également être inclus dans les communications échangées ensuite avec le Comité des Ministres.<sup>149</sup> En Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le gouvernement soumet un rapport annuel au parlement sur l'exécution des arrêts. En outre, le gouvernement pourrait être tenu d'informer le parlement à chaque fois qu'il a l'intention d'intervenir en

<sup>141</sup> Résolution 1516(2006) Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme:

<http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17472&Language=FR>

Résolution 1787(2011) Mise en œuvre des arrêts de la CEDH :

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=17953&Language=FR> Voir en particulier l'exposé des motifs, par M. Christos Pourgourides, Doc.12455 aux §§ 195-208 ;

Résolution 1823(2011) Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe :

<http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=18011&Language=FR> ;

Résolution 1856(2012) Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'adresse:

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=12914&Language=FR> ;

Voir aussi le projet de résolution AS/Jur (2012) 29 Rev, en particulier le § 8, à l'adresse :

[http://assembly.coe.int/Communication/pressajdoc29\\_2012rev.pdf](http://assembly.coe.int/Communication/pressajdoc29_2012rev.pdf).

<sup>142</sup> Délégués des Ministres, Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Recommandation 1764 (2006) de l'Assemblée parlementaire, document CM/AS (2007) Rec 1764 final 30 mars 2007, réponse adoptée par le Comité des Ministres le 28/03/2007 à la 991e réunion des Délégués des Ministres, § 1. Cependant, dans son texte récemment adopté, « Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg : insuffisances structurelles dans les Etats parties », (supra), M. Kivalov note au § 40, que « le contrôle de la mise en œuvre des arrêts de la Cour de Strasbourg par le parlement national constitue toujours l'exception plutôt que la règle ».

<sup>143</sup> Rapport de la commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique (2010) intitulé « Enhancing Parliament's role in relation to human rights judgments » (Renforcer le rôle du Parlement relativement aux arrêts rendus dans le domaine des droits de l'homme), supra. Cela peut corriger la perception que les changements législatifs ou politiques manquent de légitimité démocratique. Voir aussi A. Drzemczewski et J. Gaughan, « Implementing Strasbourg Court Judgments: the Parliamentary Dimension » in vol.2 *European Yearbook on Human Rights* (2010), W. Benedek, W.Karl, A.Mihr, M.Nowak, rédacteurs), pp. 247-258, pour l'analyse des avantages d'un contrôle parlementaire efficace.

<sup>144</sup> Voir la Résolution 1787(2011). A titre d'exemple de bonne pratique, la commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique i) contrôle la conformité de tous les projets de loi avec la CEDH et ii) assure la supervision continue de la réponse du gouvernement aux arrêts de la Cour. En octobre 2012, au cours d'une audition avec la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la Pologne a déclaré qu'il existait un groupe de députés polonais qui s'occupe de l'exécution des arrêts de la Cour et examine la question de savoir s'il faut établir une commission permanente dans un avenir proche. La Roumanie a établi une sous-commission au sein de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme en se concentrant sur la non-exécution des arrêts.

<sup>145</sup> Rapport de la commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique (2010) intitulé « Enhancing Parliament's role in relation to human rights judgments », supra.

<sup>146</sup> Voir la Recommandation 1955(2011) §§ 1.1 et 1.3.

<sup>147</sup> Projet de rapport du CDDH, supra.

<sup>148</sup> Voir la Recommandation 1955(2011), Réponse adoptée par le Comité des Ministres, supra., au § 4-5.

<sup>149</sup> Voir CM/Inf/DH (2009)29rev, 3 juin 2009, « Plans d'Actions – Bilan d'Action, Définitions et objectifs, Mémoire rédigé par le Service de l'Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ».

qualité de tierce partie dans des affaires concernant d'autres Etats (en exposant les motifs de l'intervention et présentant la substance de ses arguments).<sup>150</sup>

58. Afin de faciliter une telle coopération, la recommandation CM/Rec (2008)2<sup>151</sup> propose de désigner des coordinateurs de l'exécution des arrêts de la Cour au niveau national.<sup>152</sup> Le CDDH suggère que le travail des coordinateurs nationaux soit renforcé : i) par une base explicite dans le droit interne définissant leur mandat, ii) par un dialogue avec les parlements nationaux concernant l'élaboration des réformes législatives nécessaires, iii) par l'information du coordinateur concernant les développements intervenus auprès des juridictions nationales pertinentes concernant la résolution des différentes problématiques relatives à l'exécution, iv) par l'imposition d'une obligation juridique contraignant les autorités nationales à exécuter les arrêts de la Cour, et v) par la traduction et la diffusion rapides des arrêts de la Cour.

#### 2.7.4. Procédures d'infraction pour inexécution

59. Comme indiqué ci-dessus, des « sanctions » plus strictes ont été demandées à plusieurs reprises, tant au niveau de Strasbourg qu'au niveau interne, contre les Etats qui persistent à ne pas appliquer les arrêts de la Cour.<sup>153</sup> Dans le rapport Doc.12455, le rapporteur, M. Christos Pourgourides, écrivait que « l'Assemblée devrait envisager de suspendre les droits de vote des délégations des pays dont les parlements n'exercent pas sérieusement un contrôle sur l'exécutif dans les affaires d'inexécution des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme ». <sup>154</sup> Au § 2 du projet de recommandation adopté par la AS/Jur le 12 novembre 2012, « l'Assemblée réitère son appel, déjà formulé dans ses recommandations 1764 (2006) et 1955 (2011), à accentuer les pressions et à prendre des mesures plus fermes lorsqu'un Etat partie tarde à appliquer un arrêt de la Cour ou persiste à ne pas l'appliquer ». Outre des « mécanismes de vérification » plus rigoureux tels que les missions d'enquête, les réunions, les auditions avec des représentants politiques, et la suggestion de suspendre les droits de vote – à l'Assemblée – des délégations parlementaires, il a été proposé d'élaborer ou de renforcer des « incitations positives » telles que l'aide étrangère, les programmes d'assistance et l'allocation de fonds aux diverses institutions nationales, y compris les ONG, qui inciteront aux Etats à se conformer aux arrêts de la Cour.<sup>155</sup>

60. La question des procédures d'infraction a été récemment examinée dans le cadre d'une réunion qu'une ONG a organisée à Strasbourg le 16 novembre 2012, réunion qui a été parrainée par la Open Society Justice Initiative pour examiner le rôle de la société civile dans l'exécution des arrêts de la CEDH.<sup>156</sup>

#### 2.8. Avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour<sup>157</sup>

61. Même si la Déclaration de Brighton ne prévoit pas de refonte complète du système de la Convention, elle rappelle aux Etats parties la nécessité d'envisager des mesures plus importantes à long terme. La section G de la Déclaration :

- invite le Comité des Ministres à examiner l'avenir du système de la Convention, cet examen couvrant les défis futurs pour la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention et la façon dont la Cour peut remplir le double rôle qui est le sien d'agir en tant que sauvegarde pour

<sup>150</sup> Rapport de la commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique (2010) intitulé « Enhancing Parliament's role in relation to human rights judgments », supra.

<sup>151</sup> La Déclaration de Brighton § F 29 a) i) encourage les Etats parties à mettre en œuvre la Recommandation.

<sup>152</sup> Voir aussi le rapport récent de la AS/Jur, Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg: insuffisances structurelles dans les Etats parties, supra, §§ 50 et 51 (ainsi que le projet de résolution au § 7.1.3), qui suggère l'instauration d'un organisme national uniquement chargé de l'exécution des arrêts de la Cour. Lorsqu'aucun coordinateur officiel n'a été désigné, certains ministères (par exemple le ministère de la justice ou le ministère des affaires étrangères) assument *de facto* un rôle de coordination.

<sup>153</sup> Voir les recommandations 1477 (2000) § 4.a, 1764(2006) § 1.5 et 1955(2011) § § 1.4 et 1.5; voir aussi Gerards, « The Prism of Fundamental Rights Protection », E.C.L. Review 2012, 8(2), 173.

<sup>154</sup> Doc. 12455, supra, au § 213, cité par Mme Bemelmans-Videc, Doc. 12221, supra, § 21.

<sup>155</sup> Helfer, supra.

<sup>156</sup> Initiative lancée par le Centre européen de plaidoyer pour les droits de l'homme, citée dans le rapport de Mme M-L Bemelmans-Videc (Pays-Bas, PPE/DC), « Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme », Doc. 12811 de l'Assemblée, 3 janvier 2012, paragraphe 33 (et note de bas de page 93), supra. Voir aussi, sur le travail des ONG, L. Miara et V. Prajs, « The Role of Civil Society in the execution of ECHR judgments », EHRLR 5/2012, pp. 528-537.

<sup>157</sup> Déclaration de Brighton § G.

les individus dont les droits et libertés ne sont pas assurés au niveau national et d'interpréter de manière authentique la Convention ;<sup>158</sup> et

- invite le Comité des Ministres à parvenir à un point de vue intermédiaire sur ces questions d'ici fin 2015.<sup>159</sup>

62. Les mesures à long terme qui sont jugées nécessaires pour sauvegarder l'avenir de la Cour dépendent largement de la question de savoir si l'on considère que son rôle principal est d'être une cour constitutionnelle, de protéger les droits individuels dans des circonstances spécifiques, ou de répondre à la nécessité de maintenir les deux fonctions, qui ne s'excluent pas mutuellement (ce qui est l'avis de l'Assemblée à l'heure actuelle). Une application rigoureuse de la politique de priorisation de la Cour<sup>160</sup> et la concentration des efforts sur les « mauvais élèves » du système de la Convention peuvent, selon les recommandations, empêcher la Cour d'être submergée par les requêtes. En conséquence, les mesures spécifiques qui pourraient être envisagées pour d'autres réformes n'ont pas besoin de se concentrer sur la Cour ou sur tous les Etats parties ; elles pourraient, voire devraient, plutôt cibler principalement les Etats qui peuvent être considérés objectivement comme méritant un « traitement différencié ».<sup>161</sup>

### 3. Autres questions ayant une incidence sur l'avenir du système de la Convention

#### 3.1. Ressources de la Cour

63. Les difficultés budgétaires de la Cour et du Conseil restent un « point d'achoppement » important. Cette question n'a pas été abordée dans la Déclaration de Brighton. Le rapport de Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc fournit sur ce point une analyse détaillée ainsi que des études comparatives avec d'autres cours, institutions et organes internationaux.<sup>162</sup>

64. La Recommandation 1991(2012) de l'Assemblée prie instamment le Comité des Ministres de « résoudre les difficultés financières du Conseil de l'Europe au plus haut niveau politique. » Dans sa réponse, le Comité des Ministres<sup>163</sup> déclare toutefois que « la situation budgétaire actuelle des Etats membres ne permet pas d'augmenter le budget de l'Organisation ». La réponse mentionne en revanche l'ouverture d'un compte spécial<sup>164</sup> en vue de recruter des juristes pour traiter l'arriéré d'affaires prioritaires de la Cour, compte auquel les Etats membres ont été invités à faire des contributions volontaires. Cependant, l'établissement d'un compte spécial alimenté par les contributions volontaires *ad hoc* des Etats membres pourrait affaiblir l'indépendance de la Cour. Quoi qu'il en soit, le compte ne règlera pas à lui seul les difficultés budgétaires considérables de la Cour car il ne sera utilisé que pour contribuer à réduire le nombre d'affaires (prioritaires) en instance.

#### 3.2. Adhésion de l'UE à la CEDH

65. L'adhésion de l'UE à la Convention est devenue une obligation légale en vertu de l'article 6(2) du Traité de Lisbonne. Cette question fait déjà l'objet d'un examen actif de la part du Comité des Ministres, et le CDDH a chargé son Groupe de travail informel sur l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH (CDDH-UE) d'élaborer un instrument d'adhésion.<sup>165</sup> Ce sujet a été récemment relancé au niveau intergouvernemental, et la dernière réunion de négociation « 47+1 » a eu lieu du 7 au 9 novembre 2012.<sup>166</sup>

<sup>158</sup> Déclaration de Brighton § G 35 c).

<sup>159</sup> Déclaration de Brighton § G 35 g).

<sup>160</sup> Adoptée en 2009: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2792F7B7-40C8-4574-9D97-AB757F366D47/0/Priority\\_policyPublic\\_communication\\_FR.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2792F7B7-40C8-4574-9D97-AB757F366D47/0/Priority_policyPublic_communication_FR.pdf)

<sup>161</sup> Voir en particulier Keller, Fischer et Kuhne, « Debating the Future of the ECtHR after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals », EJIL 21 (2010), Vol. 21 n° 4 aux p. 1043-1045.

<sup>162</sup> Doc. 12811, cf. supra, § 19-22.

<sup>163</sup> Réponse du CM à la Recommandation 1991 (2012), adoptée le 12 septembre 2012, cf. supra.

<sup>164</sup> Le compte spécial a été ouvert le 20 juin 2012.

<sup>165</sup> Pour des informations générales sur l'adhésion de l'UE à la Convention, voir :

<http://hub.coe.int/fr/what-we-do/human-rights/eu-accession-to-the-convention/>

<sup>166</sup> Rapport de la 75<sup>e</sup> réunion du CDDH, 17-19 septembre 2012, consultable à l'adresse :

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting\\_reports/47\\_1\(2012\)R03\\_FR\\_final.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2012)R03_FR_final.pdf)

#### **4. Conclusions**

##### *4.1. Avis sur les projets de Protocoles n<sup>os</sup> 15 et 16*

66. Comme cela est indiqué dans les sections pertinentes qui précèdent, le projet de Protocole n° 15 à la CEDH, qui met en application les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton a été adopté par le CDDH et transmis au Comité des Ministres le 30 novembre 2012. Le projet de protocole n° 16 à la CEDH a été renvoyé au DH-GDR pour examen complémentaire et devrait figurer à l'ordre du jour de la prochaine réunion plénière du CDDH, prévue du 19 au 22 mars 2013. L'Assemblée devrait être saisie pour avis par le Comité des Ministres du projet de protocole n° 15 en janvier 2013 et du projet de protocole n° 16 en mai 2013.

##### *4.2. Perspectives*

67. Il est entendu que le Rapporteur souhaite procéder à des auditions sur ce sujet lorsque les Protocoles n<sup>os</sup> 15 et 16 auront été officiellement adoptés et ouverts à la signature par le Comité des Ministres.

## **Annexe 1 : Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme**

### **Déclaration de Brighton**

La Conférence à haut niveau réunie à Brighton les 19 et 20 avril 2012 à l'initiative de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence ») déclare ce qui suit :

1. Les Etats parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») réaffirment leur attachement profond et constant à la Convention, ainsi qu'au respect de leur obligation, au titre de la Convention, de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention.

2. Les Etats parties réaffirment également leur attachement au droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») en tant que pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention. La Cour a apporté une immense contribution à la protection des droits de l'homme en Europe depuis plus de 50 ans.

3. Les Etats parties et la Cour partagent la responsabilité de la mise en œuvre effective de la Convention, sur la base du principe fondamental de subsidiarité. La Convention a été conclue sur la base, entre autres, de l'égalité souveraine des Etats. Les Etats parties doivent respecter les droits et libertés garantis par la Convention, et remédier de manière effective aux violations au niveau national. La Cour agit en tant que sauvegarde si des violations n'ont pas obtenu de remède au niveau national. Lorsque la Cour constate une violation, les Etats parties doivent se conformer à son arrêt définitif.

4. Les Etats parties et la Cour partagent aussi la responsabilité d'assurer la viabilité du mécanisme de la Convention. Les Etats parties sont déterminés à travailler en partenariat avec la Cour pour y parvenir, en s'appuyant également sur les travaux importants du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que du Commissaire aux droits de l'homme et des autres institutions et organes du Conseil de l'Europe, et en travaillant dans un esprit de coopération avec la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme.

5. Dans sa déclaration du 19 février 2010, la Conférence à haut niveau réunie à Interlaken (« la Conférence d'Interlaken ») a noté avec une profonde préoccupation que l'écart entre les requêtes introduites et les requêtes traitées ne cessait d'augmenter. Elle a considéré que cette situation nuisait gravement à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle et menaçait la qualité et la cohérence de la jurisprudence ainsi que l'autorité de la Cour. Dans sa déclaration du 27 avril 2011, la Conférence à haut niveau réunie à Izmir (« la Conférence d'Izmir ») s'est félicitée des avancées concrètes obtenues à la suite de la Conférence d'Interlaken. Les Etats parties sont très reconnaissants aux Présidences suisse et turque du Comité des Ministres d'avoir convoqué ces conférences, et à tous ceux qui ont contribué à mettre en œuvre le Plan d'action et le Plan de suivi.

6. Les résultats obtenus à ce jour dans le cadre du Protocole n° 14 sont encourageants, en particulier du fait des mesures prises par la Cour pour améliorer leur efficacité et faire face à l'afflux de requêtes clairement irrecevables. Toutefois, l'augmentation du nombre de requêtes potentiellement bien fondées en instance devant la Cour est un problème sérieux et préoccupant. Vu la situation actuelle de la Convention et de la Cour, les dispositions pertinentes prévues par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir doivent continuer à être pleinement mises en œuvre et le potentiel du Protocole n° 14 doit être exploité pleinement. Toutefois, comme cela a été noté par la Conférence d'Izmir, le Protocole n° 14 à lui seul n'apportera pas une solution durable et globale aux problèmes auxquels le système de la Convention est confronté. Des mesures complémentaires sont donc également nécessaires pour que le système de la Convention reste efficace et puisse continuer à protéger les droits et libertés de plus de 800 millions de personnes en Europe.

#### **A. Mise en œuvre de la Convention au niveau national**

7. La pleine mise en œuvre de la Convention au niveau national suppose que les Etats parties prennent des mesures effectives pour prévenir les violations. Toutes les lois et politiques devraient être conçues et tous les agents publics devraient exercer leurs responsabilités d'une manière qui donne plein effet à la Convention. Les Etats parties doivent aussi prévoir des voies de recours pour les violations alléguées de la Convention. Les juridictions et instances nationales devraient prendre en compte la Convention et la jurisprudence de la Cour. La combinaison de toutes ces mesures devrait permettre de réduire le nombre de

violations de la Convention. Elle devrait aussi permettre de réduire le nombre de requêtes bien fondées présentées à la Cour, ce qui contribuerait à alléger sa charge de travail.

8. Le Conseil de l'Europe joue un rôle crucial pour favoriser et encourager la mise en œuvre de la Convention au niveau national, dans le cadre de l'action plus vaste qu'il mène dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit. L'assistance technique fournie sur demande aux Etats parties, soit par le Conseil de l'Europe, soit bilatéralement par d'autres Etats parties, permet de diffuser les bonnes pratiques et d'améliorer le respect des droits de l'homme en Europe. Le soutien offert par le Conseil de l'Europe devrait être apporté de manière efficace, en fonction des objectifs fixés, en coordination avec l'ensemble plus large des activités de l'organisation.

9. En conséquence, la Conférence :

- a) affirme la ferme volonté des Etats parties de s'acquitter de l'obligation, qui leur incombe au premier chef, de mettre en œuvre la Convention au niveau national ;
- b) encourage vivement les Etats parties à continuer à tenir pleinement compte des recommandations du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention au niveau national lors de l'élaboration de législations, de politiques et de pratiques destinées à donner effet à la Convention ;
- c) exprime en particulier la détermination des Etats parties à veiller à la mise en œuvre effective de la Convention au niveau national, en prenant les mesures spécifiques suivantes, s'il y a lieu :
  - i) envisager d'établir, si elles ne l'ont pas encore fait, une institution nationale indépendante chargée des droits de l'homme ;
  - ii) mettre en œuvre des mesures concrètes pour faire en sorte que les politiques et législations respectent pleinement la Convention, y compris en fournissant aux parlements nationaux des informations sur la compatibilité avec la Convention des projets de loi de base proposés par le gouvernement ;
  - iii) envisager d'instaurer, si nécessaire, de nouvelles voies de recours internes, de nature spécifique ou générale, pour les violations alléguées des droits et libertés protégés par la Convention ;
  - iv) encourager les juridictions et instances nationales à tenir compte des principes pertinents de la Convention, eu égard à la jurisprudence de la Cour, lorsqu'elles conduisent leurs procédures et élaborent leurs décisions, et leur en donner les moyens ; et en particulier, permettre aux parties au litige - dans les limites appropriées de la procédure judiciaire nationale, mais sans obstacles inutiles - d'attirer l'attention des juridictions et instances nationales sur toutes dispositions pertinentes de la Convention et la jurisprudence de la Cour ;
  - v) donner aux agents publics les informations nécessaires sur les obligations imposées par la Convention ; et en particulier dispenser aux agents travaillant dans le système judiciaire, responsables de l'application des lois ou des mesures privatives de liberté, une formation sur la manière de remplir les obligations imposées par la Convention ;
  - vi) veiller à ce que des informations et une formation appropriées sur la Convention soient intégrées dans la formation théorique et pratique et dans le développement professionnel des juges, des avocats et des procureurs ; et
  - vii) donner aux requérants potentiels des informations sur la Convention, notamment sur le champ et les limites de la protection qu'elle offre, sur la compétence de la Cour et sur les critères de recevabilité ;
- d) encourage les Etats parties s'ils ne l'ont pas encore fait :

- i) à veiller à ce que les arrêts importants de la Cour soient traduits ou résumés dans les langues nationales, lorsque cela est nécessaire pour qu'ils soient dûment pris en compte ;
  - ii) à traduire le Guide pratique de la Cour sur la recevabilité dans les langues nationales ; et
  - iii) à envisager d'apporter des contributions volontaires additionnelles aux programmes du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme ou au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme ;
- e) encourage tous les Etats parties à tirer pleinement parti de l'assistance technique et à donner et recevoir, sur demande, une assistance technique bilatérale dans un esprit de coopération ouverte, en vue d'une protection pleine et entière des droits de l'homme en Europe ;
- f) invite le Comité des Ministres :
- i) à examiner comment veiller au mieux à ce que l'assistance technique demandée soit fournie aux Etats parties qui en ont le plus besoin ;
  - ii) dans le prolongement des sous-paragraphes c.iii et iv ci-dessus, à élaborer un guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes ;
  - iii) dans le prolongement du sous-paragraphes c.v ci-dessus, à préparer une boîte à outils que les Etats parties pourraient utiliser pour informer leurs agents publics sur les obligations de l'Etat en application de la Convention ;
- g) invite le Secrétaire Général à proposer aux Etats parties, à travers le Comité des Ministres, des moyens pratiques d'améliorer :
- i) la mise en œuvre des programmes d'assistance technique et de coopération du Conseil de l'Europe ;
  - ii) la coordination entre les différents acteurs du Conseil de l'Europe qui participent aux mesures d'assistance ; et
  - iii) le ciblage de l'assistance technique à la disposition de chaque Etat partie sur une base bilatérale, en tenant compte d'arrêts particuliers de la Cour ;
- h) invite la Cour à indiquer, parmi ses arrêts, ceux qu'elle recommanderait tout particulièrement de traduire éventuellement dans les langues nationales ; et
- i) réitère l'importance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en particulier pour assurer la mise en œuvre effective des programmes conjoints et une cohérence entre leurs priorités respectives dans ce domaine ;

## **B. Interaction entre la Cour et les autorités nationales**

10. Les Etats parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national.

11. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les Etats parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une Cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec la supervision découlant du système de

la Convention. A cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont dispose les Etats.

12. En conséquence, la Conférence :

- a) salue le développement par la Cour, dans sa jurisprudence, de principes tels que ceux de subsidiarité et de marge d'appréciation et l'encourage à prêter la plus grande attention à ces principes et à les appliquer systématiquement dans ses arrêts ;
- b) conclut que pour des raisons de transparence et d'accessibilité, une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation, telle que développée dans la jurisprudence de la Cour, devrait être incluse dans le préambule de la Convention et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013, tout en rappelant l'engagement des Etats parties à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention ;
- c) salue et encourage le dialogue ouvert entre la Cour et les Etats parties afin d'améliorer la compréhension de leurs rôles respectifs dans la mise en œuvre de leur responsabilité partagée en matière d'application de la Convention y compris, en particulier, le dialogue entre la Cour et :
  - i) les plus hautes juridictions des Etats parties ;
  - ii) le Comité des Ministres, y compris en ce qui concerne le principe de subsidiarité ainsi que la clarté et la cohérence de la jurisprudence de la Cour ; et
  - iii) les agents des gouvernements et les experts juridiques des Etats parties, concernant en particulier les questions de procédure et à travers leur consultation sur les propositions de modification du Règlement de la Cour ;
- d) note que l'interaction entre la Cour et les autorités nationales pourrait être renforcée par l'introduction dans la Convention d'un pouvoir supplémentaire de la Cour, que les Etats parties pourraient accepter à titre optionnel, de rendre sur demande des avis consultatifs sur l'interprétation de la Convention dans le contexte d'une affaire particulière au niveau national, sans préjudice du caractère non contraignant de ces avis pour les autres Etats parties ; invite le Comité des Ministres à rédiger le texte d'un protocole facultatif à la Convention à cet effet d'ici fin 2013 ; et invite en outre le Comité des Ministres à décider ensuite s'il y a lieu de l'adopter : et
- e) rappelle que la Conférence d'Izmir a invité le Comité des Ministres à poursuivre l'examen de la question des mesures provisoires prévues par l'article 39 du Règlement de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à évaluer si une réduction significative du nombre de ces mesures a été constatée et si les requêtes faisant l'objet de mesures provisoires sont aujourd'hui traitées avec célérité, et à proposer toute action qui apparaîtrait nécessaire.

### **C. Requêtes introduites devant la Cour**

13. Le droit de recours individuel est l'une des pierres angulaires du système de la Convention. Le droit d'introduire une requête devant la Cour devrait pouvoir être exercé concrètement et les Etats parties doivent veiller à n'entraver en aucune mesure l'exercice effectif de ce droit.

14. Les critères de recevabilité énoncés à l'article 35 de la Convention indiquent quelles affaires la Cour devrait examiner plus avant sur le fond. Ils devraient fournir à la Cour des outils pratiques pour s'assurer qu'elle puisse se concentrer sur les affaires dans lesquelles le principe ou l'importance de la violation requiert son attention. Il appartient à la Cour de statuer sur la recevabilité des requêtes. Il importe, ce faisant, qu'elle continue d'appliquer strictement et uniformément les critères de recevabilité afin d'accroître la confiance dans la rigueur du système de la Convention et d'éviter un alourdissement injustifié de sa charge de travail.



15. En conséquence, la Conférence :

a) salue la suggestion de la Cour que le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention, pourrait être réduit ; conclut que le délai de quatre mois est approprié, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;

b) se félicite que la Cour envisage d'appliquer plus strictement le délai prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention et souligne une nouvelle fois qu'il importe que la Cour applique pleinement, de manière cohérente et prévisible, tous les critères de recevabilité, y compris les règles concernant le champ de sa juridiction pour garantir l'administration efficiente de la justice et préserver les rôles respectifs de la Cour et des autorités nationales;

c) conclut qu'à l'article 35, paragraphe 3.b de la Convention, les mots « et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne » devraient être supprimés, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;

d) affirme qu'une requête devrait être considérée comme manifestement irrecevable au sens de l'article 35(3)(a), entre autres, dans la mesure où la Cour estime que la requête soulève un grief qui a été dûment examiné par un tribunal interne appliquant les droits garantis par la Convention à la lumière de la jurisprudence bien établie de la Cour, y compris, le cas échéant, sur la marge d'appréciation, à moins que la Cour estime que la requête soulève une question sérieuse relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ; et encourage la Cour à veiller à la nécessité de suivre une approche stricte et cohérente lorsqu'elle déclare de telles requêtes irrecevables, en clarifiant sa jurisprudence à cet effet si nécessaire ;

e) constate avec satisfaction que la Cour a renforcé l'information des requérants sur ses procédures, et notamment sur les critères de recevabilité ;

f) invite la Cour à prévoir expressément dans son Règlement la possibilité de prendre une décision séparée sur la recevabilité à la demande du gouvernement défendeur lorsqu'il existe un intérêt particulier à ce que la Cour statue sur l'effectivité d'un recours interne mis en cause dans l'affaire considérée ;

g) invite la Cour à développer sa jurisprudence sur l'épuisement des voies de recours internes afin d'imposer que, lorsque celles-ci existent, le grief allégué de la violation de la convention ou d'une disposition équivalente du droit national ait été argumenté devant les tribunaux ou instances nationales, de façon à donner à celles-ci la possibilité d'appliquer la Convention à la lumière de la jurisprudence de la Cour.

#### **D. Traitement des requêtes**

16. Le volume des requêtes portées chaque année devant la Cour a doublé depuis 2004. Un nombre considérable de requêtes sont aujourd'hui pendantes devant toutes les formations judiciaires primaires de la Cour. De nombreux requérants, y compris des personnes dont la requête peut être bien fondée, doivent attendre une réponse pendant des années.

17. Vu l'importance du droit de recours individuel, la Cour doit être en mesure de traiter les requêtes irrecevables aussi efficacement que possible, avec une incidence minimale sur ses ressources. La Cour a déjà pris des mesures importantes à cette fin dans le cadre du Protocole n° 14, ce dont il faut se féliciter.

18. Les requêtes répétitives ont le plus souvent pour origine des problèmes systémiques ou structurels au niveau national. Il incombe aux Etats parties concernés, sous la surveillance du Comité des Ministres, de faire en sorte que ces problèmes et les violations qui en découlent soient réglés dans le cadre de l'exécution effective des arrêts de la Cour.

19. Le nombre croissant d'affaires pendantes devant les chambres de la Cour est également très préoccupant. La Cour devrait pouvoir axer son attention sur les nouvelles violations susceptibles d'être bien fondées.

20. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite des progrès déjà réalisés par la Cour dans le traitement des requêtes, et en particulier de l'adoption :

i) de sa politique de hiérarchisation, qui l'a aidée à concentrer ses efforts sur les affaires les plus importantes et les plus graves ;

ii) de méthodes de travail tendant à rationaliser les procédures, notamment pour le traitement des affaires irrecevables ou répétitives, tout en maintenant une responsabilité judiciaire appropriée ;

b) note avec satisfaction que la Cour pourrait traiter d'ici à 2015 les requêtes manifestement irrecevables en suspens, prend note de la demande de la Cour d'obtenir le détachement supplémentaire de juges nationaux et de juristes indépendants de haut niveau auprès de son Greffe pour lui permettre d'y parvenir et encourage les Etats parties à organiser de nouveaux détachements dans ce sens ;

c) reste préoccupée par le grand nombre de requêtes répétitives en instance devant la Cour ; se félicite que celle-ci continue d'appliquer des mesures proactives, en particulier la procédure de l'arrêt pilote, pour traiter les violations répétitives avec efficacité ; et encourage les Etats parties, le Comité des Ministres et la Cour à travailler de concert pour trouver les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour, en examinant les différentes idées qui ont été avancées, y compris leurs implications juridiques, pratiques et financières, et en tenant compte du principe d'égalité de traitement de tous les Etats parties ;

d) en s'appuyant sur la procédure des arrêts pilotes, invite le Comité des Ministres à envisager l'opportunité et les modalités d'une procédure selon laquelle la Cour pourrait enregistrer et statuer sur un petit nombre de requêtes représentatives sélectionnées dans un groupe de requêtes alléguant la même violation contre le même Etat partie défendeur, la décision de la Cour en l'espèce étant applicable à l'ensemble du groupe.

e) note que, pour permettre à la Cour de se prononcer dans un délai raisonnable sur les requêtes pendantes devant ses chambres, il pourrait être nécessaire à l'avenir de désigner des juges supplémentaires à la Cour ; note en outre qu'il pourrait être nécessaire que ces juges aient un mandat d'une durée différente, et/ou un éventail de fonctions différent des juges existants de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à décider d'ici fin 2013 s'il devrait ou non entreprendre d'amender la Convention en vue de permettre la nomination de tels juges suite à une décision unanime du Comité des Ministres agissant sur la base d'informations reçues de la Cour ;

f) invite la Cour à consulter les Etats parties à propos de son intention d'adopter une interprétation plus large de la notion de jurisprudence bien établie au sens de l'article 28, paragraphe 1 de la Convention, afin de statuer sur un plus grand nombre d'affaires selon une procédure de comité, sans préjudice de l'examen approprié des circonstances d'espèce de chaque affaire et du caractère non contraignant des arrêts rendus à l'encontre d'un autre Etat partie ;

g) invite la Cour à examiner, en consultation avec les Etats parties, la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme, si :

i) à la lumière de l'expérience du projet pilote, d'autres mesures devraient être mises en place pour faciliter l'introduction des requêtes en ligne et simplifier ainsi la procédure de communication des affaires, tout en veillant à ce que les requêtes émanant de requérants qui n'ont pas la possibilité de les introduire en ligne continuent d'être acceptées ;

ii) les formulaires de requêtes auprès de la Cour pourraient être améliorés afin de faciliter une meilleure présentation et un meilleur traitement de ces requêtes ;

iii) les décisions et les arrêts de la Cour pourraient être mis à la disposition des parties à

l'affaire un peu avant leur publication ;

iv) la demande de satisfaction équitable, y compris pour frais et dépens, et les observations y afférentes pourraient être soumises à un stade antérieur de la procédure devant la chambre et la Grande Chambre ;

h) estime que l'application intégrale de ces mesures, assortie des ressources appropriées, devrait en principe permettre à la Cour de prendre la décision de communiquer ou non une affaire, dans un délai d'un an, puis de rendre une décision ou un arrêt sur toute affaire communiquée dans un délai de deux ans après sa communication ;

i) exprime en outre l'engagement des Etats parties à travailler en partenariat avec la Cour afin d'obtenir ces résultats ; et

j) invite le Comité des Ministres, à déterminer, en concertation avec la Cour, comment il établirait, d'ici 2015, si ces mesures se sont avérées suffisantes pour permettre à la Cour de faire face à sa charge de travail ou s'il y a lieu de prendre des mesures complémentaires.

## **E. Les juges et la jurisprudence de la Cour**

21. L'autorité et la crédibilité de la Cour dépendent en grande partie de la qualité de ses juges et des arrêts qu'ils rendent.

22 Le haut niveau des juges élus à la Cour est fonction de la qualité des candidats présentés à l'Assemblée parlementaire. Le choix de candidats ayant la plus haute envergure possible, opéré par les Etats parties, est de ce fait primordial pour préserver le succès de la Cour, tout comme l'est un Greffe de grande qualité, composé de juristes choisis en raison de leurs compétences juridiques et de leurs connaissances du droit et de la pratique des Etats parties, qui apporte un soutien inestimable aux juges de la Cour.

23. Les arrêts de la Cour doivent être clairs et cohérents, ce qui est un facteur de sécurité juridique. Cela aide les tribunaux nationaux à appliquer la Convention de manière plus précise et les requérants potentiels à évaluer si leur requête est bien fondée. La clarté et la cohérence sont particulièrement importantes lorsque la Cour traite de questions de portée générale. La cohérence dans l'application de la Convention ne requiert pas que les Etats parties mettent en œuvre celle-ci de manière uniforme. La Cour a indiqué qu'elle envisageait de modifier son Règlement afin d'imposer à une chambre de prendre une décision de dessaisissement si elle considère qu'il y a lieu de s'écarter d'une jurisprudence établie.

24. Un collège de juges stable favorise la cohérence de la Cour. Aussi n'est-il pas souhaitable, en principe, qu'un juge n'assume pas intégralement le mandat prévu par la Convention.

25. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite de l'adoption par le Comité des Ministres des Lignes directrices concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme, et encourage les Etats parties à les mettre en œuvre ;

b) se félicite de la création du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, note que le Comité des Ministres a décidé de réexaminer le fonctionnement du Panel consultatif à l'issue d'une période initiale de trois ans et invite l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres à réfléchir à de nouvelles améliorations des procédures d'élection des juges ;

c) salue les mesures prises par la Cour pour préserver et renforcer la haute qualité de ses arrêts, en vue notamment de renforcer leur clarté et leur cohérence ; note avec satisfaction que la Cour a reconnu de longue date que, par souci de sécurité juridique, de prévisibilité et d'égalité devant la loi, elle ne devrait pas s'écarter sans raison valable de ses propres précédents ; invite en particulier la Cour à garder à l'esprit l'importance de la cohérence lorsque les arrêts ont trait à différents aspects d'une même question, afin que leur effet cumulé continue d'offrir aux Etats parties une marge d'appréciation appropriée ;

d) vu le rôle central joué par la Grande Chambre pour la cohérence de la jurisprudence de la Cour, conclut qu'il faudrait supprimer les mots « à moins que l'une des parties ne s'y oppose » à l'article 30

de la Convention, invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens, et à examiner si des changements seraient requis en conséquence, d'ici fin 2013 et encourage les Etats parties à s'abstenir de faire objection à toute proposition de dessaisissement par une chambre en attendant l'entrée en vigueur de l'instrument d'amendement ;

e) invite la Cour à examiner si l'inclusion *ex officio* des vice-présidents de chaque section serait de nature à améliorer la composition de la Grande Chambre ; et

f) conclut à la nécessité d'amender l'article 23, paragraphe 2 de la Convention pour remplacer la limite d'âge des juges par l'exigence que ceux-ci n'aient pas plus de 65 ans au moment de l'entrée en fonction, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013.

## **F. Exécution des arrêts de la Cour**

26. Chaque Etat partie s'est engagé à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans toute affaire dans laquelle il est partie. Par sa surveillance, le Comité des Ministres veille à ce qu'il soit donné suite de manière appropriée aux arrêts de la Cour, y compris par la mise en œuvre de mesures générales destinées à résoudre des problèmes systémiques plus larges.

27. Le Comité des Ministres doit par conséquent vérifier de manière effective et équitable si les mesures prises par un Etat partie ont mis un terme à une violation. Le Comité des Ministres devrait pouvoir prendre des mesures effectives à l'égard d'un Etat partie qui manque à ses obligations au titre de l'article 46 de la Convention. Le Comité des Ministres devrait accorder une attention particulière aux violations révélatrices d'un problème systémique au plan national, et veiller à ce que les Etats parties exécutent rapidement et effectivement les arrêts pilotes.

28. Le Comité des Ministres surveille l'exécution d'un nombre d'arrêts toujours croissant. A mesure que la Cour travaille sur les requêtes potentiellement bien fondées qui sont pendantes devant elle, on peut s'attendre à ce que le volume de travail du Comité des Ministres augmente encore.

29. En conséquence, la Conférence :

a) encourage les Etats parties :

i) à développer des moyens et des mécanismes au plan interne pour assurer l'exécution rapide des arrêts de la Cour, y compris à travers la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2008)2 du Comité des Ministres et à partager leurs bonnes pratiques en la matière ;

ii) à élaborer des plans d'action pour l'exécution des arrêts, rendus accessibles au plus grand nombre, y compris si possible par leur publication dans les langues nationales,

iii) à faciliter le rôle important joué par les parlements nationaux dans l'examen de l'efficacité de la mise en œuvre des mesures prises ;

b) réitère l'invitation adressée au Comité des Ministres par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir à appliquer pleinement le principe de subsidiarité, selon lequel les Etats parties peuvent choisir de quelle manière ils entendent satisfaire à leurs obligations en vertu de la Convention ;

c) invite le Comité des Ministres à poursuivre sa réflexion sur les moyens de perfectionner ses procédures afin de garantir une surveillance effective de l'exécution des arrêts, notamment par :

i) un examen plus structuré des questions stratégiques et systémiques lors de ses réunions ;  
et

ii) une plus grande publicité à propos de ses réunions ;

d) invite le Comité des Ministres à examiner si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des Etats qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié ;

e) salue les rapports réguliers et les débats de l'Assemblée parlementaire relatifs à l'exécution des arrêts.

## **G. Avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour**

30. La présente Déclaration traite de questions immédiates auxquelles la Cour est confrontée. Il est toutefois également vital de préserver l'efficacité future du système de la Convention. Pour ce faire, un processus est nécessaire pour anticiper les défis qui se profilent et développer une vision de l'avenir de la Convention, afin que les décisions futures puissent être prises en temps utile et de manière cohérente.

31. Dans le cadre de ce processus, il pourrait s'avérer nécessaire d'évaluer le rôle fondamental et la nature de la Cour. La vision à plus long terme doit garantir la pérennité du rôle clé joué par cette dernière dans le système de protection et de promotion des droits de l'homme en Europe. Le droit de recours individuel reste une pierre angulaire du système de la Convention. Les futures réformes devront renforcer la capacité de ce système à garantir un traitement rapide et efficace des violations graves.

32. La mise en œuvre effective de la Convention au niveau national permettra à la Cour de jouer à plus long terme un rôle plus ciblé et plus concentré. Le système de la Convention doit aider les Etats à assumer la responsabilité qui leur incombe au premier chef de mettre en œuvre la Convention au plan national.

33. Grâce à une meilleure mise en œuvre au niveau national, la Cour devrait être en mesure de concentrer ses efforts sur les violations graves ou répandues, les problèmes systémiques et structurels, et les questions importantes relatives à l'interprétation et à l'application de la Convention et de ce fait aurait à redresser par elle-même un moins grand nombre de violations et en conséquence à rendre un moins grand nombre d'arrêts.

34. La Conférence d'Interlaken a invité le Comité des Ministres à évaluer, durant les années 2012 à 2015, dans quelle mesure la mise en œuvre du Protocole n° 14 et du Plan d'action d'Interlaken aura amélioré la situation de la Cour. Sur la base de cette évaluation, le Comité des Ministres a été appelé à se prononcer, avant fin 2015, sur la nécessité d'entreprendre d'autres actions. Il a également été invité à décider, avant fin 2019, si les mesures adoptées se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux sont nécessaires.

35. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite du processus de réflexion sur l'avenir à plus long terme de la Cour engagé par la Conférence d'Interlaken et poursuivi par la Conférence d'Izmir et salue la contribution de la Conférence informelle de Wilton Park à cette réflexion ;

b) invite le Comité des Ministres à définir d'ici fin 2012 le processus qui lui permettra de remplir les missions que lui confie la présente Déclaration et les Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir ;

c) invite le Comité des Ministres, dans le cadre de la mise en œuvre du mandat qu'il a reçu en application des Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, à examiner l'avenir du système de la Convention, cet examen couvrant les défis futurs à la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention et la façon dont la Cour peut remplir au mieux le double rôle qui est le sien d'agir en tant que sauvegarde pour les individus dont les droits et libertés ne sont pas assurés au niveau national et d'interpréter de manière authentique la Convention ;

d) propose que le Comité des Ministres remplisse cette tâche dans le cadre des structures existantes, tout en s'assurant de la participation et des conseils d'experts extérieurs le cas échéant afin de lui fournir un large éventail d'expertise et de faciliter l'analyse la plus approfondie possible des questions et solutions possibles ;

e) envisage que le Comité des Ministres, dans le cadre de ces travaux, effectue une analyse exhaustive des options potentielles quant à la fonction et au rôle futurs de la Cour, y compris la façon dont le système de la Convention pourrait être préservé pour l'essentiel dans sa forme actuelle, ainsi qu'un examen de changements plus substantiels quant à la façon dont les requêtes sont résolues par le système de la Convention en vue de réduire le nombre d'affaires qui doivent être traitées par la Cour

f) invite en outre les Etats parties, y compris à travers le Comité des Ministres, à initier un examen exhaustif :

i) de la procédure de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et du rôle du Comité des Ministres dans ce processus ; et

ii) de l'octroi d'une satisfaction équitable aux requérants en application de l'article 41 de la Convention ; et

g) dans un premier temps, invite le Comité des Ministres à parvenir à un point de vue intermédiaire sur ces questions d'ici fin 2015.

## **H. Dispositions générales et finales**

36. L'adhésion de l'Union européenne à la Convention permettra une application plus cohérente des droits de l'homme en Europe. La Conférence note par conséquent avec satisfaction l'avancée des préparatifs du projet d'accord d'adhésion et lance un appel pour que ces travaux soient rapidement menés à bonne fin.

37. La Conférence note également avec satisfaction que, conformément au mandat donné par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, se poursuit l'examen de la question de savoir si une procédure simplifiée d'amendement des dispositions de la Convention relatives aux questions d'organisation pourrait être introduite au moyen d'un Statut de la Cour ou d'une nouvelle disposition dans la Convention, et appelle à une conclusion rapide et réussie de ces travaux qui tiennent pleinement compte des dispositions constitutionnelles des Etats parties.

38. Lorsque les décisions relatives aux suites à donner à la présente Déclaration ont des implications financières pour le Conseil de l'Europe, la Conférence invite la Cour et le Comité des Ministres à quantifier ces coûts au plus tôt, en tenant compte des principes budgétaires du Conseil de l'Europe et de la nécessité de faire attention aux frais.

39. La Conférence :

a) invite la présidence britannique à transmettre la présente Déclaration et les actes de la Conférence au Comité des Ministres ;

b) invite les Etats parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à donner pleinement effet à la présente Déclaration ; et

c) invite les présidences futures du Comité des Ministres à maintenir la dynamique de la réforme de la Cour et de la mise en œuvre de la Convention.