



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 22 septembre 2003
DH-PR(2003)009

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

**COMITE D'EXPERTS POUR L'AMELIORATION
DES PROCEDURES DE PROTECTION
DES DROITS DE L'HOMME
(DH-PR)**

RAPPORT

54e réunion, 10-12 septembre 2003

Introduction

1. Le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR) a tenu sa 54^e réunion à Strasbourg du 10 au 12 septembre 2003. La réunion a été présidée par M. Linos-Alexander SICILIANOS (Grèce). La liste de participants figure à l'annexe I. L'ordre du jour, tel qu'il a été adopté, est reproduit à l'annexe II.

2. Au cours de cette réunion, il a entrepris les travaux que [le CDDH](#) lui a confiés en juin 2003 ([CDDH\(2003\)018](#), §§ 4 à 10) dans le cadre du suivi de la Déclaration « Garantir l'efficacité à long terme de la [Cour Européenne des Droits de l'Homme](#) » adoptée les 14-15 mai 2003 à la 112^e Session ministérielle (CDDH(2003)018, annexe III). En particulier, le DH-PR a élaboré :

- Un projet de Recommandation du [Comité des Ministres](#) aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes (annexe III) ;

- Un projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la vérification de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la [Convention européenne des Droits de l'Homme](#) (annexe IV) ;

- Un projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'éducation universitaire et la formation professionnelle (annexe V) ;

- Un projet de Résolution du Comité des Ministres concernant les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent (annexe VI).

3. Les trois projets de Recommandation comporteront des annexes contenant des explications et des exemples de bonnes pratiques.

* * *

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

4. Voir introduction.

5. Ayant appris la mort tragique de Mme Anna LINDH, Ministre des Affaires étrangères de la Suède, le Président du DH-PR exprime, au nom du Comité, ses plus sincères condoléances et sa sympathie attristée à la famille de la victime et aux autorités suédoises. L'expert de la Suède, Mme Eva JAGANDER, remercie vivement le Comité au nom de ses autorités.

Point 2 : Suites à donner au rapport final du CDDH « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme »

Echange de vues général

Contexte des travaux du DH-PR

6. Le Président rappelle que le CDDH envisage d'adopter lors de sa prochaine réunion (18-21 novembre 2003) un rapport intérimaire au Comité des Ministres (qui sera également envoyé à [l'Assemblée Parlementaire](#), à la Cour, au [Commissaire aux Droits de l'Homme](#) ainsi qu'à diverses ONG) faisant état de l'avancement des travaux et, si possible, un avant-projet de texte de protocole d'amendement. Les travaux menés par le DH-PR lors de la présente réunion seront reflétés dans le rapport intérimaire.

Tâches confiées au DH-PR

7. Le Président rappelle que, lors de la présente réunion, le DH-PR est appelé à élaborer trois projets de Recommandation et un projet de Résolution concernant des propositions du rapport du [CDDH\(2003\)006final](#).

Méthodes de travail

8. Le DH-PR note que le CDDH l'a invité à créer, s'il l'estime nécessaire, de petits groupes de travail pour des questions spécifiques, méthode qui a fait ses preuves par le passé. En vue de l'élaboration des annexes qui accompagneront les trois projets de Recommandation, le DH-PR décide de créer un Groupe de travail (GT-DH-PR) composé des six experts suivants : Mr Andrey TEHOV (Bulgarie), M. Jiří MALENOVSKY (République Tchèque, Vice-Président du DH-PR, Président du GT-DH-PR), Mr Arto KOSONEN (Finlande), Mme Laurence DELAHAYE (France), Mme Eva JAGANDER (Suède) et M. Adrian SCHEIDEGGER (Suisse). Sous réserve de l'autorisation du CDDH, il est décidé que le Groupe tiendra deux réunions (11-12 décembre 2003 ; 20-21 janvier 2004) avant la prochaine réunion plénière (18-20 février 2004).

9. En vue de la 1^e réunion du Groupe de travail, les experts du DH-PR sont invités à envoyer au Secrétariat (Mme Gioia SCAPPUCCI) avant le 15 novembre des exemples de bonnes pratiques nationales. Le Groupe de travail pourra, sur cette base, présenter de manière synthétique les tendances qui se dégagent de l'expérience de divers Etats, susceptibles d'intéresser d'autres Etats.

10. Le DH-PR demande au GT-DH-PR de tout faire pour parvenir à des textes aussi illustratifs que possible. Il est conscient que les experts sont maintenant appelés à y apporter davantage d'informations nationales, mais le but est que le GT-DH-PR parvienne à faire des synthèses et que les textes finaux soient aussi succincts que possibles.

(i) ***Mise en œuvre de la Proposition A.1. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur l'amélioration des recours internes***

11. Dans le cadre du mandat reçu du Comité des Ministres, le CDDH a présenté le 4 avril 2003 un ensemble de propositions pour garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme ([CDDH\(2003\)006final](#)). S'agissant des propositions visant la prévention des violations au niveau national et l'amélioration des recours internes (Propositions A), il a été notamment décidé d'élaborer une Recommandation sur l'amélioration de tels recours (Proposition A.1.).

12. Le Comité d'experts examine le document [DH-PR\(2003\)007](#), élaboré par le Secrétariat, qui contient un avant-projet de Recommandation et un avant-projet d'annexe présentant le cadre général de cette Recommandation et donnant des exemples de bonnes pratiques. Au terme de son examen, le DH-PR adopte le projet de Recommandation tel qu'il figure à l'annexe III et charge son Groupe de travail d'élaborer le projet d'annexe y afférente, sur la base du texte préparé par le Secrétariat (reproduit ci-après à l'annexe III).

(ii) ***Mise en œuvre de la Proposition A.2. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur la vérification systématique de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention européenne des Droits de l'Homme***

13. Dans le cadre qui vient d'être évoqué, il a également été décidé d'élaborer une Recommandation concernant la Proposition A.2.

14. Le Comité d'experts examine le document [DH-PR\(2003\)006](#), élaboré par le Secrétariat, qui contient un avant-projet de Recommandation et un avant-projet d'annexe présentant le cadre général de cette Recommandation et donnant des exemples de bonnes pratiques. Au terme de son examen, le DH-PR adopte le projet de Recommandation tel qu'il figure à l'annexe IV et charge son Groupe de travail d'élaborer le projet d'annexe y afférente, sur la base du texte préparé par le Secrétariat (reproduit ci-après à l'annexe IV).

(iii) ***Mise en œuvre de la Proposition A.3. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle***

15. Dans ce cadre également, il a été décidé d'élaborer une Recommandation concernant la Proposition A.3.

16. Le Comité d'experts examine le document [DH-PR\(2003\)005](#), qui contient un projet de Recommandation et un avant-projet d'annexe, élaboré par le Secrétariat, présentant le cadre général de cette Recommandation et donnant des exemples de bonnes pratiques. Au terme de son examen, le DH-PR adopte le projet de Recommandation tel qu'il figure à l'annexe V et charge son Groupe de travail d'élaborer le projet d'annexe y afférente, sur la base du texte préparé par le Secrétariat (reproduit ci-après à l'annexe V).

(iv) ***Mise en œuvre de la Proposition C.1. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Résolution concernant les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent***

17. S'agissant des propositions visant l'amélioration et l'accélération de l'exécution des arrêts de la Cour (Propositions C), il a été notamment décidé d'élaborer une Résolution du Comité des Ministres qui inviterait la Cour à identifier dans ses arrêts ce qui, d'après elle, révèle un problème structurel sous-jacent, ainsi que la source de ce problème, de façon à aider les Etats à trouver la solution appropriée et le Comité des Ministres à surveiller l'exécution des arrêts (Proposition C.1.).

18. Le Comité d'experts examine le document [DH-PR\(2003\)008](#), qui contient un avant-projet de Résolution. Au terme de son examen, le DH-PR adopte le projet de Résolution tel qu'il figure à l'annexe VI.

Point 3 : Points à inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion et dates de celle-ci

19. Lors de sa 55^e réunion (18-20 février 2004), le DH-PR procédera à :

- l'examen et l'adoption des projets d'annexes que son Groupe de travail aura élaborés pour les trois projets de Recommandation ;
- l'examen des projets de textes qui auront été proposés par [le CDDH-GDR](#) à cette date;
- l'élaboration d'un projet de Déclaration du Comité des Ministres accompagnant le recueil des différentes recommandations et résolutions (voir Proposition A.4 du rapport [CDDH\(2003\)006final](#)).

20. S'agissant des points laissés en suspens lors de la 52^e réunion (11-13 septembre 2002 ; voir rapport [DH-PR\(2002\)011](#)), § 39), le DH-PR estime que, lors de sa réunion de septembre 2004, il devrait examiner les suites à y donner :

- (1) Questions concernant l'élection des juges de la Cour ;
- (2) Certaines questions de procédure ;
- (3) Echanges de vues / tours de table sur (i) la mise en oeuvre de la [Recommandation n° R \(2000\) 2](#) du Comité des Ministres aux Etats membres concernant le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne par suite des arrêts de la Cour ; (ii) les réponses du Comité des Ministres aux [Recommandations 1477 \(2000\)](#) et [1546 \(2001\)](#) de l'Assemblée parlementaire (exécution des arrêts de la Cour) ; (iii) les développements récents concernant l'application des Règles révisées (janvier 2001) du Comité des Ministres pour le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour.

21. De même, il examinera à sa réunion de septembre 2004 la mise en oeuvre de la [Résolution Res\(2002\)58](#) et de la Recommandation [Rec\(2002\)13 sur la publication](#) et la diffusion de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ainsi que celle de la Résolution [Res\(2002\)59 relative à](#) la pratique en matière de règlements amiables (textes reproduits dans [DH-PR\(2003\)003](#)).

22. Le DH-PR convient des dates suivantes :

| | |
|-------------------------|---------------------|
| 1 ^e GT-DH-PR | 11-12 décembre 2003 |
| 2 ^e GT-DH-PR | 20-21 janvier 2004 |
| 55 ^e DH-PR | 18-20 février 2004 |

23. Pour mémoire, le calendrier jusqu'en juin 2004 des diverses réunions du CDDH et des instances qui lui sont dépendantes figure à l'annexe VII.

Point 4 : Questions diverses

Recommandation n° R (2000) 2 : Informations nationales

24. En vue de l'échange de vues en 2004 au sujet de la mise en oeuvre de la [Recommandation n° R \(2000\) 2](#) du Comité des Ministres aux Etats membres concernant le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne par suite des arrêts de la Cour (voir ci-dessus, § 20 (3)(i)), le DH-PR prend note de la mise à jour effectuée par le Secrétariat du document [DH-PR \(99\)10rév.2](#) (« Réouverture des procédures devant les juridictions nationales suite aux conclusions de violation prononcées par la Cour européenne des Droits de l'Homme – Projet d'aperçu de la législation et de la jurisprudence existantes – Evaluation de la situation par le Secrétariat »). Les experts sont invités à vérifier les informations les concernant et à envoyer toutes observations / informations complémentaires au Secrétariat avant le 15 novembre 2003.

* * *

Annexe I**List of participants / Liste des participants****ALBANIA / ALBANIE**

Mr Sokol PUTO, Government Agent, Legal Representative, Office at International Human Rights Organisations, Ministry of Foreign Affairs, str "Zhan d'arc" no. 6, TIRANA

ANDORRA / ANDORRE

Apologised/Excusé

ARMENIA / ARMENIE

Mr Vaner HARUTYUNYAN, Attaché, Legal Affairs Department, Ministry of Foreign Affairs, Republic Square, Government House 2, YEREVAN 375010

AUSTRIA / AUTRICHE

Ms Brigitte OHMS, Constitutional Service, Federal Chancellery, Ballhausplatz 2, 1014 WIEN

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN

Mr Samir SHARIFOV, Attaché, Ministry of Foreign Affairs, 4, Str. Gurbanov str., 37009 BAKU

BELGIUM / BELGIQUE

Mme Isabelle NIEDLISPACHER, Conseiller adjoint, Service Public Fédéral Justice, Service des droits de l'homme, Boulevard de Waterloo 115, B-1000 BRUXELLES

BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE-HERZEGOVINE

Ms Almina JERKOVIC, Councelor, Department for Human Rights, Ministry for Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina, Trg Bosne I Hercegovine 1, 71 000 SARAJEVO

BULGARIA / BULGARIE

Mr Andrey TEHOV, Head, Department of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, 2 Alexander Zhendov str, SOFIA – 1113

CROATIA / CROATIE

Ms Lidija LUKINA-KARAJKOVIČ, Government Agent and Head of Office, Office of the Agent before the Government of Croatia to the European Court of Human Rights, Dalmatinska 1, 10000 ZAGREB

CYPRUS / CHYPRE

Mr Demetrios STYLIANIDES, Former President Supreme Court, 3 Macedonia street, Lycavitos, NICOSIA

CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE

Mr Jiří MALENOVSKY, Vice-chairman of the DH-PR/Vice-président du DH-PR, Judge of the Constitutional Court, Joštova 8, 66200 BRNO

DENMARK / DANEMARK

Ms Dorit BORGAARD, Legal Adviser, Ministry of Justice, Law Department, Human Rights Division, Slotsholmsgade 10, DK - 1216 COPENHAGEN

ESTONIA / ESTONIE

Ms Mai HION, First Secretary, Division of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Islandi Väljak 1, 15049 TALLINN

FINLAND / FINLANDE

Mr Arto KOSONEN, Director, Agent of the Government, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs, P.O. Box 176, SF-00161 HELSINKI

FRANCE

Mme Laurence DELAHAYE, Rédacteur, Direction des Affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, 37 Quai d'Orsay, F-75007 PARIS

Mme Judith VAILHE, Bureau des questions institutionnelles, juridiques et du contentieux, Service des Affaires européennes et internationales, Ministère de la justice, 13 Place Vendôme, 75001 PARIS

GEORGIA/GEORGIE

Mr Besarion BOKHASHVILI, Deputy General Representative of Georgia to the European Court of Human Rights, Ministry of Justice, 380005 TBILISI

GERMANY / ALLEMAGNE

Ms Kirsten KRAGLUND, Desk Officer for the Federal Government Agent for Matters relating to Human Rights, Federal Ministry of Justice, Mohrenstr. 17, D-11017 BERLIN

GREECE / GRECE

M. Linos-Alexander SICILIANOS, Chairman of the DH-PR/ Président du DH-PR, Professeur agrégé, Université d'Athènes, 14, rue Sina, 10672 ATHENES

HUNGARY / HONGRIE

Mr Lipot HÖLTZL, Deputy Secretary of State, Ministry of Justice, Kossuth Ter 4., H-1055 BUDAPEST

ICELAND / ISLANDE

Ms Björg THORARENSEN, Ministry of Justice, Arnarhvali, Professor, Faculty of Law, University of Iceland, 150 REYKJAVIK

IRELAND / IRLANDE

Ms Denise McQUADE, Assistant Legal Adviser, Co-Agent of the Government, Department of Foreign Affairs, Hainault House, 69-71 St Stephen's Green, IRL-DUBLIN 2

ITALY / ITALIE

Apologised/Excusé

LATVIA / LETTONIE

Ms Evija DUMPE, Head of International Law Division, Ministry of Foreign Affairs, Brivibas Blvd 36, RIGA Lv-1395

LIECHTENSTEIN

Apologised/Excusé

LITHUANIA / LITUANIE

Ms Danute JOCIENE, Agent of the Government of the Republic of Lithuania to the European Court of Human Rights, Gedimino str. 30/1, VILNIUS 2600

LUXEMBOURG

Mme Andrée CLEMANG, Conseiller de direction 1^{ère} classe, Ministère de la Justice, LUXEMBOURG

MALTA / MALTE

Ms Sue SCIBERRAS, LL.D, Lawyer, Attorney General's Office, The Palace, Palace Square, VALLETTA

REPUBLIC OF MOLDOVA/REPUBLIQUE DE MOLDAVIE

M. Vitalie PÂRLOG, Directeur, Direction Agent gouvernemental et des relations internationales, Ministère de la justice, 82, 31 August str., MD 2012 CHISINAU

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mr Roeland BÖCKER, Ministry of Foreign Affairs, Dept. DJZ/IR, P.O. Box 20061 - 2500 EB THE HAGUE

NORWAY / NORVEGE

Ms Kristin RYAN, Senior Executive Officer, Legislation Department, Ministry of Justice, P.O. Box 8005, Dep N-0030 OSLO

POLAND / POLOGNE

Mrs Malgorzata WASEK-WIADEREK, Legal Advisor, Ministry of Foreign Affairs, Department of Legal and Treaty Affairs, Aleja Szucha 23, 00-580 WARSAW 7

PORTUGAL

M. João Manuel da SILVA MIGUEL, Procureur Général Adjoint, Procuradoria Geral da Republica, Rua da Escola Politecnica, 140, P-1100 LISBOA

ROMANIA / ROUMANIE

Mme Roxana RIZOIU, Directeur de la Direction de l'Agent du Gouvernement du Ministère des affaires étrangères, Allée Alexandru 33, BUCUREST

Mme Irina PAUNESCU, Directeur adjoint, Direction de l'Agent du Gouvernement du Ministère des affaires étrangères, Allée Alexandru 33, BUCUREST

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

M. Yury BERESTNEV, Chef du Bureau de l'Agent de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Oulitsa Ilynka, 8/4, pod.20 GGPU Présidenta Rossii, 103 132 MOSCOW

SAN MARINO / SAINT MARIN

Apologised/Excusé

SERBIA AND MONTENEGRO / SERBIE-MONTENEGRO

Ms Marija PETROVIC, Attache, Department for OSCE and CoE, Ministry of Foreign Affairs of Serbia and Montenegro, Kneza Milosa 24, 11000 BELGRADE

SLOVAKIA / SLOVAQUIE

Mr Peter KRESÁK, Agent of the Government of the Slovak Republic, Ministry of Justice, Župne nám. č. 13, 813 11 BRATISLAVA

SLOVENIA/SLOVENIE

Apologised/Excusé

SPAIN /ESPAGNE

Apologised/Excusé

SWEDEN / SUEDE

Ms Eva JAGANDER, Director, Ministry for Foreign Affairs (FMR), SE-103 39 STOCKHOLM

Mr Mattias FALK, Legal Adviser, Ministry for Foreign Affairs (FMR), SE-103 39 STOCKHOLM

SWITZERLAND / SUISSE

M. Adrian SCHEIDEGGER, Chef de section suppléant, Office fédéral de la justice, Division des affaires internationales, Section Droits de l'Homme et Conseil de l'Europe, Taubenstrasse 16, CH-3003 BERNE

"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"/

"L'EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE"

Ms Biljana STEFANOVSKA-SEKOVSKA, Head of Human Rights Unit, Ministry of Foreign Affairs, Dame Gruev 6, 91000 SKOPJE

TURKEY / TURQUIE

Mme Deniz AKÇAY, Conseillère juridique, Adjointe au Représentant permanente de la Turquie auprès du Conseil de l'Europe, 23, boulevard de l'Orangerie, F-67000 STRASBOURG

Ms Ilkay KOCAYIĞIT, Ministry of Foreign Affairs, Ziyabey Caddesi 3. Sokak No:20, BALGAT ANKARA 06150

UKRAINE

Ms Valeria LUTKOVSKA, Government Agent of Ukraine before the ECHR, Ministry of Justice, 13 Horodetskogo str, KYIV

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr John EVANS, Assistant Legal Adviser, Foreign and Commonwealth Office, Room K161, King Charles Street, LONDON SW1A 2AH

* * *

EUROPEAN COMMISSION/COMMISSION EUROPEENNE

Apologised/Excusé

* * *

OBSERVERS/OBSERVATEURS

HOLY SEE/SAINT-SIEGE

Apologised/excusé

UNITED STATES OF AMERICA / ETATS UNIS D'AMERIQUE

Apologised/Excusé

CANADA

Apologised/Excusé

JAPAN/JAPON

M. Pierre DREYFUS, Assistant, Consulat général du Japon, « Tour Europe », Place des Halles, F-67000 STRASBOURG

MEXICO/MEXIQUE

Apologised/Excusé

AMNESTY INTERNATIONAL

Apologised/Excusé

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS/COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Apologised/Excusé

**INTERNATIONAL FEDERATION OF HUMAN RIGHTS (FIDH)/
FEDERATION INTERNATIONALE DES LIGUES DES DROITS DE L'HOMME**

Apologised/Excusé

**EUROPEAN COORDINATING GROUP FOR NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE
PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS/
GROUPE EUROPEEN DE COORDINATION DES INSTITUTIONS NATIONALES DE
PROMOTION ET DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME**

Mme Sarah PELLET, Chargée de Mission, Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 35 rue Saint-Dominique, F-75700 PARIS

* * *

Other participant / autre participant**European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) / Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ)**

Mr Pim ALBERS, Senior Advisor, Strategy Department for the Administration of Justice, Ministry of Justice, PO Box 20301, 2500 EH THE HAGUE

SECRETARIAT**Directorate General of Human Rights - DG II / Direction Générale des droits de l'homme - DG II****Council of Europe/Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex**Mr Fredrik SUNDBERG, Principal Administrator / Administrateur principal / Department for the execution of judgments of the European Court of Human Rights/Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Secretary of the DH-PR / Secrétaire du DH-PR

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

Mr Jeroen SCHOKKENBROEK, Head of the Human Rights Law and Policy Development Division/Chef de la Division du développement du droit et de la politique des droits de l'homme

Mme Gioia SCAPPUCCI, Administrator/Administratrice, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division/Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'homme

M Mikaël POUTIERS, Administrator/Administrateur, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division/Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'homme

Mme Michèle COGNARD, Assistant/Assistante

* * *

Interpreters/Interprètes

Mr Philippe QUAINÉ

Mme Monique PALMIER

Mr Robert VAN MICHEL

* * *

Annexe II**Ordre du jour****Point 1 : Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**Documents de travail

- Projet d'ordre du jour [DH-PR\(2003\)OJ002rév](#)
- Rapport de la 55^e réunion du CDDH (17-20 juin 2003) [CDDH\(2003\)018](#) (extraits)
- Rapport de la 53^e réunion du DH-PR (5-7 mars 2003) [DH-PR\(2003\)004](#)

Point 2 : Suite à donner au rapport final du CDDH « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme »

(contribution du DH-PR aux suites à donner par le CDDH à la Déclaration « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour Européenne des Droits de l'Homme » adoptée lors de la 112^e Session ministérielle (14-15 mai 2003))

Documents de travail

- Rapport final contenant les propositions du CDDH « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme » [CDDH\(2003\)006](#)
- Addendum au rapport final (version longue) [CDDH\(2003\)006](#)
[Addendum](#)
- Texte de la Déclaration des 14-15 mai 2003 et mandat occasionnel donné par le Comité des Ministres au CDDH le 5 juin 2003 [CDDH\(2003\)018](#)
[Annexe III](#)
- Rapport de la 55^e réunion du CDDH (17-20 juin 2003) [CDDH\(2003\)018](#)
- Rapport de la 53^e réunion du DH-PR (5-7 mars 2003) [DH-PR\(2003\)004](#)
- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle et avant-

projet d'annexe élaborés par le Secrétariat

- Avant-projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la vérification de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention Européenne des Droits de l'Homme et d'annexe élaboré par le Secrétariat [DH-PR\(2003\)006](#)
- Avant-projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes et d'annexe élaboré par le Secrétariat [DH-PR\(2003\)007](#)
- Avant-projet de Résolution du Comité des Ministres concernant les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent [DH-PR\(2003\)008](#)

- (i) *Mise en œuvre de la Proposition A.1. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur l'amélioration des recours internes*
- (ii) *Mise en œuvre de la Proposition A.2. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur la vérification systématique de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention européenne des droits de l'homme*
- (iii) *Mise en œuvre de la Proposition A.3. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Recommandation sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle*
- (iv) *Mise en œuvre de la Proposition C.1. : Elaboration par le DH-PR d'un projet de Résolution concernant les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent*

Point 3 : Points à inscrire éventuellement à l'ordre du jour de la prochaine réunion et dates de celle-ci

Point 4 : Questions diverses

* * *

Annexe III

**Projet de Recommandation
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur l'amélioration des recours internes**

- [1.] Le Comité des Ministres, en vertu de l'Article 15.b du Statut du [Conseil de l'Europe](#),
- [2.] Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- [3.] Réaffirmant sa conviction que [la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales \(« la Convention »\)](#) doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par celle-ci ;
- [4.] Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à l'article 1 de celle-ci, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;
- [5.] Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des Etats Parties ;
- [6.] Soulignant que, ainsi que l'article 13 de la Convention l'exige, les Etats membres se sont engagés à ce que toute personne pouvant alléguer de manière défendable une violation de ses droits et libertés reconnus dans la Convention ait droit à un recours effectif devant une instance nationale ;
- [7.] Rappelant que, au-delà de s'assurer de l'existence de recours effectifs, les Etats ont l'obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées ;
- [8.] Soulignant qu'il appartient aux Etats membres d'assurer que l'exercice de tels recours puisse aboutir à une décision sur le bien-fondé du grief et à un redressement approprié ;
- [9.] Notant que les requêtes aujourd'hui portées devant [la Cour européenne des Droits de l'Homme \(« la Cour »\)](#) et les arrêts rendus par celle-ci démontrent le besoin, pour les Etats membres, de s'assurer de manière efficace et régulière que de tels recours existent en toute circonstance y compris dans le cas de durée excessive de procédures juridictionnelles ;

- [10.] Estimant que l'existence de recours internes effectifs devrait permettre, déjà à moyen terme, de réduire la charge de travail de la Cour, en raison, d'une part, de la réduction du nombre des affaires qui lui parviennent et, d'autre part, du fait que le traitement circonstancié des affaires sur le plan national serait de nature à faciliter leur traitement ultérieur par la Cour ;
- [11.] Soulignant l'importance de disposer de recours au niveau national permettant de réduire la charge de travail de la Cour, tout particulièrement en matière d'affaires répétitives ;

RECOMMANDE aux Etats membres, en tenant compte des exemples de bonnes pratiques figurant en annexe, de :

- I. prendre des mesures pratiques afin de vérifier régulièrement et de s'assurer, à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour, que des recours internes existent pour toute personne alléguant d'une façon défendable une violation de la Convention et que ces recours sont effectifs, dans la mesure où ils permettent d'aboutir à une décision sur le bien-fondé du grief et à un redressement approprié ;
- II. réexaminer l'effectivité des recours internes existants ou, le cas échéant, mettre en place des recours effectifs à la suite d'arrêts de la Cour qui révèlent des défaillances structurelles ou générales dans le droit ou la pratique de l'Etat, afin d'éviter que des affaires répétitives soient portées devant la Cour ;
- III. porter une attention particulière, dans le cadre des points I et II ci-dessus, à l'existence de recours effectifs en cas d'allégation défendable de durée excessive des procédures juridictionnelles.

CHARGE le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de déployer les moyens nécessaires pour octroyer une assistance appropriée aux Etats membres qui le demanderaient, afin de les aider à mettre en oeuvre la présente Recommandation.

* * *

PROJET D'ANNEXE

A examiner par le Groupe de travail du DH-PR
(GT-DH-PR) lors de ses réunions
des 11-12 décembre 2003 et 20-21 janvier 2004.

La base pour ces travaux est le texte ci-dessous,
élaboré par le Secrétariat.

Introduction

1. La [Conférence ministérielle tenue à Rome](#) les 3 et 4 novembre 2000 pour commémorer le 50^e anniversaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme (« la Convention ») a fortement souligné que la responsabilité première pour assurer le respect des droits et libertés proclamés par celle-ci incombe aux Etats Parties, qui doivent se doter de l'arsenal juridique nécessaire pour prévenir les violations, et le cas échéant pour y remédier. Cela exige en particulier la mise en place de recours internes effectifs pour toutes les violations de la Convention. En effet, conformément à son article 13, toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la Convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale ¹. La Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour »), notamment dans son arrêt *Kudla c. Pologne* du 26 octobre 2000 a également souligné l'importance de disposer de tels recours.

2. Par ailleurs, les Etats membres du Conseil de l'Europe sont préoccupés par le nombre toujours croissant des requêtes individuelles présentées à la Cour. Cet état de fait risque de compromettre à long terme l'efficacité du système et exige donc une réaction vigoureuse de leur part ². Conscients de la valeur unique du système de protection institué par la Convention, ils envisagent toute une série de mesures qui permettront d'améliorer l'efficacité de la Cour dans le traitement des requêtes mais, dans le même temps, ils reconnaissent la nécessité d'une action au niveau national : l'amélioration des recours internes disponibles devrait permettre de réduire la charge de travail de la Cour tant de manière quantitative, car un plus grand nombre de personnes pourraient obtenir gain de cause déjà devant une instance nationale, mais aussi qualitative, car il ne fait pas de doute qu'une affaire qui a déjà été bien examinée au fond par une instance nationale grâce à l'amélioration des recours internes est nettement plus facile à traiter par la Cour.

3. L'objectif de la Recommandation n'est pas de développer le contenu de l'article 13 de la Convention, mais plutôt de s'assurer que les Etats Parties révisent leurs systèmes juridiques à la lumière de la jurisprudence de la Cour, afin de garantir (par le biais de la

¹ Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme, § 14 (i) de la Résolution n° 1 (« Mise en œuvre institutionnelle et fonctionnelle de la protection des droits de l'homme aux niveaux national et européen »), Section A (« Améliorer la mise en œuvre de la Convention dans les Etats membres »).

² Cf. Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 14 mai 2003 « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme ».

législation ou par celui des développements jurisprudentiels) à toute personne alléguant d'une façon défendable une violation de la Convention les recours effectifs exigés par cet article.

4. Des exemples évoqués ci-après, tirés de la pratique de certains Etats Parties, illustrent ce qui peut être fait au niveau national.

5. Dans un premier temps, les gouvernements des Etats membres pourraient examiner l'opportunité d'organiser une étude de l'efficacité des recours existants par des experts nationaux ayant une bonne connaissance de la jurisprudence de la Cour. Les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme pourraient jouer un rôle utile à cet égard. Les organisations non-gouvernementales compétentes en la matière pourraient également être invitées à contribuer à ce travail.

6. A plus long terme, l'examen de la disponibilité et de l'efficacité des recours internes devrait faire partie intégrante de l'examen de tout projet de loi ayant une incidence sur les droits et libertés protégés par la Convention. Il y a là un lien évident entre la présente Recommandation et celle relative à la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention.

7. Par ailleurs, les affaires répétitives constituent un problème particulier pour la Cour, problème important sur le plan quantitatif. Un moyen efficace pour réduire le volume d'affaires répétitives serait d'introduire sur le plan national un recours spécifique lorsque la Cour a rendu un arrêt « pilote » (un arrêt ayant révélé une défaillance structurelle ou générale dans le droit ou la pratique de l'Etat et susceptible de donner lieu à un grand nombre de nouvelles requêtes devant la Cour); par exemple, en cas de durée excessive des procédures judiciaires.

Existence d'un recours effectif général

8. Il est possible d'instaurer un recours interne général, accessible aux particuliers et susceptible de traiter toute plainte concernant une violation alléguée de droits garantis par la Convention, ou de droits équivalents (par exemple, une compétence générale de la part d'une cour constitutionnelle ou d'une cour suprême). Ce mécanisme peut être utile en ce qui concerne les plaintes qui n'ont pas pu être traitées par les recours spécifiques disponibles par ailleurs dans le système juridique interne.

9. Il a en effet été constaté que les Etats qui disposent d'un droit de recours individuel devant une cour constitutionnelle, ou une cour supérieure équivalente ayant une compétence générale en matière de droits fondamentaux / droits de l'homme, ont généralement moins d'affaires en instance devant la Cour de Strasbourg parce que les violations potentielles de la Convention peuvent être reconnues et réparées par cette cour nationale. Ainsi, la Cour constitutionnelle de Croatie a la possibilité d'instruire une requête

dont elle est saisie 3, avant que les autres recours juridiques soient épuisés, si la mesure contestée viole grossièrement les droits constitutionnels et que des conséquences graves et irréparables pour le requérant pourraient découler du refus d'instruire un tel recours.

Existence de recours effectifs à la suite d'un arrêt « pilote »

10. Les affaires répétitives représentent une charge de travail importante pour la Cour qu'il est nécessaire de réduire. Ces affaires suivent une première affaire aboutissant à un arrêt « pilote » (voir §7 ci-dessus). Un tel arrêt détermine le point de droit en cause sous l'angle de la Convention de manière à donner suffisamment d'éléments directifs pour permettre de déterminer le fond des plaintes subséquentes qui mettent en cause le même point de droit. Les « affaires répétitives » seraient ainsi des affaires pour lesquelles la même défaillance de la situation nationale entraîne des violations additionnelles de la Convention. Il est toutefois reconnu que les affaires comportant des allégations de violations graves des droits de l'homme ne devraient pas être considérées comme des affaires répétitives.

11. Après qu'un arrêt révélant un problème structurel a été rendu et que de nombreuses requêtes concernant le même problème sont pendantes ou susceptibles d'être introduites devant la Cour, l'Etat défendeur devrait s'assurer que les requérants, actuels ou potentiels, disposent d'un recours effectif leur permettant de s'adresser à une autorité nationale compétente.

12. L'ouverture d'un tel recours aux personnes touchées par un même problème structurel relevé dans un arrêt pilote peut effectivement apporter des avantages : cela permettrait à ces personnes d'obtenir réparation au niveau interne, conformément au principe de subsidiarité du système de la Convention. Les Etats Parties ayant établi un tel recours disposeraient ainsi d'un moyen supplémentaire de remédier aux violations de la Convention dans leur ordre juridique interne.

13. L'existence d'un recours interne ouvert aux personnes touchées par un problème structurel préalablement relevé dans un arrêt pilote pourrait contribuer de manière significative à réduire la charge de travail de la Cour. Bien que l'exécution rapide de l'arrêt pilote reste essentielle pour résoudre un tel problème structurel et ainsi prévenir de futures requêtes sur la même question, il existe une catégorie de personnes qui ont déjà été affectées par ce problème avant la résolution de celui-ci. Pour ces personnes la possibilité de réparation au niveau interne permettrait à la Cour de les inviter à utiliser le recours interne et le cas échéant de déclarer leurs requêtes irrecevables au motif de non-épuisement des recours internes 4. Ceci présuppose que ce recours interne est efficace, question qu'il appartient à la Cour de vérifier.

3 Il serait opportun de solliciter un complément d'information auprès de l'expert croate, s'agissant notamment du mode de saisine de la Cour constitutionnelle et du titulaire de ce droit.

4 Il est également noté que, conformément à l'article 37 §1 de la Convention, la Cour a la possibilité de rayer les affaires répétitives de son rôle si un Etat a pris des mesures générales propres à remédier à la situation, a reconnu la violation de la Convention et a également soit mis en place des mécanismes de réparation

14. Plusieurs options pour y parvenir sont possibles selon, entre autres, la nature du problème structurel en question et si la personne touchée par ce problème a déjà introduit ou non une requête devant la Cour.

15. Une option envisageable serait de créer un recours unique ou un ensemble unique de recours pour toutes les situations (futures) dans lesquelles un arrêt pilote relèverait un problème structurel touchant un large groupe de personnes de la même manière qu'il a touché le requérant ayant obtenu gain de cause dans l'arrêt pilote.

16. Tout en respectant l'obligation de l'article 13 de la Convention, une alternative pourrait être d'adopter une approche *ad hoc*, par laquelle aucun recours unique ne serait créé, mais selon laquelle il serait examiné au cas par cas si un recours spécifique pourrait être créé (ou un recours existant élargi, par voie législative ou par le biais de l'interprétation jurisprudentielle d'une disposition interne définissant les conditions d'accès à ce recours) à la suite d'un arrêt pilote ayant relevé un problème structurel spécifique.

17. Afin de maximiser les avantages évoqués au §12 ci-dessus, il serait souhaitable que le recours soit ouvert aussi aux requérants potentiels.

18. Lorsque ces recours existent, les gouvernements devraient rapidement en informer la Cour afin qu'elle puisse en tenir compte dans le traitement des affaires répétitives. Il est important que le recours interne soit réellement efficace, faute de quoi le charge de travail de la Cour ne serait pas diminuée.

19. [Toutefois, il ne sera pas nécessaire ou approprié, pour toute affaire dans laquelle un arrêt de la Cour a identifié un problème structurel, de créer de nouveaux recours ou de leur accorder un effet rétroactif. Il est reconnu que, malgré l'obligation générale de s'assurer à tout moment qu'il existe des recours internes effectifs, il se peut, après un arrêt pilote, qu'il soit plus approprié de laisser les affaires à la Cour. Si le problème risquait de perdurer, ces mêmes considérations pourraient inciter à la mise en place de nouveaux recours nationaux uniquement pour le futur, ce qui implique d'accepter que les « anciennes » victimes cherchent réparation devant la Cour.]

20. Dans les Etats où il existe une possibilité de réouverture de la procédure en vertu de la loi ordinaire, celle-ci peut être appliquée également à des affaires pendantes (voir affaire Andersson en Suède). Cette possibilité n'est toutefois pas généralement prévue dans les législations spéciales adoptées par de nombreux Etats pour donner effet aux arrêts de la Cour. Elle est actuellement à l'étude en Belgique.

21. Pour la mise en oeuvre de cette partie de la Recommandation, Les Etats membres pourraient s'inspirer de pratiques existantes dans les pays suivants :

adéquats, soit offert au requérant une satisfaction équitable considérée appropriée par la Cour (comportant le cas échéant la réparation du dommage matériel ou moral, ou seulement le remboursement des frais de justice).

- En France, le revirement de jurisprudence en vertu de l'article 781-L permettant d'obtenir une indemnisation pécuniaire en cas de durée excessive n'a pas eu d'effet rétroactif.
- En Slovaquie, si la Cour européenne des Droits de l'Homme déclare recevable la requête d'une victime d'une atteinte aux droits énoncés dans la Convention, le gouvernement mis en cause doit transmettre immédiatement la requête à la Cour constitutionnelle qui engage une procédure. La Cour constitutionnelle slovaque doit alors statuer sur la requête. Si elle la juge recevable, elle déclare que la décision ou l'ingérence a porté atteinte aux droits et libertés fondamentaux et elle la casse. Si l'atteinte résulte d'une omission, elle peut ordonner au responsable de cette violation d'agir en conséquence : ordonner le renvoi de l'affaire en vue d'une nouvelle procédure, ordonner la cessation de l'atteinte, ou ordonner que, dans la mesure du possible, le ou les responsables de l'atteinte recréent la situation antérieure à cette atteinte.

Existence de recours effectifs en cas d'allégation défendable de durée excessive des procédures judiciaires

22. Il est également possible d'assurer l'existence de recours effectifs à travers l'application directe des droits garantis par la Convention ou l'application des droits nationaux équivalents par les différents et autorités compétents. En effet, la question des recours effectifs est aujourd'hui particulièrement ressentie en cas d'allégations de durée non raisonnable des procédures, qui font l'objet d'un grand nombre de requêtes déposées devant la Cour. Il est donc important de s'assurer qu'un recours effectif existe pour ces griefs, comme l'exige l'article 13 de la Convention (arrêt Kudla c. Pologne, 26 octobre 2000) ; voir ci-après. Suite à l'impulsion donnée par la Cour dans cet arrêt, plusieurs bonnes pratiques se réfèrent plus particulièrement à la question des recours en cas de durée excessive des procédures. A ce sujet, les Parties contractantes pourraient s'inspirer des pratiques évoquées ci-après.

23. Premièrement, de nombreux pays prévoient par différents moyens (délai maximal, possibilité de demander l'accélération de la procédure) que la durée de la procédure reste raisonnable :

- Le droit portugais prévoit par exemple des délais maximums pour chaque phase de la procédure pénale. Si ces délais ne sont pas respectés, la personne concernée peut introduire une demande d'accélération de la procédure qui, si elle est accueillie, peut déboucher notamment sur une décision fixant un délai dans lequel le tribunal ou le procureur, selon le cas, doit prendre une mesure procédurale déterminée, telle la clôture de l'enquête ou la fixation d'une date pour l'audience.
- De manière analogue, le droit autrichien prévoit, dans le domaine de la procédure administrative, que l'autorité compétente a l'obligation, sauf disposition contraire, de statuer dans les six mois sur toute demande qui lui est présentée. En cas de non-respect de ce délai, la partie concernée peut saisir la Cour administrative d'une

- requête et si cette-dernière retient la requête, elle enjoint à l'autorité compétente de statuer dans un délai de trois mois, qui ne peut être prorogé qu'une seule fois (voir CEDH, 30 janvier 2001, *Basic c. Autriche*, req. 29800/96, et *Pallanich c. Autriche*, req. 30160/96 dans lesquels la Cour conclut que pareille requête constitue un recours effectif pour dénoncer la durée d'une procédure).
- En Espagne, le système est comparable dans le sens où une requête peut être déposée devant la Cour Constitutionnelle, avant même que les autres recours juridiques internes aient été épuisés, si un tribunal ne rend pas sa décision dans un délai raisonnable.
 - La Cour Constitutionnelle de la Croatie est quant à elle habilitée à fixer un délai à l'instance compétente pour que celle-ci se prononce sur les faits de la cause dans l'affaire civile ou pénale dont la durée est jugée excessive. Elle peut également accorder une réparation équitable à la partie lésée.
 - En Bulgarie, une plainte pour retard abusif peut être déposée à tout stade de la procédure par chacune des parties. La décision de la Cour, insusceptible d'appel, est immédiatement communiquée au tribunal ayant rendu la décision contestée. La chambre disciplinaire du Conseil suprême de la magistrature peut également envisager une sanction.
 - En Norvège et en Slovaquie, des délais sont fixés pour certains actes de procédure. Ainsi, en Norvège, par exemple, lorsque l'accusé a moins de 18 ans, ou se trouve placé en détention provisoire, l'audience devra, si possible, avoir lieu dans un délai de six semaines après que le tribunal ait été saisi de l'affaire. Quant à l'audience devant la Cour d'appel, elle devra avoir lieu dans un délai de huit semaines.

24. Certains pays prévoient la possibilité d'obtenir une réparation pécuniaire en cas de dépassement du délai raisonnable. D'autres prévoient également la possibilité, en matière pénale, de réduire la peine pour compenser une durée excessive (par exemple, la Suisse et la Norvège). D'autres peuvent également accorder une réparation équitable à la partie lésée (par exemple, la France, la Bulgarie, l'Italie, la Norvège).

25. Par ailleurs, certains pays ont pris des mesures pour responsabiliser les magistrats à l'égard de la durée des procédures. Ainsi, les juges norvégiens voient leur responsabilité clairement engagée vis-à-vis de la durée des procédures. Les présidents de juridictions sont chargés de son contrôle.

Activités éventuelles d'assistance pour la mise en place de recours effectifs

26. La Recommandation charge le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de déployer les moyens nécessaires pour donner une assistance appropriée aux Etats membres qui le demanderaient, afin de les aider à mettre en place les recours effectifs exigés par la Convention. Il peut s'agir notamment de la réalisation d'études, par des experts consultants, sur les recours internes disponibles.

* * *

Annexe IV

Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la vérification de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention Européenne des Droits de l'Homme

- [1.] Le Comité des Ministres, en vertu de l'Article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,
- [2.] Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- [3.] Réaffirmant sa conviction que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par celle-ci ;
- [4.] Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à l'article 1 de celle-ci, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;
- [5.] Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des Etats Parties ;
- [6.] Rappelant que, en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») dans les litiges auxquels elles sont parties ;
- [7.] Estimant néanmoins que des efforts doivent encore être accomplis dans les Etats membres pour donner plein effet à la Convention, en particulier par l'adaptation constante des normes nationales aux standards de celle-ci, à la lumière de la jurisprudence de la Cour ;
- [8.] Convaincu que la vérification de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec la Convention est nécessaire afin de

- contribuer à prévenir des violations des droits de l'homme et pour limiter le nombre des requêtes devant la Cour ;
- [9.] Soulignant l'importance de consulter différentes instances compétentes et indépendantes, y compris des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme ;
- [10.] Conscient de la diversité des pratiques dans les Etats membres en matière de vérification de compatibilité ;

RECOMMANDE aux Etats membres, en tenant compte des exemples de bonnes pratiques figurant en annexe, de :

- I. veiller à ce qu'il existe des mécanismes adéquats et effectifs pour vérifier systématiquement la compatibilité des projets de lois avec la Convention à la lumière de la jurisprudence de la Cour ;
- II. veiller à ce qu'il existe de tels mécanismes pour vérifier, lorsque cela s'avère nécessaire, la compatibilité des lois en vigueur et des pratiques administratives, telles qu'elles se manifestent notamment dans les règlements, décrets et circulaires ;
- III. veiller à une adaptation dans les meilleurs délais de leurs lois et de leurs pratiques administratives, afin d'éviter des violations de la Convention.

* * *

PROJET D'ANNEXE

A examiner par le Groupe de travail du DH-PR
(GT-DH-PR) lors de ses réunions
des 11-12 décembre 2003 et 20-21 janvier 2004.

La base pour ces travaux est le texte ci-dessous,
élaboré par le Secrétariat.

Introduction

1. Malgré la restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention ») issue du [protocole n° 11](#), le nombre de requêtes déposées auprès du greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») est en constante augmentation, ce qui engendre un retard considérable dans le traitement des affaires.

2. Si le Conseil de l'Europe peut d'une certaine façon se réjouir de ce développement, qui témoigne d'un accès plus facile à la juridiction européenne et d'une protection sans cesse accrue des droits de l'homme en Europe, il ne faut cependant pas oublier que ce sont les Etats membres du Conseil de l'Europe, Parties contractantes à la Convention, qui demeurent les premiers garants des droits énoncés par celle-ci en vertu du principe de subsidiarité. En effet, selon l'article 1 de la Convention, « les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention ». C'est donc sur le plan national que la protection la plus efficace et la plus directe des droits et libertés prévus dans la Convention doit être assurée. Cette obligation concerne tous les organes de l'Etat : non seulement les juridictions, mais aussi les administrations et le législateur.

3. Dès lors, le Comité des Ministres a estimé nécessaire d'intervenir en amont de la phase juridictionnelle devant la Cour, qui doit demeurer subsidiaire dans la mise en œuvre de la protection accordée aux justiciables. Cette Recommandation se concentre ainsi sur les mesures à prendre afin d'éviter des incompatibilités de la législation nationale et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention. Sa présente annexe fournit des exemples de bonnes pratiques dont les Etats membres peuvent s'inspirer, leur permettant ainsi d'atteindre le but fixé par le Conseil de l'Europe tout en conservant leur liberté d'action.

4. Il est attendu que la mise en œuvre de cette Recommandation contribue à prévenir des violations des droits de l'homme et aide en conséquence, à long terme, à contenir le flot d'affaires qui arrivent à la Cour.

Mise en place de systèmes de vérification

5. La condition préalable pour que la Convention soit pleinement une norme de référence dans l'ordre juridique interne de chaque Etat membre, et constitue ainsi une garantie effective des droits de l'homme en Europe, est que les Etats donnent effet au droit de la Convention dans leur ordre juridique, en s'assurant notamment que les lois et les pratiques administratives s'y conforment.⁵

6. Il importe que les mécanismes de contrôle visés par la Recommandation occupent une place spécifique et reconnue dans le système institutionnel interne de chaque Etat membre, afin de garantir pleinement la protection des droits de l'homme au niveau national. Les Etats doivent donc veiller à ce que de tels systèmes existent et qu'ils permettent de vérifier tant les projets de lois que les lois⁶ en vigueur et les pratiques administratives.

⁵ Bien entendu, les tribunaux nationaux (juges ordinaires/constitutionnels) jouent un rôle important en matière de contrôle de la conformité des lois et des pratiques administratives avec la Convention. La présente Recommandation ne couvre toutefois pas cet aspect du sujet.

⁶ Aux fins de la présente Recommandation, le terme « lois » couvre aussi bien des textes normatifs parlementaires que gouvernementaux ou présidentiels.

7. En ce qui concerne les projets de lois, et pour atteindre les objectifs fixés par la Recommandation, il convient d'intégrer dans le processus législatif des mécanismes obligatoires de contrôle de leur compatibilité avec la Convention.

8. Dans la présente Recommandation, il faut entendre par « projets de lois » l'ensemble des textes discutés en vue de l'adoption d'une loi nationale, qu'ils soient d'origine gouvernementale, présidentielle, parlementaire ou faisant suite à une initiative populaire ou à un autre processus.

9. La Recommandation demande d'instituer un contrôle systématique de la compatibilité avec la Convention des projets de lois qui sont susceptibles d'interférer avec les droits et libertés protégés par celle-ci. Le caractère obligatoire et automatique de cette vérification est primordial pour garantir une meilleure protection des droits de l'homme par les autorités publiques des Etats membres. En adoptant une loi dont la conformité à la Convention a été vérifiée, l'Etat diminue fortement le risque de violer la Convention et ainsi de se voir condamner par la Cour et impose à son administration un cadre respectueux de la Convention dans ses actions à l'égard des citoyens.

10. Même s'il appartient à chaque Etat partie de procéder à cette vérification des projets de lois, une assistance du Conseil de l'Europe peut toutefois être envisagée. Une telle assistance est déjà disponible, notamment dans le domaine des projets de lois sur la liberté religieuse, l'objection de conscience, la liberté d'information, la liberté d'association, etc. Il ne peut toutefois pas être envisagé de recourir systématiquement à ce type de consultation. Toute autorité publique d'un Etat membre du Conseil de l'Europe peut formuler une telle demande, dans le cadre d'un programme d'assistance. L'expertise est très technique et dressée par des experts indépendants désignés par le Conseil de l'Europe qui se limitent à commenter le texte du projet de loi soumis et ne formulent pas de propositions alternatives. Il appartient alors aux seuls Etats de tenir compte ou non des conclusions de cette expertise. L'idée est de permettre le développement d'un échange entre le Conseil de l'Europe et l'Etat demandeur dans un cadre assez souple.

11. Le contrôle de compatibilité à la Convention doit également être étendu aux lois en vigueur, c'est-à-dire aux textes adoptés selon la procédure législative prévue par la Constitution, car il permet alors de prendre en compte non seulement la Convention elle-même, mais également la jurisprudence évolutive de la Cour qui peut avoir des incidences sur une loi initialement compatible avec la Convention ou qui n'aurait pas fait l'objet d'un contrôle de compatibilité avant son adoption. L'effectivité d'un contrôle régulier, au cas par cas, est alors à même de contribuer pleinement à la protection des droits de l'homme en Europe.

12. Cette vérification se révèle particulièrement importante pour les lois concernant des domaines dans lesquels il existe une possibilité objective et un risque accru de violation des droits de l'homme (par exemple, police, procédure pénale, condition des personnes emprisonnées, droit des étrangers).

13. La présente Recommandation couvre aussi la compatibilité avec la Convention de l'ensemble des actes de l'administration, et vise donc à assurer le respect des droits de l'homme dans sa pratique régulière. En effet, il est essentiel que les instances ayant des pouvoirs leur permettant de restreindre l'exercice des droits de l'homme disposent d'un personnel spécial ou de ressources spécifiques pour veiller à la compatibilité de leur action avec la Convention.

14. Il faut préciser que, si la Recommandation vise plus particulièrement la pratique administrative telle qu'elle se manifeste par des écrits, tels les règlements, les décrets et les circulaires, elle n'entend cependant pas se limiter à ce domaine. En effet, il est plus aisé de procéder à un contrôle d'un document écrit pour lequel la procédure d'adoption est clairement identifiée et le porteur du projet désigné avec précision. Tel n'est pas forcément le cas pour les pratiques dépourvues de toute base textuelle qui ont cours au sein des administrations publiques. Pour elles aussi, les Etats sont invités à veiller à ce qu'il existe des systèmes adéquats et effectifs de vérification de leur compatibilité avec la Convention.

15. Enfin, et tant en ce qui concerne les projets de lois que les lois en vigueur et les pratiques administratives, il semble évident que, au cas où un Etat ne posséderait pas de tels mécanismes de contrôle, ou si ces derniers se révélaient insuffisants, il lui appartiendrait de les créer ou de les perfectionner dans les meilleurs délais.

Mise en place d'une procédure permettant de modifier rapidement les normes ou pratiques nationales à la suite de la vérification effectuée

16. Afin que la vérification ait des répercussions concrètes et ne se limite pas au simple constat d'une incompatibilité de la disposition visée avec la Convention, il est essentiel que les Etats membres tirent les conséquences des conclusions résultant de ce type de contrôle. Cela apparaît comme une conséquence automatique en ce qui concerne des constats faits dans le cadre de la procédure législative.

17. En ce qui concerne le droit en vigueur, de tels constats devraient, dans toute la mesure du possible, suspendre l'application de la disposition litigieuse afin de ne pas entraîner de nouvelles violations des droits de l'homme.

18. Les Etats membres doivent ensuite entreprendre rapidement les démarches nécessaires aux modifications des lois en vigueur et des pratiques administratives pour les rendre compatibles avec la Convention. Pour ce faire, et si cela s'avère nécessaire, ils devront améliorer ou instaurer des mécanismes de révision adéquats qui devront être mis en œuvre de façon systématique et rapide suite à la constatation de la non compatibilité d'une disposition nationale avec la Convention. La Recommandation insiste ainsi sur la nécessaire réactivité des Etats membres pour atteindre dans les meilleurs délais les objectifs énoncés dans cette Recommandation.

19. Pour ce faire, les bonnes pratiques évoquées ci-dessous présentent un intérêt pour les Etats membres. En effet, tout en conservant une grande souplesse quant aux moyens utilisés pour y parvenir, ces derniers peuvent s'inspirer de ces exemples concrets visant à

vérifier la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec la Convention. Un cadre de réflexion est ainsi mis à la disposition des Etats.

Exemples de bonnes pratiques

20. A titre liminaire, on peut évoquer l'importance pour chaque Etat membre d'assurer la publication et la diffusion adéquates au niveau national du texte de la Convention et de la jurisprudence pertinente de la Cour et de développer des programmes d'enseignement universitaire et de formation professionnelle en matière de droits de l'homme. En effet, pour pouvoir effectuer une vérification efficace, il est nécessaire que les personnes en charge de ce contrôle soient particulièrement au courant des problématiques relatives à la protection des droits de l'homme. Cela vise non seulement les fonctionnaires amenés à intervenir au cours de l'élaboration d'un projet de loi, mais également les praticiens aux niveaux parlementaire et judiciaire. Ayant une formation adéquate aux standards de la Convention et sensibilisés à l'importance de la question, ils seront plus à même de contribuer à une bonne application de la Convention sur le plan national, qu'il s'agisse d'élaborer de nouvelles lois et réglementations ou d'appliquer celles en vigueur.

21. A cet égard, il convient de se référer aux mesures préconisées par le Comité des Ministres dans sa [Recommandation Rec\(2002\)13](#) sur la publication et la diffusion dans les Etats membres du texte de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ⁷ et dans [son projet de] [sa] Recommandation [(2003)...] sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle ⁸.

(i) Contrôle systématique et a priori des projets de lois

22. L'intérêt est d'effectuer une vérification systématique et expresse de la compatibilité à la Convention (ainsi qu'à son interprétation évolutive faite par la Cour) des projets de lois, et ce aux différents stades du processus législatif.

23. On peut citer l'exemple de la Grèce où il existe quatre mécanismes qui constituent des filtres successifs en vue d'assurer la qualité des projets de lois et leur compatibilité avec la Constitution et les engagements internationaux du pays. Le premier filtre intervient au stade d'un avant-projet de loi et constitue une procédure spéciale. Il s'agit de la compétence de la Commission nationale hellénique des droits de l'homme chargée d'examiner tout avant-projet de loi qui affecte l'exercice des droits de l'homme et de formuler des observations à cet égard. Les trois autres filtres s'intègrent dans le cadre de l'examen général des projets de lois. Il s'agit de la Commission centrale de préparation des lois, du Bureau juridique auprès du Premier Ministre et du Conseil scientifique du Parlement hellénique. Ces instances interviennent successivement en vue d'assurer une bonne

⁷ Adoptée le 18 décembre 2002 lors de la 822^e réunion des Délégués des Ministres.

⁸ Document [DH-PR \(2003\)005](#).

élaboration des lois et de veiller à leur compatibilité avec la Constitution et les engagements internationaux.

24. Il s'avère ainsi important que, au cours du processus législatif classique, cet examen de compatibilité avec la Convention apparaisse de manière spécifique et multiple aux différents stades d'élaboration de la loi.⁹

- *Au niveau gouvernemental*

25. Cet objectif peut être atteint en commençant (comme en Irlande) par l'examen de cette conformité par le ministère à l'origine du projet qui réalise alors ce contrôle au sein de ses services.

26. On peut se référer au cas du Royaume-Uni où la loi sur les droits de l'homme (« *Human Rights Act 1988* ») prévoit que le ministre responsable d'un projet de loi à soumettre au Parlement pour seconde lecture doit certifier qu'à son avis, les dispositions du projet sont compatibles avec la Convention, ou bien qu'il n'est pas en mesure de faire une telle déclaration mais que, néanmoins, il souhaite que le Parlement examine le projet. Une bonne information sur le projet de loi peut également être assurée au moyen d'une note explicative l'accompagnant et évaluant notamment sa compatibilité avec la Convention (comme cela se fait en Lituanie). Le projet de loi peut aussi être accompagné d'une lettre explicative permettant aux parlementaires de se faire une première idée sur la compatibilité du projet avec la Convention (ce qui est le cas en Estonie où une partie de la lettre explicative intitulée « Teneur et analyse comparative du projet de loi » traite de la conformité des projets de lois avec la Constitution et avec les textes juridiques des organisations internationales dont l'Estonie est membre, auprès desquels elle bénéficie d'un statut de membre associé ou dont elle souhaite devenir membre). Il conviendrait d'ajouter les traités internationaux auxquels un Etat est partie.

27. En cas de difficulté, la vérification du projet de loi peut être confiée à un ministère déterminé (il s'agit le plus souvent du Ministère de la Justice comme en Norvège) dont le rôle est alors de centraliser le contrôle de ce texte au regard de différentes normes. [Dans plusieurs pays (comme l'Islande, l'Estonie et le Danemark) la Convention fait expressément partie des normes de référence pour le contrôle de tout projet de loi.] Cette seconde étape permet de s'assurer que l'examen général a été mené à bien.

28. Il faut noter que cette vérification par un ministère déterminé peut également valoir pour des projets de décrets avant d'être soumis au gouvernement (ce qui se passe en Hongrie).

29. Le contrôle exercé par ce ministère peut s'avérer primordial pour désigner dès l'origine un texte dont les incidences en matière de droits de l'homme peuvent être

⁹ La présente annexe ne traite pas des lois faisant suite à une initiative populaire ou à un autre mécanisme. Il appartiendra aux Etats dans lesquels de telles possibilités existent de prévoir également un mécanisme de vérification de la compatibilité de ces lois avec la Convention.

importantes. Cela permet d'attirer l'attention des intervenants successifs du processus législatif (comme en Hongrie).

- *Au niveau parlementaire*

30. Un examen plus précis peut avoir lieu au sein même du parlement national par le biais des services juridiques de l'assemblée et de commissions parlementaires permanents ou le cas échéant *ad-hoc*, qui sont alors chargés d'un contrôle spécifique par rapport à la Convention (comme en Allemagne, en Italie et en Pologne).

31. Cette étape se révèle particulièrement importante pour les textes qui, présentés directement par un parlementaire, n'ont pas fait l'objet de la procédure préalable. A cet égard, une formation des parlementaires et de leurs collaborateurs en matière de droits de l'homme serait particulièrement pertinente.

- *Les consultations*

32. Avant l'adoption définitive d'une loi, il peut s'avérer utile d'intégrer, à un moment avancé du processus législatif, un mécanisme de consultation d'experts en matière de droits de l'homme. Il peut s'agir des institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et instances similaires, y compris les Ombudsmen, comme la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme en France. Il peut s'agir également d'institutions publiques rendant un avis au gouvernement, comme le Conseil d'Etat en Belgique et en France ou le Conseil législatif en Suède pour les lois et certains décrets, ou en Grèce pour les décrets présidentiels, ou d'experts indépendants de toute autorité publique issus d'organisations non gouvernementales locales ou internationales (comme le Bureau des Droits de l'Homme, Amnesty International et la Croix-Rouge en Islande) ou de l'Ordre des Avocats (comme aux Pays-Bas).

33. Selon le domaine traité par le texte à adopter et l'instance à consulter, la consultation des experts peut être facultative ou obligatoire.¹⁰ A cet égard, il semble opportun de sanctionner le non-respect de cette modalité de consultation, notamment pour certains actes de l'exécutif (comme en Belgique où les arrêtés réglementaires qui ne sont pas soumis à l'avis préalable de la section législation du Conseil d'Etat sont sanctionnés de nullité de forme).

34. Enfin, pour certains projets de lois ayant trait aux droits de l'homme et concernant un domaine particulièrement controversé, il peut être demandé au Conseil de l'Europe de rendre un avis sur sa compatibilité avec la Convention (comme la Bulgarie le prévoit)¹¹.

¹⁰ Il faudrait que chaque Etat précise les domaines dans lesquels la consultation est obligatoire et en particulier qu'il signale quel est l'impact de l'avis rendu par l'institution consultée. Il a été constaté que, même si l'avis ne lie pas le gouvernement, il bénéficie souvent d'une grande autorité dans le monde juridique.

¹¹ A cet égard, il peut être intéressant de s'inspirer des pratiques en vigueur dans certains services du Conseil de l'Europe, notamment au sein de sa Direction Générale II - Droits de l'Homme.

35. Cette demande d'avis ne saurait se substituer à un examen interne de compatibilité avec la Convention, car la demande d'avis ne dispense pas les Etats de procéder par eux-mêmes à cet examen de compatibilité. Il ne peut donc pas être envisagé de recourir systématiquement à ce type de consultation. Toute autorité publique d'un Etat membre du Conseil de l'Europe peut formuler une telle demande, tout particulièrement si elle s'intègre dans le cadre d'un programme d'assistance. L'avis rendu est dressé par des experts indépendants désignés par le Conseil de l'Europe qui se limitent à commenter le texte soumis à la lumière des standards de la Convention. Il appartient alors aux seuls Etats de tenir compte ou non des conclusions de cette expertise pour laquelle le Conseil de l'Europe n'effectue en principe aucun suivi. Enfin, il faut préciser que l'avis rendu par le Conseil de l'Europe ne saurait lier la Cour qui reste indépendante et souveraine dans son interprétation de la Convention.

(ii) *Contrôle a posteriori des lois et des pratiques administratives*

36. S'il ne peut pas être demandé aux Etats membres de vérifier systématiquement l'ensemble de leur législation, règlements et pratiques administratives existants, il est néanmoins important de prévoir des possibilités de vérifier la compatibilité du droit et des pratiques administratives en vigueur avec la Convention lorsqu'un tel examen s'avère nécessaire (par exemple, suite à une expérience nationale dans l'application du droit ou à un nouveau arrêt de la Cour concernant un autre Etat membre¹²). Ce contrôle peut prendre plusieurs formes, en fonction notamment du régime constitutionnel du pays concerné: vérification dans le cadre de procédures judiciaires ; vérification dans le cadre du travail de commissions parlementaires ou gouvernementales, vérifications dans le cadre de l'action des Ombudsmen, vérifications par des institutions spécialisées mises en place à cet effet, telles que les institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, etc.

37. Dans ce contexte, les organes compétents de l'Etat doivent vérifier que les responsables des administrations locales et centrales disposent des moyens nécessaires pour prendre en compte la Convention et la jurisprudence de la Cour de manière à éviter les violations. Ceci rend d'autant plus nécessaire d'assurer qu'il existe des programmes adéquats de formation des fonctionnaires en matière de droits de l'homme (voir §§ 20-21 ci-dessus).

(iii) *Modifications suite à la vérification de la compatibilité avec la Convention*

38. De manière générale, il appartient à un Etat de tirer les conséquences du constat de la non-compatibilité d'une de ses lois ou pratiques administratives avec les standards de la Convention, en engageant dans les meilleurs délais le processus de modification des dispositions en cause.

¹² Il est rappelé que, à l'égard d'un arrêt le concernant directement, l'Etat a l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer, en vertu de l'article 46 de la Convention.

39. (...) ¹³.

* * *

Annexe V

**Projet de Recommandation
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur la Convention européenne des Droits de l'Homme
dans l'éducation universitaire et la formation professionnelle**

- [1.] Le Comité des Ministres, en vertu de l'Article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,
- [2.] Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- [3.] Réaffirmant sa conviction que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par celle-ci ;
- [4.] Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à l'article 1 de celle-ci, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;
- [5.] Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des Etats Parties ;
- [6.] Soulignant le rôle préventif que joue l'éducation aux principes inspirant la Convention, aux normes qu'elle contient et à la jurisprudence qui en est issue ;
- [7.] Rappelant que, si des mesures pour faciliter une large publication et diffusion du texte de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») dans les Etats membres sont importantes pour assurer la mise en œuvre de la Convention au niveau national, ainsi qu'il l'a indiqué dans sa Recommandation (2002) ¹³, il est indispensable que ces mesures soient complétées par d'autres dans le domaine de l'enseignement et de la formation afin qu'elles puissent atteindre leur but ;

¹³ Les experts du DH-PR sont invités à fournir des exemples nationaux sur ce point.

- [8.] Soulignant l'importance particulière d'un enseignement universitaire et de programmes de formation professionnelle adaptés, en vue de s'assurer que la Convention est appliquée efficacement, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, notamment dans l'ensemble des secteurs responsables de l'application des lois ;
- [9.] Rappelant les Résolutions et les Recommandations qu'il a déjà adoptées sur différents aspects de la question de l'éducation aux droits de l'homme, en particulier la [Résolution \(78\)41](#) concernant l'enseignement sur les droits de l'homme ; la [Résolution \(78\)40](#) portant règlement relatif aux bourses du Conseil de l'Europe pour les études et recherches dans le domaine des droits de l'homme; la [Recommandation \(79\)16](#) concernant la promotion des recherches relatives aux droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe; la [Recommandation \(85\)7](#) sur l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles, ainsi que son Annexe où figurent des suggestions pour l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles ;
- [10.] Rappelant le rôle qui peut être joué par les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et par les organisations non gouvernementales en matière notamment de formation des personnels responsables de l'application des lois, et se félicitant des initiatives déjà prises dans ce domaine ;
- [11.] Conscient de la diversité des traditions et des pratiques dans les Etats membres en matière d'enseignement universitaire, de formation professionnelle et de sensibilisation au système de la Convention ;

RECOMMANDE aux Etats membres de :

- I. s'assurer qu'un enseignement universitaire et une formation professionnelle adéquats concernant la Convention et la jurisprudence de la Cour existent au niveau national et qu'ils sont notamment inclus
- dans le tronc commun des programmes des diplômes de droit, et le cas échéant des sciences politiques et administratives, et proposé comme matière optionnelle à ceux qui souhaitent se spécialiser ;
 - dans les programmes de préparation aux examens nationaux ou locaux d'accès aux diverses professions juridiques et dans la formation initiale et continue destinée aux juges, aux procureurs et aux avocats ;
 - dans la formation professionnelle initiale et continue offerte au personnel d'autres secteurs responsables de l'application des lois et/ou au personnel en contact avec des personnes privées de leur liberté (par exemple, la police et les membres des forces de sécurité, le personnel pénitentiaire et celui des services hospitaliers), ainsi qu'au personnel des services de l'immigration, selon des modalités adaptées à leurs besoins spécifiques ;

II. renforcer l'efficacité de l'enseignement universitaire et de la formation professionnelle dans ce domaine, en particulier

- en veillant à ce que l'enseignement et la formation soient intégrés dans des structures stables -publiques ou privées- et qu'ils soient dispensés à un bon niveau, par des personnes ayant une maîtrise des concepts de la Convention et de la jurisprudence de la Cour, ainsi qu'une connaissance appropriée des techniques de formation ;
- en appuyant des initiatives visant à former des enseignants et des formateurs spécialisés dans ce domaine ;

III. encourager des initiatives non étatiques visant à promouvoir la sensibilisation et la connaissance du système de la Convention, telle que la mise en place de structures spécialisées dans l'enseignement et la recherche en matière de droits de l'homme, de concours de plaidoirie et de campagnes de sensibilisation.

CHARGE le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de transmettre la présente Recommandation aux gouvernements des Etats parties à la Convention culturelle européenne qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe.

* * *

PROJET D'ANNEXE

A examiner par le Groupe de travail du DH-PR (GT-DH-PR)
lors de ses réunions des 11-12 décembre 2003 et 20-21 janvier 2004.

La base pour ces travaux est le texte ci-dessous, élaboré par le Secrétariat.

Introduction

1. La Conférence ministérielle tenue à Rome les 3 et 4 novembre 2000 pour commémorer le 50^e anniversaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme (« la Convention »), a invité les Etats membres du Conseil de l'Europe « à *prendre toutes mesures appropriées afin de développer et promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme dans tous les secteurs de la société, en particulier auprès des professions juridiques* ». ¹⁴

2. Cet effort demandé aux autorités nationales n'est qu'une conséquence du caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose que les droits garantis par celle-ci soient protégés pleinement tout d'abord par le droit interne et

¹⁴ Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme, H-Conf(2001)001, Résolution II, par. 40.

appliqués par les autorités nationales.¹⁵ Le Comité des Ministres a déjà adopté des Résolutions et des Recommandations qui portent sur différents aspects de cette question¹⁶ et encouragent la prise d'initiatives, notamment par les institutions nationales de droits de l'homme et les ONG, afin d'améliorer à la fois la compréhension et la connaissance de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour »).

3. Garantir l'efficacité à long terme du système de la Convention fait partie des priorités actuelles du Conseil de l'Europe et, dans ce contexte, la nécessité d'une meilleure application de la Convention au niveau national a été jugée essentielle. En conséquence, il apparaît nécessaire que l'ensemble des Etats membres s'assure qu'un enseignement adéquat sur la Convention est dispensé, en particulier pour les professions juridiques et celles chargées de l'application de la loi. Cela pourrait contribuer à réduire, d'une part, le nombre de violations des droits garantis par la Convention, lorsque celles-ci résultent d'une connaissance insuffisante de la Convention, et, d'autre part, l'introduction de requêtes qui ne répondent manifestement pas aux critères de recevabilité.

4. La présente Recommandation porte sur trois types d'actions complémentaires, à savoir (i) l'intégration d'un enseignement et d'une formation adéquats concernant la Convention et la jurisprudence de la Cour, dans le cadre notamment des études universitaires en droit et sciences politiques, ainsi que dans la formation des professions juridiques et de celles chargées de l'application de la loi; (ii) la garantie de l'efficacité de l'enseignement et de la formation dispensée, ce qui implique en particulier une formation adéquate des enseignants et des formateurs; et (iii) le soutien d'initiatives visant à promouvoir une meilleure connaissance et/ou sensibilisation au système de la Convention.

5. Compte tenu de la diversité des traditions et pratiques des Etats membres en matière de d'enseignement universitaire, de formation professionnelle et de sensibilisation au système de la Convention, il incombe aux Etats membres de concevoir leurs programmes éducatifs en fonction de leurs situations nationales, conformément au principe de subsidiarité, tout en veillant à ce que les standards de la Convention soient présentés de manière complète.

I. Enseignement universitaire et formation professionnelle

6. Les Etats membres sont invités à veiller à ce qu'un enseignement adéquat de la Convention et de la jurisprudence de la Cour soit inclus dans les programmes des diplômes

¹⁵ Voir article 1 de la Convention.

¹⁶ En particulier: la Résolution (78)41 concernant l'enseignement sur les droits de l'homme, et la Résolution (78)40 portant règlement relatif aux bourses du Conseil de l'Europe pour les études et recherches dans le domaine des droits de l'homme; la Recommandation (79)16 concernant la promotion des recherches relatives aux droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe; la Recommandation (85)7 sur l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles, ainsi que son Annexe où figurent des suggestions pour l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles.

universitaires de droit et les examens des Barreaux, ainsi que dans la formation continue des juges, des procureurs et des avocats.

(i) Enseignement universitaire

7. Il est essentiel que l'enseignement à la Convention soit pleinement intégré dans les programmes des facultés de droit, non seulement comme discipline séparée (tel est le cas par exemple en Moldova) mais aussi transversalement dans toutes les disciplines juridiques (droit pénal, droit civil, etc.) afin que les étudiants, quelle que soit leur spécialisation, connaissent les implications de la Convention dans leur domaine à la fin de leurs études.

8. La création de cours de troisième cycle spécialisés dans la Convention, tels que certains diplômes de masters ou "*le Master européen en droits de l'homme et démocratisation*" (E.MA), auquel participent 27 universités réparties sur 15 Etats européens, ainsi que des programmes universitaires plus ponctuels, comme les cours d'été de *l'Institut international des droits de l'homme René Cassin* (Strasbourg) ou ceux de *l'Institut universitaire européen* (Florence), devrait être encouragée.

(ii) Formation professionnelle

9. Elle devrait faciliter une meilleure intégration des normes de la Convention et de la jurisprudence de la Cour dans le raisonnement tenu par les juridictions internes dans leurs arrêts rendus. De plus, grâce aux conseils juridiques que pourront dispenser aux requérants potentiels des avocats ayant une connaissance adéquate de la Convention, il pourrait être évité que ne soient introduites devant la Cour des requêtes qui ne répondent manifestement pas aux critères de recevabilité. Au demeurant, une meilleure connaissance de la Convention par les professionnels du droit devrait contribuer à réduire le nombre des requêtes introduites devant la Cour.

10. Une formation spécifique sur la Convention et ses normes devrait être incluse dans les programmes des écoles d'avocats ainsi que des écoles pour magistrats et procureurs. Cela pourrait comporter l'organisation d'ateliers dans le cadre de la formation professionnelle des avocats, des juges et des procureurs. En ce qui concerne les avocats, ces ateliers pourraient être organisés, par exemple, à l'initiative des Barreaux. On peut citer un projet en cours au sein de l'Union internationale des avocats pour mettre en place, avec l'assistance de la Cour, une formation des avocats au règlement de la Cour et à la pratique des plaidoiries, ainsi qu'à l'exécution des arrêts. Au niveau national, on peut signaler par exemple des ateliers organisés régulièrement en République slovaque dans le cadre des formations initiale et continue des magistrats.

11. En outre, des séminaires et des colloques sur la Convention à l'intention des juges, des avocats et des procureurs pourraient être régulièrement organisés, tels que c'est le cas en Croatie et en France notamment.

12. De surcroît, une revue sur la jurisprudence de la Cour destinée aux juges et aux avocats pourrait être régulièrement publiée. Ainsi, en République slovaque, le Ministère de

la Justice publie un supplément consacré aux questions liées à la Convention depuis janvier 2003 pour sa Revue jurisprudentielle ; celle-ci est distribuée à l'ensemble des juridictions.

13. Il est recommandé aux Etats membres de veiller à ce que les normes de la Convention soient prises en compte dans la formation professionnelle initiale et continue d'autres professions chargées de l'application de la loi et de la détention tels que les forces de sécurité, les policiers et le personnel pénitentiaire mais aussi les services d'immigration, les hôpitaux, etc. Une formation continue aux normes de la Convention est particulièrement importante compte tenu de la nature évolutive de la jurisprudence de la Cour concernant l'interprétation et l'application de ces normes. Le personnel des autorités s'occupant des personnes privées de liberté devrait bien connaître les droits de ces personnes tels que garantis par la Convention et interprétés par la Cour afin de prévenir toute violation, notamment des articles 3, 5 et 8. Il est donc de la plus haute importance qu'une formation adéquate de ces professions soit mise en place dans tous les Etats membres.

14. Une formation spécifique à la Convention et ses normes et, en particulier, aux aspects concernant les personnes privées de leur liberté, pourraient être intégrée dans les programmes des écoles de police, comme c'est le cas par exemple en Belgique, et de surveillants de prison. Des ateliers pourraient également être organisés dans le cadre de la formation continue des membres des forces de police, des surveillants de prison et toute autre autorité concernée.

II. Efficacité de l'enseignement universitaire et de la formation professionnelle

15. Dans ce but, il est recommandé aux Etats membres de veiller à ce que l'enseignement universitaire et la formation professionnelle dans ce domaine soient dispensés au sein de structures stables (publiques ou privées) par des enseignants et des formateurs de bon niveau.

16. A cet égard, *former des enseignants et des formateurs* est une priorité. Il s'agit notamment d'assurer que leur niveau de connaissances est en phase avec l'évolution de la jurisprudence de la Cour et correspond aux besoins spécifiques des secteurs professionnels auxquels ils s'adressent. Les Etats membres sont invités à encourager des initiatives (recherches dans les domaines couverts par la Convention, techniques d'enseignement, etc.) visant à garantir une bonne formation des enseignants et des formateurs spécialisés dans ce domaine sensible et en évolution.

III. Promotion de la connaissance et/ou de la sensibilisation au système de la Convention

17. Les Etats membres sont enfin invités à encourager les initiatives visant à promouvoir la connaissance et/ou la sensibilisation au système de la Convention. Ces initiatives, qui peuvent prendre différentes formes, se sont avérées très positives partout où elles ont été organisées et doivent donc être encouragées par les Etats membres.

18. Un exemple pourrait être l'organisation de concours de procès simulés sur la Convention et la jurisprudence de la Cour destinés aux étudiants en droit et faisant intervenir en même temps des étudiants, des professeurs d'université et des professionnels du droit (juges, procureurs, avocats), par exemple le *Concours Sporrang et Lönnroth* organisé dans les Cours suprêmes des pays nordiques et le *Concours René Cassin*, francophone et paneuropéen, organisé par l'association Juris Ludi dans les locaux du Conseil de l'Europe.

* * *

Annexe VI**Projet de Résolution du Comité des Ministres
concernant les arrêts qui révèlent un problème
structurel sous-jacent**

- [1.] Le Comité des Ministres, en vertu de l'Article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,
- [2.] Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- [3.] Réaffirmant sa conviction que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par celle-ci ;
- [4.] Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à l'article 1 de celle-ci, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;
- [5.] Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des Etats Parties ;
- [6.] Rappelant que, en vertu de l'article 46 de la Convention, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties et l'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution ;
- [7.] Soulignant l'intérêt d'aider l'Etat concerné à identifier les problèmes sous-jacents et les mesures d'exécution nécessaires ;
- [8.] Estimant que la mise en œuvre des arrêts serait facilitée si l'existence d'un problème structurel était déjà identifiée dans l'arrêt de la Cour ;
- [9.] Gardant à l'esprit les observations faites dans ce domaine par la Cour elle-même à la session du Comité des Ministres du 7 novembre 2002 ;

INVITE la Cour à :

- dans toute la mesure du possible, identifier dans les arrêts où elle constate une violation de la Convention ce qui, d'après elle, révèle un problème structurel sous-jacent et la source de ce problème, en particulier lorsqu'il est susceptible de donner lieu à de

nombreuses requêtes, de façon à aider les Etats à trouver la solution appropriée et le Comité des Ministres à surveiller l'exécution des arrêts ;

- notifier spécialement tout arrêt comportant des indications sur l'existence d'un problème structurel et sur la source du problème non seulement à l'Etat concerné et au Comité des Ministres, mais aussi à l'Assemblée Parlementaire, au Secrétaire Général et au Commissaire aux Droits de l'Homme, et signaler de manière appropriée ces arrêts dans la base de données de la Cour.

* * *

Annexe VII**Calendrier des réunions du CDDH
et des instances qui lui sont dépendantes**

Tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 55^e réunion
(17-20 juin 2003, [CDDH\(2003\)018](#), annexe VIII).

**Les dates des réunions du DH-PR et de son Groupe de travail
telles que précisées par le DH-PR
lors de sa présente réunion figurent en gras**

- | | |
|---|---|
| - 54 ^e DH-PR | 10 - 12 septembre 2003 |
| - 10 ^e DH-S-AC | 17-19 septembre 2003 |
| - 64 ^e CDDH-BU (Paris) | 25 - 26 septembre 2003 |
| - 1 ^e CDDH-GDR | 6-8 octobre 2003 |
| - 1 ^e GT-DH-SOC | 16 - 17 octobre 2003 |
| - 31 ^e DH-DEV | 29 - 31 octobre 2003 |
| <i>113^e Session du Comité des Ministres (Chisinau-Moldova)</i> | <i>5-6 novembre 2003</i> |
| - 2 ^e CDDH-GDR | 5 - 7 novembre 2003 |
| - 56 ^e CDDH | 18 - 21 novembre 2003 |
| - [GT-DH-PR | 10-11 décembre 2003 11-12 décembre 2003] |
| - DH-S-TER (2 ^e semestre 2004) | 10-12 décembre 2003 |
| - 3 ^e CDDH-GDR | 17 - 19 décembre 2003 |
| - [GT-DH-PR | 20-21 janvier 2004] |
| - [GT-GDR] | [22-23 janvier 2004] |
| - 65 ^e CDDH-BU (Paris) | 5 - 6 février 2004 |
| - 55^e DH-PR | 11-13 février 2004 |

18 – 20 février 2004

- Réunion d'information des ONG 25 février 2004
- 4^e CDDH-GDR 25 – 27 février 2004
- [GT-GDR] [4 – 5 mars 2004]
- 66^e CDDH-BU (Paris) 11-12 mars 2004
- 5^e CDDH-GDR 24 - 26 mars 2004
- 57^e CDDH 5 – 8 avril 2004
- [114^e Session du Comité des Ministres]* *[Mai 2004]*
- 67^e CDDH-BU (Paris) 5 – 6 mai 2004
- 58^e CDDH 15-18 juin 2004

* * *