



Rapport explicatif du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention

Strasbourg, 11.V.1994

I. Le Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, élaboré au sein du Conseil de l'Europe par un comité d'experts gouvernementaux sous l'autorité du Comité directeur pour les droits de l'homme, a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 11 mai 1994.

II. Cette publication contient le texte du rapport explicatif, préparé par le comité d'experts et adressé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

I. Introduction

1. En novembre 1991, lors de la 89e session du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les Ministres des Affaires étrangères ont chargé leurs Délégués, en première priorité, d'accélérer les travaux de réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

2. Lors de leur 91e session, en novembre 1992, les Ministres ont pris note que le travail de fond au niveau technique sur ce sujet avait été achevé et que l'on était confronté à diverses propositions quant à la substance de la réforme (notamment la création d'une Cour unique ou l'instauration d'un système judiciaire à deux niveaux) ⁽¹⁾. Les Ministres ont réitéré l'intérêt qu'ils portaient à ce problème urgent et, ayant pris connaissance également de la Recommandation 1194 (1992) de l'Assemblée parlementaire – qui a appuyé la proposition consistant à mettre en place une Cour unique, fonctionnant en permanence et se substituant à la Commission et à la Cour existantes –, ont décidé que la recherche d'une solution rapide devait figurer au tout premier rang des priorités de l'Organisation.

3. Lors de la 92e session du Comité des Ministres, tenue à Strasbourg en mai 1993, les Ministres ont noté que des progrès significatifs avaient été faits dans les semaines récentes par leurs Délégués quant à la préparation d'un mandat. Ils ont chargé leurs Délégués «d'achever ces travaux en urgence de manière à ce qu'ils soient prêts pour la réunion du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) débutant le 7 juin 1993, en vue de la préparation d'un projet de protocole d'amendement à la Convention européenne des Droits de l'Homme devant être soumis aux Chefs d'Etat et de Gouvernement à Vienne en octobre 1993».

(1) Pour plus de détails, consulter le document du Conseil de l'Europe «Réforme du système de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme», doc. H(92)14 (également publié dans le volume 4 de la Revue Universelle des Droits de l'Homme (RUDH), 1992, p. 503-521).

4. Le 28 mai 1993, lors d'une réunion spéciale, les Délégués des Ministres ont adopté une décision donnant un mandat occasionnel au CDDH. Le texte du mandat était:

«Le Comité des Ministres met l'accent sur la nécessité d'une réforme du mécanisme de surveillance de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ayant pour but d'améliorer l'efficacité et de diminuer le temps mis au traitement des requêtes individuelles, au coût minimum.

Pour cette raison, le Comité des Ministres charge le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention, portant restructuration du mécanisme de surveillance existant en le remplaçant par:

- une Cour qui:
 - devrait se composer d'un nombre de juges égal à celui des membres du Conseil de l'Europe;
 - devrait travailler en comités et en Chambres; et
 - doit être munie:
 - d'un mécanisme effectif pour le filtrage des requêtes;
 - d'une procédure effective permettant des règlements amiables;
 - d'une structure appropriée assurant la qualité et la cohérence de sa jurisprudence et permettant un réexamen dans des cas exceptionnels, par exemple ceux soulevant des questions graves relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention; une disposition devrait être élaborée pour la présence d'un juge national lors d'un quelconque réexamen de cette sorte;
- le Comité des Ministres gardant la compétence que lui confère l'article 54, étant entendu que sa compétence d'examiner les requêtes individuelles en vertu de l'actuel article 32 de la Convention est abolie.

Le CDDH devrait également examiner:

- la question de savoir si le droit de recours individuel devrait ou non rester facultatif;
- la manière dont les requêtes interétatiques devraient être traitées;
- le rôle et les fonctions d'éventuels Avocats Généraux.»

En outre, le mandat donné au CDDH a stipulé qu'il devrait être exécuté le «30 septembre 1993, en vue de la soumission du projet de Protocole d'amendement à la Convention européenne des Droits de l'Homme aux Chefs d'Etat et de Gouvernement à Vienne les 8-9 octobre 1993».

5. En juin 1993, le CDDH a demandé au Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR), organe subordonné du CDDH, de préparer, en toute priorité, un projet de protocole conformément au mandat que lui avaient assigné les Délégués des Ministres. Au Sommet de Vienne, les 8-9 octobre 1993, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont donné mandat au Comité des Ministres d'achever la préparation du projet de protocole en vue d'adopter un texte et de l'ouvrir à la signature lors de sa réunion ministérielle, en mai 1994. Le projet de protocole préparé par le DH-PR, ultérieurement mis au point par le CDDH - après consultations appropriées de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme ainsi que de l'Assemblée parlementaire - a été soumis au Comité des Ministres, qui a adopté le texte à la 511e bis réunion des Délégués des Ministres tenue le 20 avril 1994. Le texte a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention européenne le 11 mai 1994.

II. Historique

6. On peut faire remonter au Congrès de l'Europe, tenu du 8 au 10 mai 1948 à La Haye à l'initiative du Comité international des Mouvements pour l'Unité européenne, l'idée d'une Convention européenne des Droits de l'Homme mise en oeuvre par une Cour à laquelle auraient accès les particuliers. Dans leur «Message aux Européens», adopté lors de la séance plénière finale, les Congressistes déclaraient notamment:

«2. Nous voulons une Charte des Droits de l'Homme garantissant les libertés de pensée, de réunion et d'expression, ainsi que le libre exercice d'une opposition politique;

3. Nous voulons une Cour de Justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour que soit respectée la Charte;».

Il convient également de faire état de la Résolution adoptée par le Congrès sur une proposition de sa Commission Politique:

« Le Congrès –

6. Est convaincu que, pour défendre les droits de la personne humaine et les principes de liberté, l'Assemblée (qui sera créée) devra proposer la création d'une Cour de Justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour faire respecter la Charte (des Droits de l'Homme), et qu'à cet effet il sera possible à chaque citoyen des pays associés d'introduire devant la Cour, à tout moment et dans les délais les plus rapides, un recours en violation de ses droits, tels qu'ils seront fixés par la Charte.» [*traduction du Secrétariat*]

7. L'idée d'une Charte des Droits de l'Homme et d'une Cour de Justice a ensuite fait l'objet d'un examen approfondi par le Mouvement européen, qui a soumis au Comité des Ministres, le 12 juillet 1949, un projet de Convention européenne des Droits de l'Homme. On peut remarquer que ce texte prévoyait non seulement une Cour mais aussi une Commission des Droits de l'Homme que les requérants seraient tenus de saisir en premier. Cet organe devait être habilité à rejeter d'office les requêtes émanant de particuliers qui n'auraient pas épuisé les voies de recours internes et, en outre, son autorisation devait être nécessaire pour qu'un particulier puisse intenter une action devant la Cour.

Si l'on a proposé la création d'une Commission et non pas seulement d'une Cour des Droits de l'Homme, c'était pour parer à la critique selon laquelle cette dernière risquait d'être submergée de litiges futiles et de voir ses fonctions exploitées à des fins politiques. Les débats ultérieurs de l'Assemblée consultative (désormais appelée «parlementaire») et des organes mis sur pied par le Comité des Ministres pour élaborer la Convention confirment que cette inquiétude était profonde.

8. De fait, la création d'une Commission européenne des Droits de l'Homme n'était pas une question litigieuse au moment de l'élaboration de la Convention. Par contre, nombreux étaient ceux qui s'opposaient à la création d'une Cour, estimant qu'une telle institution ne répondait pas à un besoin réel des Etats membres. Les articles 46 et 48 de la Convention ont représenté un compromis entre les tenants de cette thèse et les Etats qui jugeaient essentielle la création d'une Cour (la controverse sur l'octroi éventuel aux particuliers du droit de présenter des requêtes à la Commission a, bien sûr, été réglée d'une manière analogue).

9. Le résultat final fut la structure tripartite qui est entrée en vigueur le 3 septembre 1953 ⁽¹⁾ : la Commission, chargée de se prononcer sur la recevabilité des requêtes, d'établir les faits, de contribuer aux règlements amiables et, le cas échéant, de formuler un avis sur le point de savoir s'il y a eu ou non violation de la Convention; la Cour, chargée de rendre un arrêt définitif et contraignant sur les affaires qui lui sont déférées par la Commission ou par une Partie contractante intéressée ^{(2) (3)}; le Comité des Ministres, chargé de prendre une décision définitive et contraignante sur les affaires qui ne peuvent pas être portées devant la Cour ou qui, pour une raison ou une autre, ne lui sont pas déférées.

L'idée de créer une Cour unique («fusion» de la Commission et de la Cour)

10. Il semble que la possibilité d'une «fusion» de la Commission et de la Cour en un organe unique ait été évoquée pour la première fois à l'occasion de la 8e réunion (en juillet 1982) du Comité d'experts pour l'amélioration de la procédure de la Convention européenne des Droits de l'Homme (DH-PR) ^{(3) (4)}, au cours d'un échange de vues avec des représentants de la Commission; elle a figuré depuis lors sur la liste, dressée par ce Comité DH-PR, des réformes envisageables à long terme. Toutefois, il a fallu attendre la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Vienne, mars 1985) pour que l'idée d'une «fusion» soit, pour la première fois, évoquée au niveau politique.

11. La possibilité d'une «fusion», c'est-à-dire la création d'une Cour unique, a en effet été abordée dans le rapport sur le «Fonctionnement des organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme» présenté par la délégation de la Suisse lors de cette Conférence (voir doc. MDH (85) 1) et elle a été évoquée – avec des degrés variables de soutien ou d'opposition – dans plusieurs autres communications.

Dans la Résolution no 1 de la Conférence, les Ministres, après avoir considéré «la nécessité d'examiner la possibilité d'apporter de nouvelles améliorations (au système de contrôle institué par la Convention) comprenant, si besoin est, des mesures de caractère plus radical», ont souligné que le comité d'experts ayant pour tâche d'examiner de telles améliorations «devrait avoir à l'esprit les vues exprimées dans le rapport de la délégation suisse, ainsi que les observations faites par d'autres délégations».

12. La Conférence ministérielle a aussi encouragé l'instauration d'un débat sur l'idée de «fusion» (création d'une Cour unique) au sein d'autres instances. C'est ainsi, par exemple, que cette idée a été évoquée au cours des débats du 6e Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui s'est tenu à Séville en novembre 1985. En outre, «la fusion de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme» a été le thème d'un colloque de deux jours qui s'est déroulé en mars 1986 à l'Université de Neuchâtel et auquel participaient des hommes politiques, des membres des organes de la Convention, de hauts fonctionnaires, des juristes et d'autres personnes concernées ou intéressées par la réforme envisagée ^{(4) (5)}.

13. Par la suite, le DH-PR – sur instructions du CDDH – a étudié la possibilité d'une telle fusion entre décembre 1985 et décembre 1987 et a préparé un rapport sur ce sujet pour le CDDH.

(1) Voir Convention européenne des Droits de l'Homme, Recueil de textes, 1994, passim.

(2) Il n'avait pas été jugé opportun d'autoriser le requérant individuel lui-même à saisir la Cour (pour plus de détails, voir le Recueil des Travaux Préparatoires de la Convention, Volume IV, p. 45); cf. le Protocole no. 9.

(3) Le Comité DH-PR s'appelle désormais «Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme» (voir paragraphe 5 ci-dessus).

(4) Voir La fusion de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme (O. Jacot-Guillarmod, Editions N.P. Engel, 1987) pour les actes du colloque. Voir aussi la Recommandation 1087 (1988) de l'Assemblée parlementaire adoptée le 7 octobre 1988.

En janvier 1989, le Comité des Ministres a décidé – à la demande du CDDH – de déclassifier le rapport du Comité DH-PR, en vue de faciliter l'examen par les milieux intéressés de l'idée d'une «fusion» (publié sous la cote H (89) 2) ⁽¹⁾.

14. Dans les deux comités, CDDH et DH-PR, les avis sont demeurés partagés sur l'opportunité de la réforme proposée. Néanmoins, un accord général s'est dégagé au sein du CDDH pour souligner que l'examen de cette réforme devrait être poursuivi et le CDDH a chargé le DH-PR d'établir la structure détaillée d'un éventuel système fondé sur une Cour unique, d'examiner les méthodes de mise en oeuvre et, au moment opportun, de rechercher les informations sur les implications budgétaires de la proposition. A sa 28e réunion, en juin 1990, le CDDH a examiné «la structure détaillée d'un éventuel système fondé sur une Cour unique» ⁽²⁾. Les discussions sur ce sujet ont été suspendues et il a été demandé au DH-PR de ne pas approfondir, à cette époque, les méthodes de mise en oeuvre et les implications budgétaires.

Les initiatives néerlandaise et suédoise

15. Entre-temps, des initiatives avaient été prises par les autorités néerlandaises et suédoises pour élaborer d'autres propositions de réforme afin de tenter de sortir de l'impasse. Les propositions présentées presque simultanément par les Pays-Bas et la Suède en octobre 1990 se sont révélées très similaires.

16. L'idée centrale dans les deux cas était de faire des avis formulés par la Commission dans le cadre de l'article 31 – dans le cas des requêtes individuelles – des décisions juridiquement contraignantes. En d'autres termes, on aurait établi un système judiciaire à deux niveaux: la Commission agissant comme une juridiction de première instance, les requérants individuels et les Etats ayant le droit de faire appel devant la Cour des décisions de la Commission statuant sur le fond, sous réserve que la Cour autorise le recours. Ces propositions ne prévoyaient pas de modifications au régime actuel des requêtes étatiques et – comme le Protocole n° 9 à la Convention l'a fait en partie – auraient placé les requérants individuels et les Etats sur un pied d'égalité s'agissant de la saisine de la Cour. En outre, ces propositions auraient entraîné l'abandon du rôle joué par le Comité des Ministres en vertu de l'article 32 de la Convention à l'égard des requêtes individuelles.

17. Ces propositions ont été examinées de manière approfondie par le DH-PR, qui a soumis son rapport sur cette question au CDDH en mars 1992 ⁽³⁾. Même si une majorité d'experts dans les comités DH-PR et CDDH étaient favorables à un éventuel système à deux niveaux tel que proposé par les Pays-Bas et la Suède, ils n'ont pas pu arriver à un consensus sur une telle réforme.

18. S'étant efforcé, sans succès, de parvenir à un accord sur les propositions de réforme, le CDDH, en octobre 1992, a soumis les différentes propositions au Comité des Ministres dans le but d'obtenir un mandat explicite pour la suite de ses travaux sur la réforme. Le 28 mai 1993, le Comité des Ministres a adopté la décision confiant au CDDH le mandat occasionnel mentionné au paragraphe 4 ci-dessus. Cette décision a reçu l'aval des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe au Sommet de Vienne dans la «Déclaration de Vienne» du 9 octobre 1993.

(1) Egalement publié dans le Vol. 4 RUDH, voir note 1, p.1.

(2) Voir doc. H (93) 14, p. 20-27 (également publié dans le Vol. 4 RUDH, voir note 1).

(3) Pour une description détaillée des initiatives néerlandaise et suédoise, voir note 1. (En ce qui concerne les avis des membres de la Cour et la Commission, voir par. 80-113.)

III. Urgence de la restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention

19. La question d'une réforme du mécanisme de contrôle est à l'étude depuis le début des années 1980, mais la nécessité d'une réforme est apparue de plus en plus urgente en raison du nombre croissant de plaintes déposées devant la Commission et de l'adhésion de nouveaux Etats au système. L'accroissement de la charge de travail de la Commission s'est traduit aussi par l'augmentation sensible du nombre d'affaires déferées à la Cour durant ces dernières années.

20. Le nombre de requêtes enregistrées parla Commission est passé de 404 en 1981 à 2037 en 1993. Ce chiffre risque d'augmenter sensiblement en raison du fait que le système devient mieux connu des individus dans les Etats membres et que de nouveaux Etats sont devenus et deviendront Parties à la Convention. D'ici à l'an 2000, il pourrait bien y avoir 35-40 Etats Parties à la Convention. Le nombre des juges et des membres de la Commission augmentera d'une manière correspondante.

21. Le retard accumulé dans l'examen des affaires pendantes devant la Commission est considérable. A la fin de la session de la Commission en janvier 1994, 2672 affaires étaient pendantes, dont plus de 1487 n'avaient encore pu être vues par la Commission. Il faut en moyenne plus de cinq ans pour traiter une affaire jusqu'à la décision finale de la Cour ou du Comité des Ministres.

Ainsi, tandis qu'il n'y avait jamais eu avant 1988 plus de 25 affaires déferées en un an à la Cour, on en a compté 31 en 1989, 61 en 1990, 93 en 1991, 50 en 1992 et 52 en 1993 et il est probable que ce nombre augmente encore, dans les prochaines années, lorsque l'application du Protocole n° 8 au niveau de la Commission déploiera tous ses effets. De même, à la fin de 1992, 15 affaires ont été pendantes devant le Comité des Ministres en vertu de l'article 32 de la Convention, alors que leur nombre atteignait 189 à la fin de l'année 1993.

22. A la lumière de ces faits, le Comité des Ministres a, à maintes reprises, et en dernier lieu à sa 92^e session, le 14 mai 1993, souligné l'urgence d'une réforme. L'Assemblée parlementaire s'est aussi préoccupée de la question. Dans sa Recommandation 1194 (1992), adoptée le 6 octobre 1992, l'Assemblée parlementaire:

«[a observé] que le nombre des Etats membres du Conseil de l'Europe continuera d'augmenter au cours des prochaines années, de sorte que l'on peut s'attendre à un accroissement considérable du nombre des requêtes soumises à la Commission et à la Cour.

[Elle pensait] que le nombre de recours individuels augmentera dans une proportion plus importante que la population des nouveaux Etats membres car, contrairement aux anciens Etats membres, le système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe constitue pour eux un élément important dans l'instauration des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'Etat de droit.

[Soutenant] que c'est dans l'avenir que son système de protection des droits de l'homme sera vraiment mis à l'épreuve et que la réforme du mécanisme de contrôle de la Convention revêt donc la plus haute importance pour le Conseil de l'Europe».

Par conséquent, elle a recommandé au Comité des Ministres:

«i. de prendre les mesures nécessaires pour réformer sans tarder le mécanisme de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

ii. dans cette entreprise, de donner nettement la préférence à la proposition tendant à mettre en place une Cour unique, fonctionnant en permanence, se substituant à la Commission et à la Cour existantes;

iii. de ne pas opter pour une solution provisoire qui ne ferait que retarder encore l'indispensable réforme».

23. Le but principal de la réforme proposée est donc d'aboutir à une restructuration du système pour réduire la durée des procédures à Strasbourg. Il faut prévoir un mécanisme de contrôle qui puisse fonctionner de manière satisfaisante et à un coût raisonnable même avec quarante Etats membres, et capable de maintenir, à l'avenir, l'autorité et la qualité de sa jurisprudence.

Ce point a été souligné par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la «Déclaration de Vienne» du 9 octobre 1993:

«Depuis l'entrée en vigueur de la Convention en 1953, le nombre d' Etats contractants a quasiment triplé et d'autres Etats vont y adhérer après être devenus membres du Conseil de l'Europe. Nous sommes d'avis qu'il devient très urgent d'adapter le mécanisme de contrôle actuel à ce développement afin de maintenir à l'avenir une protection internationale effective des droits de l'homme. L'objectif de cette réforme est d'accroître l'efficacité des moyens de protection, de réduire la longueur des procédures et de maintenir le niveau actuel élevé de protection des droits de l'homme.»

24. La mise en place d'une Cour unique a pour but de supprimer des double emplois, ainsi que certains délais inhérents au système actuel.

25. Enfin, ce Protocole a l'intention de renforcer les éléments judiciaires du système.

IV. Principales caractéristiques du système fondé sur une Cour unique

26. La nouvelle Cour unique remplacera deux des organes de contrôle créés par la Convention européenne des Droits de l'Homme et remplira les fonctions actuellement assumées par ces organes. Le Comité des Ministres gardera sa compétence en vertu de l'ancien article 54; sa compétence en vertu de l'ancien article 32 de la Convention sera abolie.

Compétence de la Cour

27. La juridiction de la Cour s'étendra à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la Convention, tant pour les litiges interétatiques que pour les requêtes individuelles. En outre, elle exercera, comme c'est le cas actuellement, une compétence consultative quand le Comité des Ministres le lui demandera.

28. La Cour fonctionnera sur une base permanente.

Composition de la Cour

29. La Cour sera composée d'un nombre de juges égal à celui des Etats Parties à la Convention, élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Etat Partie. Les membres de la Cour seront élus pour une durée de six ans et seront rééligibles.

30. La Cour disposera d'un greffe.

31. Les juges seront assistés dans leurs tâches par des référendaires, c'est-à-dire des collaborateurs nommés pour une période déterminée.

Organisation de la Cour

32. Pour l'examen des affaires, la Cour siègera en comités, en Chambres et en une Grande Chambre. Le juge élu au titre de l'Etat concerné siègera toujours dans les Chambres et la Grande Chambre. Les questions d'organisation seront réglées par la Cour en séance plénière, qui comprendra tous les juges.

33. Les comités comprendront trois juges, les Chambres sept juges et la Grande Chambre dix-sept juges. Il n'y aura pas de quorum. La Cour désignera des suppléants pour que les comités et les Chambres puissent siéger avec la composition requise de juges.

34. Les comités seront constitués par les Chambres pour une période déterminée. Les Chambres détermineront quels juges et quels suppléants siégeront aux comités. Ceux-ci n'auront le pouvoir que de déclarer une affaire irrecevable ou de la rayer du rôle.

35. Les Chambres seront aussi constituées par la Cour pour une période déterminée. La composition des Chambres sera fixe. La Cour désignera les sept juges qui composeront une Chambre. La Cour désignera les juges et les suppléants selon des modalités qui pourront être précisées dans son règlement. La possibilité qu'un juge soit membre de deux Chambres n'est pas exclue.

36. Une Grande Chambre de dix-sept juges sera constituée pour se prononcer sur les requêtes individuelles ainsi que sur les requêtes étatiques qui lui seront déferées, et pour examiner les demandes d'avis consultatifs. Seront membres d'office de cette Grande Chambre le président de la Cour, les vice-présidents, les présidents des Chambres et le juge élu au titre de l'Etat mis en cause par le litige. Les autres juges seront désignés par la Cour selon des modalités spécifiées dans le règlement. Lorsque la Grande Chambre examinera une affaire qui lui sera soumise en vertu de l'article 43, parmi les juges de la Chambre qui aura rendu l'arrêt, seuls pourront siéger à la Grande Chambre le juge élu au titre de l'Etat Partie et le président de ladite Chambre.

37. La Cour pourra décider dans son règlement que les membres de la Grande Chambre, autres que les membres de droit, seront choisis pour chaque affaire par tirage au sort.

La Cour pourra aussi constituer une Grande Chambre pour une période fixe. Les juges empêchés de siéger dans certaines affaires, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, seront alors remplacés par d'autres juges, par exemple des juges suppléants ou tirés au sort.

Procédure devant la Cour

38. La Cour pourra être saisie par:

a. tout individu, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers se prétendant victime d'une violation de la Convention par un Etat Partie; ou

b. un Etat Partie dans le cas de requêtes étatiques.

39. Comme le fait actuellement le Secrétariat de la Commission, le greffe de la nouvelle Cour prendra tous contacts utiles avec les requérants en vue d'éclaircir certaines questions avant l'enregistrement des requêtes.

40. Un juge-rapporteur sera désigné dès l'enregistrement d'une requête par une Chambre. La requête individuelle sera normalement examinée par un comité comprenant, entre autres, le juge-rapporteur.

Le comité aura la compétence de déclarer à l'unanimité une requête irrecevable ou rayée du rôle lorsqu'une telle décision pourra être prise sans plus ample examen. Si la requête n'est pas considérée comme irrecevable par le comité, elle sera transmise à une Chambre, qui en examinera tant la recevabilité que le fond. Les modalités de procédure pourront être contenues dans le règlement de la Cour. Le règlement de la Cour pourra prévoir la transmission immédiate d'une requête à la Chambre quand cela s'avérera nécessaire.

41. Les critères de recevabilité restent inchangés. Il est envisagé que la Cour continue d'exercer une fonction efficace de filtrage, fonction actuellement remplie par la Commission.

42. Sous réserve des compétences spécifiquement attribuées aux comités et à la Grande Chambre, les Chambres auront la compétence de principe d'examiner la recevabilité et le fond de toutes les requêtes individuelles et étatiques (pour les affaires interétatiques, voir également le paragraphe 54 ci-dessous).

43. Comme cela a déjà été indiqué, chaque requête enregistrée sera confiée à un juge-rapporteur. Celui-ci aura pour tâche, sous l'autorité de la Cour et avec l'assistance du greffe de la Cour, de préparer le dossier, de prendre à cet effet tous contacts utiles avec les parties et, après que l'affaire aura été déclarée recevable, de conduire les démarches en vue d'un règlement amiable.

44. La procédure sera écrite et orale, sauf décision contraire de la Cour après consultation des parties. Sous réserve des compétences dévolues aux comités, la recevabilité des requêtes sera examinée par les Chambres ou la Grande Chambre. Les décisions des Chambres sur la recevabilité seront prises, en principe, séparément de la question du fond.

Les faits seront établis par la Cour avec la collaboration des parties. La Cour sera à la disposition des parties afin de tenter de parvenir à un règlement amiable s'inspirant du respect des droits de l'homme.

45. L'examen au fond d'une requête sera effectué par une Chambre et, exceptionnellement, par la Grande Chambre. Les parties présenteront leurs conclusions par une procédure écrite. La procédure orale comprendra une audience au cours de laquelle le requérant, ou l'Etat partie dans une affaire interétatique, et l'Etat mis en cause auront le droit de s'exprimer.

46. Dans des cas ayant des implications spécifiques importantes, une Chambre pourra à tout moment se dessaisir *proprio motu* d'une affaire au profit de la Grande Chambre tant qu'elle n'aura pas encore prononcé l'arrêt et à condition qu'aucune des parties ne s'y oppose. Un tel dessaisissement devrait contribuer à accélérer la procédure. Dès que la Chambre aura rendu son arrêt, seules les parties pourront demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre pour réexamen.

47. A la suite de l'arrêt rendu par une Chambre de la Cour, la Grande Chambre, à la demande de l'une des parties à l'affaire et dans des cas exceptionnels, aura compétence pour réexaminer une affaire si celle-ci soulève des questions graves relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention et de ses protocoles, ou encore une question d'intérêt général. L'objectif est de garantir la qualité et la cohérence de la jurisprudence de la Cour et de permettre un réexamen pour les affaires les plus importantes lorsque les conditions susmentionnées seront remplies. Un collège de cinq juges de la Grande Chambre déterminera si la demande de réexamen d'une affaire doit être acceptée.

48. Les dispositions du Protocole prévoient aussi la participation de tierces parties à la procédure devant la Cour. Dans les affaires portées devant une Chambre ou devant la Grande Chambre, les Etats dont les ressortissants auront introduit des requêtes contre un autre Etat Partie à la Convention auront la possibilité de présenter des observations écrites et de prendre part aux audiences.

Le président de la Cour pourra également inviter ou autoriser tout Etat contractant non partie à la procédure en cause et toute personne justifiant d'un intérêt à l'issue d'une affaire soumise à la Cour à présenter des observations.

49. La Cour tranchera la question de la satisfaction équitable, y compris les frais et dépens.

50. L'arrêt de la Grande Chambre sera définitif. L'arrêt de la Chambre deviendra définitif, conformément à l'article 44, paragraphe 2, si l'affaire pour laquelle il aura été rendu n'est pas renvoyée devant la Grande Chambre. Les arrêts définitifs de la Cour seront contraignants. Le Comité des Ministres, comme à présent, surveillera l'exécution des arrêts.

Procédure de règlement amiable

51. La conclusion d'un règlement amiable entre les parties pourra intervenir à n'importe quel stade devant la Cour.

Comme cela a déjà été indiqué, la Cour, avec l'aide de son greffe, pourra prêter assistance aux parties (voir aussi paragraphes 93 et 94 ci-dessous).

Grandes lignes de la procédure

52. Le déroulement normal de la procédure dans une affaire qui aboutit à un jugement sur le fond sera, dans la plupart des cas, le suivant:

- introduction de la requête;
- contacts préliminaires avec le greffe de la Cour;
- enregistrement de la requête;
- attribution de la requête à une Chambre;
- désignation d'un juge-rapporteur par la Chambre;
- examen par un comité de trois membres;
- communication de la requête au gouvernement;
- dépôt des observations et établissement des faits;
- audience;
- décision sur la recevabilité par la Chambre;
- possibilité de négociation en vue d'un règlement amiable;
- arrêt de la Chambre.

53. Dans des cas exceptionnels, une requête peut être déférée à la Grande Chambre, qui rendra un arrêt après une procédure écrite et, si la Cour en décide ainsi, orale.

Procédure applicable aux requêtes étatiques

54. Tout Etat pourra saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention qu'il estimera imputable à un autre Etat Partie; une Chambre sera compétente.

V. Le choix d'un protocole d'amendement plutôt que d'un protocole facultatif

55. Le caractère fondamental de la réforme du mécanisme de contrôle nécessite l'accord de tous les Etats Parties à la Convention. C'est pourquoi le Protocole n° 11 est conçu comme un protocole d'amendement dont l'entrée en vigueur est conditionnée par l'obligation pour tous les Etats Parties d'exprimer leur consentement à être liés par ce Protocole.

56. Seul un protocole d'amendement permettra d'éviter la coexistence de deux mécanismes parallèles de contrôle. Un tel parallélisme ne serait pas souhaitable en principe, parce que le développement d'une jurisprudence homogène et conséquente constitue une base importante de la protection des droits de l'homme assurée par la Convention. De plus, l'existence de deux groupes d'Etats, soumis à des systèmes de contrôle différents,

entraînerait inmanquablement des complications procédurales considérables, par exemple pour le greffe ou pour les juges siégeant dans l'ancienne Cour et dans la nouvelle. Cela irait à l'encontre de l'augmentation de l'efficacité visée par la réforme. Finalement, ce parallélisme de deux mécanismes de contrôle pourrait créer des confusions chez les requérants individuels, résultat qui serait contraire au but poursuivi, qui est d'instaurer un système plus transparent.

De surcroît, il convient de rappeler que, lors du Sommet de Vienne, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont affirmé qu'ils veilleront à ce que ce Protocole soit soumis à ratification dans les plus brefs délais (voir également paragraphes 5 et 23 ci-dessus).

VI. Commentaires sur les dispositions du Protocole ⁽¹⁾

Article 1 du Protocole d'amendement

Article 19 – Institution de la Cour

57. Le texte de l'article 19 suit de près celui de l'ancien article 19 de la Convention. Néanmoins, à la différence de l'ancien article 19 de la Convention, cet article et certains autres mentionnent les protocoles à la Convention; cet ajout ne fait que traduire les développements survenus après l'adoption de la Convention en 1950. Naturellement, les Etats ne seront liés que par les protocoles qu'ils auront ratifiés.

58. Pour l'institution de contrôle, la même dénomination que pour la Cour actuelle a été conservée. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit ici d'une institution nouvelle. La nouvelle Cour sera permanente et aura son siège à Strasbourg.

Article 20 – Nombre de juges

59. L'article 20 est fondé sur l'ancien article 38 de la Convention; seule la deuxième phrase de l'ancien article 38 de la Convention – relative à la condition que la Cour ne puisse comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat – a été supprimée. En principe, il ne devrait pas y avoir plus de deux juges de la même nationalité à la Cour. Un Etat Partie aura la possibilité de présenter la candidature d'un juge ressortissant d'un autre Etat Partie plutôt que de proposer un juge d'un pays qui n'aura pas ratifié la Convention.

La Cour se composera d'un nombre de juges égal à celui des Parties contractantes et non, comme c'est le cas actuellement, égal à celui des membres du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, il a été jugé préférable de suivre la procédure relative à la nomination des membres de la Commission (voir article 20 de l'ancien texte de la Convention).

Article 21 – Conditions d'exercice des fonctions

60. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 21 suivent de près le paragraphe 3 de l'ancien article 39 et le paragraphe 7 de l'ancien article 40 de la Convention. La disposition du paragraphe 3 concerne les exigences «de disponibilité» inhérentes au mandat et signifie que les juges doivent être à même d'exercer pleinement toutes les attributions découlant de leur qualité de membre de la nouvelle Cour permanente; c'est une condition indispensable au fonctionnement efficace de la Cour. Pendant la durée de leur mandat, les juges ne pourront exercer aucune activité incompatible avec une activité exercée à plein temps.

(1) Sauf précision contraire, les références des articles se rapportent aux articles de la Convention tels qu'amendés par ce Protocole.

Article 22 – Election des juges

61. Le texte de l'article 22 est presque identique à celui de l'ancien article 39, paragraphes 1 et 2, de la Convention. Quant au paragraphe 3 de l'ancien article 39, il convient de se reporter à l'article 21. Les juges de la nouvelle Cour permanente seront élus au titre de chaque Etat Partie selon les mêmes modalités que celles de la Cour avant les amendements apportés à la Convention par le présent Protocole, c'est-à-dire par l'Assemblée parlementaire.

Article 23 – Durée du mandat

62. Le texte de l'article 23 est semblable à celui des paragraphes 1 à 6 de l'ancien article 40 de la Convention (quant au paragraphe 7 de cet article, voir l'article 21 du nouveau texte). Les juges seront élus pour une durée de six ans et non plus de neuf ans, comme c'était le cas précédemment (voir article 22, paragraphe 1, de l'ancien texte de la Convention). Les dispositions relatives au renouvellement des mandats ont été amendées en conséquence.

Si le nombre des juges est impair, les paragraphes 1 et 3 doivent être interprétés comme suit: le nombre entier immédiatement inférieur à la moitié.

63. Le paragraphe 6 ajoute l'exigence pour les juges d'abandonner leurs fonctions à l'âge de 70 ans. Le règlement de la Cour déterminera dans quelles conditions un juge pourra, au-delà de l'âge de 70 ans, continuer de connaître d'une affaire dont il a été saisi, comme prévu au paragraphe 7. Puisque la Cour fonctionnera sur une base permanente, il a été jugé approprié d'introduire une limite d'âge, comme c'est le cas dans les systèmes juridiques de la plupart des Etats.

Article 24 – Révocation

64. Cet article s'inspire de l'article 18, paragraphe 1, du Statut de la Cour internationale de Justice, en y remplaçant l'unanimité nécessaire pour relever un juge de ses fonctions par une majorité des deux tiers de tous les juges de la Cour. Cette disposition a pour objet d'assurer l'indépendance de la Cour.

Article 25 – Greffe et référendaires

65. Le texte de l'article 25, première phrase, s'inspire des articles 11 et 12 de l'ancien règlement de la Cour.

66. Un greffier et un ou plusieurs greffiers adjoints sont élus par la Cour. Le greffe de la Cour est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

67. La deuxième phrase est une nouvelle disposition insérée dans le texte de la Convention afin de permettre que les membres de la Cour soient, le cas échéant, assistés par des référendaires. De tels collaborateurs, qui peuvent être nommés sur proposition des juges, devront avoir les qualifications requises et l'expérience pratique nécessaire à l'accomplissement des tâches qui leur seraient confiées par les juges.

Article 26 – Assemblée plénière de la Cour

68. Le texte de l'article 26 est une version substantiellement étendue de l'ancien article 41 de la Convention (voir aussi paragraphes 32 à 37).

69. L'article 26.d se base sur l'ancien article 55 de la Convention. S'agissant de la compétence consultative conférée à la Cour par les articles 47 et 49, il remplit la même fonction que l'article 4 de l'ancien Protocole n° 2.

70. Le règlement devra être adapté à la nouvelle structure et, en particulier, être complété sur les points suivants: le rôle du greffe, les fonctions de la Cour plénière, la constitution et la composition de la Grande Chambre, des Chambres et des comités, la procédure relative aux questions de recevabilité et la procédure concernant les négociations en vue d'un règlement amiable. Le règlement de la Commission pourra être utile à cet égard.

71. Un autre point qui devra être abordé par le règlement de la nouvelle Cour est la question de la publicité. En effet, les audiences de la Cour (à la différence de celles de la Commission – voir l'ancien article 33 de la Convention) seront publiques, sauf circonstances exceptionnelles (voir article 40). Les documents relatifs aux négociations en vue d'un règlement amiable resteront confidentiels (voir article 38, paragraphe 2; voir également article 40, paragraphe 2).

Article 27 – Comités, Chambres et Grande Chambre

72. L'organisation de la Cour est décrite ci-dessus (voir paragraphes 32 à 37). Les affaires sont tranchées par les comités, les Chambres et la Grande Chambre. Le juge élu au titre d'un Etat concerné par le litige siège d'office à la Chambre et à la Grande Chambre; il ne siège pas nécessairement dans un comité. Les personnes siégeant en qualité de juge, en vertu du paragraphe 2, doivent remplir les conditions requises dans l'article 21 (à l'exception de l'exigence relative à une activité exercée à plein temps).

73. La Grande Chambre compte des membres d'office (le président de la Cour, les vice-présidents, les présidents des Chambres et le juge élu au titre de l'Etat concerné). Les autres juges sont désignés conformément au règlement de la Cour (article 27, paragraphe 3). Pour s'assurer que la Grande Chambre examine d'un regard nouveau les affaires qui lui sont renvoyées en vertu de l'article 43, les juges de la Chambre qui aura rendu le premier arrêt seront exclus, à l'exception du président de la Chambre et du juge ayant siégé au titre de l'Etat concerné.

74. Pour assurer une harmonie de la jurisprudence de la Cour, il a été estimé nécessaire de prévoir que les présidents de toutes les Chambres siègent à la Grande Chambre.

La présence du juge élu au titre de l'Etat concerné est nécessaire pour empêcher la désignation de juges *ad hoc* «nationaux» devant la Grande Chambre.

Article 28 – Déclarations d'irrecevabilité par les comités

75. Dans cet article, ainsi que dans d'autres, le terme anglais d'«*applications*» plutôt que celui de «*petitions*» a été utilisé pour désigner les plaintes formulées par des personnes physiques, des organisations non gouvernementales ou des groupes de particuliers comme dans le texte anglais de l'ancien article 25 de la Convention. Cela reflète la pratique qui était en vigueur en vertu de l'ancien système de contrôle.

76. La procédure devant un comité sera analogue à celle qui a été suivie par les comités qui ont été créés au sein de la Commission européenne des Droits de l'Homme. Chaque requête sera tout d'abord traitée par le greffe, qui devra remplir les fonctions mentionnées aux paragraphes 39 et 52. Avant l'enregistrement d'une requête, le dossier de l'affaire sera traité comme un «dossier provisoire». Après enregistrement, l'affaire sera attribuée à un juge-rapporteur qui, dans les conditions définies par le règlement de la Cour, mènera la suite de la préparation de l'affaire. Etant donné que la Cour fonctionnera en permanence et que ses membres seront présents à Strasbourg, les juges pourraient être également chargés de superviser la préparation des affaires non enregistrées et notamment de se tenir informés du nombre de ces affaires et du délai durant lequel elles ont été pendantes sans être formellement enregistrées. Cela concernera, en premier lieu, le juge élu au titre du pays intéressé par la requête, et probablement aussi le président de la Chambre dans laquelle siègera ce juge. Le règlement de la Cour pourrait décrire cette fonction de manière plus détaillée.

Article 29 – Décisions des Chambres sur la recevabilité et le fond

77. Le texte de l'article 29 précise que la Chambre doit examiner la recevabilité et le fond d'une affaire. La Chambre peut décider qu'une demande est irrecevable à n'importe quel moment de la procédure (article 35, paragraphe 4) même si l'affaire a été initialement déclarée recevable. La décision sur la recevabilité devrait être prise dès que possible.

78. La décision concernant la recevabilité sera prise séparément. Elle devra être motivée (article 45, paragraphe 1). La Chambre pourra indiquer aux parties son avis provisoire sur le fond de l'affaire. Cette décision séparée sur la recevabilité est importante pour les parties lorsqu'elles examinent s'il y a lieu d'engager des négociations en vue d'un règlement amiable.

Il pourrait, néanmoins, exister des situations pour lesquelles la Cour, dans des cas exceptionnels, ne prendra pas de décision séparée sur la recevabilité. Cela pourrait se faire, par exemple, dans le cas où un Etat ne s'oppose pas à la recevabilité d'une affaire.

Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre

79. Le texte de l'article 30 s'inspire de l'article 51 de l'ancien règlement de la Cour. Contrairement à l'article 51, paragraphe 1, deuxième phrase de l'ancien règlement de la Cour, l'article 30 n'oblige pas une Chambre à se dessaisir d'une affaire.

Le fait d'avoir subordonné le dessaisissement à l'approbation des parties doit être apprécié dans le contexte de l'introduction du concept de «réexamen», conformément à la décision du Comité des Ministres du 28 mai 1993 (voir paragraphe 4 ci-dessus). Cette disposition vise à faire en sorte qu'un tel «réexamen» ne soit pas affecté négativement. Ainsi, cette procédure de dessaisissement, qui peut être utilisée à n'importe quel moment avant l'arrêt, doit être distinguée du réexamen prévu à l'article 43.

Article 31 – Attributions de la Grande Chambre

80. Sous réserve de l'article 26, la Grande Chambre, décrite ci-dessus (voir paragraphes 36, 37 et 44 à 50), remplace la Cour plénière prévue par les anciennes dispositions. Dans une Cour comptant plus de trente juges, une séance plénière à laquelle participeraient tous les juges ne travaillerait qu'avec difficulté. La Grande Chambre, avec dix-sept juges, sera suffisamment représentative de la Cour. Elle devra, dans la mesure du possible, assurer une représentation équilibrée des juges de chaque Chambre ainsi que des divers systèmes juridiques.

Les séances plénières auxquelles assisteront tous les juges n'examineront que les questions d'organisation mentionnées à l'article 26.

81. La Grande Chambre se prononcera sur les requêtes étatiques qui lui seront soumises en vertu de l'article 30 ou de l'article 43 ainsi que sur les requêtes individuelles lorsque celles-ci lui seront soumises en vertu de l'article 30 ou de l'article 43. La Grande Chambre examinera aussi les demandes d'avis consultatifs, fonction que la Cour siégeant en séance plénière remplissait dans l'ancien système (article 3, paragraphe 1, de l'ancien Protocole n° 2).

Article 32 – Compétence de la Cour

82. Le premier paragraphe de l'article 32 suit de près l'ancien article 45 de la Convention avec une référence, en outre, à sa compétence d'examiner des demandes d'avis consultatifs; le deuxième paragraphe reprend intégralement les termes de l'ancien article 49 de la Convention.

Article 33 – Affaires interétatiques

83. Le texte de l'article 33 est fondé sur celui de l'ancien article 24 de la Convention. Cet article, qui concerne les affaires interétatiques, reprend l'ancien système selon lequel une procédure pouvait être engagée devant la Commission par un ou plusieurs Etats contre un autre Etat qui avait ratifié la Convention, sans qu'il ait été nécessaire que celui-ci ait reconnu de surcroît la compétence de la Commission. Il va de soi que les Etats ne seront liés que par les protocoles qu'ils auront ratifiés.

84. Dans cet article, l'expression «Haute Partie contractante» désigne tout Etat Partie à la Convention modifiée par ce Protocole.

Article 34 – Requêtes individuelles

85. Le texte de l'article 34 est fondé sur celui de l'ancien article 25 de la Convention. En vertu de l'ancien système, les affaires tirant leur origine de requêtes introduites par des personnes physiques ou des organisations non gouvernementales ne pouvaient se présenter que si l'Etat intéressé avait déclaré qu'il acceptait la compétence de la Commission en la matière et ne pouvaient être tranchées par la Cour que si l'Etat en question avait déclaré de surcroît reconnaître la juridiction de la Cour. Il faut relever que toutes les Parties contractantes ont accepté le droit de recours individuel et que l'acceptation totale du mécanisme de contrôle instauré par la Convention est désormais considérée comme une condition, *de facto*, de l'admission à l'Organisation. De ce fait, la compétence de la Cour prévue à l'article 34 est devenue obligatoire.

86. Dans le système précédent, une affaire susceptible de faire l'objet d'une décision judiciaire (en raison de la reconnaissance de la juridiction de la Cour) pouvait ne pas faire l'objet d'une telle décision lorsqu'elle n'était pas déférée à la Cour soit par la Commission soit par l'Etat en cause et lorsqu'elle était ainsi transmise au Comité des Ministres pour décision. Cette situation, liée au fait que le requérant individuel n'avait pas la faculté de saisir lui-même la Cour, a été changée par le Protocole no 9. Dans le nouveau système, les requérants ont la faculté de saisir directement la Cour. Le présent texte entraine l'abandon du rôle joué par le Comité des Ministres en vertu de l'ancien article 32 de la Convention.

Il va de soi que les Etats ne seront liés que par les protocoles qu'ils auront ratifiés. (Mais voir également le nouvel article 56 et le paragraphe 113 ci-après.)

Article 35 – Conditions de recevabilité

87. Le paragraphe 1 de l'article 35 tire son origine de l'ancien article 26 de la Convention et des paragraphes 2 à 4 de l'ancien article 27. L'intention ici est de continuer la pratique qui s'appuie sur l'ancien règlement intérieur de la Commission.

Les causes d'irrecevabilité, telles qu'on les connaissait dans l'ancien système, n'ont pas été modifiées afin de fournir à la nouvelle Cour un mécanisme efficace de filtrage. Une requête manifestement irrecevable serait déclarée telle au stade initial de la procédure par un comité, comme prévu à l'article 28. La décision déclarant une requête irrecevable sera définitive. La décision sur la recevabilité sera, dans la plupart des cas, prise séparément (voir article 29, deuxième phrase).

88. Le paragraphe 4 de l'article 35 ne signifie pas qu'un Etat puisse soulever une question de recevabilité à n'importe quel stade de la procédure, s'il pouvait le faire à un stade antérieur.

Il est néanmoins important de souligner que la Cour pourrait rejeter une requête à tout stade de la procédure – même sans audience – si elle constatait l'existence d'un des motifs de non-recevabilité prévus à l'article 35 (cf. article 29 de l'ancien texte de la Convention).

89. Des copies de toutes les décisions déclarant les requêtes irrecevables devraient être transmises aux Etats concernés, pour information.

Article 36 – Tierce intervention

90. Cet article concerne la possibilité, pour les Etats Parties et autres personnes intéressées, de participer à la procédure devant la Cour.

Le paragraphe 1 donne à l'Etat Partie dont le requérant est ressortissant le droit de présenter des observations écrites et orales dès que l'affaire se trouve devant une Chambre ou la Grande Chambre (cf. article 48.b de l'ancien texte de la Convention).

91. Le paragraphe 2 est étroitement calqué sur l'article 37, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. La personne concernée peut être une personne physique ou morale.

Les Etats et les personnes qui prennent part à l'instance ne deviennent pas pour autant parties à la procédure.

Article 37 – Radiation des requêtes

92. Le texte de l'article 37 suit de près celui de l'ancien article 30, paragraphes 1 et 3, de la Convention. Comme cela était le cas en vertu de l'ancien article 30 de la Convention, la faculté de rayer une requête du rôle s'appliquera aux requêtes présentées par un Etat en vertu de l'article 33, ainsi qu'aux requêtes présentées par une personne physique en vertu de l'article 34. Bien qu'on puisse soutenir que tout tribunal est implicitement habilité à rayer des affaires de son rôle, cet article a été introduit pour écarter tout doute en la matière.

Article 38 – Examen contradictoire de la requête et procédure de règlement amiable

93. Le texte de l'article 38, paragraphe 1, est fondé sur celui de l'ancien article 28, paragraphe 1, de la Convention, mais le paragraphe 1.a de ce dernier a été quelque peu raccourci. La Cour est responsable de l'établissement des faits et peut procéder à un examen contradictoire, étant entendu que les parties fournissent à la Cour toutes informations pertinentes. Les parties au règlement amiable ne sont autorisées à dévoiler à quiconque la nature ou la teneur d'aucune communication faite en vue d'un règlement amiable ou en liaison avec celui-ci. Le deuxième paragraphe ne veut pas dire que toutes les autres procédures ne sont pas confidentielles (voir article 40, paragraphe 2). Le règlement de la Cour fixera les détails.

94. L'expérience a démontré la grande utilité de l'élément de conciliation dans la procédure de la Convention. Les négociations en vue de parvenir à un règlement amiable pourront être «guidées», ou même encouragées, par un juge (avec l'assistance du greffe de la Cour). De même, pendant les négociations tendant à parvenir à un règlement amiable, les parties pourront demander l'assistance du greffe de la Cour.

Un membre d'une Chambre pourra à n'importe quel stade de la procédure aider les parties à régler leur différend.

Article 39 – Conclusion d'un règlement amiable

95. Le texte de l'article 39 est inspiré de l'article 49, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. La deuxième partie de cet article est presque identique à la dernière phrase du paragraphe 2 de l'ancien article 28 de la Convention.

Article 40 – Audience publique et accès aux documents

96. Les deux paragraphes de l'article 40 sont inspirés, respectivement, des articles 18 et 56, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. Ainsi, le texte indique que la procédure, lorsqu'elle est orale, est, en principe, publique. Il spécifie aussi que les documents soumis dans la procédure écrite (mémoires et autres informations écrites) sont, en principe, également accessibles au public. Par conséquent, les documents déposés au greffe et non publiés sont accessibles au public à moins que le président n'en ait décidé autrement, d'office ou à la demande d'une partie ou de toute autre personne intéressée.

Article 41 – Satisfaction équitable

97. Le texte de l'article 41 est une version simplifiée et raccourcie de l'ancien article 50 de la Convention.

Article 42 – Arrêts des Chambres

98. La Chambre se prononcera, comme le faisait la Cour dans le passé, en rendant un arrêt. Contrairement à l'ancien système, cet arrêt ne sera pas tout de suite définitif; il le deviendra ultérieurement conformément

à l'article 44, paragraphe 2. L'arrêt devra être motivé (article 45, paragraphe 1). Il sera transmis aux parties mais ne sera pas publié avant d'avoir un caractère définitif (article 44, paragraphe 3). D'autres précisions pourront être contenues dans le règlement de la Cour.

Articles 43 et 44 – Renvoi devant la Grande Chambre et arrêts définitifs

99. Un réexamen de l'affaire, comme prévu à l'article 43, ne pourra avoir lieu qu'exceptionnellement lorsque l'affaire soulèvera une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention, ou une question grave de caractère général (voir aussi paragraphe 47 ci-dessus). Ces conditions sont reprises en partie de l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, du Protocole n° 9 à la Convention. (A l'entrée en vigueur du présent Protocole, le Protocole n° 9 à la Convention est abrogé: voir *infra* et article 2.) L'intention est que ces conditions soient appliquées rigoureusement.

100. Des questions graves relatives à l'interprétation de la Convention sont soulevées lorsqu'un point important, sur lequel la Cour ne s'est pas encore prononcée, est en jeu ou lorsque la décision revêt de l'importance pour les affaires futures et pour l'évolution de la jurisprudence de la Cour. Une question grave de ce genre peut se poser de façon manifeste lorsque l'arrêt concerné n'est pas compatible avec un arrêt précédent de la Cour.

101. Une question grave relative à l'application de la Convention peut se poser lorsque l'arrêt impose une modification notable du droit national ou de la pratique administrative mais ne soulève pas en lui-même une question grave d'interprétation de la Convention.

102. Une question importante d'intérêt politique ou d'intérêt public pourrait être considérée comme une question grave de caractère général.

103. Les parties au litige peuvent demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre dans un délai de trois mois après l'arrêt de la Chambre. Pour être certain que les parties soient en mesure d'observer ce délai, elles doivent être informées de la date à laquelle l'arrêt a été rendu. Les modalités concernant la transmission rapide des arrêts aux parties seront spécifiées dans le règlement de la Cour. Si les conditions d'un renvoi sont réunies, le collège de cinq juges de la Grande Chambre accepte l'affaire et la Grande Chambre est appelée à se prononcer définitivement sur l'existence d'une violation de la Convention après une procédure écrite et, si la Cour en décide ainsi, orale. Si les conditions ne sont pas réunies, le collège

rejette la demande et l'arrêt de la Chambre devient définitif (article 44, paragraphe 2, alinéa c).

104. L'article 44, paragraphe 1, reprend l'ancien article 52 de la Convention. Seuls les arrêts de la Grande Chambre sont définitifs avec effet immédiat. Les arrêts des Chambres deviennent définitifs dans les conditions énoncées au paragraphe 2. Une fois définitifs, ces arrêts sont publiés; tous les arrêts sont accessibles au public.

Le greffe de la Cour prend les dispositions nécessaires à la transmission des arrêts.

Article 45 – Motivation des arrêts et décisions

105. L'article 45, qui se base sur l'ancien article 51 de la Convention, pose en règle générale que tous les arrêts et la plupart des décisions de la Cour doivent être motivés, qu'ils se rapportent à sa compétence, à une question de procédure, au fond de l'affaire ou à l'octroi d'une satisfaction équitable au requérant. Il est entendu que les motivations des décisions rejetant ou acceptant des requêtes peuvent être données sommairement.

Cet article ne concerne pas les décisions prises par le collège de cinq juges de la Grande Chambre en vertu de l'article 43.

Article 46 – Force obligatoire et exécution des arrêts

106. L'article 46 regroupe les articles 53 et 54 de l'ancien texte de la Convention, sans qu'il y ait une modification de la substance. (Le mot «décision» est remplacé par «arrêt» dans le premier paragraphe.)

Le Comité des Ministres surveille l'exécution des arrêts.

Articles 47, 48 et 49 – Avis consultatifs

107. Ces articles sont presque identiques aux articles 1, 2 et 3, paragraphes 2 à 4, de l'ancien Protocole n° 2 à la Convention. Les mots «des deux tiers» ont été supprimés du paragraphe 3 de l'article 47 pour tenir compte de la modification de l'ancien article 32 de la Convention par le Protocole n° 10. Quant à l'article 3, paragraphe 1, de l'ancien Protocole n° 2, il convient de se reporter à l'article 31 et au paragraphe 81 ci-dessus.

108. Etant donné que le Protocole no 2 se référait, dans l'article 1, paragraphe 2, à la Commission, le présent texte a nécessité un amendement approprié. Il a été jugé plus opportun d'incorporer le Protocole n° 2 dans le corps du Protocole n° 11 au lieu d'amender le premier.

Article 50 – Frais de fonctionnement de la Cour

109. L'article 50 suit de près le texte de l'ancien article 58 de la Convention. Les «frais de fonctionnement» de la nouvelle Cour comprendront, en plus des postes relatifs au personnel et au matériel, les traitements qui seront versés aux juges et les cotisations de sécurité sociale qui seront payées pour eux à la place des indemnités prévues à l'ancien article 42 de la Convention.

Article 51 – Privilèges et immunités des juges

110. Le paragraphe 1 de l'article 51 suit de près l'ancien article 59 de la Convention.

111. Le terme «accords», au paragraphe 1, se réfère au Quatrième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, ainsi qu'aux traités ratifiés par les Etats Parties sur des sujets connexes.

Article 2 du Protocole d'amendement – Remplacements, suppressions et amendements

112. L'article 2 indique les autres dispositions remplacées, supprimées ou amendées par le présent Protocole.

113. Le texte de l'article 56 reprend l'ancien article 63 de la Convention. Le premier paragraphe de cet article permet aux Etats d'étendre la Convention aux territoires dont ils assurent les relations internationales. Le paragraphe 4 permet aux Etats de déclarer relativement à ces territoires qu'ils acceptent la compétence de la Cour pour connaître des requêtes individuelles. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée (la même faculté s'appliquant à toute déclaration similaire faite en vertu des Protocoles n^{os} 4 et 7). La disposition du paragraphe 3 prévoyant qu'il sera tenu compte des nécessités locales est maintenue. Les seules modifications importantes apportées au texte de l'ancien article 63 de la Convention (désormais l'article 56) sont l'ajout des mots "sous réserve du paragraphe 4" au paragraphe 1 et le remplacement du mot "Commission" par le mot "Cour" au paragraphe 4. (Voir aussi paragraphe 75 ci-dessus.)

114. Pour faciliter la compréhension du texte, des intitulés y sont inclus. Pour être conséquent et préserver la consistance même du texte, cet article étend cette insertion aux titres et à tous les articles de la Convention et de ses protocoles.

Les intitulés de l'annexe font partie intégrante de la Convention et de ses protocoles, tels qu'amendés par le présent Protocole. Les libellés de ces intitulés ne doivent nullement être perçus comme interprétant les articles eux-mêmes ou comme ayant un quelconque effet juridique. Ils ne visent qu'à rendre le texte de la Convention plus accessible (cf. Convention américaine relative aux droits de l'homme).

Article 3 du Protocole d'amendement – Signature et ratification

115. Le texte de l'article 3 est l'une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il est identique, par exemple, à l'article 6 du Protocole n° 9 à la Convention.

Ce Protocole ne contient aucune disposition sur les réserves. Par sa nature même, ce Protocole d'amendement exclut la formulation de réserves.

Article 4 du Protocole d'amendement – Entrée en vigueur

116. Le texte de l'article 4 est aussi l'une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Le Protocole, qui est un protocole d'amendement à la Convention (voir chapitre V, paragraphes 55 et 56 ci-dessus), entrera en vigueur un an après la date de la dernière ratification. Les Etats Parties, ainsi que les instances compétentes du Conseil de l'Europe, devraient prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle Cour dès la dernière ratification, et notamment l'élection des nouveaux juges. Par ailleurs, la Cour devrait prendre dès que possible des mesures concernant son organisation, en particulier celles visées à l'article 26. La deuxième phrase de l'article 4 du Protocole rend possibles de telles mesures préparatoires.

Article 5 du Protocole d'amendement – Dispositions transitoires

117. Cet article fixe les dispositions transitoires indispensables applicables aux requêtes pendantes lors de l'entrée en vigueur du présent Protocole.

118. Le paragraphe 1 précise que le mandat des membres de l'ancienne Cour et de la Commission, ainsi que celui du greffier et du greffier adjoint, prennent fin dès l'entrée en vigueur du présent Protocole, afin d'éviter le fonctionnement simultané de deux cours. La Commission continuera néanmoins d'exister pour une durée d'un an, comme stipulé au paragraphe 3.

119. Les paragraphes 2 à 4 concernent les requêtes pendantes devant la Commission. Si ces requêtes n'ont pas encore été déclarées recevables par la Commission, elles seront examinées par la Cour conformément au nouveau système (paragraphe 2). D'autre part, il a été jugé opportun que l'examen des requêtes déjà déclarées recevables soit achevé par les membres de la Commission conformément au précédent système (paragraphe 3). Il a été jugé inopportun que la Commission poursuive son travail plusieurs années après l'entrée en vigueur du présent Protocole et c'est pourquoi le paragraphe 3 fixe un délai d'un an. Ce délai a été jugé suffisant pour permettre aux membres de la Commission de terminer l'examen des requêtes déclarées recevables. Les requêtes dont l'examen n'aura pu être terminé dans ce délai seront examinées par la Cour conformément au nouveau système. Puisqu'elles auront déjà été déclarées recevables par la Commission, leur examen en comité ne sera pas nécessaire.

Note devrait être prise que le paragraphe 3, première phrase, stipule que les membres de la Commission continueront leur travail pendant un an après l'entrée en vigueur du présent Protocole, même si leurs mandats expirent avant cette date. Ce délai leur permettra de terminer l'examen des affaires déclarées recevables pendant cette période. Puisque le mandat des membres de la Commission expire au moment de l'entrée en vigueur du présent Protocole, ceux-ci peuvent être élus juges de la nouvelle Cour et, en même temps, continuer d'exercer leurs fonctions comme prévu au paragraphe 3 de l'article 5. Si une vacance survient au sein de la Commission au cours de cette période, l'élection d'un nouveau membre peut intervenir conformément aux anciennes dispositions pertinentes de la Convention, de telle façon que chaque Partie contractante puisse conserver un membre désigné au titre de cet Etat à la Commission au cours de ladite période.

120. Le paragraphe 4 de l'article 5 concerne les affaires pour lesquelles la Commission a adopté un rapport dans la période des douze mois suivant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. Pour ces affaires, la procédure consistant à en saisir la Cour prévue à l'ancien article 48 de la Convention (et, s'il y a lieu, au Protocole n° 9) doit s'appliquer. En d'autres termes, la Commission ou un Etat Partie – ainsi que le requérant en cas d'application du Protocole n° 9 – aura le droit de déférer une affaire à la nouvelle Cour.

121. Pour éviter que les affaires déjà examinées par la Commission ne soient traitées à trois niveaux, le collège de cinq juges de la nouvelle Cour décidera de la compétence d'une Chambre ou de la Grande Chambre pour ces affaires.

122. Pour les affaires non déferées à la nouvelle Cour en vertu de cet article, la décision reviendra au Comité des Ministres en application de l'ancien article 32 de la Convention.

123. L'ancienne Cour cessera de fonctionner à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole. Toutes les affaires pendantes devant l'ancienne Cour seront transmises à la Grande Chambre de la nouvelle Cour.

124. Selon le paragraphe 6, le Comité des Ministres reste saisi des affaires qui n'ont pas été déferées à la Cour en vertu de l'ancien article 48 de la Convention. Même après l'entrée en vigueur du présent Protocole, le Comité des Ministres continuera d'examiner ces affaires conformément à l'ancien article 32 de la Convention, jusqu'à leur règlement.

Article 6 du Protocole d'amendement – Déclarations

125. Cet article explique clairement que les déclarations faites en vertu des anciens articles 25 et 46 de la Convention relatives à l'applicabilité de la Convention *ratione temporis* (voir les paragraphes 83 à 86 ci-dessus) doivent, *mutatis mutandis*, continuer à s'appliquer à la juridiction de la nouvelle Cour.

126. En outre, le paragraphe 4 de l'ancien article 63 de la Convention continue à s'appliquer aux déclarations faites avant l'entrée en vigueur du présent Protocole.

Article 7 du Protocole d'amendement – Notifications

127. L'article 7 est une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords du Conseil de l'Europe. Elle est pratiquement identique, par exemple, à l'article 14 du Protocole n° 8 à la Convention.