

Strasbourg, le 12 mars 2003
DH-PR(2003)004

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

53^e réunion, 5-7 mars 2003

Introduction

1. Le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR) a tenu sa 53e réunion à Strasbourg du 5 au 7 mars 2003. La réunion a été présidée par M. Linos-Alexander SICILIANOS (Grèce). La liste des 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 notamment:
 - (i) examiné le projet d'éléments consolidés préparé par [le Groupe de Réflexion \(CDDH-GDR\(2003\)014\)](#) et fait une série de commentaires et de suggestions de rédaction à examiner lors de la réunion conjointe entre le CDDH-GDR et des représentants du DH-PR les 17-20 mars 2003 (annexe IV) ;
 - (ii) procédé à un premier examen des éléments qui pourraient figurer dans une recommandation sur la [Convention européenne des Droits de l'Homme](#) dans la formation professionnelle et l'éducation universitaire (annexe V) ;
 - (iii) procédé à l'élection de son Vice-président;
 - (iv) adopté le présent rapport dans son ensemble.

* * *

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

3. Le Président souligne que l'objectif principal de la réunion est l'examen du document CDDH-GDR(2003)014 « *Projet d'éléments consolidés pour les sections A, B et C* » préparé par le Groupe de réflexion. Le DH-PR est appelé à donner son avis sur l'ensemble de ce texte, afin de progresser dans la préparation d'un ensemble de propositions concrètes et cohérentes que [le CDDH](#) doit soumettre au [Comité des Ministres](#) avant le 17 avril 2003 concernant le renforcement du système de protection des droits de l'homme établi par la CEDH.
4. Il rappelle que les membres du DH-PR auront une autre occasion de revenir sur ces propositions avant la réunion extraordinaire du CDDH (1-4 avril 2003), lors de la réunion conjointe du CDDH-GDR et de plusieurs représentants du DH-PR (17-20 mars 2003 ; la liste des experts qui y participeront au titre du DH-PR figure à l'annexe III).

Point 2 : Renforcement du système de protection des droits de l'homme établi par la CEDH – Contribution à l'élaboration du rapport final du CDDH

- A - Prévention des violations au niveau national et amélioration des recours internes**
- B - Optimisation de l'efficacité du filtrage et du traitement subséquent des requêtes**
- C - Amélioration et accélération de l'exécution des arrêts de la Cour**

5. Le Secrétaire du CDDH-GDR rappelle la toile de fond et la structure du document CDDH-GDR(2003)014, qui doit être considéré, à ce stade, comme l'état des réflexions au 25 février 2003, dont la rédaction détaillée reste encore à décider. L'objectif est de préparer deux documents : l'un très concis, présentant un ensemble de propositions concrètes et cohérentes assorties d'explications aussi claires que possible des motivations qui les sous-tendent. L'autre plus détaillée et technique.

6. Le DH-PR procède à l'examen détaillé des propositions et de leurs motivations, et notamment de la question d'un éventuel Statut de la Cour. Cette dernière question est examinée en réunion plénière et, par la suite, au sein d'un groupe de travail ouvert.

7. Les suggestions d'amendement et les explications pertinentes figurent à l'annexe IV.

Point 3: La Convention européenne des Droits de l'Homme dans la formation professionnelle et l'éducation universitaire

8. A la lumière notamment d'éléments présentés par le Secrétariat et par l'ONG AIRE Centre, le DH-PR procède à un premier examen en vue de la préparation d'une recommandation sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans la formation professionnelle et l'éducation universitaire, au terme duquel il retient, pour examen lors de sa prochaine réunion, les éléments figurant à l'annexe V.

Point 4 : Election du vice-Président

9. Conformément aux dispositions pertinentes de l'Article 17 de l'annexe 2 à la [Résolution \(76\) 3](#) concernant les structures, les mandats et les méthodes de travail des comités, M. Jiri MALENOVSKI (République Tchèque) est élu Vice-président du DH-PR pour une période d'un an à compter du 1er janvier 2003. Ce mandat pourra être renouvelé une fois.

Point 5 : Date de la prochaine réunion

10. La 54^e réunion du DH-PR se tiendra les 10-12 septembre 2003.

* * *

Annexe I**LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DE 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

Apologised/Excusé

AUSTRIA / AUTRICHE

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

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN

Apologised/Excusé

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, Counselor, 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, Office of the Agent of 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 MALENOVSKÝ, Judge of the Constitutional Court, Joštova 8, 66200 BRNO

DENMARK / DANEMARK

Ms Anne FODE, Head of Section, Ministry of Justice, Law Department, Human Rights Division, 1216 KOPENHAGEN K

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

M. Antoine BUCHET, Magistrat, Sous-Directeur des Droits de l'Homme, Direction des Affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, 37 Quai d'Orsay, F-75007 PARIS

GEORGIA/GEORGIE

Mr Konstantin KORKELIA, Deputy Director, State and Law Institute, 3, Kikodzestr., 380005 TBILISI

GERMANY / ALLEMAGNE

Ms Ines KAUFMANN-BÜHLER, Desk Officer, Federal Ministry of Justice, Mohrenstr. 17, D-11017 BERLIN

GREECE / GRECE

M. Linos-Alexander SICILIANOS, Professeur agrégé, Université d'Athènes, 14, rue Sina, 10672 ATHENES

Chairman of the DH-PR/ Président du DH-PR

HUNGARY / HONGRIE

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

ICELAND / ISLANDE

Apologised/Excusé

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

Mr Roberts MEDNIS, Head of Administrative Legal Division, Ministry of Foreign Affairs, Brivibas Blvd 36, RIGA LV-1395

LIECHTENSTEIN

Apologised/Excusé

LITHUANIA / LITUANIE

Mr Ridas PETKUS, Counsellor, Department of Law and International Treaties Department, Ministry of Foreign Affairs, J. Tumo-Vaizganto g. 2, LT - 2600 VILNIUS

LUXEMBOURG

M. Claude BICHELER, Président du Conseil arbitral des assurances sociales, 16, Bld Royal, L-2934 LUXEMBOURG

MALTA / MALTE

Dr. Anthony BORG BARTHET, 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

Apologised/Excusé

POLAND / POLOGNE

Mr Grzegorz ZYMAN, Legal Advisor, Ministry of Foreign Affairs, Legal and Treaty Department,
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

Mr Mihai SELEGEAN, Senior Counsel, Ministry of Justice, 17, rue Apolodor, BUCHAREST, Vth
District

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

M. Yuri 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

SLOVAKIA / SLOVAQUIE

Mr Igor NIEPEL, Department of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Hlboka cesta 2,
SK-833 36 BRATISLAVA

SLOVENIA/SLOVENIE

Apologised/Excusé

SPAIN / ESPAGNE

Apologised/Excusé

SWEDEN / SUEDE

Ms Eva JAGANDER, Director, 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 Sania ZOGRAFSKA-KRSTESKA, Permanent Representation of the Republic of Macedonia to the
Council of Europe, 13, rue André Jung, F-67000 STRASBOURG

TURKEY / TURQUIE

Ms Didem KILISLIOGLU, Ministry of Foreign Affairs, Avrupa Konseyi ve Insan Haklari Dairesi,
Ziya Bey Caddesi 3. Sokak No:20, BALGAT ANKARA 06520

UKRAINE

Apologised/Excusé

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr Christopher WHOMERSLEY, Deputy Legal Adviser, Foreign and Commonwealth Office, King
Charles Street, GB - LONDON SW1A 2AH

* * *

EUROPEAN COMMISSION/COMMISSION EUROPEENNE

Apologised/Excusé

* * *

OBSERVERS/OBSERVATEURS

HOLY SEE/SAINT-SIEGE

M. Giorgio FILIBECK, Conseil Pontifical "Justice et Paix", I-00120 CITE DU VATICAN

UNITED STATES OF AMERICA / ETATS UNIS D'AMERIQUE

Apologised/Excusé

CANADA

Apologised/Excusé

JAPAN/JAPON

Apologised/Excusé

MEXICO/MEXIQUE

Apologised/Excusé

AMNESTY INTERNATIONAL

Ms Jill HEINE, Legal Adviser, Amnesty International, International Secretariat, 1 Easton Street, LONDON WC1X ODW

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 DE COORDINATION EUROPEENNE DES INSTITUTIONS NATIONALES POUR LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Apologised/Excusé

* * *

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

Mme Martine CARALY

Mr Philippe QUAINÉ

Mme Josette YOESLE-BLANC

* * *

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\(2003\)OJ001rév](#)
- Rapport de la 61^e réunion du CDDH-BU (30-31 janvier 2003) [CDDH-BU\(2003\)001](#), §§ 15-18 ; et 24-25
- Rapport de la 54^e réunion du CDDH (1-4 octobre 2002) [CDDH\(2002\)016](#) (extraits)
- Rapport de la 52^e réunion du DH-PR (11-13 septembre 2002) [DH-PR\(2002\)011](#)
- Rapport de la 1^{ère} réunion du GT-DH-PR (13-14 juin 2002) [GT-DH-PR\(2002\)004](#)

Point 2: Renforcement du système de protection des droits de l'homme établi par la CEDH – Contribution à l'élaboration du rapport final du CDDH

A – Prévention des violations au niveau national et amélioration des recours internes

Documents de travail

- Rapport de la 7^e et 8^e réunions du CDDH-GDR (5-7 et 19-21 février 2003) [CDDH-GDR\(2003\)012](#), point 4
- Projet d'éléments consolidés pour les sections A, B et C [CDDH-GDR\(2003\)014](#), pp. 2-4
- Note du Secrétariat sur la Mise en œuvre de la CEDH : Recours effectifs au niveau national [DH-PR\(2002\)001rév](#)
- Note du Secrétariat sur la Vérification systématique de la compatibilité des projets de lois et règlements, et des pratiques administratives, avec les standards fixés par la CEDH [DH-PR\(2003\)001rév](#)
(Prière de noter que ce document est une version révisée du DH-PR(2003)001 qui tient compte des clarifications récemment reçues par la Suisse et l'Irlande).

B – Optimisation de l'efficacité du filtrage et du traitement subséquent des requêtes

Documents de travail

- Rapport de la 7^e et 8^e réunions du CDDH-GDR (5-7 et 19-21 février 2003) [CDDH-GDR\(2003\)012](#), point 4
- Projet d'éléments consolidés pour les sections A, B et C [CDDH-GDR\(2003\)014](#), pp. 5-11

C – Amélioration et accélération de l'exécution des arrêts de la CourDocuments de travail

- Rapport de la 7^e et 8^e réunions du CDDH-GDR (5-7 et 19-21 février 2003) CDDH-GDR(2003)012, point 4
- Projet d'éléments consolidés pour les sections A, B et C CDDH-GDR(2003)014, pp. 12-18

Point 3: La CEDH dans la formation professionnelle et l'éducation universitaireDocument de travail

- Eléments en vue de la préparation d'une recommandation sur la CEDH dans la formation professionnelle et l'éducation universitaire [DH-PR\(2003\)002](#)

Point 4: Election du Vice-président**Point 5: Points à inscrire à l'ordre du jour et date de la prochaine réunion**Pour information :

Le 18 décembre (822^e réunion) les Délégués ont adopté la Résolution [Res\(2002\)58](#) et 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 la Résolution [Res\(2002\)59](#) relative à la pratique en matière de règlements amiables. Le document [DH-PR\(2003\)003](#) contient ces trois textes, tels qu'adoptés par le Comité des Ministres, ainsi que leurs rapports explicatifs.

* * *

Annexe III**LISTE DES MEMBRES DU DH-PR PARTICIPANT
A LA REUNION CONJOINTE AVEC LE CDDH-GDR LES 17-MARS 2003**

- | | | |
|-----|----------------|------------------------------|
| 1. | Autriche : | Mme Brigitte OHMS |
| 2. | Belgique : | Mme Isabelle NIEDLISPACHER |
| 3. | Bulgarie : | M. Andrey TEHOV |
| 4. | Croatie : | Mme Lidija LUKINA-KARAJKOVIC |
| 5. | Rép. Tchèque : | M. Jiri MALENOVSKY |
| 6. | Danemark : | Mme Anne FODE |
| 7. | Georgie : | M. Konstantin KORKELIA |
| 8. | Allemagne : | Mme Ines KAUFMANN-BÜHLER |
| 9. | Irlande : | Mme Denise McQUADE |
| 10. | Russie : | M. Maxime TRAVNIKOV |
| 11. | Turquie : | Mme Sirin PALA |
| 10. | Royaume-Uni : | M. Christopher WHOMERSLEY |

* * *

Annexe IV

COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS DE REDACTION¹
concernant le document [CDDH-GDR \(2003\)014](#)
faits par le DH-PR lors de sa 53^e réunion (5-7 mars 2003)

A. PREVENTION DES VIOLATIONS AU NIVEAU NATIONAL ET AMELIORATION DES RECOURS INTERNES

Proposition A.1. : Le Comité des Ministres devrait adopter une recommandation aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes qui devrait inclure les éléments indiqués ci-dessous. Des exemples de bonnes pratiques devraient y être annexés.

Eléments :

- a. **Afin de donner plein effet à l'Article 13 de la Convention, les** Les Etats membres devraient prendre des mesures pratiques afin de vérifier régulièrement, à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour, que des recours existent et qu'ils sont effectifs dans tous les cas pour lesquels une violation de la Convention peut être alléguée d'une façon défendable. Pour les Etats qui souhaitent une assistance du [Conseil de l'Europe](#) afin de mettre en œuvre cette recommandation, des équipes d'experts nationaux assistés d'experts du Conseil de l'Europe pourraient être constituées pour mener des études sur les recours disponibles dans leur système national.
- b. Après qu'un arrêt relevant 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 ~~passer en revue les recours disponibles qui permettraient à ces requérants et aux requérants potentiels de porter leur affaire devant une autorité nationale et envisager de leur donner accès à un recours avec, lorsque cela est possible et nécessaire, un effet rétroactif.~~ **s'assurer que les requérants, actuels ou potentiels, disposent d'un recours leur permettant de s'adresser à une autorité nationale. Dans ce cadre, l'Etat défendeur pourrait envisager d'instituer un nouveau recours. Ces recours pourraient avoir, lorsque cela est possible et nécessaire, un effet rétroactif.** Les Gouvernements devraient rapidement informer la Cour de l'existence de tels recours.

Motivation :

Elément a. :

Conformément au principe de la subsidiarité qui sous-tend tout le mécanisme de contrôle institué par la Convention, c'est à

¹ Cette annexe reproduit le document [CDDH-GDR \(2003\)014](#), en y insérant en caractères rayés ou gras et avec une police de caractère différente, les propositions d'amendement et les commentaires du DH-PR, en vue de la réunion conjointe des 17-20 mars 2003.

chacun des Etats membres d'assurer la bonne mise en œuvre de ~~la Convention~~, **celle-ci**, et, par conséquent, de veiller à ce qu'il existe des recours internes effectifs à la disposition de toute personne alléguant une violation de la Convention (Articles 1 et 13 de la Convention). La jurisprudence de la Cour démontre que cette protection sur le plan national est parfois défectueuse, ce qui peut générer un contentieux important devant la Cour. L'existence de recours internes réellement effectifs devrait permettre, à long terme, 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 que de manière qualitative parce qu'une affaire bien examinée par une instance nationale est beaucoup plus facile à traiter pour la Cour.

Un examen de la situation nationale actuelle, fait à la lumière de la jurisprudence de la Cour, s'avèrerait utile et nécessaire, pour que les Etats puissent plus facilement remédier aux défaillances constatées. Il est recommandé que l'étude soit faite par des experts nationaux ayant une bonne connaissance du système national conjointement avec des experts ayant une bonne connaissance de la jurisprudence de la Cour. Là où elles existent, les institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme pourraient jouer un rôle utile à cet égard. [Le Comité des Ministres](#) devrait examiner la question des moyens financiers nécessaires pour permettre au Conseil de l'Europe de répondre à toute demande d'assistance pour le réalisation de telles études.

Elément b. :

Cette proposition vise à réduire la charge de travail importante que représentent les affaires « répétitives » pour la Cour (environ 65% des arrêts concernent aujourd'hui cette catégorie). L'ouverture de tels recours permettrait à la [Cour européenne des Droits de l'Homme](#) de renvoyer les requêtes aux requérants dans le cas d'affaires répétitives, suite à un arrêt « pilote » pour qu'ils cherchent réparation via le nouveau recours. Si un requérant persiste néanmoins, la Cour pourrait déclarer la requête irrecevable pour non épuisement du nouveau recours.

Sans être le seul type de réparation possible ou nécessaire, les dommages et intérêts sont le moyen le plus pratique et le plus effectif et peuvent utilement venir en complément d'autres mesures.

L'annexe à cette recommandation devrait comprendre des exemples de bonnes pratiques permettant de respecter l'obligation d'avoir des recours effectifs.

Cette annexe pourrait également donner des suggestions quant au type d'affaires répétitives pouvant faire l'objet d'un recours interne tel que visé à l'élément b.

Le libellé de l'élément b reconnaît qu'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 nouvelles mesures ou de leur accorder un effet rétroactif.

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition A.1.

Proposition A. 2. : Le Comité des Ministres devrait adopter une brève recommandation à l'intention des Etats membres sur visant à assurer la vérification systématique des lois, des projets de lois et de la pratique administrative

par rapport à la CEDH. La recommandation devrait inclure les éléments indiqués ci-dessous. Des exemples de bonnes pratiques devraient y être annexés ².

Eléments :

a. Afin de veiller à la compatibilité des projets de lois avec la Convention, les Etats membres devraient passer en revue l'efficacité des procédures de vérification existantes et, le cas échéant, instituer ou améliorer de telles procédures.

b. ~~La Convention étant un « instrument vivant »~~ **Eu égard notamment à l'évolution de la jurisprudence de la Cour**, ils devraient également veiller à ce qu'il existe des systèmes adéquats permettant de vérifier la compatibilité ~~(continue)~~ **avec la CEDH** des lois en vigueur, ainsi que de la pratique administrative, telle qu'elle se manifeste **notamment** dans les règlements, décrets et circulaires.

Motivation :

Cette recommandation serait succincte et de caractère général.

Sa ~~La mise en œuvre de cette recommandation~~ constituerait une contribution importante à la prévention des violations des droits de l'homme et aiderait à contenir le flot d'affaires qui arrivent à Strasbourg.

Parmi les bonnes pratiques qui pourraient être mentionnées dans le recueil de bonnes pratiques annexé à la recommandation, il serait utile de rappeler notamment le rôle que les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et instances similaires, y compris les ombudsmen, là où ils existent, pourraient jouer dans ce domaine.

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition A.2.

Proposition A. 3. : Le Comité des Ministres devrait adopter une recommandation aux Etats membres pour les encourager à prendre des mesures adéquates pour renforcer l'information, la sensibilisation, ~~la formation~~ et l'éducation et la formation aux droits de l'homme.

Eléments :

(a) Afin d'assurer le plein respect de la Convention au niveau national, les Etats membres devraient prendre toutes mesures (information, sensibilisation, éducation, formation) destinées à ce que les divers secteurs de la société aient une connaissance suffisante des exigences principales de la Convention.

En particulier, afin de prévenir des violations de la Convention, ils devraient s'assurer que, par le biais d'une formation adéquate (universitaire et professionnelle, initiale et continue), les juges, les procureurs et les avocats et d'autres secteurs clés

² [Le CDDH-GDR](#) décide qu'il conviendra de revenir sur cette proposition lors de la réunion conjointe avec certains experts du DH-PR.

impliqués dans l'application des lois, tels que les membres des forces de sécurité (police et gendarmerie), le personnel pénitentiaire et celui en contact avec d'autres personnes privées de leur liberté, y compris en milieu hospitalier, les agents des services de l'immigration, les autorités locales et les services sociaux, possèdent une connaissance appropriée du système de la Convention, et en particulier de la jurisprudence la plus pertinente de la Cour.

Motivation :

Il est reconnu que l'information, la sensibilisation, ~~la formation et l'éducation~~ **et la formation** aux droits de l'homme sont des éléments **clés pour** ~~permettant~~ de réduire le nombre de violations de la [Convention européenne des Droits de l'Homme](#), et par conséquent, de réduire le nombre d'affaires devant la Cour à long terme. Outre les autres instances nationales engagées dans ces domaines, les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (là où elles existent) et instances similaires, y compris les ombudsmen, pourraient jouer un rôle important à cet égard. Ce rôle viendrait en complément des autres rôles que ces instances pourraient déjà avoir. Cette recommandation³ pourrait être accompagnée **d'un recueil de bonnes pratiques, ainsi que** d'une Déclaration instituant un programme européen pour la formation des professions juridiques en matière de standards de la Convention.

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, y compris les nouveaux éléments (a) et (b), le DH-PR marque son accord avec la proposition A.3.

Proposition A.4. : Le Comité des Ministres devrait adopter une Déclaration ~~politique renvoyant aux~~ qui serait suivie d'un recueil des différentes recommandations et résolutions relatives à la prévention des violations au niveau national et à l'amélioration des recours internes ~~pour mettre en avant l'importance des mesures préconisées et exprimer un engagement politique fort des Etats membres à mettre en œuvre ces recommandations. Le Comité des Ministres devrait également et qui organiserait un suivi rigoureux efficace de la mise en œuvre de ces recommandations instruments aboutissant à un rapport à soumettre à un niveau politique approprié.~~

Motivation :

L'importance et l'interdépendance des mesures ~~préconisées par~~ **contenues dans** les recommandations **et les résolutions** ~~que le Comité des Ministres a déjà adoptées ou envisagées (surtout depuis la conférence ministérielle de Rome en novembre 2000) en matière de prévention des violations au niveau national et d'amélioration des recours internes, ainsi que par celles qui devraient, selon le CDDH-GDR, être élaborées,~~ devraient être soulignées dans un seul texte ~~politique,~~ **qui exprimerait un engagement fort des Etats membres à les mettre en œuvre. Il s'accompagnerait d'un recueil rassemblant tous ces textes.**

³ Un projet de texte pour une telle recommandation est inclus à l'Annexe V du présent rapport.

*Un suivi efficace des progrès effectués dans ~~la~~ **leur** mise en œuvre de ~~ces recommandations~~ devrait également être organisé **par le Comité des Ministres selon les modalités qu'il estimera appropriées (y compris, le cas échéant, par le biais d'un rapport à soumettre à un niveau politique approprié), afin de s'assurer que les mesures préconisées puissent avoir ont** un impact réel sur le nombre de requêtes introduites devant la Cour .*

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition A.4.

B. OPTIMISATION DE L'EFFICACITE DU FILTRAGE ET DU TRAITEMENT SUBSEQUENT DES REQUETES

Proposition B.1. : Amender la CEDH en vue d'habiliter les comités de trois juges à se prononcer conjointement, dans le cadre d'une procédure en référé, sur la recevabilité et le fond d'une requête lorsque la question relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses Protocoles qui est à l'origine de l'affaire a déjà fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour⁴.

Nouvelle rédaction de l'Article 28 :

« Article 28 Décisions et arrêts des comités ⁵

1. Un comité peut, par vote unanime, déclarer une requête individuelle introduite en vertu de l'Article 34
 - a. irrecevable ou la rayer du rôle lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire; ou
 - b. recevable et ~~se prononcer~~ **rendre** conjointement ~~par voie d'~~ **un** arrêt sur le fond lorsque la question relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles qui est à l'origine de l'affaire a déjà fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour.
2. Les décisions et arrêts prévus au paragraphe 1 sont définitifs.
3. Si le juge élu au titre de l'Etat Partie au litige n'est pas membre du comité, ce dernier peut, à chaque stade de la procédure, l'inviter à siéger en son sein en lieu et place de l'un de ses membres, en particulier dans les affaires pour lesquelles l'Etat défendeur a contesté l'application de la procédure du paragraphe 1 (b). »

Motivation :

⁴ Certains experts estiment que cette proposition pourrait être combinée avec une autre idée, celle de donner compétence à un juge unique de déclarer certaines affaires irrecevables (les affaires de comités actuelles ou les affaires manifestement irrecevables pour des raisons de procédure).

⁵ Ce nouveau titre de l'Article 28 pourrait nécessiter un ré-examen des titres de certains autres articles, comme par exemple pour l'article 29.

Il s'agit de compléter les procédures existantes pour traiter des requêtes manifestement mal fondées avec une procédure simplifiée pour traiter des requêtes manifestement bien fondées. Cette procédure s'appliquerait principalement aux « affaires répétitives » qui représentent, selon les informations communiquées par la Cour, environ 65% de ses arrêts. *La mise en œuvre de cette proposition présenterait **ainsi** des avantages importants en termes d'efficacité, tout en préservant les principes d'une prise de décision judiciaire et collégiale.*

a) au lieu de sept juges (procédure actuelle en Chambre), trois juges seulement participeraient à ces arrêts;

b) outre les 4 chambres actuelles de la Cour, 12 à 15 comités environ seraient également compétents pour se prononcer sur le fond d'un grand nombre de requêtes, d'où une augmentation notable du potentiel décisionnel de la Cour. Cette proposition ne nécessite pas, en tant que telle, le renforcement du Greffe. Cela dit, un renforcement du Greffe et du Service impliqué dans la surveillance de l'exécution des arrêts sera sans doute nécessaire face à l'augmentation probable des requêtes et des arrêts ;

e) la procédure serait beaucoup plus simple que la procédure contradictoire ordinaire de la Chambre dans la mesure où le comité porterait l'affaire à la connaissance de l'Etat défendeur (éventuellement un groupe d'affaires analogues) et du requérant en précisant qu'elle concerne une question qui a déjà été tranchée par la Cour. Le comité se prononcerait sur tous les aspects de l'affaire (la recevabilité, le fond, la satisfaction équitable) dans un seul arrêt. Ce système exigerait l'unanimité des membres du comité sur chacun de ces aspects. L'Etat défendeur aurait la possibilité de contester l'application de l'Article 28 §1, b), mais n'a pas le droit d'opposer son veto à cette manière de traiter la requête. En l'absence d'unanimité au sein du comité il serait considéré qu'aucune décision n'est prise et la procédure en Chambre s'appliquerait (Article 29). ~~Même lorsque le Comité a initialement envisagé de rendre un arrêt en vertu de l'Article 28, § 1 (b), il peut néanmoins rendre une décision d'irrecevabilité conformément à l'Article 28, § 1 (a);~~

~~d) cette nouvelle procédure s'appliquerait en premier lieu aux « affaires répétitives » qui, d'après les informations communiquées par la Cour, représentent environ 65% des arrêts de cette dernière ;~~

e. **d.** cette nouvelle procédure n'affecte en rien le système de l'aide juridictionnelle tel qu'il existe actuellement. Le cas échéant, des solutions pratiques pour l'accès effectif à l'aide juridictionnelle devront toutefois être trouvées pour les affaires dans lesquelles le droit ou les faits sont contestés ;

f. **e.** le « juge national » ne devrait plus obligatoirement participer aux affaires qui pourront être traitées sur la base de l'Article 28 § 1 (b) - cette participation n'est en effet pas vraiment nécessaire car aucune nouvelle question concernant l'interprétation ou l'application de la Convention ne serait traitée par le comité, ce qui renforcerait la souplesse de la Cour. Une procédure devrait toutefois être prévue pour que, le cas échéant, le juge national puisse siéger au sein du comité de trois juges. Il est suggéré de laisser cela à la discrétion de la Cour, tout en indiquant dans le projet d'Article 28 § 3 que la participation du juge national peut être particulièrement utile si l'Etat défendeur a contesté l'applicabilité de l'Article 28, §1 (b) ;

e. **f.** il ne serait pas possible de demander, à l'issue d'un arrêt d'un comité, un renvoi devant la Grande Chambre. Celui-ci serait en effet inutile en pareil cas.

Changements consécutifs :

- Voir proposition B.2 **B.3.** ci-après ;
- La proposition nécessiterait probablement que le rôle du juge-rapporteur soit préservé (question qui doit être réglée dans un Statut ou dans le Règlement de la Cour).

Evaluation de l'impact : [à compléter à la lumière des **informations qui seront** fournies par le Greffe]

Une question clé concerne l'interprétation à donner aux termes « jurisprudence bien établie », dans la mesure où il s'agit de la condition *sine qua non* pour déclencher cette procédure. Le DH-PR fait remarquer qu'il s'agit non seulement de la question de la *quantité* d'arrêts, mais aussi de la *qualité* de la jurisprudence. Ainsi, un arrêt de grande Chambre pourrait suffire à créer une jurisprudence bien établie.

Certains experts s'interrogent sur les moyens dont disposent les parties pour contester l'application de cette procédure.

Le DH-PR note les questions relatives à l'équité des procédures, aussi bien pour les gouvernements que pour les requérants. En matière d'assistance judiciaire, il faudrait modifier l'Article 91 du Règlement de la Cour, afin de permettre l'octroi de cette assistance en tant qu'élément de la nouvelle procédure.

Le DH-PR souligne l'importance qui s'attache à maintenir, voire à sauvegarder, le rôle clé joué par le juge rapporteur.

Enfin, le DH-PR note que la procédure d'irrecevabilité s'appliquerait désormais sur la base des nouveaux critères de recevabilité proposés à l'Article 35 (proposition B.4.).

Sous réserve de ces remarques d'ordre technique, le DH-PR marque son accord avec la proposition B.1.

Proposition ~~B.3.~~ B.2. : Amender l'Article 29 de la CEDH en vue de faire de la prise de décision sur la recevabilité conjointement avec celle sur le fond la règle et non plus l'exception

Nouvelle rédaction de l'Article 29:

**« Article 29
(Décisions des Chambres sur la recevabilité et le fond)**

1. Si aucune décision n'a été prise en vertu de l'Article 28, une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes individuelles introduites en vertu de l'Article 34. La décision sur la recevabilité peut être prise de façon séparée.

2. Une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes étatiques introduites en vertu de l'Article 33. Sauf décision contraire de la Cour dans des cas exceptionnels, la décision sur la recevabilité est prise séparément.

3. [supprimé] »

Motivation :

Faire que la règle soit désormais l'examen conjoint de la recevabilité et du fond permet au Greffe et aux juges de la Cour de gagner du temps ; dans une large mesure, ceci codifie la pratique actuelle de la Cour.

Le DH-PR estime nécessaire d'aligner le libellé de la proposition elle-même avec les textes exemplatifs proposés à l'Article 29, §1 révisé. Cela pourrait se faire, par exemple :

**- en modifiant le titre de la proposition comme suit :
« Amender l'Article 29 de la CEDH en vue d'offrir à la Cour une plus grande flexibilité pour se prononcer conjointement sur la recevabilité et le fond » ;**

- en modifiant la deuxième phrase de la proposition de libellé de l'Article 29 §1 comme suit:

1. Si aucune décision n'a été prise en vertu de l'Article 28, une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes individuelles introduites en vertu de l'Article 34.

Par exception, la ~~La~~ **décision sur la recevabilité peut être prise de façon séparée.**

Sous réserve de ces remarques d'ordre technique, le DH-PR marque son accord avec la proposition B.2.

Proposition B.2. B3 : Amender la CEDH en vue d'en adapter les dispositions en matière de règlements amiables, afin de les rendre plus souples, compte tenu en particulier de la nouvelle procédure introduite par l'Article 28

Proposition de nouvel Article sur les règlements amiables :

**« Article X
(Règlements amiables)**

1. A tout moment de la procédure, la Cour peut se mettre à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire s'inspirant du respect des droits de l'homme tels que les reconnaissent la Convention et ses protocoles.

2. La procédure décrite au paragraphe 1 est confidentielle.

3. En cas de règlement amiable, la Cour raye l'affaire du rôle par une décision qui se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

[4. Voir proposition C. 3. ci-dessous] »

Motivation :

Comme résultat de la procédure de référé proposée (Voir proposition B.1. ci-dessus) et du changement proposé à l'Article 29 (Voir proposition B.2. ci-dessus), il y aura nettement moins de décisions séparées sur la recevabilité, décisions qui déclenchent aujourd'hui l'obligation pour la Cour de se mettre à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable. Il devient donc nécessaire d'adapter la procédure en matière de règlements amiables et de la rendre plus souple. La Cour aurait ainsi la faculté, et non l'obligation, de se mettre à la disposition des parties, à tout moment de la procédure, en vue de parvenir à un tel règlement.

La mise en œuvre de cette proposition ~~permettrait de prendre en compte et de codifier~~ **prendrait en compte et codifierait** la pratique actuelle par laquelle la Cour peut encourager les règlements amiables avant même que l'affaire ne soit déclarée recevable. La présente proposition combine l'Article 38, § 1 (b) et § 2 à l'Article 39 en supprimant ces différentes dispositions ⁶.

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition B.3.

Proposition B. 4.: Amender la CEDH pour ~~étendre les conditions de recevabilité~~ ~~(irrecevabilité—lorsque~~ ajouter une nouvelle condition de recevabilité, permettant à la Cour d'écarter les affaires qui remplissent cumulativement les trois critères suivants : (i) le requérant n'a subi aucun préjudice important ; (ii) ~~et si~~ l'affaire ne soulève aucune question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ~~ni toute~~ et (iii) l'affaire ne soulève pas une autre question de caractère général)

Nouvelle rédaction de l'Article 35:

**« Article 35
Conditions de recevabilité**

1
2

3 La Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en application de l'Article 34

a lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la Convention ou de ses protocoles, manifestement mal fondée ou abusive; ou

⁶ Un expert estime que cette solution n'est pas satisfaisante car elle remettrait en question la pratique actuelle de la Cour (décision formelle relative à de tels règlements amiables seulement après la recevabilité).

b lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important et si l'affaire ne soulève aucune question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ni toute autre question de caractère général.⁷

4 »

Motivation :

Cette proposition :

a. permettrait à la Cour de commencer l'examen de la recevabilité au regard de cette nouvelle condition avant de le poursuivre, le cas échéant, par les autres conditions de recevabilité, ce qui serait un gain de temps ;

b. permettrait d'écarter des requêtes qui ne présentent aucun intérêt sous l'angle général de la protection des droits de l'homme et n'entraînerait aucune restriction importante de la protection juridique individuelle. ~~car le rejet de la requête ne comporterait pour le requérant aucun désavantage significatif.~~ A cet égard, il convient de relever que les « affaires clones » ne pourraient être déclarées irrecevables que dans la mesure où le requérant n'en subirait aucun préjudice majeur ;

c. et devrait ainsi permettre à la Cour de se concentrer sur les affaires les plus importantes parmi celles qui lui sont soumises.

Accepter cette proposition ou non implique toutefois une décision politique importante car il ne peut pas être nié que cela entraînerait de fait une restriction à l'accès de l'individu à la Cour⁸. [à compléter, notamment en indiquant le niveau de soutien que cette proposition aura reçue au sein du [CDDH](#) et des facteurs clés qui pourraient jouer un rôle dans une telle décision politique]

[P.M. : donner ici quelques indications sur le type d'affaires qui seraient concernées par cette nouvelle condition]

Evaluation de l'impact : [à compléter à la lumière des informations **qui seront** fournies par le Greffe]

Le DH-PR note que, bien qu'utilisés dans un autre contexte, les critères (ii) et (iii) sont similaires à ceux utilisés dans l'Article 43 de la Convention et couvrent donc aussi bien des affaires soulevant de nouvelles questions d'interprétation de la CEDH que des affaires exigeant des changements substantiels du droit ou de la pratique administrative national(voir rapport explicatif au Protocole 11, § 100-102).

⁷ Une autre formulation possible pourrait être: (irrecevabilité) « lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important sauf si la Cour estime qu'un examen approfondi de l'affaire est nécessaire pour d'autres raisons ».

⁸ Trois experts font part de leurs sérieuses réserves quant à la proposition B. 4. sur l'extension des conditions de recevabilité et remettent en cause le besoin réel de cette proposition (voir les arguments exposés dans le rapport de réunion, document [CDDH-GDR \(2003\) 012](#), §8).

Le DH-PR note que la Cour, dans sa jurisprudence, a toujours accepté des personnes en qualité de victimes sur la simple base du risque pour elles de subir un préjudice significatif. Il relève que, afin de refléter cette situation, il faudra modifier le libellé du nouvel Article 35 proposé, mais il n'estime pas nécessaire de s'engager dans un exercice de rédaction à ce stade.

Avant de formuler un avis définitif, le DH-PR considère important d'obtenir davantage d'informations, notamment en ce qui concerne les effets attendus à différents niveaux de cette proposition.⁹

Avec ces remarques et les suggestions de rédaction ci-dessus, la majorité des experts du DH-PR marque son accord avec la proposition B.4.

Proposition B. 5. : Amender la CEDH afin de permettre l'adoption d'un Statut de la Cour qui réglerait certaines questions de procédure/d'organisation qui sont actuellement réglées dans la Convention elle-même et, éventuellement, certaines questions importantes qui sont actuellement réglées dans le Règlement de la Cour

Proposition de nouvel Article sur l'adoption d'un Statut de la Cour :

[Eventuellement : à compléter par le DH-PR]

Motivation :

Un statut serait beaucoup plus facile à amender que la Convention elle-même ; ceci augmenterait ainsi de façon significative la faculté d'adaptation du système de la Convention à tout développement ou besoin futur. Le Statut pourrait, entre autres, aborder des questions comme [donner quelques exemples ici ; à compléter suite à la réunion du DH-PR, les 5-7 mars 2003 ; une des suggestions concerne le nombre de juges siégeant dans une Chambre].

Des avis divergents sont exprimés au sein du DH-PR sur l'opportunité et la nécessité d'un Statut tel que suggéré dans la proposition B.5.

Le DH-PR a procédé en deux temps, afin de donner suite à l'invitation du CDDH-GDR de s'occuper plus avant du fond de cette proposition. Il a procédé à un échange de vues en réunion plénière et il a institué ensuite un groupe de travail ouvert et informel dans le but de clarifier davantage la question.

Lors du débat en séance plénière, deux courants se sont dégagés.

⁹ En comparant le texte proposé avec celui de l'Article 43 de la CEDH, le DH-PR se demande si l'omission dans cette proposition de l'adjectif « grave » (« serious ») pour qualifier une question en tant que « question de caractère général » est intentionnelle de la part du CDDH-GDR.

Selon le premier, adopter un Statut de la Cour serait un exercice utile, voire nécessaire, en vue de donner plus de flexibilité au fonctionnement du système et, partant, en vue d'accroître la faculté de son adaptation à tout développement ou besoin futur. Dans une telle éventualité, le nouvel article sur l'adoption d'un Statut de la Cour devrait contenir trois éléments principaux :

(a) Le mode d'adoption du Statut - Sur ce point, il a été avancé que le Statut devrait être adopté par le Comité des Ministres à la majorité des deux tiers, après consultation, voire sur proposition de la Cour.

(b) La procédure de modification du Statut - Etant donné que le but recherché par l'adoption du Statut est la flexibilité et l'adaptation du système aux besoins futurs, il faudrait que le Statut puisse être modifié en principe par une majorité des deux tiers au sein du Comité des Ministres, après consultation, voire sur proposition de la Cour.

Il faudrait néanmoins prévoir une exception à la règle de la majorité des deux tiers, concernant la modification du nombre des juges de la Cour, conformément à la proposition B.6 du GDR. Dans ce cas précis, étant donné son importance et ses implications financières, le Comité des Ministres déciderait à l'unanimité.

(c) Les dispositions de la Convention qui figureraient en tant que telles ou qui seraient précisées dans le Statut.
- En revanche, d'un point de vue de technique conventionnelle, il n'est nullement nécessaire, ni même correct, de prévoir dans la Convention les dispositions du Règlement de la Cour qui «monteraient » dans le Statut.

Les experts favorables au deuxième courant d'opinion, sans s'opposer en principe à l'élaboration d'un Statut de la Cour, s'interrogent cependant sur l'opportunité et la nécessité d'introduire un troisième niveau de régulation de la Cour qui s'ajouterait à la Convention et au Règlement intérieur. Ils soulignent la confusion que cela pourrait créer quant au statut précis d'une disposition donnée, ainsi que le risque de répétition des dispositions dans les divers instruments.

Ils ne sont pas convaincus qu'il y ait matière suffisante pour justifier l'élaboration d'un Statut. Ils reconnaissent la nécessité d'une régulation plus souple du nombre des juges de la Cour et au sein des Chambres, mais ils proposent que cette question soit réglée par le biais d'une nouvelle disposition dans la Convention qui exigerait que le Comité des Ministres prenne une décision pour modifier ce nombre.

Il est également noté que le fait de « faire monter » certaines dispositions du Règlement dans le Statut n'ajouterait rien à la flexibilité recherchée, étant donné que le Règlement peut, de toute façon, être modifié par la Cour. En vue de régler le problème selon cette deuxième approche, il suffirait d'adopter la disposition suivante :

«Article Y

Amendements par décision du Comité des Ministres»

1. Les Articles (*, * et *) de la présente section de la Convention peuvent être modifiés par décision du Comité des Ministres.
 2. Les décisions du Comité des Ministres prises en vertu de l'Article 20, tendant à [modifier][accroître] le nombre des juges sont prises à l'unanimité des représentants ayant le droit de siéger au Comité».
- [à placer à la fin de la section II de la Convention]

Le groupe de travail informel a passé rapidement en revue les dispositions du Titre II de la CEDH (Articles 19 à 51), afin d'identifier les dispositions qui pourraient éventuellement figurer en tant que telles dans le Statut, ou être précisées par celui-ci. Une fois de plus, le critère utilisé a été celui fixé par le CDDH-GDR, à savoir la recherche de la flexibilité et de l'adaptabilité du système. Il a été toutefois observé, de façon pertinente, qu'un deuxième critère est sous-jacent en toile de fond, à savoir l'importance d'une disposition déterminée, étant entendu qu'on ne saurait faire disparaître de la Convention des articles ou des paragraphes qui - comme l'Article 19, par exemple - posent les jalons du fonctionnement de la Cour, ou des principes de base dont on ne saurait se départir, comme celui de l'impartialité des juges.

Dans cet ordre d'idées, on a localisé *prima facie* trois dispositions qui pourraient figurer ou être précisées dans un éventuel Statut, à savoir :

- l'Article 20 (nombre de juges),
- l'Article 26 (assemblée plénière de la Cour) et
- l'Article 27 (Comités, Chambres et Grande Chambre).

A la lumière de ce constat, certes préliminaire, le DH-PR se demande si l'on a vraiment besoin d'un Statut ou bien s'il est plus convenable de suivre la deuxième approche ci-dessus et d'adopter une disposition allant dans le sens de celle qui figure plus haut (Article Y). Faute de temps, le DH-PR a préféré ne pas trancher à ce stade de sa réflexion et de transmettre le fruit de ses débats à la réunion conjointe du CDDH-GDR et du DH-PR des 17-20 mars 2003.

Proposition B.6. : Amender la CEDH afin de rendre possible une éventuelle augmentation du nombre de juges de la Cour.

Nouvelle rédaction des Articles 20, 22 et 27:

**« Article 20
Nombre de juges**

La Cour se compose d'un nombre de juges au moins égal à celui des Hautes Parties contractantes. Le nombre de juges peut être modifié [augmenté] dans les conditions fixées par le Statut de la Cour. »¹⁰

Le DH-PR suggère le libellé suivant :

**«Article 20
Nombre de juges**

La Cour comprend un nombre de juges égal à celui des Hautes parties contractantes. Toutefois, ce nombre peut être modifié [par décision du Comité des Ministres][selon les modalités prévues dans le Statut de la Cour], à condition qu'il reste à tout moment au moins égal à celui des Hautes parties contractantes. »

**« Article 22
Election des juges**

[1. pas de changement]

2. La même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'adhésion de nouvelles Hautes Parties contractantes, en cas d'augmentation du nombre de juges conformément à l'Article 20 et pour pourvoir les sièges devenus vacants. »

**« Article 27
Comités, Chambres et Grande Chambre**

1. Pour l'examen des affaires portées devant elle, la Cour siège en comités de trois juges, en Chambres de sept juges et en une Grande Chambre de dix-sept juges. Il n'est pas possible que deux juges élus au titre de la même Haute Partie contractante siègent dans un même comité, une même Chambre ou une même Grande Chambre. »

[2. Pas de changement]

[3. Pas de changement] »

Motivation :

L'augmentation du nombre de juges pourrait permettre à la Cour de traiter un plus grand nombre d'affaires¹¹. Ces juges supplémentaires devraient être élus au titre des Etats qui

¹⁰ Une méthode alternative serait de fixer ces conditions (notamment la question de l'unanimité au sein du Comité des Ministres) ainsi que la procédure à suivre dans la Convention elle-même.

connaissent le contentieux le plus important (quantitativement et/ou qualitativement). Ces juges auraient un statut et un rôle strictement identiques à ceux des autres juges.

L'augmentation du nombre de juges, si elle est décidée, nécessite un amendement à la Convention européenne des Droits de l'Homme qui précise actuellement que « La Cour se compose d'un nombre de juges égal à celui des Hautes Parties Contractantes » (Article 20). Pour éviter que, à chaque fois que l'augmentation du nombre de juges s'avère nécessaire, il faille procéder à un amendement de la Convention, et pour plus de flexibilité dans le futur, l'amendement à introduire devrait permettre que le Statut de la Cour, et non plus la Convention elle-même, fixe le nombre de juges. Ce nombre ne doit toutefois pas être inférieur à un juge par Etat membre.

Les modalités concernant le choix des pays qui peuvent bénéficier d'un juge supplémentaire restent à examiner. Cela pourrait, par exemple, être une liste de réserve de juges élus au même moment que les autres juges dans laquelle le Comité des Ministres viendrait choisir ces juges supplémentaires. Il pourrait également être procédé à une nouvelle élection lorsque le besoin de nouveaux juges se fait sentir.

Il est par ailleurs indispensable de préciser dans le texte de la Convention qu'il n'est pas possible que deux juges élus au titre de la même Haute Partie Contractante siègent dans la même formation. Des questions importantes concernant les mandats des juges supplémentaires et les conditions dans lesquelles ces personnes pourraient être appelés à exercer leurs fonctions restent à examiner.

Avec les suggestions rédactionnelles ci-dessus, la majorité du DH-PR marque son accord avec la proposition B.6. La plupart des experts insiste sur une décision unanime du Comité des Ministres.

Plusieurs experts sont néanmoins hésitants à l'égard de la proposition B.6. Un expert indique que son gouvernement est clairement contre cette proposition : (i) elle n'est pas nécessaire pour résoudre les problèmes de la Cour et il vaut mieux renforcer le Greffe ; (ii) plusieurs juges nationaux créent un risque d'appréciations divergentes de la situation nationale ; (iii) la proposition crée un risque accru de voir les affaires traitées par les juges des pays sur-représentés.

Proposition B. 7. : Le Greffe de la Cour doit être renforcé afin de faire face à l'afflux de nouvelles requêtes tout en préservant la qualité des arrêts. Les éléments suivants pourraient être envisagés afin de permettre ce renforcement :

- des juristes nationaux expérimentés pourraient être employés afin de renforcer le Greffe pour une période déterminée, en complément des juristes-fonctionnaires internationaux du Greffe de la Cour ;
- renforcer le soutien juridique et scientifique apporté aux juges.

¹¹ Certains experts expriment des réserves quant à la question de savoir si l'augmentation du nombre de juges est une réponse appropriée à la surcharge actuelle de travail de la Cour.

Motivation :

Malgré les éléments de réforme présentés par ailleurs, et au vu des statistiques présentées par la Cour, il est reconnu que le nombre de requêtes va continuer à augmenter dans les années à venir.

*La diversification des voies de recrutement des juristes du Greffe de la Cour doit être examinée. Une piste serait le renforcement du Greffe par des juristes nationaux expérimentés pour une période déterminée de quelques années. Ceci permettrait d'augmenter la capacité de travail du Greffe tout en lui faisant bénéficier de l'expérience nationale de ces juristes. De plus, une fois cette période achevée, ces juristes nationaux retourneraient dans leurs pays en ayant acquis une bonne connaissance du système de la Convention, ce qui devrait permettre une meilleure prévention des violations au niveau national. Le recrutement de tels juristes nationaux nécessite toutefois des garanties quant à leur indépendance, en particulier s'ils sont fonctionnaires nationaux mis à disposition, notamment sur la façon dont ils sont nommés à ces postes. Il revient à la Cour de choisir ces juristes nationaux, **en tenant compte également de l'équilibre à maintenir entre le personnel temporaire et permanent de la Cour.***

*Il est essentiel que les juges puissent bénéficier, pour toutes leurs activités judiciaires, d'un soutien juridique et scientifique en vue de préserver la qualité des arrêts de la Cour et la cohérence de la jurisprudence. Un tel soutien pourrait se faire par le renforcement de l'unité de recherche du Greffe ou par la mise à disposition d'un référendaire auprès de chaque juge. Une étude détaillée sur les besoins liés au soutien juridique et scientifique des juges serait toutefois nécessaire. D'une manière générale, les besoins de la Cour et de son Greffe devraient être régulièrement évalués, **tout en respectant l'enveloppe budgétaire générale.***

Le DH-PR note qu'il faut trouver des moyens d'assurer que des « juristes expérimentés » ne seront pas uniquement des juges ou des fonctionnaires détachés, mais qu'ils viendront de tous les secteurs impliqués dans l'administration de la justice – tels que par exemple les avocats ou les juristes des ONG.

Avec ces remarques et les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition B.7.

C. AMELIORATION ET ACCELERATION DE L'EXECUTION DES ARRETS DE LA COUR

Proposition C. 1.: Tout en maintenant le principe de la subsidiarité, la Cour pourrait 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.

Motivation:

Cette proposition découle des observations de la Cour elle-même à la session du Comité des Ministres du 7 novembre 2002 (cf. [CDDH-GDR\(2002\)010](#) §§ 8 et 9).

Il s'agit en premier lieu de s'assurer que les arrêts de la Cour désignent le plus clairement possible les sources (textes législatifs, pratiques administratives, etc.) d'un problème structurel, afin d'aider, dans toute la mesure du possible, **l'Etat concerné à identifier les mesures d'exécution nécessaires** et le Comité des Ministres à effectuer son travail de surveillance.

De surcroît, il ne serait pas nécessaire d'attendre ~~Il ne faudrait pas attendre~~ la phase du contrôle de l'exécution de l'arrêt pour ~~déceler~~ **établir** l'existence d'un problème structurel. L'arrêt lui-même devrait, dans toute la mesure du possible, contenir des informations à ce sujet, en particulier lorsqu'il s'agit d'un problème structurel susceptible de donner lieu à de nombreuses requêtes. Cela aiderait le Comité des Ministres à identifier rapidement, avec l'Etat concerné, les meilleurs moyens pour y porter remède.

Tout arrêt comportant des indications sur l'existence d'un problème structurel et sur la source du problème devrait être spécialement notifié non seulement à l'Etat concerné, mais aussi au Comité des Ministres, à [l'Assemblée Parlementaire](#), au Secrétaire Général et au Commissaire aux Droits de l'Homme.

~~La présente proposition ne vise pas à modifier la responsabilité qui est celle du Comité des Ministres d'identifier, avec l'Etat concerné, les affaires révélant des problèmes structurels. Elle vise à rendre plus efficace l'exercice de cette responsabilité, par des informations figurant dans l'arrêt lui-même.~~ Il est clair que si l'Etat concerné n'admet pas, ou plus, l'existence d'un tel problème structurel, il peut faire connaître ses arguments au Comité des Ministres.

[En revanche, il ne semble pas opportun que l'arrêt de la Cour indique également les mesures correctrices pour pallier le problème identifié. La subsidiarité inhérente au système de la Convention a conduit depuis longtemps au principe bien établi selon lequel c'est à la Cour de déclarer la violation, mais il appartient à l'Etat membre, sous la supervision du Comité des Ministres et en tenant compte des conclusions de la Cour, de choisir les mesures pour corriger cette violation (voir notamment Scozzari et Giunta contre Italie, arrêt du 13 juillet 2000, § 249).

Il y a de bonnes raisons pour maintenir ce principe inchangé. Une juridiction internationale telle que la Cour européenne des Droits de l'Homme, aussi experte soit-elle, ne saurait prétendre avoir le même degré de connaissance du système constitutionnel et juridique d'un Etat donné que les organes compétents de celui-ci, ni choisir la meilleure méthode pour amender ce système, alors que cela implique les pouvoirs législatif et exécutif, voire judiciaire, de l'Etat en question. De surcroît, sauf lorsque cela est requis par la Convention, une juridiction internationale ne devrait pas s'immiscer dans l'équilibre des pouvoirs nationaux pour privilégier un pouvoir, par exemple le législatif, plutôt qu'un autre.

Cela n'empêcherait pas que la Cour évoque dans un autre cadre (par exemple, dans son rapport annuel d'activités) des mesures qui, à son avis, pourraient pallier à un problème structurel. Il conviendrait toutefois qu'une telle réflexion tienne pleinement compte, notamment par le biais d'une consultation du Service de l'exécution des arrêts, de l'expérience et des exigences du Comité des Ministres dans ce domaine.

Toute autre est la question en recours en manquement (voir *infra*, proposition C. 4.).]¹²

¹² Paragraphes à insérer dans le document technique détaillé.

Avec les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition C.1.

Proposition C. 2. : Développer les procédures et pratiques du Comité des Ministres dans le cadre de l'Article 46 § 2 de la Convention pour donner la priorité à l'exécution rapide des arrêts indiquant des problèmes structurels (sans préjudice de l'attention prioritaire accordée à d'autres arrêts importants) et renforcer le service de l'exécution des arrêts.

Motivation :

*Cette proposition a pour but de garantir que la procédure du Comité des Ministres ~~découlant~~ **en vertu** de l'Article 46 § 2 de la Convention soit organisée (éventuellement par amendement des règles pertinentes du Comité des Ministres) de manière à contribuer autant que possible à la résolution rapide des problèmes structurels et, au besoin, du problème des violations déjà commises et susceptibles d'être portées devant la Cour ou dont celle-ci est déjà saisie. **Compte tenu du renforcement de la Cour et du Greffe, il est important de renforcer également (là aussi à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire) le Service de l'exécution des arrêts. Lors du recrutement de nouveau personnel, il est important d'assurer une représentation équilibrée des Etats membres, en tenant compte aussi bien des critères géographiques que du volume et de l'importance des requêtes, ainsi que de l'équilibre à maintenir entre le personnel temporaire et permanent.***

Les éléments d'une telle adaptation pourraient être les suivants :

- souligner le devoir particulier qu'a l'État défendeur, après qu'un arrêt « pilote » a été rendu, d'informer rapidement et complètement le Comité des Ministres de l'action correctrice envisagée, ainsi que le devoir qu'a ce dernier de suivre de très près l'adoption des mesures en question, en particulier le respect du calendrier fixé. Au besoin, l'intervalle entre deux contrôles pourrait être plus court que celui, ordinaire, de deux mois prévu à l'heure actuelle entre les réunions DH du Comité des Ministres. Les retards d'exécution pourraient même devenir une question politique et être traités comme tels.

- assurer un maximum de publicité, par exemple au moyen de résolutions intérimaires combinées à des communiqués de presse destinés à une large diffusion, durant le processus d'exécution concernant ces affaires.

- associer davantage l'Assemblée parlementaire à cet exercice. Par exemple, le Comité des Ministres pourrait, si les réformes ne sont pas appliquées comme prévu ou si aucune proposition n'est faite, écrire à l'Assemblée pour l'informer de la situation, afin qu'elle puisse elle-même engager les procédures qu'elle a prévues, notamment celles exposées dans sa [Résolution 1226 \(2000\)](#) (par exemple en invitant le ministre responsable à venir devant elle pour lui exposer la situation).

Si l'État concerné ne se conforme toujours pas à l'obligation de résoudre le problème structurel, le Comité des Ministres pourrait prendre ~~des mesures afin d'instituer~~

différentes mesures pour augmenter la pression sur l'Etat défendeur, y compris l'institution d'une procédure devant la Cour pour manquement aux obligations (cf. proposition C.4).

Le DH-PR note que le Comité des Ministres est en train d'examiner les différentes questions concernant ses méthodes de travail et les réponses à adopter en cas de lenteur, de négligence ou de non-exécution des arrêts de la Cour. Le libellé final de cette proposition devrait tenir compte des résultats de cet examen (voir également la proposition C.4.).

Avec cette remarque et les suggestions de rédaction ci-dessus, le DH-PR marque son accord avec la proposition C.2.

Proposition C. 3. : Amender la CEDH pour octroyer au Comité des Ministres le pouvoir de surveiller l'exécution des décisions prises par la Cour en matière de règlement amiable

Eléments :

Un quatrième paragraphe pourrait être ajouté à l'Article X (Règlements amiables) tel que proposé sous B. 2. **3.** ci dessus :

« 4. Cette décision est transmise au Comité des Ministres qui surveille l'exécution des termes du règlement amiable, tels qu'ils figurent dans cette décision »

Motivation :

Pour permettre au Comité des Ministres de surveiller l'exécution des termes d'un règlement amiable, la Cour a développé une pratique consistant à rendre un arrêt entérinant ce règlement amiable et non une décision, comme cela est envisagé à l'Article 39 de la Convention. La connotation négative, pour l'Etat défendeur, que ce soit un arrêt qui soit pris par la Cour en matière de règlement amiable et non une décision est toutefois reconnue et il est possible que les Etats seraient plus enclins à conclure de tels règlements amiables s'ils faisaient l'objet d'une simple décision de la Cour. La pratique de la Cour s'explique par le fait que seule l'exécution des arrêts est surveillée par le Comité des Ministres (Article 46). Il est proposé, par conséquent, d'octroyer un nouveau pouvoir de surveillance de l'exécution des décisions entérinant les termes des règlements amiables au Comité des Ministres, dans le sens proposé. Cette proposition ne vise nullement à réduire les actuelles responsabilités de surveillance du Comité des Ministres, notamment en ce qui concerne d'autres décisions de radiation du rôle prévues dans l'Article 37 (voir l'Article 44 du Règlement de la Cour) [question à approfondir par le DH-PR].

Tout en marquant son accord de principe avec la proposition C.3., le DH-PR demande au Secrétariat de présenter un projet de libellé qui tienne également compte des conséquences des changements proposés (Articles 28 et 29) sur des décisions contenant des engagements pour les parties autres que ceux fondés sur des règlements amiables (voir Article 44 §3 du Règlement de la Cour). Ce projet de libellé pourrait être

examiné lors de la réunion conjointe du DH-PR et du CDDH-GDR (17-20 mars 2003).

Proposition C. 4. : La CEDH devrait être amendée pour permettre au Comité des Ministres d'entamer des poursuites devant la Cour qui pourraient aboutir au constat par la Grande Chambre du manquement continu d'un Etat à son obligation, au titre de l'Article 46, de se conformer à un arrêt prononcé contre lui. Un tel constat devrait être assorti d'une pénalité pécuniaire.

Proposition d'un nouvel article:

« Article 46 bis

1. Lorsque le Comité des Ministres constate qu'une Haute Partie Contractante a manqué, dans un délai raisonnable, à son obligation de suivre un arrêt dans une affaire où elle est partie, il peut engager des poursuites contre elle devant la Cour pour violation **continue** de l'Article 46.

2. Si la Cour constate une violation, elle peut imposer une pénalité financière, à payer par la Partie concernée au Conseil de l'Europe. »

Nouvelle rédaction de l'Article 31 :

« Article 31

La Grande Chambre

- a. ...
- b. ...
- c. se prononce sur les requêtes qui lui ont été soumises par le Comité des Ministres en vertu de l'Article 46 bis. »

Motivation:

Il est de la responsabilité collective des Etats Parties à la Convention de préserver l'autorité de la Cour – et donc la crédibilité et l'efficacité du système de la Convention – face à un Etat Partie qui refuserait délibérément et de manière persistante d'exécuter un arrêt le concernant. Le contrôle collectif de l'exécution des arrêts est assuré par le Comité des Ministres lequel, déjà aujourd'hui, peut constater qu'un Etat a manqué à son obligation de se conformer à un arrêt de la Cour et ordonner en conséquence des mesures pour en assurer l'exécution.

*Le Comité des Ministres a besoin de disposer d'un plus large éventail de moyens de pression pour assurer l'exécution des arrêts. Il s'agirait de mettre en place un nouveau moyen **de pression** qui s'ajouterait ~~à la pression déjà exercée par le Comité des Ministres dans certaines résolutions intérimaires adoptées en vertu de la Convention~~ **aux possibilités existantes** et qui se situerait avant l'éventuel recours à l'Article 8 du Statut du Conseil de l'Europe (suspension du droit de vote au Comité des Ministres, voire expulsion de l'Organisation), mesure extrême dont l'application serait contre-productive dans la plupart des cas.*

Le Comité des Ministres devrait **donc** disposer d'un nouveau pouvoir d'engager, ~~dans des cas appropriés, selon des modalités à définir,~~ **lorsqu'il l'estime approprié,** une procédure visant à ce que la Cour rende un deuxième arrêt ~~à l'encontre de l'Etat récalcitrant, dans lequel elle~~ **dans lequel elle impose une pénalité pécuniaire si elle constate** un manquement continu ~~de l'Etat à son obligation, au titre de~~ à l'Article 46, ~~de se conformer à tout arrêt prononcé contre lui et lui imposerait en conséquence une pénalité pécuniaire.~~ Il convient de souligner que l'objet de cette procédure n'est en aucun cas de permettre la réouverture de la question de la violation déjà tranchée par le premier arrêt de la Cour.

Le but d'une telle pénalité, dont le montant serait versé au Conseil de l'Europe, serait de souligner la gravité du fait que l'Etat a manqué à ses obligations en vertu de la Convention, ainsi qu'à l'égard des autres Etats contractants, garants solidaires de l'exécution des arrêts.

La Cour devrait donner priorité au prononcé d'un tel arrêt en manquement.

La simple existence d'une telle procédure ~~pouvant aboutir à une telle pénalité,~~ et la menace d'y avoir recours, devrait en soi avoir un nouvel effet incitatif important et efficace. ~~Le recours effectif à une telle procédure devrait donc rester très exceptionnel. Elle constituerait un dernier moyen à disposition du Comité des Ministres avant d'envisager un recours à l'Article 8 du Statut de l'Organisation.~~

Compte tenu de l'usage vraisemblablement rare qui en serait fait, le nouveau pouvoir ne comporterait pas de surcharge pour le travail de la Cour. Il devrait même contribuer à alléger sa charge de travail (si par exemple le nouveau pouvoir aboutissait à l'exécution d'un arrêt pilote, exécution qui mettrait fin à l'afflux de requêtes répétitives).

Toutefois, le but premier recherché par l'introduction de ce nouveau pouvoir n'est pas d'alléger la charge de travail de la Cour, mais de contribuer à maintenir l'efficacité du système dans son ensemble, en donnant au Comité des Ministres un nouveau moyen efficace d'assurer l'exécution des arrêts¹³.

[Référence à l'Article 228 TUE dans l'annexe technique.]

Les experts manifestent pour la plupart leur accord avec cette proposition. Plusieurs experts souhaitent toutefois l'examiner plus avant, en raison des implications importantes de principe qu'elle comporte. D'autres expriment des réserves.

Certains sont d'avis que des mesures politiques telles que la suspension du droit de vote ou d'autres actions similaires seraient plus efficaces.

Il est souligné qu'il appartient au Comité des Ministres d'évaluer si, dans une situation spécifique, il serait plus efficace de recourir à cette procédure plutôt qu'à des pressions politiques.

¹³ Un expert estime que l'Article 46 bis tel que proposé soulèverait des difficultés de principe et d'application.

Plusieurs experts sont convaincus que la simple menace d'avoir recours à cette nouvelle procédure suffira à conduire les autorités nationales récalcitrantes à exécuter les arrêts rapidement et efficacement, qu'il s'agisse de mesures individuelles ou générales.

Le DH-PR note également que, selon toute probabilité, la Cour ne sera saisie de la requête d'imposer cette nouvelle pénalité pécuniaire qu'une fois que le Comité des Ministres aura lui-même établi le non-respect de l'Article 46 §1 et décidé que les moyens de pression utilisés jusque là se sont avérés inutiles. Il estime nécessaire de trouver un libellé pour l'Article 46 bis proposé qui tienne compte de cette situation, puisqu'elle n'est reflétée pour l'instant que dans l'expression « violation continue » figurant dans la proposition.

Avec ces commentaires et les suggestions de rédaction ci-dessus, la majorité du DH-PR marque son accord de principe avec la proposition C.4.

* * * *

Proposition C. 5. : Mesures d'accompagnement : Utiliser de façon optimale d'autres institutions, mécanismes et activités existants

D'autres institutions, mécanismes et activités du Conseil de l'Europe qui sont à disposition peuvent jouer un rôle utile de soutien pour promouvoir une exécution rapide des arrêts¹⁴. Certains le font déjà. Il est important qu'un usage optimal soit fait de ces synergies potentielles dans le processus d'exécution des arrêts, tout en respectant les compétences – et, le cas échéant, l'indépendance – des différents acteurs concernés. Des exemples clés figurent ci-dessous.

[Texte du C.5.1 tel que proposé par le Bureau du Commissaire :]

Exemple C.5.1. : Les bons offices du Commissaire pourraient être utilisés de manière plus systématique afin d'aider un Etat qui souhaiterait s'atteler à des questions difficiles de mise en œuvre des droits de l'homme.

Motivation :

Quand le poste de Commissaire fut mis en place le mandat excluait expressément qu'il s'occupe d'affaires individuelles de droits de l'homme. Cela s'applique autant après un arrêt qu'avant. Il était toutefois envisagé que le Commissaire ait un rôle pour aider les Etats à identifier et à remédier à des problèmes structurels de droits de l'homme, ce qui couvre les situations de cas répétitifs devant la Cour. Le Commissaire et son équipe travaillent avec les Etats Membres selon des modalités souples, alliant autorité non judiciaire en matière de

¹⁴ Leur rôle ne se limite bien évidemment pas à cela. Ils jouent un rôle en matière de prévention des violations au niveau national – ce qui est peut être même leur rôle premier, contribuant ainsi aux objectifs de la section A du présent document. De ce point de vue-là, les mesures qui figurent ici peuvent aussi être considérées, *mutatis mutandis*, comme d'utiles mesures d'accompagnement à la Section A.

droits de l'homme et discrétion, ce qui peut s'avérer très utile. Il y a en fait déjà eu des exemples où il a agi de cette façon concernant des situations qui étaient en train de donner lieu à des requêtes devant la Cour, ou qui risquaient d'en susciter. Bien entendu, les chances de succès du Commissaire ne sont pas très grandes là où un Etat refuse d'appliquer une norme ou mettre en œuvre une décision de la Cour. Mais le Commissaire peut être d'une grande utilité pour des Etats bien disposés mais qui éprouvent des difficultés avec la compréhension de la portée ou la mise en œuvre des normes de droits de l'homme découlant de la Convention et de son interprétation par la Cour. Une intervention du Commissaire ne semble également pas appropriée si la difficulté est principalement d'ordre financier ou si des mesures de très grande envergure sont nécessaires pour que l'Etat puisse se mettre en conformité avec les exigences du Conseil de l'Europe. La participation du Commissaire peut avoir lieu à la demande de l'Etat concerné ou de sa propre initiative, en accord avec ledit Etat. Savoir si le Commissaire travaille avec des instances non gouvernementales nationales pour résoudre une difficulté donnée, par exemple des ONG et des institutions de droits de l'homme, est une question qui relève de son pouvoir discrétionnaire. Puisque le Commissaire peut être impliqué, il devrait recevoir automatiquement une copie de chaque arrêt dans lequel la Cour a décidé d'identifier un problème structurel sous-jacent (cf. la proposition C.1 ci-dessus).

Le mandat du Commissaire comprend des dispositions lui permettant d'agir de la manière qui vient d'être indiquée. Toutefois, afin de signaler clairement son soutien à l'action du Commissaire telle que décrite ci-dessus, y compris son souhait de voir le Bureau du Commissaire doté des moyens nécessaires pour intensifier cette partie de son activité, le Comité des Ministres pourrait, dans ses réflexions concernant le renforcement des mécanismes de protection des droits de l'homme, exprimer son souhait que le Commissaire puisse développer son rôle en la matière.

Exemple C.5.2. : L'Article 52 de la Convention pourrait, dans des affaires appropriées, être utilisé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe dans le cas d'un problème structurel, mis à jour par un arrêt de la Cour, dans un Etat Partie.

Motivation:

L'Article 52 donne au Secrétaire Général le pouvoir de demander des explications à n'importe quel Etat Partie sur la manière avec laquelle sa loi interne garantit la mise en œuvre effective de n'importe quelle disposition de la Convention. Bien que cette procédure ne soit pas fréquemment utilisée, il n'y a pas de raisons de principe qui empêcheraient le Secrétaire Général d'y avoir recours dans le cas d'un problème structurel, dans un Etat Partie, qui serait mis à jour par un arrêt de la Cour. Il serait important que ce pouvoir soit exercé de telle manière qu'il puisse produire des synergies utiles avec d'autres institutions : avant tout, le rôle du Comité des Ministres de superviser l'exécution des arrêts, mais aussi d'éventuelles actions du [Commissaire aux Droits de l'Homme](#). Dans ce contexte, il est tout aussi important qu'un suivi approprié soit fait de l'utilisation de l'Article 52, par exemple sous la forme d'activités de coopération et d'assistance ciblées du Conseil de l'Europe avec le pays concerné. Ceci peut prévenir les violations et ainsi limiter le nombre de requêtes (répétitives ou autres) déposées devant la Cour.

Exemple C.5.3. : Le recours à l'assistance et à l'expertise du Conseil de l'Europe, y compris à celle de la Commission de Venise, pourrait être renforcé

Motivation:

De la même façon que pour le recours au Commissaire aux Droits de l'Homme, et dans les cas opportuns, on pourrait recourir à l'expertise du Conseil de l'Europe, y compris à celle de

la Commission de Venise quand un arrêt nécessite des mesures générales qui auraient une incidence sur des règles constitutionnelles ou d'autres règles juridiques importantes de l'Etat défendeur.

Exemple C.5.4. : Rôle de l'Assemblée Parlementaire

Il est fait référence à l'attention croissante portée par l'Assemblée Parlementaire à l'exécution des arrêts et à la proposition d'associer l'Assemblée de façon plus étroite à cet exercice (voir proposition C.2. ci-dessus).

Le DH-PR marque son accord avec la proposition C.5.

[NB : L'emplacement précis de la proposition suivante dans le présent document est toujours en cours d'examen. Il a été suggéré qu'elle puisse être intégrée à la proposition A.2. (b.) ci-dessus puisque les objectifs des deux sont les mêmes : promouvoir un plus grand impact des arrêts dans les Etats autres que l'Etat défendeur. Une autre option serait de l'insérer en Section B, puisqu'elle concerne la procédure à Strasbourg. Cette question doit être examinée lors de la réunion conjointe GDR/DH-PR des 17-20 mars 2003.]

Proposition C. 6. : La Cour pourrait utiliser plus fréquemment la possibilité d'inviter d'autres Etats à intervenir dans des affaires de principe. Il n'est pas nécessaire d'amender la Convention pour établir cette pratique, mais cela devrait être reflété dans le Règlement de la Cour.

Motivation :

[Il est important que tous les Etats contractants suivent la jurisprudence de la Cour, et qu'ils revoient leur législation et leurs pratiques administratives à la lumière de la jurisprudence de la Cour, y compris les arrêts contre d'autres Etats. Il est, toutefois, difficile d'imposer, de manière générale, que les Etats aient une obligation juridique de se conformer aux arrêts rendus contre d'autres Etats. Premièrement, l'arrêt sera dirigé contre un Etat contractant et il sera plus difficile d'évaluer les implications de cet arrêt dans un autre système juridique. Deuxièmement, les Etats, qui n'ont pas été parties dans l'affaire, n'auront pas eu la possibilité de présenter leur point de vue à la Cour, et pourraient avoir des arguments qui auraient pu entraîner un autre résultat.]¹⁵

Des interventions plus fréquentes d'autres Etats dans des affaires de principe seraient souhaitables. Les Etats contractants connaîtraient ainsi mieux les affaires en instance et cela contribuerait à ce que tous les aspects et arguments soient présentés à la Cour. Bien que l'arrêt n'ait toujours force obligatoire qu'à l'encontre de l'Etat partie à l'affaire, l'arrêt serait probablement plus facile à appliquer pour les autres Etats intervenant qui auraient présenté leurs arguments à la Cour au regard de leur système juridique. La Cour pourrait ainsi inviter les Etats contractants à intervenir dans les affaires qui soulèvent des questions de principe pour un nombre important d'Etats. Les affaires qui sont soumises à la Grande Chambre sont en principe celles sur lesquelles l'attention de tous les Etats contractants devrait être attirée avec une invitation à intervenir.

Le DH-PR marque son accord avec la proposition C.6.

¹⁵ Texte à insérer dans le document technique plus détaillé.

* * *

Annexe V

ELEMENTS EN VUE DE LA PREPARATION D'UNE RECOMMANDATION du Comité des Ministres aux Etats membres sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans la formation professionnelle et l'éducation universitaire

- [1.] Le Comité des Ministres, en vertu de l'Article 15 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.] [Eu égard à l'importance de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après, « la Convention »), telle qu'interprétée par la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après, « la Cour »), en tant qu'instrument constitutionnel pour sauvegarder l'ordre public européen ;]
- [4.] Soulignant le rôle que l'éducation aux principes inspirant la Convention joue dans la prévention des violations ;
- [5.] Rappelant qu'une large publication et diffusion du texte de la Convention et de la jurisprudence de la Cour dans les Etats membres est importante pour assurer l'application effective de la Convention au niveau national¹⁶, mais que ces mesures doivent être complétées par d'autres afin d'atteindre leur but ;
- [6.] Soulignant l'importance d'une éducation universitaire et de programmes de formation professionnelle adaptés, en vue de s'assurer que la Convention, telle qu'interprétée par la Cour, est appliquée efficacement, notamment dans le cadre de l'administration de la justice ;
- [7.] Soulignant l'importance d'une formation professionnelle spécifique au respect des droits de l'homme pour toutes les catégories de personnes impliquées dans l'application des lois, y compris les juges et les procureurs, les avocats, les membres des forces de sécurité (police et gendarmerie), le personnel pénitentiaire et celui en contact avec d'autres personnes privées de leur liberté, y compris en milieu hospitalier, les services de l'immigration, les autorités locales et les services sociaux ;
- [8.] Soulignant également l'importance d'assurer une sensibilisation du public à la Convention et de jeter ainsi des bases solides pour une société civile forte ;

¹⁶ Le Comité des Ministres a dédié à cette question sa [Résolution Res\(2002\)58](#) sur la publication et la diffusion de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ainsi que sa [Recommandation Rec\(2002\)13](#) aux Etats membres 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.

- [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'homme¹⁷, ainsi que les initiatives prises par les ONG et les institutions nationales de droits de l'homme pour promouvoir une connaissance et une sensibilisation accrues à la Convention et à la jurisprudence de la Cour ;¹⁸
- [10.] Notant la diversité des traditions et des pratiques dans les Etats membres en matière de formation professionnelle, d'éducation universitaire et de sensibilisation au système de la Convention,

I. Recommande aux Etats membres :

(a) de s'assurer qu'une étude appropriée des standards en matière de droits de l'homme, en particulier de la Convention et de la jurisprudence de la Cour est, selon des modalités adaptées aux besoins spécifiques de chaque secteur professionnel :

- incluse en tant que composante [obligatoire] du tronc commun des programmes des diplômes de droit, des examens nationaux ou locaux pour le Barreau et de la formation initiale et continue fournie aux juges et aux procureurs, ainsi qu'aux avocats ;
- incluse dans la formation professionnelle initiale et continue offerte à d'autres secteurs impliqués dans l'application des lois, tels que les membres des forces de sécurité (police et gendarmerie), le personnel pénitentiaire et celui en contact avec d'autres

¹⁷ En particulier : la [Résolution Res78\(41\)](#) concernant l'enseignement sur les droits de l'homme et la [Résolution Res\(78\)40](#) instituant un système de bourses d'études et de recherches du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme ; la [Recommandation Rec\(79\)16](#) concernant la promotion des recherches relatives aux droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ; la [Recommandation Rec\(85\)7](#) sur l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles ainsi que son Annexe contenant des suggestions pour l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles.

¹⁸ Contenu éventuel du recueil de bonnes pratiques :

- S'agissant de la formation professionnelle, donner des exemples concernant notamment des programmes de formation des juges et des procureurs, des initiatives des associations du Barreau, des programmes à l'intention du personnel pénitentiaire, etc.

- Concernant l'enseignement universitaire, donner des exemples relatifs à l'enseignement spécialisé (tels que certains diplômes nationaux d'études approfondies ou l'« *European Master in Human Rights and Democratisation* » (EMA)), ainsi qu'à un enseignement plus ponctuel (tels que les cours d'été de l'*Institut Universitaire Européen de Florence* (IUE) ou ceux de l'*Institut international des Droits de l'Homme René Cassin* (Strasbourg)) ;

- S'agissant d'initiatives d'enseignement supérieur impliquant à la fois des étudiants, des professeurs universitaires et des professionnels du droit (juges, procureurs, avocats), particulièrement importantes pour atteindre les buts de la recommandation, évoquer par exemple des concours tels que le *Sporrong and Lönnroth Competition*, organisé en coopération notamment avec les juges nordiques de la Cour européenne des Droits de l'Homme et des juges des Cours suprêmes des cinq pays nordiques, et le concours pan-européen en langue française *René Cassin*, organisé par l'association *Juris-Ludi* en coopération notamment avec le Conseil de l'Europe.

La liste devrait être complétée à la lumière des contributions qui seront envoyées au Secrétariat par les ONG et les institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, ainsi que cela a été demandé lors de la réunion de consultation sur la réforme de la Cour (17-18 février 2003) et de la 53^e réunion du DH-PR (5-7 mars 2003).

personnes privées de leur liberté, y compris en milieu hospitalier, les services de l'immigration, les autorités locales et les services sociaux ;

(b) de s'assurer de l'efficacité de telles mesures :

- en fournissant une formation de haut niveau, en faisant appel à des institutions à la fois étatiques et non-gouvernementales ayant l'expertise appropriée;
- en s'assurant que la formation soit fournie par des formateurs ayant une maîtrise des concepts de la Convention et de la jurisprudence de la Cour, ainsi qu'une connaissance appropriée des techniques de formation professionnelle ;
- en appuyant des initiatives visant à former enseignants et les formateurs aux droits de l'homme ;

(c) d'encourager, des initiatives non-étatiques pour la promotion de la connaissance et de la sensibilisation au système de la Convention, telles que des institutions spécialisées dans l'enseignement et la recherche dans le domaine du droit des droits de l'homme, des concours (*moot court competitions*) et des campagnes de sensibilisation.

II. 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.