



DH-SYSC(2019)02
23/09/2019

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

COMITÉ D'EXPERTS SUR LE SYSTÈME DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (DH-SYSC)

Projet de contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la déclaration d'Interlaken

(préparé et traduit par le Secrétariat)

Note:

Il est rappelé que la Déclaration d'Interlaken (2010) a invité le Comité des Ministres à décider, avant la fin de 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme s'étaient révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires.¹ Le CDDH a été chargé de rédiger une Contribution à cette évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken. Il a adopté un avant-projet de table des matières et a donné des orientations à son Secrétariat pour la préparation de sa Contribution.²

Le présent projet de Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken doit être discuté, en vue de son adoption, lors de la 5^e réunion du DH-SYSC en octobre 2019, puis lors de la 92^e réunion du CDDH en novembre 2019.

Les participants aux réunions du DH-SYSC et du CDDH sont invités à faire parvenir au Secrétariat (DGI-CDDH-Reform@coe.int) leurs commentaires éventuels sur le présent projet de Contribution sous forme de propositions de rédaction au plus tard le **mardi, 8 octobre 2019**³.

¹ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#) du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, mise en œuvre du Plan d'action, point 6.

² Voir le document [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) et Annexe VII.

³ Voir le document [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 19-21.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	4
INTRODUCTION	8
A. L'APPLICATION DE LA CONVENTION AU NIVEAU NATIONAL – PRÉVENIR ET REMÉDIER AUX VIOLATIONS DE LA CONVENTION	10
I. Sensibilisation et formation des autorités nationales et des autres acteurs du système de la Convention aux normes de la Convention.....	10
1. L'accessibilité des normes de la Convention.....	10
2. Formation aux normes de la Convention	11
II. Mesures concrètes visant à prévenir et à remédier aux violations de la Convention au niveau national	13
1. Mesures à prendre, le cas échéant, au niveau législatif, exécutif ou judiciaire	13
(a) La mise en place de voies de recours internes efficaces	13
(b) Compatibilité des (projets de) lois avec la Convention	14
(c) Application directe de la Convention par les juridictions nationales.....	16
(d) Demandes d'avis consultatif de la Cour	16
(e) Échange d'informations et d'expériences sur la mise en œuvre de la Convention.....	17
2. Mesures à prendre pour renforcer le rôle de la société civile	18
3. Mesures à prendre par le Conseil de l'Europe	19
B. LES REQUÊTES DEVANT LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ..	20
I. Mesures pour traiter l'importante surcharge de la Cour	20
1. Contexte	20
2. Accès à la Cour et bonne administration de la justice	21
(a) Informations sur le champ d'application de la protection de la Convention et sur la procédure d'introduction des requêtes	21
(b) Changement des règles et pratiques procédurales.....	22
(i) <i>Les contenus nécessaires d'une requête individuelle (Article 47 révisé du Règlement de la Cour)</i>	22
(ii) <i>Changements des procédures figurant dans le Protocole n° 15 à la Convention</i>	23
(iii) <i>Autres changements des procédures qui ont été discutés mais qui n'ont pas été retenus</i>	23
(c) Protection contre des représailles.....	25
3. Filtrage des requêtes	25
4. Ordre d'examen des requêtes – politique de priorisation.....	27
5. Mesures pour traiter efficacement des catégories d'affaires spécifiques	28
(a) Analyse de l'arriéré d'affaires devant la Cour	28
(b) Mesures concernant les affaires manifestement irrecevables (de juge unique) .	30
(c) Mesures concernant les affaires répétitives (de Comité).....	30
(d) Mesures concernant les affaires non-répétitives (de Chambre et Grande Chambre).....	33
(e) Mesures concernant des affaires résultant de différends entre États.....	34

6. Structure organisationnelle de la Cour	35
(a) Mesures examinées modifiant la structure organisationnelle de la Cour.....	35
(b) Les ressources de la Cour.....	36
II. Mesures pour garantir l'autorité de la Cour et de sa jurisprudence	37
1. La sélection et l'élection des juges de la Cour.....	37
2. Clarté et cohérence de la jurisprudence de la Cour.....	38
3. La Convention dans l'ordre juridique européen et international	39
III. Dialogue de la Cour avec les acteurs du système de la Convention	40
1. Dialogue avec d'autres juridictions nationales et d'autres tribunaux et organes internationaux	40
2. Autres fora de dialogue avec les représentants des États membres	42
3. Dialogue avec les représentants des requérants et avec la société civile.....	43
C. L'EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	44
I. Assurer la capacité des États à exécuter rapidement les arrêts	44
1. Évolutions générales.....	44
2. La Recommandation (2008)2.....	46
3. Développement du rôle des parlements nationaux.....	49
II. Assurer une surveillance efficace et transparente de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres	50
1. Évolutions générales.....	50
2. Nouvelles méthodes de travail	50
(a) Efficacité.....	50
(b) Transparence	50
(c) Dialogue	52
(d) Synergies	53
(e) Subsidiarité	53
(f) Outils.....	53
(g) Ressources	54
(h) Défis.....	54
3. Traitement des affaires répétitives	55
III. Développer les interactions avec les autres parties prenantes.....	56
1. La Cour.....	56
2. L'Assemblée parlementaire.....	56
3. Le Commissaire aux droits de l'homme.....	57
4. Activités de coopération	57
CONCLUSIONS GÉNÉRALES	59

RÉSUMÉ

1. En ayant pour toile de fond l'augmentation constante du volume du contentieux devant la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) ont engagé un nouveau processus de réforme du système de la Convention lors d'une Conférence de haut niveau à Interlaken en 2010. La Déclaration d'Interlaken adoptée lors de cette Conférence invitait le Comité des Ministres à décider, avant la fin de 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme pour une efficacité à long terme du système de la Convention se sont avérées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires.

2. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a été chargé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de procéder à une évaluation à mi-parcours du processus de réforme d'Interlaken. Elle figure dans son rapport de 2015 sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme ». Par la suite, il a été chargé de rédiger la présente Contribution à l'évaluation susmentionnée prévue par la Déclaration d'Interlaken. Le CDDH a examiné la question en trois chapitres : en premier lieu, il a examiné les mesures prises pour assurer une application effective de la Convention au niveau national, dans la phase précédant le dépôt des requêtes devant la Cour (A.). Ensuite il a traité des mesures prises concernant les requêtes pendantes devant la Cour (B.). Enfin, il a évalué les mesures prises pour assurer une exécution efficace des arrêts de la Cour (C.). Au terme de cet examen, certaines conclusions pertinentes ont été tirées.

3. **L'application de la Convention au niveau national** peut être améliorée, d'une part, par des mesures générales qui sensibilisent toutes les parties prenantes des États membres aux normes de la Convention et dispensent une formation sur ces normes. Au cours du processus d'Interlaken, l'accessibilité des normes de la Convention dans les États membres a été améliorée grâce à l'accroissement du nombre des traductions dans les langues nationales d'arrêts significatifs de la Cour, de leurs résumés et d'autres documents d'information. En outre, de nombreux acteurs du système de la Convention dispensent des formations sur les normes de la Convention et ciblent de plus en plus les besoins des différents professionnels du droit et des responsables de l'application des lois.

4. D'autre part, la mise en œuvre de la Convention au niveau national peut être améliorée par des mesures concrètes visant à prévenir des violations spécifiques de la Convention ou à fournir une réparation déjà au niveau national lorsque de telles violations se sont produites. Des mécanismes sont maintenant en place dans un certain nombre d'États membres pour vérifier la compatibilité des projets de loi avec les normes de la Convention, tandis que les principes généraux développés par la Cour dans la jurisprudence concernant d'autres États devraient encore être davantage pris en compte. Les tribunaux nationaux tiennent de plus en plus compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et appliquent directement la Convention. Le Protocole n° 16 à la Convention, élaboré au cours du processus de réforme et entré en vigueur en août 2018, permet aux juridictions nationales des États membres qui l'ont ratifié de demander à la Cour de donner un avis consultatif sur une question liée à la Convention sous réserve de certaines conditions préalables.

5. Un facteur clé pour une mise en œuvre nationale réussie de la Convention est l'existence de voies de recours internes effectifs qui soient en mesure de fournir une réparation adéquate déjà au niveau national pour une violation d'un droit de la Convention, en évitant ainsi aux requérants de saisir la Cour de Strasbourg. Toutefois, malgré le succès de la mise en place de recours internes dans un certain nombre d'États, il demeure nécessaire de les

mettre en place ou de les améliorer davantage dans d'autres États. Étant donné que le nombre toujours élevé de requêtes répétitives nuit au bon fonctionnement de la Cour, la mise en œuvre nationale de la Convention à cet égard reste l'un des principaux défis du système de la Convention. La mise en œuvre nationale de la Convention, conformément au principe de subsidiarité, devrait également être favorisée par la ratification, par les deux États qui ne l'ont pas encore fait, du Protocole n° 15 à la Convention. Ce protocole d'amendement, également élaboré au cours du processus d'Interlaken, introduira certains changements dans la procédure devant la Cour, afin de l'accélérer et de la faciliter, ainsi que dans les critères de recevabilité.

6. Les institutions nationales indépendantes de protection des droits de l'homme (INDH), tout comme les activités de coopération du Conseil de l'Europe devraient contribuer davantage à la mise en œuvre nationale de la Convention. En général, les INDH devraient disposer de conditions appropriées pour jouer leur rôle de manière indépendante et sans obstacles injustifiés.

7. En ce qui concerne les mesures prises concernant les **requêtes pendantes devant la Cour**, celle-ci est parvenue à en réduire considérablement le nombre malgré la quantité toujours élevée de nouvelles requêtes. La Cour a pleinement exploité les possibilités offertes par le Protocole n° 14 à la Convention, qui permet l'attribution de requêtes à des formations judiciaires plus réduites, et a continué à rationaliser les procédures.

8. Le nombre d'affaires restantes de la Cour révèle encore deux défis majeurs : la réduction du nombre toujours élevé de requêtes répétitives et la réduction du nombre élevé de requêtes non répétitives et potentiellement bien fondées, y compris les requêtes interétatiques.

9. En ce qui concerne l'arriéré d'affaires répétitives, des efforts supplémentaires sont nécessaires de la part de tous les acteurs du système de la Convention. Les États devraient mettre en place des recours internes effectifs dès que possible, notamment lorsque des problèmes systémiques, entraînant un grand nombre de requêtes similaires, se présentent. Les arrêts de la Cour devraient être exécutés rapidement, le cas échéant, grâce à une assistance ciblée de la part du Service de l'exécution des arrêts. Ce dernier et la Cour devraient continuer à s'efforcer d'optimiser leurs méthodes de travail afin de traiter de ce groupe d'affaires. S'agissant de l'arriéré d'affaires non répétitives et potentiellement bien fondées, qui soulèvent souvent de nouvelles questions quant à l'interprétation de la Convention, il convient de mettre à la disposition de la Cour les ressources nécessaires de sorte que, soutenue par de nouvelles mesures visant à rationaliser ses procédures, elle soit en mesure de traiter correctement cet arriéré.

10. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, lors du processus de réforme, le CDDH a analysé un certain nombre de propositions visant des modifications importantes de la procédure devant la Cour, mais n'en a retenu aucune. La conclusion formulée dans son rapport intérimaire de 2015, selon laquelle les défis auxquels le système est confronté sont mieux traités dans son cadre actuel, est donc toujours valable. Le système a démontré, sa capacité, à l'intérieur de ce cadre, à s'adapter et à améliorer considérablement son efficacité.

11. Afin de renforcer l'autorité de la Cour en sauvegardant son indépendance et en attirant en son sein des personnalités de la plus haute compétence au poste de juge, le CDDH suggère au Comité des Ministres d'adopter une Déclaration soulignant à la fois l'importance d'empêcher les représailles déguisées à l'encontre des anciens juges en fin de mandat et l'importance de permettre aux anciens juges de retrouver un poste adéquat dans leur pays. Il est en outre hautement nécessaire de veiller à ce que l'indépendance de la Cour et le caractère contraignant de ses arrêts soient respectés par tous les acteurs du système de la Convention.

12. Par ailleurs, le CDDH encourage le Comité des Ministres à réitérer son soutien politique à une adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention, essentielle pour la cohérence de la protection des droits de l'homme en Europe.

13. Les différentes mesures adoptées au cours du processus d'Interlaken en ce qui concerne l'**exécution des arrêts de la Cour** ont permis de réaliser des progrès considérables pour assurer à la fois l'exécution complète, efficace et rapide des arrêts de la Cour au niveau national, ainsi qu'un contrôle plus efficace et transparent de ceux-ci par le Comité des Ministres.

14. Les capacités nationales pour l'exécution rapide des arrêts ont été améliorées grâce à la transmission plus rapide de plans d'action motivés indiquant les mesures envisagées et / ou prises pour exécuter un arrêt. Les mécanismes étatiques de coordination des différentes mesures nécessaires pour assurer l'exécution se sont également améliorés, notamment par la désignation de coordonnateurs chargés des concertations nécessaires dans le processus d'exécution ; leur autorité devrait être renforcée. Une amélioration du flux d'informations après la réception des plans d'action augmenterait l'efficacité du processus d'exécution. S'agissant en particulier de la mise en place de recours internes effectifs lors de l'exécution d'un arrêt afin d'éviter de nouvelles violations similaires de la Convention, il est encore nécessaire, comme indiqué ci-dessus, d'améliorer d'avantage ces recours. Le rôle croissant des parlements nationaux dans le soutien du processus d'exécution doit être salué.

15. Le processus de surveillance de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres a été amélioré suite à l'entrée en vigueur de nouvelles méthodes de travail. L'introduction d'un système de priorisation des affaires dans le processus d'exécution (surveillance soutenue et standard) a permis au Comité des Ministres de se concentrer sur des affaires plus complexes. La publication plus rapide des documents pertinents a accru la transparence du processus ; leur accessibilité devrait être encore accrue, par exemple par la traduction et la diffusion des décisions pertinentes. Le Comité des Ministres a en outre engagé un dialogue plus intense avec les États défendeurs, notamment en donnant des orientations dans ses décisions et résolutions. En ce qui concerne en particulier les mesures prises pour assurer une exécution rapide des requêtes répétitives, des procédures d'arrêt pilote bien conçues peuvent être exécutées assez rapidement et permettre, à quelques exceptions près, de renvoyer de nombreuses requêtes vers des recours internes nouvellement créés.

16. Un bon échange d'informations avec d'autres parties prenantes, notamment la Cour, l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme peut considérablement soutenir le processus d'exécution. La poursuite du développement des programmes et activités de coopération qui apportent une assistance technique aux États parties pour l'exécution des arrêts, est essentielle et a besoin du financement nécessaire.

17. Les défis persistants en matière de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour comprennent notamment l'absence de volonté politique d'exécuter un arrêt et des raisons techniques liées à la complexité des mesures d'exécution requises ou à leurs incidences financières. Dans ces affaires, il était nécessaire de trouver les moyens de compléter l'assistance technique offerte par un levier politique approprié.

18. Enfin, le fait que le **dialogue** entre l'ensemble des acteurs du système de la Convention se soit considérablement intensifié constitue un élément positif fondamental du processus d'Interlaken.

19. Il est **conclu** que le processus de réforme d'Interlaken, soutenu par les effets du Protocole n° 14, a été crucial pour le système et a conduit à des avancées significatives, qui présagent également de la capacité du système à faire face aux nouveaux défis et à consolider et développer les progrès réalisés. La nécessité d'une nouvelle révision majeure du système n'est donc pas ressentie. Ce qui apparaît important pour que le système actuel

de la Convention exprime pleinement son potentiel, c'est plutôt de laisser s'établir ce système, tel qu'il ressort du processus d'Interlaken et du Protocole n° 14, et qu'il dispose des ressources suffisantes que les États parties se sont engagés à lui procurer. Le dialogue entre l'ensemble des acteurs du système de la Convention devrait se poursuivre et créer les synergies nécessaires permettant à tous les acteurs du système de jouer leurs rôles respectifs dans le cadre de la responsabilité partagée qui leur incombe la mise en œuvre de la Convention.

INTRODUCTION

20. L'évaluation du processus de réforme en vue de l'efficacité à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention), qui doit être réalisée conformément à la Déclaration d'Interlaken, constitue une étape supplémentaire dans le contexte plus large de la réforme du système de la Convention. Depuis que la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a commencé ses travaux en 1959, les États membres du Conseil de l'Europe ont adopté plusieurs protocoles à la Convention, dans le but d'améliorer et de renforcer son mécanisme de contrôle. En 1998, en particulier, le Protocole n° 11 à la Convention est entré en vigueur. Il prévoyait un système entièrement juridictionnel de traitement des requêtes, remplaçant ainsi la structure d'origine à deux niveaux, composée de la Cour et de la Commission, par une Cour permanente. L'augmentation constante du nombre d'affaires a par ailleurs été abordée par le Protocole n° 14, entré en vigueur en 2010. Cet instrument prévoit notamment la constitution de formations juridictionnelles moins importantes pour traiter des affaires manifestement irrecevables ainsi que des affaires répétitives bien fondées¹.

21. En 2010, une première Conférence intergouvernementale sur l'avenir de la Cour à Interlaken a marqué le début du processus de nouvelles réformes dit processus d'Interlaken. La Déclaration d'Interlaken cherchait à établir une feuille de route pour le processus de réforme vers une efficacité à long terme du système de la Convention.² Il a notamment invité le Comité des Ministres à décider, avant la fin de 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme, en particulier les mesures d'application du Protocole n° 14 et du Plan d'action d'Interlaken, se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires.³

22. Depuis la Conférence d'Interlaken, les mesures proposées pour garantir l'efficacité à long terme du système de la Convention ont été développées dans les Déclarations adoptées lors de quatre autres Conférences à haut niveau tenues à Izmir (2011)⁴, Brighton (2012)⁵, Bruxelles (2015)⁶ et Copenhague (2018)⁷.

23. Selon son mandat pour le biennium 2018-2019, le Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC), sous la supervision du CDDH, est invité à :

« Contribuer à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken, avant la fin de 2019, en vue de formuler des propositions au Comité des Ministres sur la question de savoir si les mesures adoptées jusqu'ici se sont révélées suffisantes pour assurer un

¹ Voir le texte et les informations complémentaires sur ces protocoles sur le site Web du [Bureau des traités](#) du Conseil de l'Europe.

² Voir la [Déclaration d'Interlaken](#) du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, PP 10.

³ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Mise en œuvre du plan d'action, point 6.

⁴ Voir la [Déclaration d'Izmir](#) des 26 et 27 avril 2011 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁵ Voir la [Déclaration de Brighton](#) des 19 et 20 avril 2012 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁶ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#) du 27 mars 2015 de la Conférence de haut niveau sur « La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, une responsabilité partagée ».

⁷ Voir la [Déclaration de Copenhague](#) des 12 et 13 avril 2018 de la Conférence de haut niveau sur « Poursuite de la réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme - Un meilleur équilibre et une protection améliorée ».

fonctionnement durable du système de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires (échéance : 31 décembre 2019). »⁸

24. Suite à la Conférence de haut niveau sur la réforme du système de la Convention qui s'est tenue à Copenhague les 12 et 13 avril 2018, les Délégués des Ministres, lors de leur 1317^e réunion du 30 mai 2018, ont invité le CDDH à examiner plusieurs autres sujets abordés dans le présent rapport. Ces sujets portent sur l'arriéré des affaires de la Cour, la facilitation des règlements amiables ou des déclarations unilatérales ; les affaires relatives aux différends interétatiques et enfin la situation des juges de la Cour après la fin de leur mandat.⁹

25. Le processus d'Interlaken a mis l'accent en particulier, sur la responsabilité partagée notamment de la Cour et des États parties en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention. Le présent rapport évalue en trois chapitres le caractère suffisant des mesures visant à assurer le fonctionnement durable du système de la Convention adopté au cours du processus de réforme d'Interlaken. Il reflète les différents niveaux auxquels une mise en œuvre effective de la Convention doit être assurée. En premier lieu, il aborde l'application de la Convention au niveau national et les moyens de prévenir et de remédier aux violations de la Convention avant que les requêtes ne soient introduites devant la Cour (A.). Il couvre ensuite le stade des requêtes pendantes devant la Cour (B.) et traite enfin de l'exécution des arrêts de la Cour (C.). Par la suite, certaines conclusions sont tirées.¹⁰

26. Dans ses différentes sections, le rapport prend en compte les mesures spécifiques que les Conférences de haut niveau successives ont jugées importantes pour parvenir à l'objectif du processus de réforme visant à assurer l'efficacité à long terme du système de la Convention. Il décrit le suivi qui a été donné par les différents acteurs du système de la Convention aux mesures demandées et les résultats obtenus. Il s'agira en outre de déterminer si les mesures adoptées jusqu'à présent dans le processus de réforme se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du système de la Convention ou si de nouveaux changements sont nécessaires, tout en tenant compte du fait, souligné par le CDDH,¹¹ que cette question a déjà été partiellement répondue dans les précédents rapports du CDDH.

27. En conséquence, le présent rapport s'appuie sur l'évaluation à mi-parcours du processus de réforme figurant dans le rapport 2015 du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »¹². Il prend également en compte les développements ultérieurs tels qu'ils résultent notamment des rapports des États membres sur la mise en œuvre de la Convention au niveau national, des rapports de la Cour sur les nouvelles mesures prises dans le cadre du processus de réforme ainsi que des rapports annuels du Comité des Ministres sur sa surveillance de l'exécution des arrêts¹³.

⁸ Voir le mandat donné au DH-SYSC par le Comité des Ministres, tel qu'adopté par le Comité des Ministres lors de sa 1300^e réunion, les 21-23 novembre 2017. Ces travaux sont effectués à la lumière des résultats obtenus dans le cadre des autres activités en cours du DH-SYSC, à savoir la préparation d'un projet de rapport sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international et le suivi des décisions que pourrait prendre le Comité des Ministres suite à la présentation, en décembre 2017, du rapport du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme.

⁹ Voir plus en détail [CDDH\(2019\)R91](#), § 25.

¹⁰ Le CDDH a adopté le projet de table des matières du présent rapport lors de sa 90^e réunion (27-30 novembre 2018), voir [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) et Annexe VII.

¹¹ Voir [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 ii).

¹² Voir le [rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), adopté le 11 décembre 2015.

¹³ Voir à ce sujet les instructions du CDDH à ce sujet, [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 22-24 et [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 19-21.

A. L'APPLICATION DE LA CONVENTION AU NIVEAU NATIONAL – PRÉVENIR ET REMÉDIER AUX VIOLATIONS DE LA CONVENTION

28. L'application de la Convention au niveau national peut être améliorée, d'une part, par des mesures générales qui sensibilisent aux normes de la Convention et assurent une formation à leur égard. D'autre part, des mesures plus concrètes peuvent être prises également au niveau national et par le Conseil de l'Europe pour prévenir des violations spécifiques de la Convention, ou pour fournir un recours dès le niveau national, contre les violations ayant eu lieu.

I. Sensibilisation et formation des autorités nationales et des autres acteurs du système de la Convention aux normes de la Convention

1. L'accessibilité des normes de la Convention

29. Les autorités nationales et les autres acteurs du système de la Convention seront mieux informés des normes de la Convention si celles-ci leur sont plus facilement accessibles, particulièrement lorsque les informations sont disponibles dans la langue nationale de chacun de ces acteurs. Par conséquent, **la traduction des arrêts importants de la Cour dans les langues nationales** a été encouragée à plusieurs reprises au cours du processus de réforme, en tant que moyen important pour assurer une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national¹⁴.

30. La plupart des États membres traduisent systématiquement les arrêts de la Cour, ou leurs résumés, dans leur langue nationale. Ils diffusent souvent ces traductions, ainsi que des informations sur la Convention, la Cour et sa jurisprudence via des bases de données nationales¹⁵. En outre, la Cour a mis en place un programme de traduction de la jurisprudence financé par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme et par certains États membres. Dans le cadre de ce programme, 3500 traductions ont été effectuées avec des fonds de projet et 14,000 traductions ont été effectuées par des partenaires tels que des gouvernements, des associations du barreau, des centres de formation judiciaire et des organisations de la société civile dans plus de trente langues non officielles autres que le français et l'anglais¹⁶. La base de données HUDOC de la Cour contient désormais non seulement la jurisprudence de la Cour dans les langues officielles anglais et/ou français, mais aussi des traductions non officielles de celle-ci¹⁷. La création de bases de données nationales librement accessibles, la publication et la diffusion gratuite de résumés de la jurisprudence de la Cour et la traduction, également,

¹⁴ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#) du 27 mars 2015 de la Conférence de haut niveau sur « La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, notre responsabilité partagée », partie f) et g) ainsi que la partie B.1.a) ; la [Déclaration de Brighton](#), § 9 d) i) et ii) et § 9 h) ; la [Déclaration d'Izmir](#) des 26 et 27 avril 2011 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, partie B.1.d) ; et la [Déclaration de Copenhague](#) des 12 et 13 avril 2018 de la Conférence de haut niveau sur « La réforme en cours du système de conventions de la Cour européenne des droits de l'homme - Un meilleur équilibre, une protection améliorée », § 16 d) ; ainsi que le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention Européenne des Droits de l'Homme »](#) adopté le 11 décembre 2015, §§ 43, 45 et 72 ii) b. Voir précédemment la Recommandation [Rec\(2002\)13](#) du Comité des Ministres sur la publication et la diffusion dans les États 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 du 18 décembre 2002.

¹⁵ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 17-22 et 75-76.

¹⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour la mise en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 84; [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) du 1er septembre 2016, §§ 32-35; et le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) adopté le 11 décembre 2015, § 43.

¹⁷ Voir : <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c&c=fr>.

des arrêts et décisions concernant d'autres États membres dans les langues nationales, tout comme la création de liens vers la base HUDOC de la Cour et la mise en place de bases de données sur les sites Web nationaux officiels constituent de bonnes pratiques à encourager et à suivre¹⁸.

31. La Cour a en outre publié une série de 80 **fiches thématiques** qui donnent un aperçu de la jurisprudence pertinente relative à divers sujets. Un certain nombre de ces fiches ont été traduites dans des langues non officielles avec l'appui des gouvernements nationaux respectifs ; ils sont tous disponibles sur le site Web de la Cour¹⁹. La Cour a en outre publié plusieurs guides de jurisprudence sur différents articles de la Convention dans un certain nombre de langues²⁰, ainsi que des documents d'information concernant les critères de recevabilité d'une requête²¹.

32. Au cours du processus de réforme, des appels répétés ont été lancés pour renforcer la **coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme et les autres organes compétents**, en vue d'une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national.²² Dans certains États membres, les **institutions nationales des droits de l'homme** jouent un rôle important, en fournissant des informations sur la Convention via surtout leurs sites Web²³.

2. Formation aux normes de la Convention

33. Le rôle primordial de la **formation des professionnels du droit et des agents chargés de l'application des lois** à la mise en œuvre de la Convention a été constamment souligné dans le processus de réforme. Les États parties ont notamment insisté sur la nécessité d'intensifier les efforts au niveau national pour sensibiliser les membres des parlements et pour améliorer la formation des juges, des procureurs, des avocats et des fonctionnaires nationaux à la Convention et à sa mise en œuvre, y compris en ce qui concerne l'exécution des arrêts, en veillant à ce qu'elle fasse partie intégrante de leur formation professionnelle et continue, le cas échéant, par le biais du Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) du Conseil de l'Europe, ainsi que des programmes de formation de la Cour et des publications de celle-ci²⁴.

34. A la suite de cet appel et compte tenu des développements importants en matière d'enseignement universitaire et de formation professionnelle aux droits de l'homme intervenus dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe, le CDDH a été chargé de mettre à jour une importante recommandation dans ce domaine, la Recommandation Rec(2004)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle²⁵. En juin 2019 il a

¹⁸ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document CDDH(2019)R91 Addendum 2, § 83.

¹⁹ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=fr>. Voir aussi « Le processus d'Interlaken et la Cour, rapport 2014 », document DD(2015)74, point 6.

²⁰ Voir le site web de la Cour pour des liens vers les différents Guides sur la jurisprudence.

²¹ Voir également le chapitre B.I.2.(a) ci-dessous.

²² Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), citée ci-dessus, partie B.4.a); la [Déclaration de Brighton](#), citée ci-dessus, § 4; la [Déclaration de Bruxelles](#), citée ci-dessus, préambule, point 7, et partie B.2.a), f) et j); et la [Déclaration de Copenhague](#), citée ci-dessus, § 14.

²³ Voir le rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document CDDH(2019)R91 Addendum 2, §§ 14 et 18.

²⁴ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, partie B.1.b) - c); Voir également la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 9.v) - vi); la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, partie B.1.c); et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, § 16 c). La Cour a également exprimé son accord avec cette idée. Voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016.

²⁵ ; voir également la [réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 2039\(2014\)](#) sur « La Convention européenne des droits de l'homme : le besoin de renforcer la formation des professionnels du droit », adoptée lors de la 1204e réunion des Délégués des Ministres, les 2 et 3 juillet 2014, § 3.

adopté un nouveau projet de recommandation sur le sujet, qu'il a transmis au Comité des Ministres, accompagné d'une sélection de bonnes pratiques nationales²⁶.

35. En outre, le programme HELP du Conseil de l'Europe propose notamment un nombre croissant de cours de formation en ligne sur la Convention via, sa plate-forme de formation en ligne, visent à fournir des formations à jour et sur mesure sur les questions liées à la Convention dans les domaines respectifs des professionnels du droit. Le réseau HELP d'institutions nationales de formation pour les juges, les procureurs et les avocats dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe encourage également la formation des professionnels du droit aux questions de la Convention et partage les meilleures pratiques à cet égard²⁷. Les activités de HELP sont étroitement **coordonnées avec d'autres activités existantes du Conseil de l'Europe**²⁸ liées à la formation, notamment avec les travaux susmentionnés du CDDH sur la mise à jour de la Recommandation Rec(2004)4 ou avec la mise en place d'une Plate-forme interactive en ligne sur les droits de l'homme et les entreprises en coopération avec le CDDH, auteur d'une Recommandation sur ce sujet²⁹.

36. La Cour organise régulièrement des sessions de formation et des visites d'étude pour les juges et les avocats³⁰. De plus, le **détachement** de juges nationaux, des procureurs et d'autres experts juridiques hautement qualifiés auprès du **Greffe de la Cour** offre à ces professionnels du droit une bonne opportunité d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour travailler sur des affaires relatives à la Convention. Les Conférences de haut niveau successives ont appelé les États parties à continuer de promouvoir ces détachements temporaires³¹, qui ont débuté début 2009 et qui sont très appréciés par la Cour³². Au cours des dernières années, une trentaine de personnes ont été détachées chaque année auprès du Greffe de la Cour, en plus d'une dizaine de juges nationaux en formation qui ont été envoyés à la Cour par l'intermédiaire du Réseau européen de formation judiciaire³³. Ces professionnels du droit contribuent également à réduire l'arriéré de la Cour³⁴. En raison de la nature du travail de la Cour, il semble préférable que ces détachements durent au moins deux ans³⁵.

37. Dans les États membres, un certain nombre de mesures de formation professionnelle sur les normes de la Convention à l'intention des professionnels du droit sont mises en place, par exemple par le bureau de l'Agent du gouvernement, le ministère de la Justice et les plus

²⁶ Voir le projet CM/Rec (2019)... du Comité des Ministres aux États membres sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle, CDDH(2019)R91 Addendum 1 et le document CDDH(2019)R91, §§ 17-18.

²⁷ Voir le site Web du programme HELP, disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/en/web/help/about-help>. Voir les appels pour une formation professionnelle plus ciblée déjà dans le Rapport du CDDH sur « L'avenir à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », précité, §§ 44 et 197 ii); et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document CDDH(2012)R76 Addendum I, §§ 38 et 41.

²⁸ Voir un appel à l'amélioration de la coordination des autres mécanismes, activités et programmes existants du Conseil de l'Europe, dans la Déclaration d'Interlaken, précitée, partie B.5.

²⁹ Voir la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée le 2 mars 2016. La plate-forme interactive en ligne sur les entreprises et les droits de l'homme est disponible à l'adresse suivante : <http://help.elearning.ext.coe.int/course/index.php?categoryid=228>.

³⁰ Voir pour plus de détails, par exemple, « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document DD(2015)74, point 8.

³¹ Voir la Déclaration de Brighton, précitée, § 20 b); la Déclaration de Bruxelles, précitée, Plan d'action, B.1.f); et la Déclaration de Copenhague, précitée, § 53.

³² Voir, par exemple, le discours introductif de l'ancien président de la Cour, Guido Raimondi, dans : Dialogue entre juges 2016, p. 37

³³ Voir pour plus de détails sur le régime de détachement, entre autres, Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport de 2016, précité, § 30; « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015 », document DD(2015)1045F, point 5; et « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document DD(2015)74, point 3.

³⁴ Voir le chapitre B.I.5. ci-dessous.

³⁵ Voir également pour les expériences pertinentes au sein du Service de l'exécution des arrêts, le chapitre C.II.2.2.(g) ci-dessous.

hautes juridictions, mais aussi par des institutions judiciaires nationales et des barreaux ainsi qu'en coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme³⁶.

II. Mesures concrètes visant à prévenir et à remédier aux violations de la Convention au niveau national

1. Mesures à prendre, le cas échéant, au niveau législatif, exécutif ou judiciaire

(a) La mise en place de voies de recours internes efficaces

38. Le caractère subsidiaire du système de la Convention est énoncé à l'article 13 de la Convention. Les États parties doivent prévoir un recours interne effectif devant une autorité nationale pour traiter le fond d'un grief défendable fondé sur la Convention ; le requérant doit épuiser ce recours avant de présenter sa requête à la Cour (article 35 § 1 de la Convention)³⁷. Les Conférences de haut niveau successives ont souligné l'importance particulière de mettre en place ou d'améliorer davantage les recours internes existants pour les violations présumées de la Convention, en particulier dans les situations de graves problèmes systémiques ou structurels³⁸.

39. Comme cela sera indiqué ci-après, un recours interne effectif a une incidence de fond sur le nombre de requêtes pendantes devant la Cour, en ce qu'il empêche un grand nombre de requêtes similaires (répétitives) devant la Cour³⁹. Pour la même raison, une importance particulière est attachée au processus d'exécution des arrêts révélant des problèmes systémiques ou structurels ainsi qu'à la nécessité d'établir des recours internes effectives, comme cela est exposé ci-après⁴⁰.

40. Au cours du processus d'Interlaken, les États ont introduit de nombreux recours internes pour remédier aux diverses allégations de violations de la Convention, notamment des recours en indemnisation pour la durée excessive des procédures judiciaires internes ou de la détention provisoire, pour des conditions de détention inappropriées ou pour non-exécution des décisions de justice internes, mais ont également interprété les recours internes existants de manière à prévenir une violation de la Convention⁴¹.

41. Néanmoins, il a été maintes fois constaté qu'il était toujours nécessaire d'améliorer encore les recours internes⁴². La question des recours effectifs devrait donc rester au cœur de toute activité de soutien à la mise en œuvre nationale de la Convention et aux travaux

³⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 22-32.

³⁷ Voir *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, 26 octobre 2000; et *Sürmeli c. Allemagne* [GC], n° 75529/01, § 98, 8 juin 2006, avec autres références.

³⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, le Plan d'action, points B.4.d) et F.11; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, partie B.1.a.; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §4; la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, point B.1. e) et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§13 et 16 a).

³⁹ Voir le chapitre B.I.5.(c) ci-dessous.

⁴⁰ Voir le chapitre C.II.3. ci-dessous.

⁴¹ Pour de nombreux exemples à ce sujet, voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 44-48 et 59-60; le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 18-21, provisoirement adopté par le CDDH à sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28; et pour d'autres exemples concrets, chapitre C.I.2. ci-dessous.

⁴² Voir déjà le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), en particulier le § 8; le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 48-51 et 72; ainsi que la Cour, voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 3.

thématiques des comités compétents du Conseil de l'Europe, en particulier ceux impliquant des représentants des systèmes de justice nationaux⁴³.

(b) Compatibilité des (projets de) lois avec la Convention

42. On peut, en outre, prévenir efficacement les violations de la Convention à travers une vérification de la compatibilité des projets de loi et des lois en vigueur avec la Convention, dont l'importance a été soulignée dans le processus de réforme⁴⁴.

43. Un instrument important non-contraignant du Comité des Ministres dans ce domaine est la Recommandation (2004)5 sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁵.

44. Les rapports des États sur les mesures qu'ils ont prises à cet égard au cours du processus de réforme ont montré que la pratique consistant à vérifier la compatibilité des projets de loi avec la Convention est bien établie dans de nombreux États. La compatibilité des projets de loi avec la Convention et la jurisprudence de la Cour est souvent soumise à des mécanismes de vérification nationaux à plusieurs niveaux⁴⁶. Le contrôle systématique des projets de loi est généralement effectué au niveau exécutif, puis au niveau parlementaire, impliquant même la participation de la Cour constitutionnelle. Les structures nationales des droits de l'homme sont également consultées⁴⁷. Des « lignes directrices de compatibilité » destinés aux fonctionnaires des ministères nationaux et aux membres du Parlement (notamment les commissions parlementaires) ont été introduits dans un certain nombre d'États. Ces lignes directrices peuvent être utilisées pour évaluer la compatibilité avec la Convention au cours du processus de rédaction ou la modification d'une loi, ou encore lors de

⁴³ Voir déjà le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 72.

⁴⁴ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, partie B.4 ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, 9.c) ii); la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, B.1.d); et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, point 16.b). Voir également le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) pour des propositions détaillées à cet égard, précité, § 197 ; ainsi que les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 3.

⁴⁵ D'autres recommandations sur diverses mesures visant à améliorer la mise en œuvre de la Convention au niveau national, préparées par le CDDH et adoptées par le CM, sont les suivantes : Recommandation n° R(2000)2 du Comité des Ministres aux États membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; Recommandation Rec(2002)13 du Comité des Ministres aux États membres sur la publication et la diffusion dans les États 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; Recommandation Rec(2004)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle; Recommandation CM/Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes; Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres aux États membres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; Recommandation CM/Rec(2010)3 du Comité des Ministres aux États membres sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures. Le CDDH et le DH-GDR ont également préparé un Guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes, qui a été adopté par le Comité des Ministres le 18 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : https://www.echr.coe.int/Documents/Pub_coe_domestic_remedies_FRA.pdf.

⁴⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 38; voir également l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#), §§ 8-9.

⁴⁷ Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#), §§ 8-9; voir également la Compilation de contributions écrites relatives aux mécanismes pour garantir la compatibilité des lois avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)006REV](#); et des Informations sur la Recommandation Rec(2004)5 du Comité des Ministres aux États membres sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme, extraites des rapports nationaux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Brighton, document [DH-SYSC\(2016\)002REV](#).

l'évaluation de la compatibilité des pratiques administratives⁴⁸. Dans la mesure où la Convention fait, d'une manière ou d'une autre, partie intégrante de l'ordre juridique interne de certains des États parties à la Convention, le contrôle de la compatibilité avec la Convention est inhérent au processus législatif, de sorte que tous les organismes nationaux investis du droit d'initiative législative sont tenus d'assurer la conformité de toutes les législations nationales avec la Convention.

45. L'examen de la compatibilité des lois et pratiques administratives en vigueur avec la Convention incombe généralement aux cours suprêmes et / ou aux cours constitutionnelles, qui sont habilitées à les déclarer invalides en cas de non-respect de la Convention ou, du moins, à fournir des orientations fondées sur la Convention en vue de les modifier⁴⁹.

46. Dans la majorité des États membres, aucun mécanisme spécial n'a été mis en place pour évaluer le caractère approprié et l'efficacité des mécanismes de vérification de la compatibilité. Cependant, une sorte d'évaluation est effectuée dans le cadre du processus d'exécution⁵⁰.

47. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a également pris des initiatives pour renforcer le rôle des parlements dans la mise en œuvre de la Convention au niveau national⁵¹.

48. Le CDDH s'est félicité de la pratique bien établie consistant à vérifier la compatibilité des projets de loi avec la Convention. Il a toutefois souligné qu'il conviendrait de développer des moyens d'assurer une meilleure identification et plus précoce des lois et pratiques administratives existantes qui seraient contraires à la Convention⁵².

49. Le CDDH a en outre estimé que les États devraient également prendre en considération les principes généraux développés dans l'ensemble de la jurisprudence, y compris, le cas échéant, les arrêts rendus contre d'autres États, afin de mettre pleinement et efficacement en œuvre la Convention au niveau national⁵³. Dans de nombreux États, les

⁴⁸ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 42.

⁴⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 43-48 et 98-101; Voir également le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 42; et l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#), § 30.

⁵⁰ Voir l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#), § 59. La question de la compatibilité de la législation avec la Convention concerne également les mesures prises par les États membres pour renforcer les capacités nationales d'exécution des arrêts de la Cour à la lumière de la Recommandation CM/Rec(2008)2 sur des moyens efficaces à mettre en œuvre pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, voir le Guide de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de cette Recommandation, document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#).

⁵¹ Voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, la note de bas de page 67. Pour un résumé des activités organisées, voir « L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme : la Déclaration de Brighton et au-delà », doc. 13719, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Yves Pozzo di Borgo (France, PPE / DC), § 41. Premier séminaire régional sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des normes de la Convention européenne des droits de l'homme a eu lieu à Tbilissi (Géorgie) du 21 au 22 septembre 2015.

⁵² Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 92.

⁵³ Voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) adopté le 11 décembre 2015, §§ 24, 71 i) ; Voir également le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document [CDDH\(2012\)R76 Addendum I](#); la [Contribution de la Cour à la Conférence de haut niveau de Bruxelles](#), 26 janvier 2015, § 5; l'[Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton](#), adopté par la Cour plénière le 20 février 2012, document DD(2012)205E, § 26; et le Rapport final du CDDH sur les mesures qui résultent de la Déclaration d'Interlaken et qui ne nécessitent pas d'amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8v, 4ème point.

arrêts contre d'autres États sont de plus en plus pris en compte et, dans certains États, l'obligation de tenir compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et de tirer les conclusions des arrêts rendus contre d'autres États est même inscrite dans la loi⁵⁴.

(c) Application directe de la Convention par les juridictions nationales

50. L'application directe de la Convention par les juridictions nationales ou la référence directe à la jurisprudence de la Cour constitue l'un des moyens efficaces des États pour mettre en œuvre et prévenir les violations de la Convention, moyens maintes fois évoqués durant le processus de réforme⁵⁵.

51. De nombreux États ont signalé que la Convention a été incorporée dans leur droit interne et peut donc être directement invoquée par les parties en litige et appliquée par les juridictions nationales⁵⁶. Les juridictions nationales tiennent compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et tirent également des conclusions des arrêts rendus contre d'autres États⁵⁷. Grâce à de références directes dans des arrêts, dans certains États, les juridictions supérieures sensibilisent les tribunaux inférieurs nationaux et favorisent l'harmonisation des pratiques judiciaires nationales avec la jurisprudence de la Cour et les exigences de la Convention, ce qui contribue à prévenir de futures violations similaires⁵⁸. Ces références ont été facilitées par la traduction et la diffusion des arrêts pertinents de la Cour et des publications pertinentes décrites ci-dessus⁵⁹. Ces mesures sont très souvent mises en œuvre à l'initiative de l'Agent du gouvernement⁶⁰. Comme on le verra plus loin, l'effet direct des arrêts de la Cour dans les ordres juridiques nationaux est également essentiel pour accélérer le processus d'exécution des arrêts.⁶¹

(d) Demandes d'avis consultatif de la Cour

52. Recevoir un avis consultatif de la Cour sur une question liée à la Convention soulevée devant les juridictions nationales peut également servir à prévenir des violations de la Convention déjà au niveau national.

53. La question de l'extension de la compétence de la Cour pour donner des avis consultatifs aux juridictions nationales a été examinée depuis 2005. Après l'élaboration par le

⁵⁴ Voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 38; Voir également le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document [CDDH\(2012\)R76 Addendum I](#), §§ 71-84 et 91.

⁵⁵ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, Plan d'action, partie B.4.c); la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, préambule, point 10 et partie B.; et la [Déclaration de Brighton](#), précitée, parties A.7 et 9.c.iv); ainsi que le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 93.

⁵⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), § 22.

⁵⁷ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document [CDDH\(2012\)R76 Addendum I](#), §§ 72, 75. Sur l'importance de cet élément dans la prévention des requêtes répétitives, voir également le chapitre C.I.1. ci-dessous.

⁵⁸ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 43-46. Voir une proposition selon laquelle les juridictions nationales supérieures adopteront une pratique consistant à résumer dans une partie de leur jugement les arguments des droits de l'homme présentés devant eux et les motifs de leur rejet, arguments qui pourraient alors être plus facilement entérinés par la Cour; les propositions du CCBE pour la réforme du mécanisme de la CEDH du 28 juin 2019 soumises au CDDH, Recommandation A.1.

⁵⁹ Voir le chapitre A.I.1. ci-dessus.

⁶⁰ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), § 23.

⁶¹ Voir le chapitre C.I.1. ci-dessous.

CDDH de propositions spécifiques à cet égard après la Conférence d'Izmir⁶², ce dernier a été chargé, après la Conférence de Brighton, de rédiger un protocole facultatif à la Convention dans ce but⁶³. Le Protocole n°16 à la Convention et son rapport explicatif ont finalement été adoptés par les Délégués des Ministres en juillet 2013⁶⁴.

54. Le 1er août 2018, le Protocole n° 16 à la Convention est entré en vigueur dans les dix États membres qui l'ont signé et ratifié jusque-là.⁶⁵ Selon son article 1, ce Protocole permet aux plus hautes juridictions des États membres d'adresser à la Cour des demandes d'avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis dans la Convention et ses protocoles. Jusqu'à présent, la Cour a donné un seul avis consultatif⁶⁶ et une deuxième demande d'avis consultatif a été adressée à la Cour.

55. Il est possible que l'entrée en vigueur du Protocole n° 16 puisse augmenter à court terme la charge de travail de la Cour, même si la Cour peut, le cas échéant, refuser les demandes d'avis consultatifs (voir l'article 2 du Protocole n° 16). À plus long terme, il est à espérer que le Protocole aboutira à ce que davantage d'affaires soient traitées au niveau national sans qu'il soit nécessaire de faire appel au mécanisme de la Convention et, partant, d'apporter une réponse plus rapide aux requérants⁶⁷.

(e) Échange d'informations et d'expériences sur la mise en œuvre de la Convention

56. Enfin, favoriser l'échange d'informations et de bonnes pratiques concernant la mise en œuvre de la Convention au niveau national peut améliorer la mise en œuvre de la Convention. Dans ce contexte, les « points de contact » nationaux en matière de droits de l'homme au sein des autorités exécutives, judiciaires et législatives compétentes sont pertinents, ainsi que cela a été suggéré par la Conférence de Bruxelles. Les États avaient également appelé à la création de réseaux entre ces « points de contact » par le biais de réunions, d'échanges d'informations, d'auditions et de la transmission de rapports annuels ou thématiques ou de lettres d'information⁶⁸. Depuis lors, des réseaux de personnes de contact ou des comités et / ou groupes de travail interministériels ont été mis en place dans plusieurs États. L'Agent du gouvernement joue souvent un rôle important au sein de ces réseaux⁶⁹.

57. Au niveau intergouvernemental, la Conférence de Bruxelles a invité les États parties à favoriser l'échange d'informations et de pratiques optimales avec d'autres États, en particulier pour la mise en œuvre de mesures générales⁷⁰. Le CDDH échange régulièrement des informations relatives à la mise en œuvre de la Convention et à l'exécution des arrêts de la Cour afin d'aider les États membres à développer leurs capacités nationales et de faciliter

⁶² Voir la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Plan de suivi, point D.1. et 2; et les propositions du CDDH dans son Rapport final sur les mesures nécessitant un amendement de la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#).

⁶³ Voir la [Déclaration de Brighton](#), § 12.d); et document [CDDH\(2012\)R77 Addendum I](#) et [Addendum II](#). La Cour a été invitée à donner son [Avis sur le projet de Protocole n° 16](#), adopté le 6 mai 2013.

⁶⁴ 1176^e réunion des Délégués des Ministres, 10 juillet 2013.

⁶⁵ Voir le site web du Bureau des traités du Conseil de l'Europe pour le texte et les informations complémentaires sur le [Protocole n° 16 à la Convention](#), STCE n° 214. Le 15 septembre 2019, 13 États membres avaient ratifié ce protocole.

⁶⁶ [Avis consultatif](#) relatif à la reconnaissance en droit interne d'un lien de filiation entre un enfant né d'une gestation pour autrui pratiquée à l'étranger et la mère d'intention [GC], demandée par la Cour de cassation française (Requête no P16-2018-001), 10 avril 2019.

⁶⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)25](#), § 15.

⁶⁸ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, partie B.2.i).

⁶⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 78.

⁷⁰ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, partie B.2.e).

leur accès aux informations pertinentes⁷¹. Comme on peut le voir ci-dessous, les échanges d'information entre les cours suprêmes nationales se poursuivent au sein du Réseau des cours supérieures⁷². Comme indiqué ci-dessous, des informations sont également échangées entre les États membres au cours des débats thématiques qui ont lieu au sein du Comité des Ministres⁷³.

2. Mesures à prendre pour renforcer le rôle de la société civile

58. L'importance de la participation des institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile à une mise en œuvre efficace de la Convention au niveau national a été constamment soulignée par divers acteurs du processus de réforme⁷⁴.

59. Les États ont été invités, en particulier, à envisager la création d'une **institution nationale des droits de l'homme indépendante** (INDH), conformément aux Principes de Paris des Nations Unies, en l'absence d'une telle institution⁷⁵. Il ressort de l'évaluation des mesures prises par les États membres concernant la mise en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles que des institutions nationales des droits de l'homme indépendantes ont maintenant été mises en place dans la majorité des États. Ces institutions nationales des droits de l'homme se conforment totalement ou partiellement aux Principes de Paris⁷⁶.

60. Le CDDH a conclu que les États devraient s'efforcer de créer les conditions appropriées pour que les INDH puissent mener leurs activités et jouer leur rôle de manière indépendante et sans obstacles injustifiés. En outre, les États qui ont indiqué que, compte tenu de la taille du pays ou du nombre limité de violations de la Convention, il ne semblait pas indispensable de créer une telle institution, pourraient envisager de reconsidérer leur approche de la question et éventuellement identifier une telle institution parmi les organismes déjà existants⁷⁷. Le CDDH prépare actuellement une révision de la Recommandation

⁷¹ Voir, par exemple, le dernier mandat du DH-SYSC pour le biennium 2018-2019, adopté par le Comité des Ministres lors de sa 1300^e réunion, 21-23 novembre 2017, document [DH-SYSC\(2018\)01](#); Voir également l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1^{ère} réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#). Pour plus d'informations sur ces échanges de vues entre la DG-GDR et le DH-SYSC, voir la page Web spécifique disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/echr-system/implementation-and-execution-judgments>.

⁷² Voir chapitre B.III.1. ci-dessous.

⁷³ Voir chapitre C.II.2.(h) ci-dessous.

⁷⁴ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), partie B.4.a); la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 4; la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, préambule, point 7, et partie B.2.a), f) et j); et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, §§ 14, 18. Voir aussi le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) adopté le 11 décembre 2015, §§ 58 et 195 i). ; et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document [CDDH\(2012\)R76 Addendum I](#), § 153; La contribution des structures nationales des droits de l'homme à la mise en œuvre de la Convention avait déjà été soulignée dans le rapport du Groupe des Sages au Comité des Ministres de 2006, voir le document [CM\(2006\)203](#).

⁷⁵ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, partie 9.c.i); la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, partie B.1.g); et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 18; ainsi que le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 197 ix). Les Principes de Paris des Nations Unies sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>.

⁷⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 52-53, 99; Voir également le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), §§ 14-17.

⁷⁷ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 99.

n° R(97)14 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme⁷⁸.

3. Mesures à prendre par le Conseil de l'Europe

61. Le Conseil de l'Europe joue un rôle important en assistant et en encourageant la mise en œuvre de la Convention au niveau national en fournissant une assistance technique sur demande des États parties. Au cours du processus de réforme, il a été souligné que cette assistance technique diffusait les bonnes pratiques et élevait les normes du respect des droits de l'homme en Europe⁷⁹.

62. Le Comité des Ministres a adopté et mis en ligne en mai 2014 une Boîte à outils pour informer les agents publics sur les obligations de l'Etat en application de la Convention européenne des droits de l'homme, préparée par le CDDH⁸⁰. Cette Boîte à outils fournit des informations pratiques destinées à guider les agents publics dans diverses situations de la vie quotidienne auxquelles ils peuvent être confrontés. Plus précisément, le groupe cible de cette Boîte à outils comprend les fonctionnaires de l'appareil judiciaire et les responsables du maintien de l'ordre public et l'administration pénitentiaire, mais aussi tout fonctionnaire en contact avec le public, dont les actions peuvent soulever des questions liées aux droits garantis par la Convention.

63. Des activités de coopération dans le cadre de Plans d'action par pays et / ou thématiques ont été mises en œuvre dans un certain nombre d'États membres⁸¹. En ce qui concerne les ressources disponibles pour les programmes d'assistance technique, le CDDH a conclu qu'un soutien avait été exprimé aux activités facilitant la mise en œuvre de la Convention dans tous les États membres par le biais d'activités d'assistance technique ciblées de manière stratégique sur l'exécution des arrêts de la Cour, du programme HELP et des activités éducatives de la Cour⁸².

64. Le CDDH a en outre estimé que, pour maximiser l'impact et éviter les doubles emplois, une meilleure orientation et coordination de diverses activités d'assistance du Conseil de l'Europe visant à promouvoir la mise en œuvre de la Convention est nécessaire⁸³.

65. L'importance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne a également été soulignée dans le processus de réforme, en particulier pour garantir la mise en œuvre effective des programmes communs et la cohérence entre leurs priorités respectives⁸⁴. Dans ce contexte, le programme HELP a un programme commun appelé « *HELP in the EU* », financé à la fois par l'UE et le Conseil de l'Europe, qui vise à contribuer à une protection accrue des droits fondamentaux dans les États membres de l'UE dans divers domaines spécifiques à travers des activités ainsi que par la formation et la formation des formateurs⁸⁵. Les manuels

⁷⁸ Voir le document CDDH(2019)R91, § 38.

⁷⁹ Voir la *Déclaration de Brighton*, précitée, parties A.8, 9.e) et 9.f), g) et i).

⁸⁰ Disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/echr-toolkit>.

⁸¹ Voir le site web du Bureau de la Direction Générale des Programmes du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/programmes/action-plans1>.

⁸² Voir le *Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »*, précité, § 63.

⁸³ Voir le *Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »*, précité, §§ 60, 74 ; voir également la Contribution de la Cour à la Conférence de haut niveau à Bruxelles, 26 janvier 2015, § 3.

⁸⁴ Voir la *Déclaration de Brighton*, précitée, partie A.9.i). Pour plus d'informations, voir également le site web du Bureau de la Direction générale des programmes du Conseil de l'Europe pour la coopération de l'UE, disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/programmes/eu-cooperation>; et le portail en ligne des programmes conjoints du Conseil de l'Europe et de l'UE, disponible à l'adresse suivante : <https://pjp-eu.coe.int/fr/web/portal/home>.

⁸⁵ Voir plus d'informations et un résumé du projet sur la page Web du programme commun « *HELP in the EU* », disponible à l'adresse suivante : www.coe.int/en/web/help/help-in-the-eu.

publiés conjointement par la Cour et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur des sujets liés au droit européen des droits de l'homme constituent un autre exemple de coopération fructueuse à cet égard⁸⁶.

B. LES REQUÊTES DEVANT LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

I. Mesures pour traiter l'importante surcharge de la Cour

1. Contexte

66. La préoccupation suscitée par le grand nombre de requêtes introduites devant la Cour et l'écart croissant entre les requêtes introduites et celles traitées a été depuis le début le point central du processus de la réforme du système de la Convention. Cette situation était considérée comme nuisant à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle. Conformément à la Déclaration d'Interlaken, des mesures supplémentaires étaient indispensables et urgentes pour permettre à la Cour de réduire l'arriéré d'affaires et de statuer sur de nouvelles affaires dans des délais raisonnables.⁸⁷

67. Avant le début du processus d'Interlaken en 2010, 119 300 **requêtes** était **pendantes** devant la Cour à la date du 31 décembre 2009. Le nombre de requêtes pendantes s'élevait à 151 600 au 31 décembre 2001 avant de diminuer significativement pour se stabiliser à 56 350 requêtes à la date du 31 décembre 2018.⁸⁸ Concernant les formations judiciaires devant lesquelles des requêtes étaient pendantes, il ressort que, même si 44 400 requêtes étaient pendantes devant une Chambre à la date du 31 décembre 2009 et que 74 900 étaient susceptibles d'être déclarées irrecevables⁸⁹ devant un Comité ou un juge unique, 22 250 requêtes étaient pendantes devant une Chambre (ou Grande Chambre), 29 350 devant un Comité et 4 750 devant un juge unique⁹⁰ à la date du 31 décembre 2018.

68. Entre fin 2009 et fin 2018, le nombre de **nouvelles requêtes** attribuées chaque année à une formation judiciaire a varié entre 40 500 (en 2015) et 65 800 (en 2013).⁹¹ Bien qu'on ne puisse pas établir de tendance absolument claire, le nombre de requêtes attribuées à une formation judiciaire a, en règle générale, diminué depuis 2014 par rapport aux années précédentes.⁹² Un nombre important de requêtes attribuées chaque année à une formation judiciaire est manifestement irrecevable (entre 51% en 2016 et 78 % en 2017).⁹³

⁸⁶ Des manuels ont été publiés sur le droit européen en matière de non-discrimination, sur le droit européen relatif à l'asile, aux frontières et à l'immigration, sur le droit européen en matière de protection des données, sur le droit européen relatif aux droits de l'enfant et sur le droit européen relatif à l'accès à la justice, voir le site web de la Cour pour des liens vers ces manuels.

⁸⁷ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#) adoptée lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme le 19 février 2010, points 7-9.

⁸⁸ Voir le document du Greffe de la Cour sur « *L'évolution de la charge de travail de la Cour sur 10 ans – données statistiques pour le CDDH* » du 27 février 2019, document [CDDH\(2019\)08](#), point II.

⁸⁹ Voir [l'Analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme](#) de 2009, p. 6.

⁹⁰ Voir [l'Analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme](#) de 2018, p. 6 ; et pour une analyse plus détaillée du carnet de commandes de la Cour, chapitre B.1.5.(a) ci-dessous.

⁹¹ Voir document [CDDH\(2019\)08](#), p. 4.

⁹² Il faut garder en mémoire, cependant, que le faible nombre de requêtes entrantes attribuées à une formation judiciaire résulte en partie de la nouvelle approche adoptée à l'égard de l'article 47 du Règlement de la Cour, qui énonce les exigences requises pour qu'une requête puisse être attribuée à une formation judiciaire. (Voir [l'Analyse statistique](#) de la Cour, p. 4).

⁹³ Voir document [CDDH\(2019\)08](#), point I.

2. Accès à la Cour et bonne administration de la justice

69. Au cours du processus d'Interlaken, les États parties ont souligné à plusieurs reprises qu'il était nécessaire d'examiner les conditions d'accès des requérants à la Cour et de garantir une bonne administration de la justice afin de faire face à l'importante surcharge de la Cour.⁹⁴

(a) Informations sur le champ d'application de la protection de la Convention et sur la procédure d'introduction des requêtes

70. Ce n'est pas seulement dans l'intérêt de la Cour, mais également dans celui des requérants potentiels que ces derniers n'introduisent pas devant la Cour des requêtes n'ayant aucune chance d'aboutir. Les États parties ont donc insisté, lors du processus de réforme, sur le fait que les requérants potentiels devaient « avoir accès à des informations sur la Convention et la Cour, en particulier sur la portée et les limites de la protection de la Convention, la compétence de la Cour et les critères de recevabilité⁹⁵ ».

71. Au cours du processus de réforme, la Cour a considérablement actualisé et enrichi les informations adressées à cet effet notamment aux requérants et à leurs représentants. Sur les pages web⁹⁶ destinées aux « requérants », elle fournit des informations portant sur le dépôt d'une requête, sur la manière d'introduire valablement une requête devant la Cour, y compris les critères à respecter concernant le formulaire de requête, ainsi que sur l'article 47 révisé du Règlement de la Cour. Elle met également à disposition des informations de base relatives à la portée et aux limites de la protection que la Cour est en mesure de fournir. Concernant les conditions de recevabilité, les pages web fournissent une « check-list sur la recevabilité » pour permettre aux requérants potentiels de vérifier s'ils remplissent les principales conditions de recevabilité pour pouvoir saisir la Cour. Peu après la Conférence d'Interlaken, la Cour a, en outre, préparé puis mis à jour un « Guide pratique sur la recevabilité », principalement destiné aux avocats qui souhaitent saisir la Cour⁹⁷ et dont la responsabilité de fournir des informations adéquates sur les chances de succès de leurs requêtes a également été soulignée par le CDDH⁹⁸. Par ailleurs, deux vidéos sur les conditions de recevabilité ont été mise à disposition. Ces données sont complétées par des informations portant sur la procédure d'examen d'une requête par la Cour, y compris un moteur de recherche « État de la procédure - *State of Proceedings (SOP)* » permettant de s'informer de l'état d'avancement d'une requête.⁹⁹

72. Il convient de noter que les pages destinées aux requérants sur le site web de la Cour contenant toutes les informations nécessaires pour introduire valablement une requête sont disponibles dans toutes les langues de la Convention depuis 2014¹⁰⁰. Des documents clés, en particulier, tels que le « Guide pratique sur les conditions de recevabilité » pouvaient être traduits dans des langues non-officielles de la Convention avec le concours des gouvernements et d'autres partenaires divers¹⁰¹.

73. De même, les États membres ont déployé des efforts considérables au cours de la dernière décennie pour s'assurer que les informations sur la portée de la protection de la Convention et la procédure de requête soient accessibles aux requérants potentiels. La plupart des États parties fournissent des informations dans les langues nationales ainsi que

⁹⁴ Voir notamment, la Déclaration de Bruxelles, partie B.1.a).

⁹⁵ Voir pour ce résumé la Déclaration de Bruxelles, partie B.1.a).

⁹⁶ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants&c=fr>

⁹⁷ Voir *Le processus d'Interlaken et la Cour*, Rapport 2012, document DD(2012)959, point 6.

⁹⁸ Voir le Rapport du CDDH sur « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* » adopté le 11 décembre 2015, § 83.

⁹⁹ Voir également au sujet de ce moteur de recherche « *Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016* », 1^{er} septembre 2016, § 22.

¹⁰⁰ Voir « *Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014* », document DD(2015)74, points 5 et 6 (uniquement en anglais).

¹⁰¹ Voir « *Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014* », document DD(2015)74, point 6 (uniquement en anglais).

des liens vers les pages pertinentes des sites internet de la Cour et du Conseil de l'Europe¹⁰², sur les sites internet de leurs ministères de la Justice ou des Affaires étrangères. Dans un certain nombre d'États, des informations sur la Convention et sur la Cour sont présentées dans les langues nationales sur plusieurs autres sites web nationaux, y compris ceux du Bureau de l'Agent du gouvernement, du barreau national et / ou des institutions nationales des droits de l'homme¹⁰³.

(b) Changement des règles et pratiques procédurales

74. Dès le début du processus de réforme, la Conférence d'Interlaken a invité le Comité des Ministres à « examiner toute mesure supplémentaire de nature à contribuer à une bonne administration de la justice et, en particulier, les conditions dans lesquelles l'introduction de nouvelles règles ou pratiques d'ordre procédural pourraient être envisagées, sans toutefois dissuader l'introduction des requêtes bien fondées. »¹⁰⁴. Au cours du processus de réforme, le Comité des Ministres a examiné en détail, avec l'aide du CDDH, un grand nombre de mesures à cet effet ; les propositions retenues ont notamment abouti à l'élaboration du Protocole n° 15 à la Convention. La Cour a, pour sa part, également examiné et adopté des mesures lui permettant de mieux traiter les requêtes qui lui sont présentées.

(i) Les contenus nécessaires d'une requête individuelle (Article 47 révisé du Règlement de la Cour)

75. Afin de mieux gérer l'afflux des requêtes qui lui sont présentées, la Cour plénière a révisé les règles relatives aux contenus nécessaires d'une requête individuelle. La version révisée de l'Article 47 du Règlement de la Cour, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, visait à faciliter le filtrage et le traitement ultérieur des requêtes en adoptant une approche plus stricte pour interpréter la validité d'une requête. En résumé, les requérants doivent remplir tous les champs du nouveau formulaire de requête de la Cour et y joindre tous les justificatifs nécessaires à l'examen de la requête¹⁰⁵. Si un requérant ne se conforme pas à l'Article 47, la requête ne sera pas attribuée à une formation de la Cour pour décision (sauf exceptions limitées, voir Article 47 § 5)¹⁰⁶. Par ailleurs, en vertu de l'Article 47 § 6 révisé, le délai de six mois prévu à l'Article 35 § 1 de la Convention pour l'introduction d'une requête suite à une décision nationale définitive, ne correspond qu'à la date d'envoi de l'introduction complète répondant aux exigences de l'Article 47 (précédemment, l'envoi d'un courrier exposant l'objet de la requête était suffisant pour respecter la période de six mois)¹⁰⁷.

76. L'examen de l'impact de l'Article 47 révisé a montré que la procédure a allégé la charge de travail de la Cour et facilité le traitement rapide des requêtes. Moins de requêtes entrantes ont été transmises à une formation judiciaire¹⁰⁸ et un meilleur traitement des

¹⁰² Voir <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-convention/home>.

¹⁰³ Voir plus en détail le Rapport sur les mesures prises par les Etats membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document CDDH(2019)R91 Addendum 2, §§ 11-21 et 81-83, et pour la Compilation des rapports nationaux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Bruxelles documents CDDH(2018)23 and CDDH(2019)21.

¹⁰⁴ Voir la Déclaration d'Interlaken du 19 février 2010 sur la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Plan d'action, A.3.

¹⁰⁵ Voir le Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2013, document DD(2013)906E, point 14 ; le Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014, document DD(2015)74, point 12 ; et le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes (Rapport sur l'Article 47) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie I.

¹⁰⁶ Voir ces exceptions plus en détail dans le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes (Rapport sur la l'Article 47) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.B.

¹⁰⁷ Voir le Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014, document DD(2015)74, point 12 ; et le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du Règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes (Rapport sur la l'Article 47) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.C.

¹⁰⁸ Voir au sujet de ce développement, le Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme » adopté le 11 décembre 2015, §§ 76 et 84). En 2014, environ

requêtes entrantes sur des formulaires de requêtes dûment complétés, sur lesquels les requérants doivent brièvement présenter leur affaire, sont plus facile à analyser et à traiter¹⁰⁹. Cela a contribué au succès de la Cour à réduire tout son arriéré¹¹⁰.

(ii) Changements des procédures figurant dans le Protocole n° 15 à la Convention

77. Afin de donner effet à certaines dispositions de la Déclaration de Brighton¹¹¹ visant à maintenir l'efficacité du système de la Convention, notamment en modifiant la procédure devant la Cour, le CDDH, sur instruction du Comité des Ministres, a élaboré un projet d'amendement du protocole à la Convention, futur Protocole n° 15¹¹².

78. Ce protocole prévoit, en particulier, les modifications suivantes à la Convention concernant l'accès à la Cour et une bonne administration de la justice : il réduit le délai prévu à l'Article 35 § 1 de la Convention dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour après la décision nationale définitive. Il facilite, en outre, le rejet d'une requête individuelle considérée comme irrecevable lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important (Article 35 § 3 b) de la Convention) en supprimant la seconde condition actuelle d'un tel rejet, à savoir que l'affaire doit avoir été dûment examinée par un tribunal national¹¹³. Par ailleurs, l'Article 30 de la Convention est modifié de manière à supprimer le droit des parties à une affaire de s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une Chambre au profit de la Grande Chambre. Cela vise à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave affectant l'interprétation de la Convention ou s'écartant de la jurisprudence existante et qui doivent donc, en définitive, être tranchées par la Grande Chambre¹¹⁴.

79. Les effets de ce protocole sur le fonctionnement efficace du système de la Convention ne peuvent pas encore être évalués dans la mesure où ce protocole, ouvert à la signature le 24 juin 2013, n'est toujours pas entré en vigueur¹¹⁵.

(iii) Autres changements des procédures qui ont été discutés mais qui n'ont pas été retenus

80. Le CDDH, à la demande du Comité des Ministres, a examiné un grand nombre d'autres mesures éventuelles dans le but de réglementer l'accès à la Cour et de garantir une bonne administration de la justice, notamment afin de régler le problème du très grand nombre

23 % des nouvelles requêtes entrantes n'étaient pas conformes aux dispositions de l'Article 47 révisé (voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), document DD(2015)74, point 12).

¹⁰⁹ Voir le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes ([Rapport sur l'Article 47](#)) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.D.

¹¹⁰ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 76) et le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), document DD(2015)74, point 12.

¹¹¹ Voir en particulier les paragraphes 15.a), 15.c) et 25.d) de la [Déclaration de Brighton](#).

¹¹² Voir pour les travaux du CDDH, de son Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR) et de son Groupe de rédaction B ([GT-GDR-B](#)) sur le futur Protocole n° 15, notamment, le Rapport explicatif du Protocole n° 15, Introduction, §§ 1-4 et le Rapport de la 76^e réunion du CDDH, document [CDDH\(2012\)R76](#), §§ 3-6, 9 et 12 avec des références supplémentaires, [Addendum III](#) et [Addendum IV](#). Voir pour les résultats escomptés du Protocole n° 15, notamment, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », adopté le 11 décembre 2015, § 85.

¹¹³ Voir pour cette proposition, le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), §§ 24-27 et Annexe III, Section 4 ; et pour d'autres propositions concernant l'application du principe *minimis non curat praetor* (« la Cour n'a pas à s'occuper de questions insignifiantes »), également [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 iv.

¹¹⁴ Voir le site internet du Bureau des traités du Conseil de l'Europe pour le texte du [Protocole n° 15](#) et le [rapport explicatif l'accompagnant](#).

¹¹⁵ Voir le site internet du [Bureau des traités](#) du Conseil de l'Europe pour l'état des signatures et des ratifications du Traité 213. À la date du 30 août 2019, deux des quarante-sept États parties à la Convention (Bosnie-Herzégovine et l'Italie) n'avaient pas encore ratifié le Protocole n° 15.

des requêtes manifestement irrecevables introduites devant la Cour¹¹⁶. À la suite d'un examen méticuleux de ces mesures, elles n'ont finalement pas été retenues.

81. La Déclaration d'Izmir a invité le Comité des Ministres à poursuivre, notamment, l'examen de la question d'exiger des requérants le paiement des **frais** pour saisir la Cour¹¹⁷. Le CDDH a préparé un rapport examinant, les aspects pratiques et l'utilité de divers modèles de systèmes de frais. Tout en notant que des frais pourraient dissuader les requérants d'introduire une requête manifestement irrecevable, l'analyse a révélé les incidences administratives et budgétaires d'un tel système ainsi qu'un risque de traitement inégal entre les requérants et une dissuasion discriminatoire des requêtes bien fondées¹¹⁸. La Cour elle-même a fait part de son opposition à des frais, tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques¹¹⁹.

82. Le CDDH a également examiné si le fait de **rendre obligatoire la représentation par un avocat** dès le début de la procédure devant la Cour pourrait dissuader l'introduction de requêtes manifestement irrecevables et en améliorer la qualité. Le CDDH a cependant conclu que cette proposition était problématique car sans une disposition prévoyant l'aide judiciaire pour des personnes qui ont des revenus insuffisants, elle aurait un impact sur le droit de recours individuel. Il y aurait également des implications budgétaires substantielles pour les États membres qui, à l'heure actuelle, ne fournissent pas d'aide judiciaire aux requérants pour saisir la Cour¹²⁰. La Cour a également expliqué qu'elle était opposée à l'introduction de la représentation juridique obligatoire tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques¹²¹.

83. Par ailleurs, le CDDH a examiné la proposition d'imposer **une sanction pécuniaire pour les affaires dénuées de tout fondement** à l'encontre d'un requérant qui aurait, à plusieurs reprises, soumis des requêtes manifestement irrecevables. Cependant, le CDDH a noté qu'une telle sanction tendrait à surcharger la Cour de tâches supplémentaires et qu'elle ne serait pas en mesure d'en faire exécuter directement le paiement. De surcroît, il n'est pas prouvé que de telles requêtes, qui sont traitées rapidement, soient très nombreuses¹²².

84. Quant à la proposition de conférer **un pouvoir discrétionnaire à la Cour de choisir les affaires à examiner** afin de faciliter la gestion de la charge de travail et de se concentrer sur les affaires de la plus haute priorité, le CDDH a noté que cela restreindrait significativement le droit de recours individuel et impliquerait un niveau élevé de mise en œuvre de la Convention sur le plan national, ce qui n'est pas le cas partout à l'heure actuelle¹²³.

85. Le CDDH a également examiné des propositions visant à introduire de **nouveaux critères de recevabilité** pour les requêtes introduites devant la Cour, et notamment l'introduction d'un **critère relatif aux affaires qui ont été dûment examinées par les autorités nationales**. Une requête serait irrecevable si elle posait essentiellement la même question que celle déjà examinée par une juridiction interne appliquant les droits de la

¹¹⁶ Voir, entre autre, le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), en particulier §§ 7 ss.

¹¹⁷ Voir la [Déclaration d'Izmir](#) du 26/27 avril 2011 sur la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Plan de suivi, A.2. et Mise en œuvre, 2.a.

¹¹⁸ Voir [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 8-14 et Annexe III, Section 1.

¹¹⁹ Voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), adoptée par la Cour Plénière le 20 février 2012, document DD(2012)205F, § 30.

¹²⁰ Voir [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 15-18 et Annexe III, Section 2.

¹²¹ Voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, § 30.

¹²² Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 19-23 et Annexe III, Section 3.

¹²³ Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 47-50 et Annexe IV, Section 3 ; et en ce qui concerne la préférence de la Cour pour l'adoption, le cas échéant, d'un critère en vertu duquel, lorsqu'il existe une jurisprudence bien établie, elle n'examinerait l'affaire quant au fond en formation de chambre que si le respect des droits de l'homme au sens de l'article 37 de la Convention l'imposait, voir [l'Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, § 34.

Convention, sauf si la juridiction en question s'est manifestement trompée dans son interprétation ou application des droits de la Convention. Le CDDH a estimé que la proposition met l'accent sur la nature subsidiaire du contrôle juridictionnel mené par la Cour. Toutefois, ce critère limiterait considérablement l'accès du requérant à la Cour sans pour autant en réduire la charge de travail¹²⁴.

86. Enfin, le CDDH a examiné la proposition d'une soi-disant « **clause d'extinction** » en vertu de laquelle les requêtes qui n'ont pas été communiquées au gouvernement défendeur pour observations au bout d'une certaine période, pourraient être automatiquement rayées de la liste des affaires de la Cour. Le CDDH a noté que cela pourrait libérer des ressources destinées à des affaires plus graves. Cependant, le CDDH ainsi que la Cour, ont souligné que le fait de rayer les affaires automatiquement sans aucun examen juridictionnel serait incompatible avec l'idée d'accès à la justice et avec le droit de recours individuel¹²⁵. L'autre proposition visant à introduire une procédure dite « **de requête représentative** » devant la Cour est traitée ci-dessous¹²⁶.

(c) Protection contre des représailles

87. L'accès à la Cour et une bonne administration de la justice nécessitent, le cas échéant, une protection contre des représailles pour les requérants et leurs représentants qui saisissent la Cour,¹²⁷. En mai 2017 le Secrétaire Général a mis en place, sous sa supervision directe, une procédure spécifique, concernant les défenseurs des droits de l'homme coopérant avec le Conseil de l'Europe¹²⁸. En outre, la Cour peut accorder une protection dans le cadre d'une requête pendante spécifique, notamment en accédant à une demande de mesures provisoires¹²⁹.

88. La protection des défenseurs des droits de l'homme en général se trouve, par ailleurs, au cœur du mandat du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Cette protection fait partie des travaux de supervision par pays effectués par le Commissaire¹³⁰. De même, l'Assemblée parlementaire a notamment adopté plusieurs résolutions et recommandations visant à protéger les défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, y compris les requérants et les avocats introduisant des requêtes auprès de la Cour¹³¹.

3. Filtrage des requêtes

89. Le « **filtrage** » est le terme employé pour signifier le processus d'identification et de prise de décision au sujet des requêtes manifestement irrecevables. Conformément au

¹²⁴ Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 28-32 et Annexe III, Section 5. La Cour a également exprimé des doutes qu'un tel critère, ou tout autre critère de recevabilité améliorerait sa surcharge, voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, §§ 31-32.

¹²⁵ Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 43-46 et Annexe IV, Section 2; et [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, § 33.

¹²⁶ Voir chapitre B.I.5.(c) ci-dessous.

¹²⁷ Voir chapitre B.I.5.(c) ci-dessous.

¹²⁸ Voir plus en détail les pages internet du Secrétaire Général : [Cabinet concernant les défenseurs des droits de l'homme](#) et sa révision en août 2019 ; ainsi que le Rapport du Secrétaire Général pour la Session ministérielle à Helsinki, 16-17 mai 2019, [Relever les défis à venir – Renforcer le Conseil de l'Europe](#), p. 17.

¹²⁹ Pour l'application de mesures provisoires au sens de l'article 39 du Règlement de la cour et des exemples d'affaires dans lesquelles de telles mesures ont été appliquées, voir [la fiche thématique sur les mesures provisoires](#) de Janvier 2019 préparée par l'Unité de la presse du greffe de la Cour.

¹³⁰ Voir plus en détail le site web dédié aux [défenseurs des droits de l'homme](#) sur le site du Commissaire aux droits de l'homme.

¹³¹ Voir notamment la Résolution de l'Assemblée parlementaire [2225\(2018\)](#) et la Recommandation [2133\(2018\)](#), toutes deux intitulées « Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe », adoptées le 26 juin 2018, contenant d'autres références à des travaux connexes.

Protocole n° 14, il est effectué par des juges uniques assistés de membres expérimentés du Greffe dénommés rapporteurs non-judiciaires¹³². Des propositions pour renforcer le filtrage sont destinées à répondre à l'arriéré des requêtes pendantes devant les juges uniques et à permettre aux juges de la Cour de consacrer tout, ou au moins la grande majorité de leur temps de travail, à des affaires plus importantes¹³³.

90. Les Conférences d'Interlaken et d'Izmir ont, d'une part, invité la Cour à mettre en place, à court terme, un mécanisme au sein de la Cour susceptible de garantir un filtrage efficace. D'autre part, elles ont invité le Comité des Ministres à examiner, comme une mesure à long terme, la mise en place d'un système plus performant au sein de la Cour, qui nécessiterait, le cas échéant, des amendements à la Convention¹³⁴.

91. À ce sujet, la **Cour** a mis en place en 2011 **un nouveau mécanisme de filtrage au sein du collège actuel** à savoir, une Section de filtrage chargée de centraliser le traitement des affaires provenant des pays qui sont les plus importants pourvoyeurs de requêtes. Cette Section procède à un tri immédiat des requêtes afin d'assurer qu'elles sont toutes aiguillées sur la bonne voie procédurale, qu'il s'agisse de les soumettre à un juge unique, à un Comité ou à une Chambre. En outre, la Section de filtrage traite immédiatement la plupart des affaires destinées à être examinées par un juge unique. Par cette centralisation des ressources et par la rationalisation des méthodes de travail, la Cour a réussi à réduire considérablement le temps nécessaire pour répondre à l'arriéré des affaires en attente d'un examen¹³⁵. La simplification des méthodes de travail a ensuite été appliquée à toutes les Sections de la Cour. En conséquence, alors qu'au début du mois de septembre 2011 plus de 101000 affaires étaient pendantes devant un juge unique¹³⁶, l'arriéré de ce type d'affaires a été traité en 2015, comme cela avait été prévu par la Cour. A partir de là, la Cour n'a traité que des nouvelles affaires entrantes devant un juge unique sur la base du critère « une requête entrante / une sortante » en l'espace de quelques mois¹³⁷.

92. Le CDDH, à la demande du **Comité des Ministres**, a proposé par ailleurs trois options pour un **nouveau mécanisme de filtrage**, les trois **nécessitant un amendement à la Convention**. Elles figurent dans son Rapport final sur les mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme du 15 février 2012. Premièrement, des juristes expérimentés du Greffe seraient autorisés à prendre des décisions finales concernant des affaires manifestement irrecevables. Deuxièmement, le filtrage pourrait être confié à une nouvelle catégorie de juges. Troisièmement, les deux options pourraient être combinées en confiant à des membres spécifiques du Greffe, la compétence de traiter des affaires provisoirement identifiées comme irrecevables pour des raisons purement procédurales en vertu de l'article 35 §§ 1 et 2 de la Convention et en créant une nouvelle catégorie de juge filtrant pour traiter les affaires provisoirement identifiées comme irrecevables en vertu de l'Article 35 § 3¹³⁸.

93. Toutefois, le CDDH n'a pas seulement pris note des incidences budgétaires qu'entraînerait l'implication de juges supplémentaires ; il a aussi estimé qu'il était peu probable qu'un nouveau mécanisme de filtrage, qui exigerait l'entrée en vigueur d'un protocole d'amendement à la Convention, puisse prendre effet ou, à tout le moins, avoir encore un impact important à la date envisagé de 2015 pour l'élimination par la Cour de son arriéré

¹³² Voir l'article 27 de la Convention et la règle 18A du Règlement de la Cour.

¹³³ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, § 39.

¹³⁴ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), point 6, Plan d'action, point C.6.c), et Mise en œuvre du Plan d'action, point 5; et la [Déclaration d'Izmir](#) du 26/27 avril 2011 de la Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Plan de suivi, point C.1-3, et Mise en œuvre, points 2.a. et 3.

¹³⁵ Voir plus en détail le [Bilan de la section de filtrage](#) (2011) élaboré par le greffe de la Cour.

¹³⁶ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, § 34; et « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document [DD\(2015\)74](#), point 10.iv).

¹³⁷ Voir « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015 », document [DD\(2015\)1045F](#), points 1 et 2.

¹³⁸ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 40 et 42 et Annexe IV, Section 1.

d'affaires de juge unique¹³⁹. Ce type de mécanisme de filtrage n'a pas été mis en place par la suite.

4. Ordre d'examen des requêtes – politique de priorisation

94. Déjà avant le début du processus d'Interlaken, la Cour avait adopté, en juin 2009, une politique de priorisation afin de déterminer l'ordre dans lequel les affaires entrantes allaient être traitées. Conformément à l'Article 41 du Règlement de la Cour, tel qu'amendé, la Cour s'est éloignée de l'approche précédente de traiter l'affaire la plus ancienne en premier et traite d'abord les affaires importantes et urgentes. La Cour a établi sept catégories de requêtes, les classant des plus urgentes concernant les requérants vulnérables (Catégorie I) aux affaires manifestement irrecevables traitées par un juge unique (catégorie VII). À la suite de la révision de la politique de priorisation, la Cour a apporté quelques modifications à ses catégories de priorité en mai 2017¹⁴⁰.

95. Les États parties ont salué à maintes reprises la poursuite de la politique de priorisation qui avait aidé la Cour à mieux traiter sa charge de travail en consacrant une part substantielle de ses ressources juridiques aux affaires les plus importantes et les plus graves¹⁴¹. Le CDDH a, notamment, soutenu, au cours des dernières années, l'évolution considérable de la politique et de la gestion des affaires de la Cour et les mesures menant vers une approche plus systémique et ciblant les problèmes.¹⁴²

¹³⁹ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 35-37 et 41.

¹⁴⁰ Voir la politique de priorisation de la Cour « *Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019* », document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), § 26 ; le Rapport du CDDH sur « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* » adopté le 11 décembre 2015, § 76 v). Un rapport explicatif de la politique de priorisation (révisée) de la Cour est disponible sur le site internet de la Cour (http://www.echr.coe.int/Documents/Priority_policy_FRA.pdf). Les affaires classées en catégorie de priorité I concernent des affaires urgentes couvrant notamment des risques pour la vie ou la santé du requérant, privation de liberté du requérant en conséquence directe de la violation alléguée de droits consacrés par la Convention, autres circonstances liées à la situation personnelle ou familiale du requérant, en particulier lorsque le bien-être des enfants est en jeu, application de l'article 39 du règlement). Les affaires classées en catégorie de priorité II couvrent des affaires soulevant des questions susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité du système de la Convention (notamment problème structurel ou situation endémique que la Cour n'a pas encore eu l'occasion d'examiner, procédure de l'arrêt pilote) ou affaires soulevant une question importante d'intérêt général (notamment une question grave susceptible d'avoir des répercussions majeures sur les systèmes juridiques nationaux ou sur le système européen). Les affaires classées en catégorie de priorité III concernent des affaires, répétitives ou non, qui comportent *prima facie* des griefs principaux portant sur les articles 2, 3, 4 ou 5 § 1 de la Convention (droits les plus fondamentaux, « *core rights* ») et qui ont donné lieu à des menaces directes pour l'intégrité physique et la dignité de la personne humaine. La catégorie IV concerne des affaires potentiellement bien fondées sur le terrain d'autres articles. Les affaires classées en catégorie V concernent des requêtes soulevant des questions déjà traitées dans un arrêt pilote/de principe (affaires relevant d'une jurisprudence bien établie de la Cour, « *WECL* »). Les affaires classées en catégorie VI concernent des requêtes dont il a été déterminé qu'elles posent un problème de recevabilité. Enfin, la catégorie VII couvre des requêtes manifestement irrecevables.

¹⁴¹ Voir la [Déclaration d'Izmir](#) du 26/27 avril 2011 de la Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, point 2 ; la [Déclaration de Brighton](#) des 19/20 avril 2012 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, § 20 a) i) ; et la [Déclaration de Copenhague](#) des 12 et 13 avril 2018 lors de la Conférence de haut niveau sur « la poursuite de la réforme du système de la Convention de la Cour européenne des droits de l'homme, – un meilleur équilibre, une protection améliorée », § 50.

¹⁴² Voir le Rapport du CDDH « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* », adopté le 11 décembre 2015, § 89.

5. Mesures pour traiter efficacement des catégories d'affaires spécifiques

(a) Analyse de l'arriéré d'affaires devant la Cour

96. A la suite de la Déclaration de Copenhague,¹⁴³ le Comité des Ministres a invité le CDDH à inclure dans son présent rapport « une analyse exhaustive de l'arriéré d'affaires de la Cour, en identifiant et en examinant les causes de l'afflux d'affaires provenant des États Parties afin que les solutions les plus appropriées puissent être trouvées au niveau de la Cour et des États Parties »¹⁴⁴. Cela servira de base pour analyser les perspectives de la Cour d'aboutir à une répartition équilibrée de la charge de travail¹⁴⁵. Le CDDH a mené des travaux préparatoires à ce sujet¹⁴⁶ notamment sur la base de données statistiques fournies par le Greffe de la Cour, en particulier aux fins de cette analyse¹⁴⁷, ainsi que des informations statistiques exhaustives mise à disposition sur le site internet de la Cour¹⁴⁸.

97. Il est rappelé, comme indiqué plus haut, que le nombre d'**affaires pendantes** devant la Cour était de 119 300, au 31 décembre 2009, et s'est élevé à 151 600, au 31 décembre 2011, avant de diminuer sensiblement à 56 350, au 31 décembre 2018. Au 31 décembre 2009, 44 400 requêtes étaient pendantes devant une Chambre et 74 900 devant un Comité ou un juge unique étant potentiellement irrecevables ; au 31 décembre 2018, 22 250 requêtes étaient pendantes devant une Chambre (ou Grande Chambre), 29 350 devant un Comité et 4 750 devant un juge unique. Entre 2009 et 2018, le nombre de **nouvelles requêtes** attribuées à une formation judiciaire a varié de 40 500 (en 2015) à 65 800 (en 2013). D'une façon générale, ce nombre a diminué depuis 2014, en partie en raison de la nouvelle approche de la Règle 47 du Règlement de la Cour décrite ci-dessus ainsi que de l'introduction de nouveaux recours internes¹⁴⁹. Un pourcentage important des requêtes reçues a été identifié comme étant manifestement irrecevable (entre 51% en 2016 et 78 % en 2017)¹⁵⁰.

98. En ce qui concerne l'évolution de **la charge de travail de la Cour concernant les différents États membres**, les statistiques montrent que cette charge est inégalement répartie entre eux. Au 31 décembre 2009, 61,7 % du nombre total de requêtes pendantes devant la Cour étaient introduites contre 5 des 47 États membres. La majorité des affaires pendantes concernaient la Fédération de Russie (28,1 %), la Turquie (11,0 %), l'Ukraine (8,4 %), la Roumanie (8,2 %) et l'Italie (6,0 %)¹⁵¹. Cette situation n'a pas sensiblement changé depuis. Au 31 décembre 2018, 68,7 % des requêtes pendantes étaient introduites contre les mêmes 5 des 47 États membres. La majorité des affaires pendantes concernaient la

¹⁴³ Voir la [Déclaration de Copenhague](#) adoptée lors de la Conférence de haut niveau à Copenhague les 12 et 13 avril 2018, § 54 a).

¹⁴⁴ Voir la 1317^e réunion des Délégués, décisions à la suite de la 128^e Session du Comité des Ministres qui s'est tenue à Elseneur (Danemark) les 17–18 mai 2018. Documents de référence : [CM/PV\(2018\)128-prov](#), [CM/PV\(2018\)128-add](#), [CM\(2018\)OJ-prov5](#), [SG\(2018\)1](#), [CM/Inf\(2018\)10](#), [CM/Inf\(2018\)11](#), [CM\(2018\)18-add1](#).

¹⁴⁵ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 54 a).

¹⁴⁶ Voir le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflété dans le futur rapport de suivi d'Interlaken du CDDH, [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 4-45, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.

¹⁴⁷ Voir « L'évolution de la charge de travail de la Cour sur 10 ans – Données statistiques pour le CDDH », février 2019, document [CDDH\(2019\)08](#).

¹⁴⁸ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=fr> et, notamment, *l'Analyse statistique* annuel (plus récemment, *l'analyse statistique de la Cour européenne de droits de l'homme 2018*), contenant un aperçu des statistiques de l'année concernée et des informations générales et spécifiques au pays sur le développement de la charge de travail de la Cour.

¹⁴⁹ Voir le Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », précité, § 76 i).

¹⁵⁰ Voir le chapitre B.I.1. ci-dessus.

¹⁵¹ Voir *l'Analyse statistique de 2009 de la Cour européenne des droits de l'homme*, p. 8.

Fédération de Russie (20,9 %), la Roumanie (15,1 %), l'Ukraine (12,9 %), la Turquie (12,6 %) et l'Italie (7,2 %) ¹⁵².

99. En ce qui concerne la **charge de travail totale** de la Cour **par catégorie de priorités** ¹⁵³, au 31 décembre 2018, 1,5 % du total des 56 350 requêtes pendantes était classé dans la catégorie de priorité I ; 0,4 % dans la catégorie II ; 34,8 % dans la catégorie III ; 30,9 % dans la catégorie IV ; 23,8 % dans la catégorie V et enfin 8,5 % dans les catégories VI-VII ¹⁵⁴. En conséquence, le défi demeure de réduire l'arriéré des affaires de Chambre non-répétitives (catégorie IV) et celui des « affaires prioritaires » relevant des trois premières catégories (notamment la catégorie III) ¹⁵⁵.

100. L'analyse **des principaux objets des requêtes pendantes** devant la Cour révèle qu'au 1^{er} janvier 2019, cinq objets représentaient à eux seuls 54% l'ensemble des requêtes pendantes devant une formation judiciaire ¹⁵⁶. Ces objets comprennent, d'une part, des problèmes systémiques dans un petit nombre d'États membres, à savoir les conditions de détention, la non-exécution des décisions de justice internes et la durée des procédures devant les juridictions nationales. D'autre part, ils concernent des événements spécifiques ayant donné lieu à un grand nombre de requêtes devant la Cour, à savoir des questions liées à deux États membres et aux événements survenus en Turquie en juillet 2016. Au 1^{er} janvier 2009, ces thèmes (dans la mesure où les événements sous-jacents aux requêtes avaient déjà eu lieu) représentaient déjà 45% des requêtes pendantes devant une formation judiciaire ¹⁵⁷. Alors que le nombre des requêtes concernant la durée des procédures judiciaires ou la non-exécution de décisions de justice internes a d'abord augmenté puis diminué entre 2009 et 2018, le nombre des requêtes concernant les conditions de détention et celui des requêtes résultant de tensions entre deux États a considérablement augmenté au cours de la même période ; en outre les événements survenus en Turquie en juillet 2016 ont conduit à une nouvelle catégorie d'objets principaux en ce qui concerne les requêtes pendantes ¹⁵⁸.

101. Ces chiffres montrent que si une solution a pu être trouvée, au cours de cette période pour ce qui est de certains problèmes largement répandus, d'autres **problèmes systémiques** sont apparus. En outre, il ressort clairement des statistiques que le nombre des requêtes concernant de tels problèmes a considérablement diminué dès lors qu'un recours interne effectif, pour régler le problème, a été mis en place dans l'État concerné ¹⁵⁹. En outre, des **événements exceptionnels** tels que ceux survenus en Turquie en juillet 2016 - qui, au 31 décembre 2018, représentaient 6% du nombre total de requêtes pendantes devant une formation judiciaire - peuvent rapidement avoir une incidence substantielle sur la charge de travail de la Cour.

¹⁵² Voir [l'Analyse statistique de 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 8 ; et le Communiqué de presse sur la conférence de presse annuelle de la Cour du 24 janvier 2019.

¹⁵³ Voir la politique de priorité de la Cour et les différentes catégories de priorité au chapitre B. I.4. ci-dessus.

¹⁵⁴ Voir [l'Analyse statistique de 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 9.

¹⁵⁵ Voir [l'Analyse statistique de 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme](#) ; voir également la contribution de la France à la compilation des contributions reçues des États membres, document [CDDH\(2019\)12](#).

¹⁵⁶ Dans cette partie, les requêtes pendantes (51 600) ne tiennent pas compte des requêtes pendantes devant un juge unique (4 750).

¹⁵⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

¹⁵⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

¹⁵⁹ En particulier, le nombre de requêtes relatives aux conditions de détention a considérablement diminué en ce qui concerne l'Italie et la Hongrie après la mise en place de recours internes effectifs pour remédier à ce problème. En ce qui concerne les requêtes pendantes concernant la non-exécution de décisions de justice internes, les requêtes pendantes contre la Fédération de Russie ont considérablement diminué suite à l'introduction d'un recours interne. De même, des États comme la Bulgarie, la Grèce, la Fédération de Russie et la Turquie ont vu le nombre de requêtes relatives à la durée des procédures judiciaires diminuer après la mise en place d'un recours interne, voir document [CDDH\(2019\)08](#), p. 6-9.

102. En ce qui concerne l'**arriéré** des affaires de la Cour pendantes devant les différentes formations judiciaires les statistiques susmentionnées montrent que la grande catégorie d'affaires de juge unique, manifestement irrecevables, introduites devant la Cour et traitées dès leur réception, représente désormais moins de 10 % des affaires pendantes devant une formation judiciaire. Quant à la proportion de plus de 50 % du nombre total d'affaires pendantes qui ont été renvoyées devant un Comité, les statistiques montrent qu'une partie substantielle de ces requêtes résulte de problèmes systémiques liés à très peu d'objets (actuellement, ce sont notamment les conditions de détention potentiellement contraires à l'article 3 de la Convention) générant un plus grand nombre de requêtes contre un nombre relativement restreint d'États membres. Pour ce qui est de la proportion d'environ 40 % du nombre total d'affaires pendantes devant une Chambre (ou la Grande Chambre), elle couvre des requêtes potentiellement bien-fondées qui ne sont pas couvertes par une jurisprudence bien établie. En règle générale, elles ne conviennent pas à un traitement groupé ou plus sommaire et nécessitent donc beaucoup plus de ressources.

(b) Mesures concernant les affaires manifestement irrecevables (de juge unique)

103. Comme cela a été indiqué ci-dessus, malgré le nombre important de nouvelles requêtes identifiées comme étant manifestement irrecevables, le nombre de ces requêtes a considérablement diminué, passant de 74 900 (2009) et plus de 100 000 (2011) à 4 750 (2018). Cela a été rendu possible grâce à l'utilisation du potentiel de la procédure du juge unique introduite par le Protocole n° 14, ainsi que par le biais de la mise en place de la Section de filtrage et la rationalisation des méthodes de travail au sein de la Cour pour cette catégorie d'affaires, y compris un système de flux de travail hautement automatisé développé par le Service informatique du Greffe¹⁶⁰. La conclusion du CDDH à la fin de 2015, selon laquelle aucune autre mesure ne semblait nécessaire concernant le défi initial de l'arriéré des affaires manifestement irrecevables¹⁶¹, peut donc être confirmée.

(c) Mesures concernant les affaires répétitives (de Comité)

104. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la Convention, les Comités de trois juges peuvent non seulement prendre des décisions de radiation et d'irrecevabilité, mais également rendre des arrêts sur le fond si la question sous-jacente à l'affaire fait déjà l'objet d'une jurisprudence bien-établie de la Cour (voir article 28 § 1 de la Convention). En ce qui concerne l'arriéré de telles affaires répétitives, le CDDH avait prévu dans son rapport de 2015 sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention que cet arriéré serait résorbé en 2018¹⁶². Cependant, comme cela a été indiqué ci-dessus, à la fin de 2018, plus de 50 % des affaires pendantes ont été confiées à un comité. Une partie substantielle de ces requêtes (prioritaires et non prioritaires) résulte de problèmes structurels liés à très peu d'objets. Si le nombre d'affaires révélant des problèmes structurels liés à la durée des procédures judiciaires et à la non-exécution des décisions de justice internes qui existaient au début du processus d'Interlaken a effectivement diminué considérablement, le nombre d'affaires relatives à de nouveaux problèmes structurels (notamment les conditions de détention), à des requêtes répétitives concernant deux États ou aux événements exceptionnels survenus en Turquie en juillet 2016 a augmenté.

105. La Cour a pris plusieurs mesures pour remédier à l'arriéré des affaires répétitives. Encouragée par la Résolution Res(2004)3 du Comité des Ministres sur les arrêts qui révèlent

¹⁶⁰ Voir plus en détail, notamment sur le fonctionnement du système d'organisation du travail de la Cour, le document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), §§ 22 et 33-36 et « [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) », cité ci-dessus, § 7.

¹⁶¹ Voir [le Rapport du CDDH sur « L'avenir à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 76 iii) et 130 i).

¹⁶² Voir [le Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 80 et 130 i).

un problème structurel sous-jacent¹⁶³, la Cour a développé, dans sa jurisprudence, **une procédure d'arrêt pilote** qui, à la suite d'un appel à cet effet dans la Déclaration d'Interlaken¹⁶⁴, a été codifié en 2011, à l'article 61 du Règlement de la Cour. Cette procédure permet à la Cour d'identifier, dans un arrêt, à la fois la nature d'un problème structurel ou systémique ayant donné ou pouvant donner lieu à des requêtes similaires, ainsi que le type de mesures de réparation que la Partie contractante concernée est tenue de prendre au niveau interne en vertu du dispositif de l'arrêt. Pendant que la Partie contractante est en train de prendre les mesures nécessaires, la Cour peut décider de surseoir à l'examen d'autres requêtes ayant les mêmes origines. Si les mesures de réparation adoptées sont suffisantes, la Cour peut mettre fin à l'examen d'autres requêtes (généralement nombreuses), par exemple en les déclarant irrecevables pour non-épuisement de nouvelles voies de recours internes ou en radiant les requêtes connexes au titre de l'article 37 de la Convention¹⁶⁵.

106. À cet égard, il convient de noter que dans un cas exceptionnel et confrontée à l'inefficacité de l'exécution d'un arrêt pilote, la Cour a néanmoins décidé de ne plus poursuivre l'examen des affaires pendantes (qui représentaient alors presque un tiers des requêtes répétitives pendantes devant la Cour). Étant donné que ces affaires de suivi soulevaient des problèmes de nature financière et politique qui ne pouvaient être résolus que par l'État concerné et le Comité des Ministres, la Cour avait estimé qu'il incombait au Comité des Ministres de veiller à ce que l'arrêt pilote soit pleinement mis en œuvre par des mesures générales et par une réparation appropriée accordée aux requérants individuels¹⁶⁶.

107. Conformément à la Déclaration de Brighton¹⁶⁷, le CDDH a également examiné si la « **procédure de requête représentative** », par laquelle la Cour pourrait déterminer un petit nombre de requêtes représentatives d'un groupe de requêtes dans lequel la même violation de la Convention est alléguée à l'encontre du même État défendeur, était souhaitable. Elle a estimé que tel n'était pas le cas. La Cour a constaté que de très nombreuses requêtes similaires posaient problème à la Cour, mais en termes de ressources plutôt que de disponibilité de réponses procédurales, notamment la procédure d'arrêt pilote¹⁶⁸.

108. En outre, à l'automne 2014, la Cour a mis en place la procédure dite « **WECL** » (jurisprudence bien établie), qui, s'appuyant sur un système de flux de travail informatique avancé, lui permet de traiter ces requêtes de manière simplifiée et rapide. Une version **accélérée** de la procédure WECL a été développée en 2015, ce qui a accéléré le traitement des groupes de requêtes en utilisant une automatisation accrue du processus de rédaction. Les affaires sont communiquées sans demander d'observations mais généralement avec une proposition de règlement amiable ; en cas de rejet, le gouvernement peut proposer une déclaration unilatérale reconnaissant une violation de la Convention et s'engageant à la réparer¹⁶⁹. En outre, en juin 2017, la Cour plénière a pris une décision de principe visant à accroître ses capacités en définissant plus largement les requêtes pouvant être considérées

¹⁶³ La [Résolution Res\(2004\)3](#) a été adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004, lors de sa 114^e session.

¹⁶⁴ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 7. b).

¹⁶⁵ Pour une description de la procédure, voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 25 ; la [Réponse à la demande du Comité des Ministres de formuler des observations sur le rapport du CDDH sur l'exécution](#), du 9 mai 2014, § 15 ; et le Rapport du CDDH concernant l'opportunité et les modalités d'une « procédure de requête représentative » du 22 mars 2013, document [CDDH\(2013\)R77Addendum IV](#), §§ 3 et 8.

¹⁶⁶ Voir *Burmych et autres c. Ukraine* (radiation) [GC], n^{os} 46852/13 et autres, 12 octobre 2017, concernant la non-exécution de l'arrêt pilote dans l'affaire *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ukraine* (n^o 40450/04, 15 octobre 2009) concernant un problème systémique de non-exécution ou d'exécution tardive des décisions de justice internes, combiné à l'absence de recours internes effectifs à cet égard. Voir également le document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), §§ 7-8.

¹⁶⁷ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 20.d).

¹⁶⁸ Voir pour plus de détails le [Rapport du CDDH concernant l'opportunité et les modalités d'une « procédure de requête représentative »](#), précité, document [CDDH\(2013\)R77 Addendum IV](#), §§ 22 et 32.

¹⁶⁹ Voir pour cette procédure, notamment, le document [CDDH\(2019\)25](#), § 30.

comme relevant d'une « jurisprudence bien établie » et relevant donc de la compétence des Comités au lieu des Chambres (affaires dites de « **WECL élargie** » (voir les articles 28 et 29 de la Convention)¹⁷⁰. La notion de « jurisprudence bien établie » ne renvoie donc pas seulement à la jurisprudence dans laquelle la question particulière a été traitée, à l'égard de l'Etat concerné, par un arrêt de la Grande Chambre, ou - au niveau de la Chambre - par un arrêt pilote ou un arrêt de principe ou un arrêt définitif récent de la Chambre concernant la question spécifique dans l'Etat concerné. Selon la nouvelle interprétation, il peut également exister une jurisprudence bien établie lorsqu'il existe au moins trois arrêts récents et pertinents concernant différents États¹⁷¹. Toutes les procédures WECL ont conduit à ce que des requêtes répétitives soient traitées plus rapidement¹⁷².

109. Les États parties, sous la supervision et avec l'assistance du Comité des Ministres, ont mis en place avec succès un certain nombre de **recours internes effectifs** pour faire face aux problèmes systémiques au niveau national, conformément à la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes¹⁷³. Les statistiques ci-dessus démontrent que chaque fois que cela se produisait, le nombre des requêtes répétitives à cet égard diminuait considérablement. Les statistiques montrent en outre que, pour être efficace, l'introduction d'un recours interne compensatoire doit s'accompagner des réformes nécessaires pour prévenir la violation de la Convention en question ainsi que d'un financement budgétaire suffisant¹⁷⁴. De plus, chaque fois que le nombre des **règlements amiables et déclarations unilatérales** a augmenté, cela a contribué à réduire l'arriéré de la Cour¹⁷⁵.

110. Il résulte de ce qui précède que l'arriéré des requêtes répétitives pendantes devant un Comité reste un problème et qu'il doit être traité par tous les acteurs du système de la Convention. De manière générale, il convient de se féliciter de ce que la Cour ait constamment pris un certain nombre d'initiatives au cours des dernières années en vue d'optimiser les procédures, ce qui a conduit à une réduction importante de l'arriéré. La Cour devrait, dans le cadre d'un dialogue et d'une coopération étroits, notamment avec les agents du gouvernement, continuer à **s'efforcer d'optimiser ses méthodes de travail** afin de traiter ce type d'affaires. Il en va de même pour le Service de l'exécution des arrêts de la Cour. Sous réserve des ressources nécessaires, ce dernier devrait mettre en œuvre d'autres **programmes d'assistance ciblés** visant à aider les États parties à mettre en œuvre les arrêts de la Cour qui révèlent des problèmes systémiques ou à grande échelle. Les États parties, en particulier, devraient veiller à une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national, notamment en **exécutant rapidement** les arrêts de la Cour. Ils devraient notamment veiller à ce que **des recours internes effectifs** soient créés dès que possible en cas de **problèmes systémiques**, ces problèmes générant souvent un grand nombre d'affaires

¹⁷⁰ Voir plus des détails sur les affaires et la procédure de « WECL élargie » dans le document [CDDH\(2019\)25](#) (*uniquement en anglais*), §§ 31-32.

¹⁷¹ Voir le document intitulé « *Follow-up to the CDDH Report on the Longer-Term Future of the system of the European convention on Human Rights – Information from the Court* », document [DD\(2018\)60](#), §§ 10-15.

¹⁷² Voir à propos de ces procédures et de leur incidence sur le nombre d'affaires examinées, notamment le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 76 iv) ; le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 28-30 ; [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 8 ; et la [Réponse de la Cour au « Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour »](#), précité § 10.

¹⁷³ La [Recommandation Rec\(2004\)6 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes](#) a été adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004, lors de sa 114^e session.

¹⁷⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 8.

¹⁷⁵ Voir, par exemple, la situation en Italie, où les affaires concernant la non-exécution des décisions accordant une indemnité pour une durée excessive de procédures - un recours interne introduit par la loi dite *Pinto* - initialement accumulées et qui diminuent pour la première fois à la suite de règlements amiables conclus par les parties dans un grand nombre de requêtes, voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 8.

répétitives qui encombrant le système, et constituent ainsi un **défi majeur** pour le système de la Convention¹⁷⁶.

(d) Mesures concernant les affaires non-répétitives (de Chambre et Grande Chambre)

111. La proportion d'environ 40 % du nombre total d'affaires pendantes devant une chambre de sept juges (ou devant la Grande Chambre de dix-sept juges), concerne des requêtes potentiellement bien fondées (prioritaires et non prioritaires) qui ne sont pas couvertes par une jurisprudence bien établie.

112. Afin d'accélérer la phase de communication des affaires de Chambre, la Cour a instauré, en mars 2016 une **procédure de communication immédiate et simplifiée (IMSI)**. Au lieu de communiquer les requêtes au gouvernement défendeur avec un exposé détaillé des faits, la Cour transmet uniquement une indication concernant l'objet de la requête et des questions sur lesquelles elle souhaite recevoir des observations des parties ; elle transmet ensuite le formulaire de requête et les pièces justificatives. Outre l'envoi de leurs observations, les gouvernements sont invités à présenter les éléments de l'affaire ; les requérants sont invités à répondre à la fois aux observations du Gouvernement et à son exposé des faits. La participation renforcée des parties à la préparation judiciaire des affaires est perçue comme l'un des aspects de la notion de responsabilité partagée qui sous-tend le système de la Convention¹⁷⁷. Cette procédure, qui peut également avoir pour effet d'encourager les parties à conclure un règlement amiable, a eu pour conséquence que les affaires de Chambre soient finalisées plus rapidement, par un arrêt ou par une décision¹⁷⁸. Elle a ensuite été étendue plus largement aux « procédures WECL »¹⁷⁹.

113. Par ailleurs, il est rappelé que suite à la Déclaration de Copenhague¹⁸⁰, les Délégués des Ministres ont invité le CDDH à couvrir également dans le présent rapport, des propositions sur la manière de faciliter le traitement rapide et efficace des affaires que les parties sont disposées à régler par un **règlement amiable ou une déclaration unilatérale**¹⁸¹.

114. Le CDDH note, dans ce contexte que, depuis janvier 2019, la Cour a introduit une **phase procédurale non-contentieuse spécifique**, en vue de faciliter les règlements amiables et les déclarations unilatérales. Au cours de la phase procédurale non-contentieuse, une proposition de règlement amiable sera, en règle générale, fait lors de la communication de toutes les requêtes aux Gouvernements défendeurs, sauf dans le cas où une affaire soulève des questions nouvelles ou, si pour une raison particulière, il n'est pas approprié de proposer un règlement amiable. Si aucun règlement amiable n'est conclu ou si l'affaire n'est pas radiée du rôle à la suite d'une déclaration unilatérale du Gouvernement, les parties sont

¹⁷⁶ Voir déjà le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 130 iv) ; document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 ; et aussi l'[Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document [DD\(2012\)205F](#), § 35 ; et les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, §§ 3-4.

¹⁷⁷ Comparer à cet égard le [Rapport explicatif du Protocole n° 15 à la Convention](#), §§ 7-9, disponible sur le site web du Bureau des Traités du Conseil de l'Europe.

¹⁷⁸ Des affaires communiquées dans le cadre de la procédure IMSI se sont terminées par un arrêt ou une décision au bout de 16 mois en moyenne, à comparer avec les 28 mois dans le cadre de la procédure de communication standard (sur la période allant de 2016 à juin 2019), voir document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 5.

¹⁷⁹ Voir, en détail, [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2016, précité, §§ 9-11 ; et le document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), §§ 3-5.

¹⁸⁰ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 54 b).

¹⁸¹ Voir la 1317^e réunion des Délégués, les décisions consécutives à la 128^e Session du Comité des Ministre qui s'est tenue à Elsinor (Danemark) les 17-18 mai 2018, précitée. Voir pour les travaux préparatoires du CDDH à ce sujet le [Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague](#) qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 46-60, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28. Voir également à ce sujet le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 iv) et v).

invitées à échanger leurs observations dans une deuxième phase contentieuse¹⁸². Cette scission des deux phases procédurales rend la conclusion des règlements amiables plus attractive pour les Gouvernements dans la mesure où cela leur évite de rédiger des observations et un exposé des faits (dans le cadre de la procédure IMSI) pendant qu'ils mènent des négociations en vue d'un règlement amiable. Le CDDH estime que le règlement des différends par des règlements amiables est un élément important de tout système judiciaire et attend avec grand intérêt une analyse du fonctionnement de la procédure ainsi que son impact sur le nombre de règlements amiables conclus après une période d'essai d'un an¹⁸³.

115. Par ailleurs, le Greffe a développé une dénommée « **approche par projet** », permettant une meilleure spécialisation des juristes du Greffe dans divers domaines de la jurisprudence de la Convention, dans le but de traiter les affaires plus efficacement¹⁸⁴.

116. Il résulte de ce qui précède, que l'arriéré des affaires de Chambre (particulièrement importantes pour le développement du système de la Convention dans la mesure où elles soulèvent souvent de nouvelles questions portant sur l'interprétation et l'application de la Convention), constitue **l'un des principaux défis** auquel le système de la Convention doit faire face. Ces affaires ne sont pas, en règle générale, adaptées à un règlement groupé ou sommaire et de ce fait, nécessitent des ressources considérables pour garantir la qualité des arrêts et des décisions délivrés dans ce type d'affaires¹⁸⁵.

(e) Mesures concernant des affaires résultant de différends entre États

117. Il est rappelé qu'à la suite de la Déclaration de Copenhague¹⁸⁶, les Délégués des Ministres ont invité le CDDH à inclure également dans le présent rapport des « propositions sur la manière de traiter plus efficacement les affaires relatives aux différends interétatiques, ainsi que les requêtes individuelles découlant de situations de conflit entre États, sans pour autant limiter la compétence de la Cour, en tenant compte des spécificités de ces catégories d'affaires, notamment en matière d'établissement des faits¹⁸⁷ ».

118. Comme indiqué ci-dessus, le nombre de requêtes interétatiques et individuelles, qui résultent de tensions entre deux États membres, a augmenté ces dernières années. Le 1^{er} janvier 2019, plus de 8 500 requêtes individuelles, représentant 17% du nombre total de requêtes pendantes devant la Cour, étaient des requêtes individuelles résultant de situations de conflits interétatiques.¹⁸⁸ Comme l'admet la Déclaration de Copenhague, les situations de conflit et de crise en Europe posent des défis au système de la Convention¹⁸⁹.

119. Lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), le CDDH a procédé à un échange de vues approfondi sur le sujet¹⁹⁰, sur la base d'un document préparé par son Bureau¹⁹¹ ainsi que des

¹⁸² Voir cette procédure en détail dans le document du Greffe de la Cour « *Encourager la résolution des procédures devant la Cour par le biais d'une phase procédurale non-contentieuse* », transmise au CDDH en vue du présent rapport (document CDDH(2018)R90, § 27), document [CDDH\(2019\)09](#) (uniquement en anglais).

¹⁸³ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), précité, §§ 59-60.

¹⁸⁴ Voir plus en détail le Rapport du CDDH sur « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* » précité, §§ 81 et 89 ; et le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 12.

¹⁸⁵ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 35-36 ; et le Rapport du CDDH sur « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* » précité, le Résumé et §§ 76 vi), 81-82 et 130 ii) et iii) ; cette évaluation est partagée par la Cour, voir par exemple, le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 13.

¹⁸⁶ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 54 c).

¹⁸⁷ Voir la 1317^e réunion des Délégués, décisions à la suite de la 128^e Session du Comité des Ministres qui s'est tenue à Elsinor (Danemark) les 17-18 mai 2018, précitée.

¹⁸⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 7.

¹⁸⁹ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 45.

¹⁹⁰ Voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.

¹⁹¹ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), du 12 juin 2019, §§ 61-91 et Annexes I et II.

contributions des États membres¹⁹² et d'un rapport sur des « *Propositions sur la manière de traiter les différends interétatiques* », de la Cour plénière soumis au CDDH¹⁹³. Le CDDH estime que ces questions nécessitent un examen plus approfondi. Par conséquent, il juge utile que le CDDH / DH-SYSC mènent, au cours du prochain biennium, des travaux facilitant les propositions visant à garantir le traitement et le règlement efficaces des litiges relatifs à des différends interétatiques.

6. Structure organisationnelle de la Cour

(a) Mesures examinées modifiant la structure organisationnelle de la Cour

120. Plusieurs mesures qui pourraient modifier la structure organisationnelle de la Cour ont été analysées en profondeur, en particulier dans les premières années du processus d'Interlaken. A la suite d'un appel des Conférences de haut niveau successives¹⁹⁴, le Comité des Ministres a chargé le CDDH d'examiner la possibilité de mettre en place une **procédure simplifiée pour tout amendement futur de certaines dispositions de la Convention qui sont d'ordre organisationnel**, potentiellement par le biais d'un Statut pour la Cour ou d'une nouvelle disposition dans la Convention, dans le but de rendre le système de la Convention plus flexible. Le CDDH est parvenu à la conclusion qu'il ne serait pas opportun d'élaborer un projet de Protocole pour introduire une procédure d'amendement simplifiée, notamment à la lumière des difficultés constitutionnelles auxquelles seraient confrontés certains États membres dans l'application d'une telle procédure¹⁹⁵.

121. Par ailleurs, le CDDH a examiné la **procédure d'amendement du Règlement de la Cour** et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions, notamment en ce qui concerne les mesures provisoires, la procédure d'arrêt pilote et les déclarations unilatérales. En ce qui concerne la procédure d'amendement du Règlement de la Cour qui, en vertu de l'article 25 d) de la Convention, relève de la compétence de la Cour plénière, plusieurs propositions ont été faites pour permettre une meilleure consultation des États parties au sujet de tels amendements¹⁹⁶. En réponse, en novembre 2016, la Cour a introduit le principe de consultation dans son Règlement. L'article 116 (ancien article 111) prévoit depuis que les parties contractantes, mais également les organisations possédant une expérience en matière de représentation des requérants et des associations des barreaux concernées, seront consultées sur toute proposition d'amendement du Règlement qui concernent directement la conduite des procédures¹⁹⁷. En ce qui concerne la « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour, le CDDH était divisé sur l'intérêt de le faire¹⁹⁸.

¹⁹² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#).

¹⁹³ Voir la version expurgée du rapport adopté par la Cour plénière le 18 juin 2018, document [CDDH\(2019\)22](#) (uniquement en anglais).

¹⁹⁴ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 12 ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Mise en œuvre, point 2.c) ; et la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 37.

¹⁹⁵ Voir le Rapport final du CDDH sur une procédure simplifiée d'amendement de certaines dispositions de la Convention du 22 juin 2012, document [CDDH\(2012\)R75 Addendum I](#), en particulier § 33 ; et également le Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures concernant la procédure pour la modification du Règlement de la Cour et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour du 21 novembre 2014, document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), § 2.

¹⁹⁶ Voir le Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures concernant la procédure pour la modification du Règlement de la Cour et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour du 21 novembre 2014, document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 1-20 ; et également le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 87.

¹⁹⁷ Voir également le [Rapport annuel 2016, Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 10-11.

¹⁹⁸ Voir le document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 21-26.

122. A plusieurs reprises, le CDDH a également examiné la question de savoir s'il était possible de **désigner des juges supplémentaires à la Cour** (par le biais d'un amendement de la Convention)¹⁹⁹. Cette question n'a pas recueilli de consensus, ni sur la nécessité de désigner des juges supplémentaires à la Cour, ni sur les compétences que ces juges devraient exercer, à savoir, s'ils devaient traiter le filtrage des affaires répétitives, ou le cas échéant, aussi des affaires de Chambres. Il a notamment été avancé que, compte tenu des conséquences structurelles et budgétaires considérables d'une telle mesure, d'autres approches devraient être épuisées d'abord²⁰⁰.

(b) Les ressources de la Cour

123. Les Conférences de haut niveau successives ont salué les changements des méthodes de travail opérés au sein du Greffe, qui ont permis une meilleure gestion des ressources budgétaires et humaines²⁰¹ et ont reconnu l'importance de maintenir un budget suffisant pour que la Cour puisse relever les défis actuels et futurs²⁰².

124. La Cour a apprécié le soutien supplémentaire dont elle a bénéficié au sein de son Greffe, sous la forme de **misés à disposition** de juges nationaux, de procureurs et d'autres experts juridiques hautement qualifiés. En plus de la dimension de formation professionnelle décrite ci-dessus²⁰³, ces **misés à disposition** ont aidé la Cour à traiter son arriéré d'affaires²⁰⁴.

125. Par ailleurs, un compte spécial a été créé pour la Cour et les fonds reçus des gouvernements donateurs ont notamment permis le recrutement temporaire de quelques juristes supplémentaires du Greffe qui ont contribué au traitement des affaires de Chambre²⁰⁵.

126. La Cour a confirmé, à plusieurs reprises, qu'elle cherche continuellement à innover et à adapter ses méthodes de travail pour améliorer son processus de traitement des affaires, mais quelle aurait, en définitive, besoin de ressources humaines supplémentaires pour résorber l'arriéré d'affaires²⁰⁶. Le CDDH avait déjà conclu en 2015, que « la question des ressources est fondamentale pour répondre à la plupart des défis qui figurent ci-dessus et poursuivre/mettre en œuvre les domaines identifiés »²⁰⁷. En outre, il a indiqué qu'« il appartient aux États membres de veiller à ce que l'Organisation dispose de ressources suffisantes pour s'acquitter de ses missions, y compris le fonctionnement efficace de la Cour, et à ce que les fonctions souhaitées par l'Organisation soient en ligne avec les ressources qui lui sont attribuées »²⁰⁸. Il a souligné qu'« au vu des résultats positifs générés jusqu'ici par les réformes de la Cour, le défi de la résorption de l'arriéré des affaires non-répétitives prioritaires et non prioritaires peut se présenter plutôt comme une question de moyens supplémentaires

¹⁹⁹ Voir pour les appels à examiner cette question la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 7.c) ; et la [Déclaration de Brighton](#), précité, § 20.e).

²⁰⁰ Voir, notamment, le Rapport du CDDH sur la question d'entreprendre ou non d'amender la Convention en vue de permettre la nomination de juges supplémentaires à la Cour du 29 novembre 2013, document [CDDH\(2013\)R79 Addendum III](#), notamment §§ 15-16 et le résumé des travaux antérieurs sur le sujet dans les §§ 1-14. S'agissant d'autres propositions non-retenues par le CDDH qui allaient encore plus loin en ce qui concerne la structure organisationnelle de la Cour, voir également le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 126-129.

²⁰¹ Voir la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, point F.3., faisant suite à la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 10.

²⁰² Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 52.

²⁰³ Voir chapitre A.I.2. ci-dessus.

²⁰⁴ Voir, *entre autres*, le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, § 38 ; le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 75 ; et le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 29.

²⁰⁵ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 31.

²⁰⁶ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 29 ; et également le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 44-45.

²⁰⁷ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 204 ; voir également [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), § 38.

²⁰⁸ *Ibid.*

et de méthodes de travail plus efficaces sans nécessiter une nouvelle réforme d'envergure » et a insisté sur « l'importance d'assurer un examen approprié et de qualité de toutes les requêtes même dans le cadre de la résorption de cet arriéré »²⁰⁹. Compte tenu, notamment, du développement de l'arriéré des affaires de Chambre (prioritaires et non prioritaires), la question des ressources reste pertinente.

II. Mesures pour garantir l'autorité de la Cour et de sa jurisprudence

1. La sélection et l'élection des juges de la Cour

127. Les Conférences de haut niveau successives²¹⁰ ainsi que la Cour elle-même²¹¹, ont souligné que la présence de juges hautement qualifiés était importante pour garantir l'autorité de la Cour. Concernant la procédure de sélection des juges, le Comité des Ministres a adopté, en 2012, des Lignes directrices sur la sélection de candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme. Ces Lignes directrices ont été actualisées en 2014²¹². Concernant la procédure d'élection, il a créé un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme à la fin de l'année 2010²¹³, dont le fonctionnement a été revu par le CDDH en 2013²¹⁴. Par ailleurs, l'Assemblée parlementaire a mis en place une nouvelle Commission générale sur l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, en vue de renforcer la procédure.²¹⁵

128. Dans le cadre du suivi du Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention²¹⁶, le CDDH a adopté, en 2017, un Rapport sur la sélection et l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme. Il a examiné en profondeur la procédure de sélection et d'élection des juges de la Cour ainsi que les conditions de recrutement et de travail à la Cour et la question relative aux juges *ad hoc*. Il a conclu que des améliorations étaient encore possibles à l'égard de tous les quatre thèmes²¹⁷.

129. Dans le cadre du suivi de la Déclaration de Copenhague, le Groupe de rapporteurs sur les droits de l'homme du Comité des Ministres (GR-H), examine, en coopération avec l'Assemblée parlementaire, et sur la base dudit rapport du CDDH de 2017, l'ensemble du processus de sélection et d'élection des juges de la Cour afin de s'assurer que les candidats les plus qualifiés et compétents soient élus²¹⁸. Le CDDH était chargé d'examiner les « *questions relatives à la situation des juges de la Cour européenne des droits de l'homme à*

²⁰⁹ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, Résumé.

²¹⁰ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, Plan d'action, point E.8.a) ; la [Déclaration d'Izmir](#) précitée, point 7 ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §§ 21-22 et 25 ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 55-62.

²¹¹ Voir l'[Avis préliminaire de la Cour](#), établi en vue de la Conférence de Brighton, précité, document DD(2012)205E, § 29 ; les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précité, § 5 ; l'[Avis de la Cour relatif au Rapport du CDDH sur le Panel consultatif](#) du 15 avril 2014, en particulier § 4 ; et également le document CDDH(2019)25, §§ 39-40.

²¹² Voir les [Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme](#), du 29 mars 2012, tel que mise à jour le 26 novembre 2014 ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 103.

²¹³ Voir la Résolution du [CM/Res\(2010\)26](#) du Comité des Ministres sur la création d'un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme du 10 novembre 2010 et pour plus d'information sur le fonctionnement du Panel, voir : <https://www.coe.int/fr/web/dlapil/advisory-panel>.

²¹⁴ Voir le Rapport du CDDH sur le réexamen du fonctionnement du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, document CDDH(2013)R79 [Addendum II](#) ; voir également l'[Avis de la Cour relatif au rapport du CDDH sur le Panel consultatif](#) du 15 avril 2014.

²¹⁵ Voir plus d'information sur les [pages web pertinentes de l'APCE](#).

²¹⁶ Voir les conclusions précédentes du CDDH dans le Rapport sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 97, 100-109, 117 et 131.i).

²¹⁷ Voir document [CM\(2018\)18-add1](#), notamment § 35.

²¹⁸ Voir pour une description du document de suivi [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 32-33.

la fin de leur mandat, mentionnée aux paragraphes 154 et 159 du Rapport du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme »²¹⁹. Le CDDH souligne l'importance de sauvegarder l'indépendance de la Cour en protégeant les anciens juges de la Cour de représailles déguisées après la fin de leur mandat. Il estime qu'une Déclaration du Comité des Ministres soulignant l'importance de prévenir de telles représailles serait souhaitable pour parer à ce risque. Le CDDH souligne par ailleurs que la reconnaissance des états de service en tant que juge de la Cour après la fin de leur mandat, était également importante afin de garantir à la fois l'attractivité de la Cour pour des candidats hautement qualifiés et l'indépendance de la Cour qui pourrait en pâtir si un juge devait craindre de ne pas trouver un poste adéquat dans son pays à l'issue de son exercice. Le CDDH considère, par conséquent, qu'il est souhaitable de refléter également cette question dans la Déclaration du Comité des Ministres mentionnée ci-dessus. Une mention pourrait porter sur les bonnes pratiques en matière de reconnaissance des états de service des juges de la Cour, telles qu'elles figurent dans le rapport de recherche exhaustif sur la « *Reconnaissance en droit interne du service effectué dans des juridictions internationales* »²²⁰ mis à disposition par le Greffe de la Cour²²¹.

2. Clarté et cohérence de la jurisprudence de la Cour

130. Une jurisprudence claire et cohérente est une condition préalable à une mise en œuvre efficace de la Convention au niveau national, facilite l'exécution des arrêts de la Cour et aide à réduire le volume d'affaires de la Cour²²². Des Conférences de haut niveau en ont unanimement soulevé l'importance²²³.

131. De manière générale, le processus d'Interlaken a souligné l'importance d'une interprétation de la Convention reflétant les rôles respectifs de la Cour et des autorités nationales dans le système de la Convention ainsi que leur responsabilité partagée pour garantir les droits de la Convention. D'une part, l'accent est mis sur le fait qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour, les Etats parties, conformément au **principe de subsidiarité**, ont la principale responsabilité de garantir les droits de la Convention. Ce faisant, ils jouissent, en outre, d'une **marge d'appréciation**, sous le contrôle de la Cour²²⁴. Au moment de son entrée en vigueur, le Protocole n° 15 à la Convention mentionnera dans le préambule à la Convention une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation. D'autre part, il a été noté que la Cour pourrait recourir davantage à la formulation d'orientations interprétatives générales plus claires concernant la compréhension des droits de la Convention ainsi qu'aux indications plus claires des éléments qui ont constitué les sources directes du constat d'une violation²²⁵.

132. Par ailleurs, il convient d'éviter les **incohérences dans la jurisprudence de la Cour**, notamment entre les Chambres (de sept juges). La Grande Chambre (de dix-sept juges) joue

²¹⁹ Voir la 1317^e réunion des Délégués, décisions à la suite de la 128^e Session du Comité des Ministres tenue à Elsinor (Danemark) les 17–18 mai 2018, précitées.

²²⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)07](#) (uniquement en anglais) du 8 février 2019.

²²¹ Voir le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 92-122, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28 et le document [CM\(2018\)18-add1](#), §§ 31-32.

²²² Voir, en particulier, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, Résumé et §§ 20, 99, 111 et 131 iii).

²²³ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, point 5 et Plan d'action, point F.2. ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §§ 12, 14-15, 23 et 25 ; la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, point B.1. e) ; et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, §§ 27 et 29-32.

²²⁴ Voir, en particulier, la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 12.a) et b) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 17 (y compris les définitions), 96 et 99.

²²⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 114, 131 iv) et 169 iv) ; ainsi que les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précitée, § 7.

un rôle important à ce sujet. Afin de renforcer ce rôle, le Protocole n° 15 à la Convention doit retirer, aux parties à une affaire, le droit de s'opposer au dessaisissement par une Chambre au profit de la Grande Chambre (voir article 30 de la Convention)²²⁶. Les travaux du Jurisconsulte (voir article 18B du Règlement de la Cour) et de la Division de la recherche et de la bibliothèque du Greffe, placée sous sa supervision, ont été considérés comme un moyen approprié de régler cette question²²⁷.

133. Les efforts pour réduire le volume d'affaires de la Cour pourraient nuire à la clarté et à la **qualité de raisonnement** dans les arrêts et décisions²²⁸. La Cour a récemment traité cette question par le biais d'un nouveau Manuel sur les règles de rédaction des arrêts et des décisions de la Cour²²⁹. Par ailleurs, la Cour a modifié sa pratique à la suite d'un appel de la Déclaration de Bruxelles, selon lequel la Cour, dans un souci de clarté de sa jurisprudence, devrait **motiver de manière brève les décisions d'irrecevabilité rendues par un juge unique**²³⁰. A partir de juin 2017, les requérants reçoivent, à la place d'une lettre de décision, une décision de la Cour dans l'une de ses langues officielles et signée par un juge unique, accompagnée d'une lettre rédigée dans la langue nationale du requérant. La décision contient, dans de nombreux cas, une référence aux motifs d'irrecevabilité spécifiques²³¹. Le Greffe de la Cour a développé des outils informatiques en vue de limiter l'impact de ces changements sur la capacité de traitement des affaires de la Cour²³².

3. La Convention dans l'ordre juridique européen et international

134. Dans son rapport de 2015 sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », le CDDH a identifié la **place de la Convention dans l'ordre juridique européen et international** comme l'un des domaines essentiels pour garantir à plus long terme l'efficacité et la viabilité du système de la Convention²³³. Il prépare actuellement un rapport sur ce sujet, couvrant les défis de l'interaction entre la Convention et d'autres secteurs du droit international, y compris le droit international coutumier, les défis de l'interaction entre la Convention et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels les États membres du Conseil de

²²⁶ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 25.d) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 20, 113 et 131 iii) ; pour d'autres propositions qui n'ont pas été retenues à ce sujet, voir *ibid.*, §§ 121-125. Voir également l'[Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, §§ 13-16 et la modification de l'Article 72 du Règlement de la Cour, du 6 février 2013, qui prévoit que la Chambre se dessaisit au profit de la Grande Chambre lorsque la résolution d'une question soulevée dans une affaire dont elle est saisie pourrait avoir un résultat incompatible avec la jurisprudence de la Cour.

²²⁷ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 113 ; pour le point de vue de la Cour voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précitée, § 8. Voir pour la création, au sein du greffe de la Cour, d'une plate-forme interne de partage des connaissances sous la supervision du Jurisconsulte, document CDDH(2019)25, § 18.

²²⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; et le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 111 ; pour d'autres réponses non-retenues hors des structures existantes, notamment l'institution d'un avocat général, voir *ibid.*, §§ 118-120.

²²⁹ Pour plus d'informations, voir document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 11.

²³⁰ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), citée ci-dessus, Plan d'action, point A.1.c) ; et également le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », adopté le 11 décembre 2015, §§ 111 et 131 iii). Voir pour les motifs invoqués par la Cour de ne pas motiver les décisions indiquant des mesures provisoires et de rejeter les demandes de renvoi d'une affaire à la Grande Chambre (voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, Plan d'action, point A.1.d)), [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, §§ 16-21 et Annexe II.

²³¹ Voir « [Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019](#) », document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 12 (Voir également le document DD(2019)343-rev). La Cour peut prononcer des rejets globaux dans certains cas, par exemple lorsque les requêtes contiennent de nombreuses plaintes..

²³² Voir [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), document [DD\(2015\)1045F](#), point 3 ; et [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), du 1^{er} septembre 2016, § 15.

²³³ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 181 et 189.

l'Europe sont parties et les défis de l'interaction entre la Convention et l'ordre juridique de l'Union européenne et d'autres organisations régionales. L'objectif de ces travaux consiste à préserver l'efficacité du système de la Convention contre les risques de fragmentation de l'espace juridique européen et international dans le domaine de la protection des droits de l'homme, né d'interprétations divergentes²³⁴.

135. La question de l'**adhésion de l'Union européenne à la Convention** est un élément important de la place de la Convention dans l'ordre juridique européen et de la cohérence de la protection des droits de l'homme en Europe. L'article 6 § 2 du Traité sur l'Union européenne, tel qu'amendé par le Traité de Lisbonne, prévoit que l'UE doit adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme. Des conférences de haut niveau successives ont unanimement souligné l'importance d'une rapide adhésion de l'UE à la Convention²³⁵. Le CDDH, en coopération avec la Commission européenne, a élaboré un projet d'accord d'adhésion fixant les modalités de la participation de l'UE dans le système de la Convention. En décembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), avait cependant jugé, dans son avis 2/13, que ce projet d'accord sur l'adhésion n'était pas compatible avec le droit de l'UE. D'éventuelles solutions aux diverses objections soulevées par la CJUE dans son avis sont actuellement en cours d'examen par les institutions de l'UE²³⁶. Le CDDH encourage le Comité des Ministres à réaffirmer son soutien politique à l'adhésion et à prendre les mesures appropriées pour éviter tout retard supplémentaire pour atteindre cet objectif important²³⁷.

III. Dialogue de la Cour avec les acteurs du système de la Convention

136. Le processus d'Interlaken, en tant que tel, n'est pas seulement à l'origine d'un important renforcement des échanges entre la Cour et les États parties. Des Conférences de haut niveau successives ont souligné qu'un meilleur dialogue constructif et continu entre la Cour et les acteurs du système de la Convention était indispensable pour permettre à chacun de prendre ses responsabilités respectives dans la mise en œuvre de la Convention²³⁸.

1. Dialogue avec d'autres juridictions nationales et d'autres tribunaux et organes internationaux

137. La Cour mène, avant tout, un **dialogue judiciaire avec les tribunaux nationaux**. Ce dialogue a lieu, notamment, par le biais d'arrêts de la Cour qui peuvent répondre expressément à l'interprétation de la Convention faite par les juridictions nationales dans leurs

²³⁴ Voir [DH-SYSC-II\(2017\)R1](#), § 9 ; [DH-SYSC-II\(2017\)R2](#), § 15 (iii) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 13 et 203 (iii). *(Note par le Secrétariat (à effacer) : mettre à jour le texte après l'adoption du rapport)*

²³⁵ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Plan d'action, point I ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 36 ; la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, point 15 ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 63.

²³⁶ Voir plus de détails sur les négociations d'adhésion ainsi que les risques d'un report de l'adhésion de l'UE à la Convention, entre autre, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 177-181, 187 ii) et 193.

²³⁷ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 190.

²³⁸ Voir la [Déclaration de Brighton](#) des 19/20 avril 2012 de la Conférence de haut niveau sur l'Avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, point B. 12.c) ; la [Déclaration de Bruxelles](#) du 27 mars 2015 sur la Conférence de haut niveau sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, une responsabilité partagée, Plan d'action, A.1. ; et la [Déclaration de Copenhague](#) adoptée lors de la Conférence de haut niveau à Copenhague les 12 et 13 avril 2018, §§ 33-41.

arrêts²³⁹ ; le CDDH a estimé que ce dialogue pourrait être approfondi²⁴⁰. En outre, la Cour poursuit le dialogue avec les cours suprêmes et/ou constitutionnelles nationales lors de visites de travail régulières²⁴¹. Par ailleurs, le Président de la Cour rencontre systématiquement des membres des cours supérieures lors de ses déplacements officiels dans les États²⁴². Les juges de la Cour organisent des formations, notamment à l'intention des juges nationaux dans leur pays d'origine²⁴³. La Cour continue également d'accueillir de nombreux groupes de juges chaque année, dans le contexte de programmes de formation professionnelle²⁴⁴.

138. Afin de renforcer le dialogue avec les juridictions nationales, la Cour a lancé, en octobre 2015, le Réseau des Cours Supérieures ("SCN") sous la responsabilité de son jurisconsulte. Le « SNC », dont la création a été saluée lors de Conférences successives²⁴⁵ ainsi que par le CDDH²⁴⁶ s'est considérablement développé et comptait en septembre 2019 79 juridictions de 36 États. Il permet d'échanger des informations sur la jurisprudence relative à la Convention et les questions connexes. La Cour, sur un site web dédié (l'intranet SCN) fournit aux membres des cours supérieures, l'accès à des documents qui ne relèvent pas du domaine public, tels que les notes analytiques du Jurisconsulte sur les nouvelles décisions et arrêts, ainsi que des rapports de recherches sur une série de sujets relatifs à la Convention et leur permet d'interroger le jurisconsulte sur des questions spécifiques sur la jurisprudence de la Convention. Les membres du SNC contribuent, pour leur part, aux études juridiques comparatives qui constituent une source précieuse de connaissances relatives au droit et à la pratique nationale²⁴⁷.

139. L'entrée en vigueur du Protocole n° 16 à la Convention le 1^{er} août 2018, également appelé le « Protocole du dialogue », est une autre voie supplémentaire pour renforcer le dialogue avec les cours nationales supérieures²⁴⁸. Ce protocole permet aux cours suprêmes des parties contractantes qui ont ratifié le protocole de demander à la Cour d'émettre des **avis consultatifs** sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits énoncés dans la Convention ou dans ses protocoles. Ainsi, il ne sert pas seulement à prévenir les violations de la Convention au niveau national, comme cela a été montré ci-dessus²⁴⁹, mais également à favoriser le dialogue entre le mécanisme de la Convention et les

²³⁹ Voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 7, dans lesquelles les requêtes de *Lambert et autres c. France* [GC], n° 46043/14, ECHR 2015 ; *Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], n° 48876/08, ECHR 2013 ; *Kronfeldner c. Allemagne*, n° 21906/09, 19 janvier 2012 ; et *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni* [GC], n° 26766/05 et n° 22228/06, ECHR 2011 étaient citées en exemples. Voir également l'[Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), adopté par la Cour plénière le 20 février 2012, document DD(2012)205F, § 27.

²⁴⁰ Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 115.

²⁴¹ Voir des exemples de ces visites de travail au cours des dernières années « [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) » du 1^{er} septembre 2016, § 25 ; et « *Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019* », document CDDH(2019)25, § 17 (uniquement en anglais).

²⁴² Voir « Le processus d'Interlaken, Rapport 2014 », document DD(2015)74, point 9.

²⁴³ Voir le « [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) » du 1^{er} septembre 2016, § 25.

²⁴⁴ Voir le document CDDH(2019)25, § 17.

²⁴⁵ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), citée ci-dessus, Plan d'action, A.1.b) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 37.b).

²⁴⁶ Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 116.

²⁴⁷ Voir pour plus de détail le site web de la Cour sur le [Réseau des Cours supérieures](#) ; document CDDH(2019)25, § 16 ; [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) du 1^{er} septembre 2016, §§ 23-24 ; et le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 116 et 131 v.).

²⁴⁸ Voir l'allocation du Président de la Cour, Dean Spielmann, lors de l'Audience solennelle de la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire, Strasbourg, 30 janvier 2015, dans le : « [Dialogue entre juges, Cour européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2015](#) », p. 44 ; et document CDDH(2019)25, § 13.

²⁴⁹ Voir chapitre A.II.1.(d) ci-dessus.

ordres juridiques internes dans le cadre de requêtes concrètes introduites devant les tribunaux nationaux respectifs²⁵⁰.

140. En plus de son dialogue continu avec les tribunaux nationaux, la Cour a poursuivi son dialogue lors de réunions régulières avec **d'autres juridictions et instances internationales**, que le CDDH a jugé important²⁵¹, en particulier celui mené avec la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies²⁵².

2. Autres fora de dialogue avec les représentants des États membres

141. Tout au long du processus d'Interlaken, le dialogue entre la Cour (par le biais notamment de son Président et de son Greffier), et les États parties a eu lieu lors des **différentes Conférences de haut niveau** organisées depuis 2010 à Interlaken, à Izmir, à Brighton, à Bruxelles et plus récemment à Copenhague, auxquelles la Cour plénière a contribué par des Observations écrites, ainsi que dans le cadre d'autres Conférences d'experts de haut niveau et de séminaires sur le système de la Convention²⁵³.

142. En ce qui concerne le dialogue portant sur les procédures devant la Cour, la Conférence de Copenhague a, en particulier, identifié les **tierces interventions** dans ces procédures (voir Articles 36 §§ 1 et 2 de la Convention et Article 44 du Règlement de la Cour) comme un moyen important pour engager un dialogue avec la Cour²⁵⁴. La transmission d'observations par les États parties autres que l'État défendeur dans des requêtes introduites devant la Cour et susceptibles d'aboutir à un arrêt qui pourrait avoir des conséquences pour ces États parties permet un débat juridique plus large et aide la Cour à mieux comprendre le contexte d'une affaire et les aspects de droits de l'homme en jeu²⁵⁵. Les États parties ont été encouragés à utiliser davantage les tierces interventions et à en accroître la coordination ; la Cour a, pour sa part, été invitée à encourager les tierces interventions en fournissant des informations appropriées sur le statut et le contenu des affaires qui pourraient soulever des questions de principe²⁵⁶.

143. Plusieurs Conférences de haut niveau ont également souligné l'importance d'un dialogue continu entre la Cour et les **Agents du Gouvernement** qui représentent les États dans les procédures devant la Cour²⁵⁷. Des réunions entre d'une part les juges de la Cour et les membres de son Greffe et d'autre part les Agents du Gouvernement sont devenues plus fréquentes lors du processus d'Interlaken et se tiennent désormais deux fois par an. A la

²⁵⁰ Voir pour plus de détail le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 13-16 et le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, §§ 116 et 131 v.).

²⁵¹ Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 193.

²⁵² Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) du 1er septembre 2016, §§ 27-28; et « [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#) », document [DD\(2015\)74](#), point 9.

²⁵³ Voir en détail, les contributions et participations de la Cour à diverses Conférences de haut-niveau sur le site internet de la Cour concernant la [Réforme de la Cour](#) ; et sa participation à d'autres Conférences, y compris le Séminaire organisé par la Présidence finlandaise du Comité des Ministres à l'occasion du 20^e anniversaire de la Nouvelle Cour, le 26 novembre 2018, document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 21 et [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 34-35.

²⁵⁴ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 34 et 39-40.

²⁵⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 21 ; et le discours d'ouverture du Président de la Cour en fonction à ce moment-là, Guido Raimondi, lors de la [2017 Conférence de haut niveau d'experts](#) « 2019 et au-delà - État des lieux et poursuite du processus d'Interlaken » (Kokkedal, Danemark, 22-24 novembre 2017).

²⁵⁶ Voir le Rapport final du CDDH sur les mesures qui résultent de la Déclaration d'Interlaken et qui ne nécessitent pas d'amendements à la Convention Européenne des droits de l'homme, document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 v) ; la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 39-40 ; ainsi que les conclusions de la séance restreinte sur l'augmentation des tierces interventions par les États membres lors de [Conférence de haut niveau d'experts de 2017 à Kokkedal](#), Danemark, précitées.

²⁵⁷ Voir notamment la [Déclaration de Brighton](#), précitée, point B. 12.c) iii) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 37.c).

lumière de l'évolution récente des méthodes de travail de la Cour qui met en pratique la responsabilité partagée pour le système de la Convention dans les procédures devant la Cour (voir, notamment, la procédure de communication immédiate et simplifiée (IMSI) et la phase non-contentieuse des procédures), il est en effet essentiel que les consultations et les échanges sur les expériences concernant ces nouvelles méthodes de travail et ces nouvelles procédures se tiennent régulièrement²⁵⁸. Par ailleurs, les membres du Greffe de la Cour se sont réunis avec les Agents du Gouvernement et d'autres interlocuteurs pertinents dans le contexte de procédures spécifiques d'arrêt pilote afin d'évoquer la manière de se conformer à la Convention en cas de problème systémique²⁵⁹.

144. La Cour et le **Comité des Ministres** se sont engagés davantage dans un dialogue concernant la supervision de l'exécution des arrêts de la Cour lorsque cette dernière, dans ses arrêts (souvent en référence à l'Article 46 de la Convention), donne des indications pertinentes pour le processus d'exécution. Le Comité des Ministres, pour sa part, rend compte des progrès effectués ou des problèmes rencontrés lors du processus d'exécution dans ses décisions et ses résolutions intérimaires, ce qui permet à la Cour de réagir à l'évolution de la situation²⁶⁰. Par ailleurs, le Comité des Ministres invite régulièrement le Président de la Cour à un échange de vues, pour lequel la Cour prépare un rapport portant sur les réformes qu'elle a mise en œuvre ou qu'elle est en train d'examiner dans le cadre du processus d'Interlaken²⁶¹. La Cour était représentée lors des réunions du CDDH et de ses Groupes de rédaction, lors desquelles de nombreuses questions concernant la réforme du système de la Convention ont été examinées, par un membre du Greffe, et a contribué aux travaux en cours par des commentaires écrits et, à la demande du Comité des Ministres, a fourni régulièrement son avis sur des rapports finaux du²⁶².

3. Dialogue avec les représentants des requérants et avec la société civile

145. Toutes les Conférences de haut niveau ont souligné l'importance d'une consultation, notamment avec la société civile, lors du processus de la réforme du système de la Convention, afin notamment de garantir une mise en œuvre effective de la Convention au niveau national²⁶³. La Cour rencontre régulièrement les représentants des requérants lors des procédures devant elle, notamment le Conseil des barreaux européen (CCBE) et des organisations de la société civile²⁶⁴. Conformément à l'appel adressé par le CDDH à la Cour

²⁵⁸ Voir au sujet de ces échanges et du projet à élaborer lors d'une prochaine étape, un Groupe de travail composé d'Agents du gouvernement et du greffe sur la coopération en matière de procédures [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 19.

²⁵⁹ Voir [la réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », § 14 ; et [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2014, document [DD\(2015\)74](#), point 9.

²⁶⁰ Voir pour d'autres échanges par le biais de diverses voies, entre les Sections de la Cour et le Service de l'exécution des arrêts, par exemple [la réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », § 13.

²⁶¹ Voir, entre autre, [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2016 du 1^{er} septembre 2016, cité ci-dessus et [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2015, document [DD\(2015\)1045F](#).

²⁶² Voir, entre autre, les [Observations de la Cour sur le Rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, en particulier le § 1 ; [la Réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », précités, *ibid*.

²⁶³ Voir [la Déclaration d'Interlaken](#), Mise en œuvre, point 2 ; [la Déclaration d'Izmir](#), précitée, Mise en œuvre, point 6 ; [la Déclaration de Brighton](#), précitée, §§ 4 et 20.g) ; [la Déclaration de Bruxelles](#) précitée, Préambule ; et [la Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 14 et 33. .

²⁶⁴ Voir, par exemple, [la Réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », précitée, § 14 ; et [Le Processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2014, document [DD\(2015\)74](#), point 9. Voir les propositions des représentants des requérants, notamment les propositions de la CCBE au CDDH, portant sur la réforme du mécanisme de la Cour du 28 juin 2019.

visant à étudier les possibilités de coopération avec les organisations des professions juridiques pour améliorer les informations que celles-ci fournissent aux éventuels requérants sur les perspectives de réussite d'une requête²⁶⁵, la Cour coopère également avec la CCBE pour la publication et la mise à jour régulière d'un guide pratique à l'intention des avocats²⁶⁶.

C. L'EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

146. La Déclaration d'Interlaken soulignait que l'exécution pleine, effective et rapide des arrêts définitifs de la Cour constituait un élément indispensable du système de la Convention²⁶⁷. Devant la situation critique que connaissait la Cour à l'époque, avec notamment une augmentation du nombre d'affaires pendantes de l'ordre d'un millier par an depuis 2005, la Déclaration d'Interlaken exprimait une conviction claire : il devenait indispensable et urgent d'adopter des mesures supplémentaires pour que les arrêts soient pleinement et rapidement exécutés, et que le Comité des Ministres surveille efficacement cette exécution²⁶⁸. Cet aspect crucial du système de la Convention a constitué depuis un important volet du processus d'Interlaken.

I. Assurer la capacité des États à exécuter rapidement les arrêts

1. Évolutions générales

147. Les résultats du processus d'Interlaken sont à mesurer à l'aune de la situation qui régnait au début du processus. L'une de ses réalisations majeures a été d'**établir un cadre efficace** en vue de l'intégration de la Convention et des arrêts de la Cour, en particuliers ceux rendus contre l'État lui-même, dans les systèmes juridiques nationaux. D'importants efforts ont été déployés pour améliorer la situation, notamment dans les années 1990 et 2000 avec l'intégration de la Convention en droit interne dans tous les États dualistes, amenant le Comité des Ministres à relever lors de la Conférence de Rome, en 2000, que la Convention avait des effets directs dans l'ordre juridique interne de la presque totalité des États membres²⁶⁹ ; et dans sa série de recommandations aux États membres adoptée en 2004, que la Convention faisait désormais partie du droit interne dans tous les États membres²⁷⁰.

148. S'agissant des arrêts de la Cour contre l'État concerné – et d'autres arrêts jugés pertinents –, des efforts ont été déployés par les États comme au niveau du Conseil de l'Europe pour améliorer l'**effet direct de ces arrêts** dans la pratique juridique nationale, afin que les tribunaux, les procureurs et les autres instances décisionnaires puissent les utiliser pour adapter rapidement leurs pratiques aux exigences de la Convention. Les références à ces efforts sont devenues fréquentes dans les résolutions finales du Comité des Ministres et ont simplifié le processus de surveillance. Lorsque l'effet direct est confirmé, et si le problème révélé par la violation ne concerne que les pratiques nationales, les seules mesures

²⁶⁵ Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 83.

²⁶⁶ Voir les pages web dédiées aux requérants sur le site web de la Cour pour le Guide intitulé « [La Cour européenne des droits de l'homme – Questions/réponses destinées aux avocats](#) ». Voir pour plus de détails sur les informations fournies aux requérants sur le système de la Convention, chapitre B.I.2.a) ci-dessus.

²⁶⁷ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), point 7.

²⁶⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, point 9.

²⁶⁹ Voir le rapport du Secrétaire Général, Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3 et 4 novembre 2000), document [CM\(2000\)172 \(Partie I\)](#), partie A, § 12.

²⁷⁰ Voir la liste de recommandations dans le Rapport annuel 2017 du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (Rapport annuel sur l'exécution des arrêts), note de bas de page n° 2.

d'exécution jugées nécessaires peuvent se limiter à la publication et à la diffusion des arrêts pertinents de la Cour. Un rapport présenté en 2000 à la Conférence de Rome par le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR), mis en place par le Conseil de l'Europe, confirme que le développement de l'effet direct des arrêts de la Cour a fortement contribué à accélérer l'exécution²⁷¹. Dans la même veine, des efforts ont été engagés par la suite pour mieux publier et diffuser les arrêts de la Cour²⁷² – notamment à travers la Recommandation du Comité des Ministres CM/Rec(2002)13 aux États membres sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme²⁷³.

149. Forts de ces avancées, les travaux dans le cadre du processus d'Interlaken ont visé notamment à renforcer le statut de la Convention, à améliorer les recours internes et à renforcer encore la capacité des États à exécuter rapidement les arrêts de la Cour. Citons par exemple la création en 2012 d'un droit de requête individuelle devant la Cour constitutionnelle turque, afin d'assurer un recours effectif et de stopper l'augmentation constante du nombre de requêtes à Strasbourg²⁷⁴ ; l'interprétation de la Cour constitutionnelle italienne créant, en 2011, le droit de rouvrir une procédure pénale, afin de donner effet aux arrêts de la Cour²⁷⁵ ; ou la décision de 2013 de la Cour suprême de la Fédération de Russie concernant l'application de la Convention et de ses Protocoles par les tribunaux de droit commun²⁷⁶, qui souligne notamment leur obligation d'interpréter le droit interne de manière conforme aux arrêts définitifs de la Cour. De même, l'Ukraine a progressivement affiné sa loi spéciale sur l'exécution des arrêts de la Cour pour l'adapter aux expériences issues d'Interlaken et améliorer le processus d'exécution²⁷⁷.

150. Cependant, la surveillance exercée par le Comité des Ministres et les conclusions de la Cour montrent que les violations constatées tiennent toujours fréquemment à des problèmes déjà pointés par une **jurisprudence bien établie de la Cour**, mais **développée au sujet d'autres États**, et qui aurait pu éviter de nombreuses violations si elle avait été prise en compte à temps par les juges, les procureurs ou la police au niveau national²⁷⁸. Afin d'éviter les requêtes superflues, il est urgent de donner un effet direct à l'ensemble de la jurisprudence bien établie de la Cour. Notons ici que la Cour tend de plus en plus à faire entrer dans la WECL (*well-established case-law*, jurisprudence bien établie) la jurisprudence développée dans des affaires contre un autre État (dites affaires « WECL élargi », voir ci-dessus)²⁷⁹.

²⁷¹ Voir le document (H-Conf(2000)7).

²⁷² Cette amélioration est régulièrement soulignée dans les Rapports annuels. Voir par exemple le [Rapport annuel 2017](#), Annexe 6, § 13.

²⁷³ Recommandation [CM/Rec\(2002\)13](#) sur la publication et la diffusion dans les États 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, adoptée par le Comité des Ministres le 18 décembre 2002 lors de sa 822^e session.

²⁷⁴ Voir le [Rapport annuel 2013](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, p. 180.

²⁷⁵ Voir la décision n° 113 de la Cour constitutionnelle italienne du 4 avril 2011.

²⁷⁶ Comparer le Rapport annuel 2013, annexe 3.

²⁷⁷ Le premier changement, en 2011, adaptait la loi de 2006 sur l'exécution des arrêts et l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour clarifier le rôle du ministère de la Justice comme coordinateur du processus d'exécution. En 2012, une autre modification a permis de faire appliquer les règlements amiables en droit ukrainien.

²⁷⁸ Voir par exemple le [Rapport annuel 2010](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, Observations du Directeur général des droits de l'homme et des affaires juridiques, § 8.

²⁷⁹ Voir chapitre B.I.2.(c) ci-dessous.

2. La Recommandation (2008)2

151. Afin de soutenir les progrès en cours, le Comité des Ministres a adopté en 2008 la Recommandation CM/Rec(2008)2 sur les moyens internes efficaces pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme²⁸⁰.

152. La mise en œuvre de cette Recommandation a fait l'objet d'une très grande attention au cours du processus d'Interlaken. Un événement organisé à Tirana en décembre 2011 a livré un premier aperçu des pratiques existantes²⁸¹. La Recommandation est rapidement devenue une importante source d'inspiration et le CDDH a entamé un nouveau suivi, aboutissant à la conclusion qu'il n'était pas nécessaire à ce stade de formuler de nouvelles recommandations, mais de poursuivre la mise en œuvre des recommandations existantes. À cette fin, le CDDH a publié en 2017 un Guide de bonnes pratiques²⁸².

153. Les **principales réactions** aux appels formulés dans la Recommandation, intervenues principalement au cours du processus d'Interlaken, ont été les suivantes : reconnaissance de la nécessité d'établir rapidement des plans d'action pour le processus d'exécution, et par conséquent nécessité d'un coordinateur national ; améliorations apportées à la publication et à la diffusion de la jurisprudence de la Cour et aux décisions pertinentes du Comité des Ministres ; développement des modalités de communication avec le Comité des Ministres, et participation accrue des parlements.

154. L'obligation de **présenter rapidement des plans d'action**, assortis d'un calendrier dans la mesure du possible, a été reconnue par les États en 2010 dans le cadre des nouvelles méthodes de travail du Comité des Ministres²⁸³. Cette obligation s'est avérée cruciale, en particulier parce que conformément aux nouvelles méthodes de travail, des plans d'action doivent être présentés dans les meilleurs délais, et six mois au plus tard après l'arrêt de la Cour.

155. Les plans d'action ont été en général soumis dans les délais, bien qu'avec parfois du retard²⁸⁴. Les mesures prévues en cas de retard, à savoir avant tout des lettres de relance et des contacts accrus, se sont presque toujours avérées efficaces pour assurer la présentation des plans d'action requis. Le pourcentage de plans d'action présentés dans l'année suivant l'envoi d'une lettre de relance est globalement resté le même pendant tout le processus d'Interlaken : entre 20 et 25 %, sans qu'aucune tendance majeure ne ressorte²⁸⁵.

156. Les plans d'action ont globalement gagné en qualité au cours du processus d'Interlaken. Même si ces progrès restent difficiles à mesurer, la présentation des plans

²⁸⁰ Recommandation [CM/Rec\(2008\)2](#) sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008 lors de la 1017^e réunion des Délégués des Ministres.

²⁸¹ Pour plus d'informations sur cette table ronde, voir « Des capacités internes efficaces pour une exécution rapide des arrêts de la Cour européenne », Tirana, 15 et 16 décembre 2011, sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/tirana-domestic-capacity-for-rapid-execution>.

²⁸² Voir le Guide de bonnes pratiques du CDDH sur la mise en œuvre de la Recommandation (2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, adopté par les Délégués des Ministres le 13 septembre 2017 lors de leur 1293^e réunion, document [CM\(2017\)92-add3final](#).

²⁸³ Voir les [décisions adoptées lors de la 1100^e réunion CM-DH](#), 2 décembre 2010, point e) sur les « Mesures visant à améliorer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Propositions pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Plan d'Interlaken ».

²⁸⁴ Voir les Rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, disponibles sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/annual-reports> ; et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 100-102.

²⁸⁵ Voir les Rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, disponibles sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/annual-reports>, et notamment la synthèse offerte dans le [Rapport annuel 2018](#), p. 67.

d'action a été harmonisée et leurs auteurs se sont de plus en plus attachés à y inclure toutes les données pertinentes, y compris, chaque fois que possible, un calendrier prévisionnel.

157. Plusieurs initiatives ont contribué à ces progrès : formations organisées via le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme²⁸⁶, présentation d'un Guide de rédaction (élément du vade-mecum mentionné dans la Recommandation (2008)2 pour favoriser l'exécution des arrêts²⁸⁷), mise en place de structures de coordination renforcées entre autorités étatiques pour rassembler rapidement les décisionnaires concernés au niveau national, et communication améliorée avec le Secrétariat du Conseil de l'Europe, notamment le Service de l'exécution des arrêts. La plupart des pays ont aujourd'hui désigné un **coordinateur** – l'agent du gouvernement devant la Cour le plus souvent –, chargé de recueillir les informations et d'engager les concertations/négociations nécessaires.

158. En outre, en réponse aux appels des Conférences de haut niveau successives à consulter la société civile sur les moyens effectifs de mettre en œuvre leurs plans d'action²⁸⁸, plusieurs États parties ont ouvert un dialogue avec les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) dès le stade de la préparation des plans d'action et des rapports. Il a été rappelé que les INDH pouvaient soumettre des propositions au Comité des Ministres, conformément à la règle n° 9.2 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables²⁸⁹. Des États ont également signalé tenir des réunions sur l'exécution des arrêts associant autorités exécutives et judiciaires, des parlementaires et, lorsque nécessaire, des représentants des INDH et de la société civile²⁹⁰.

159. Pour préparer les plans d'action, des **orientations sur les pratiques des États et du Comité des Ministres** en matière d'exécution des arrêts revêtent une importance évidente. Le Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Recommandation (2008)2 s'est avéré utile dans d'autres contextes, notamment pour surmonter les nombreux problèmes que peut poser le paiement de la satisfaction équitable. Le memorandum sur ce sujet, « Contrôle du paiement des sommes allouées au titre de la satisfaction équitable : aperçu de la pratique actuelle du Comité des Ministres²⁹¹ », fait actuellement l'objet d'une mise à jour. Elle permettra d'étudier la possibilité d'une « montée en grade » de ce memorandum, suggérée par le CDDH dans le Guide susmentionné.

160. Les avis très positifs sur ce memorandum et son utilité, ainsi que celle des différents guides de bonnes pratiques élaborés par le CDDH lui-même, soulignent l'urgence de produire un vade-mecum plus complet sur le processus d'exécution, comme le suggère la Recommandation (2008)2.

161. Concernant le suivi des plans d'action, dont l'efficacité du dialogue subséquent et la transmission d'informations sur la mise en œuvre des plans d'action adoptés, le paiement de la satisfaction équitable ou les autres mesures de dédommagement individuel, plusieurs problèmes sont apparus.

²⁸⁶ Voir par exemple la table ronde sur « Les plans et bilans d'action dans la procédure de surveillance à deux axes », Strasbourg, 13 et 14 octobre 2014 – communiqué de presse disponible sur le site web du Service de l'exécution des arrêts, dans « Salle de presse ».

²⁸⁷ Disponible également sur le site web du Service de l'exécution des arrêts, notamment via la page ci-dessus.

²⁸⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, Plan d'action, Mise en œuvre, point 2 ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Mise en œuvre, par. 6 ; et la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, Mise en œuvre du Plan d'action, point 5.

²⁸⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 66 ; voir aussi les [Règles du Comité des Ministres](#), adoptées par le Comité des ministres le 10 mai 2006 lors de la 964^e réunion des Délégués des Ministres et [modifiées le 18 janvier 2017](#) lors de la 1275^e réunion des Délégués des Ministres.

²⁹⁰ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 89.

²⁹¹ Memorandum préparé par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (DG-HL), « Contrôle du paiement des sommes allouées au titre de la satisfaction équitable : aperçu de la pratique actuelle du Comité des Ministres », 15 janvier 2009, document [CM/Inf/DH\(2008\)7-final](#).

162. Comme le révèle l'examen des décisions du Comité des Ministres, par exemple, il n'est pas rare que le Comité des Ministres doive prendre sur son temps de réunion pour inviter des États à fournir des informations qu'ils auraient facilement pu présenter d'office et bien en amont. Cela permettrait de centrer les réunions sur les évaluations, les recommandations éventuelles et l'offre d'orientations.

163. Les problèmes d'échanges d'informations susmentionnés sont également illustrés par la forte augmentation, au cours du processus d'Interlaken, des affaires de référence sous surveillance standard depuis plus de cinq ans. Ces affaires ne sont pas censées porter sur des problèmes structurels particulièrement graves ou complexes, et ne devraient donc pas rester sous surveillance aussi longtemps. Or, au nombre de 168 en 2011, elles étaient 549 en 2016. Depuis, les efforts redoublés auxquels appelait la Déclaration de Bruxelles en 2015 pour développer les échanges d'informations et renforcer la coopération entre le Service de l'exécution des arrêts et les autorités nationales ont accéléré les clôtures d'affaires de ce type ; le nombre d'affaires pendantes a commencé à baisser en 2017, pour atteindre 483 en 2018²⁹².

164. Les informations relatives au paiement de la satisfaction équitable témoignent elles aussi de cette absence de communication rapide et efficace. Le nombre d'affaires pour lesquelles le paiement n'a pas été confirmé plus de six mois après l'expiration du délai est en augmentation. Compte tenu de l'afflux assez constant de nouvelles affaires (environ 1 300 par an), le nombre d'affaires concernées a donc augmenté, passant de 560 à 2015 à 794 en 2018. Sur la même période, le nombre total d'affaires en attente de confirmation de paiement est passé de 990 à 1 341²⁹³.

165. Les coordinateurs nationaux, les représentations permanentes et le Service de l'exécution des arrêts devraient donc développer leurs pratiques de communication de manière à faciliter autant que possible les échanges directs d'informations entre le Service, le coordinateur et les autorités nationales concernées.

166. La Déclaration de Bruxelles soulignait l'importance de donner les moyens et l'autorité appropriés aux agents du gouvernement ou autres agents publics chargés de la coordination de l'exécution des arrêts²⁹⁴. La Déclaration de Copenhague appelait les États parties à développer et à déployer des ressources suffisantes au niveau national pour exécuter tous les arrêts de manière effective et rapide²⁹⁵. Il est urgent que ces appels soient entendus. Comme nous le verrons plus loin, il convient aussi de réexaminer les ressources du Service de l'exécution des arrêts – situation également abordée lors du processus d'Interlaken.

167. Concernant les **voies de recours internes effectives**, d'importants progrès ont été accomplis au cours du processus d'Interlaken, en particulier dans le contexte de l'exécution des arrêts de la Cour. De très nombreuses requêtes ont été réglées, ou ont cessé d'arriver jusqu'à Strasbourg, grâce aux voies de recours créées à la suite d'arrêts de Cour. Il s'agissait assez souvent d'arrêts pilotes, relatifs à d'importants problèmes structurels comme les mauvaises conditions de détention, la durée excessive des procédures ou la non-exécution des décisions de justice internes. Plusieurs réformes en cours sont également en passe de s'achever. Au cours du processus d'Interlaken, certains États ont créé des recours généraux devant leurs cours constitutionnelles, ou amélioré les recours existants, en vue de faire effectivement appliquer la Convention²⁹⁶. Afin d'accompagner les autorités nationales dans leurs efforts pour améliorer l'effectivité des recours, le CDDH a élaboré un Guide de bonnes

²⁹² Voir le [Rapport annuel 2018](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, p. 18.

²⁹³ Voir le [Rapport annuel 2018](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, figures G.2, pp. 82-84.

²⁹⁴ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, Plan d'action, point B.2.c).

²⁹⁵ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 23.

²⁹⁶ Voir par exemple la Hongrie, la Serbie, le Monténégro et l'Ukraine ; la création d'un droit de requête individuel devant la Cour constitutionnelle bulgare est actuellement en discussion.

pratiques en matière de voies de recours internes, offrant une synthèse des exigences de la Convention et des bonnes pratiques étatiques, qui a été adopté par le Comité des Ministres en 2013²⁹⁷.

168. Comme nous l'avons vu plus haut, le nombre toujours élevé de requêtes répétitives portées devant la Cour montre qu'il reste nécessaire d'améliorer les voies de recours internes. Ce point devrait donc demeurer au cœur de toute activité destinée à soutenir l'application de la Convention au niveau national²⁹⁸.

169. Les autres structures et procédures nécessaires à la bonne mise en œuvre de la Convention au niveau national en général, et à l'exécution des arrêts de la Cour en particulier, sont couvertes par les autres recommandations du Comité des Ministres. Ces recommandations concernent notamment la publication rapide et efficace des arrêts de la Cour contre l'État lui-même et de la jurisprudence pertinente au sujet d'autres États ; l'indépendance et la qualité des procédures d'évaluation de la conformité des projets de loi avec la Convention ; ou la formation professionnelle consacrée à la jurisprudence bien établie de la Cour, qui doit reposer sur une pratique de publication efficace et sur un réexamen régulier, après chaque violation constatée par la Cour, du caractère effectif des recours disponibles dans le domaine concerné²⁹⁹. Ces questions ont déjà été traitées plus haut³⁰⁰.

3. Développement du rôle des parlements nationaux

170. Lors du processus d'Interlaken, un vif intérêt a été accordé au développement du rôle des parlements nationaux dans le processus d'exécution – au-delà de leur mission, évidente, consistant à adopter de nouvelles lois lorsque nécessaire. Plusieurs recommandations en ce sens ont été adoptées et ont fait l'objet d'un suivi.

171. La mise en place de **mécanismes parlementaires spéciaux pour surveiller et soutenir l'exécution des arrêts** dans tous les États a été vivement recommandée, notamment dans les résolutions adoptées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 2015 et 2017 à la suite des 8^e et 9^e rapports de sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme³⁰¹. Il s'agit aussi d'un thème majeur des discussions sur le 10^e rapport, en cours de préparation. Un tel mécanisme fonctionne en Géorgie depuis sa mise en place, en 2016, en réaction à ces recommandations. D'autres pays ont entamé une réflexion à ce sujet.

172. L'APCE a par exemple appelé les parlements nationaux des États membres à mettre en place des structures pour garantir le suivi et le contrôle des obligations internationales en matière de droits de l'homme, notamment découlant de la Convention. Dans ce contexte, l'APCE a aussi recommandé que les parlements interrogent les gouvernements sur l'état d'exécution des arrêts de la Cour et exigent qu'ils présentent des rapports annuels sur ce sujet. Elle a également appelé les parlements à consacrer des débats à ce sujet et à encourager les groupes politiques à se concerter en vue d'assurer l'exécution des arrêts de la Cour³⁰².

173. Le Secrétariat de l'APCE a par ailleurs entrepris d'améliorer la formation du personnel juridique parlementaire concernant les exigences de la Convention en général, et celles

²⁹⁷ Voir le [Guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes](#), adopté par le Comité des Ministres le 18 septembre 2013.

²⁹⁸ Voir le chapitre A.II.1.(a), ci-dessus.

²⁹⁹ Voir la liste des recommandations dans le [Rapport annuel 2018](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, p. 20.

³⁰⁰ Voir le chapitre A, ci-dessus.

³⁰¹ Voir par exemple la [Résolution 2075\(2015\)](#) de l'Assemblée parlementaire, « La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme », adoptée le 30 septembre 2015 ; et sa [Résolution 2178\(2017\)](#), intitulée de même, adoptée le 29 juin 2017 et qui évoque d'autres textes adoptés.

³⁰² Voir la [Résolution 2178\(2017\)](#) de l'Assemblée parlementaire, précitée, point 10.

associées à l'exécution des arrêts en particulier. Les sessions de formation organisées à ce jour (2019) ont réuni du personnel juridique de 38 États membres³⁰³.

II. Assurer une surveillance efficace et transparente de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres

1. Évolutions générales

174. Le processus d'Interlaken a **relancé l'amélioration et l'ajustement du processus de surveillance** par le Comité des Ministres, au regard à la fois de la tendance générale à plus de dialogue, de transparence et d'interaction entre le suivi et la coopération dans les activités du Conseil de l'Europe, et du besoin spécifique de rendre l'exécution plus rapide et plus efficace.

175. Les nouvelles méthodes de travail adoptées en 2010, et entrées en vigueur en 2011, ont marqué l'une des toutes premières étapes de ce processus³⁰⁴. Leur principal objectif était de renforcer l'efficacité et la transparence, deux concepts étroitement liés.

2. Nouvelles méthodes de travail

(a) Efficacité

176. À travers ses nouvelles méthodes de travail, le Comité des Ministres a adopté en 2010 un nouveau système de priorisation simple et transparent : la procédure de surveillance peut être « standard » ou « soutenue ». La surveillance soutenue, qui comporte chaque fois que nécessaire un examen détaillé des progrès accomplis, est avant tout réservée aux affaires interétatiques, à celles qui révèlent des problèmes complexes et importants – de nature structurelle ou non – et à celles qui appellent des mesures individuelles urgentes. Les arrêts pilotes relèvent d'office de la surveillance soutenue. Les autres affaires se voient appliquer la procédure standard, le Comité des Ministres se bornant à des décisions minimales : confirmer le placement sous surveillance standard, prendre acte de la transmission d'un plan d'action et, sur proposition d'un État ou du Secrétariat, clore le dossier. La procédure standard a été rendue possible par l'intégration croissante de la Convention au niveau national et par l'effet direct généralement donné aux arrêts de la Cour. Ces progrès, ainsi que ceux d'autres mécanismes de réception d'informations, ont permis de supposer que de nombreuses affaires pouvaient être résolues sans que d'importantes orientations ou autres actions ne soient requises de la part du Comité des Ministres : les conseils et l'aide nécessaires peuvent être fournis par le Service de l'exécution des arrêts³⁰⁵.

(b) Transparence

177. À l'origine, les informations présentées au Comité des Ministres n'étaient publiées qu'après sa réunion Droits de l'homme pertinente, pour permettre aux États de présenter des objections à cette publication. Les observateurs ne pouvaient donc prendre connaissance des positions et documents des parties prenantes qu'à l'issue de la réunion et après l'adoption des décisions du Comité des Ministres. En vertu des nouvelles méthodes de travail, toute personne présentant des éléments au Comité des Ministres doit préciser si elle requiert la

³⁰³ Projet mené par le Secrétariat de l'APCE – Division de soutien de projets parlementaires (PPSD).

³⁰⁴ Voir les [décisions adoptées lors de la 1100^e réunion CM-DH](#), 2 décembre 2010, point e) sur les « Mesures visant à améliorer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Propositions pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Plan d'Interlaken ».

³⁰⁵ À l'issue d'une période d'essai d'un an, le Comité, satisfait des nouvelles méthodes de travail (voir la décision prise lors de sa 1128^e réunion, le 2 décembre 2011), a décidé d'en poursuivre l'application. Elles ont été par la suite légèrement modifiées, notamment pour renforcer la transparence en publiant les affaires proposées pour examen bien avant les réunions concernées. Pour plus de détails sur le fonctionnement actuel, voir par exemple le [Rapport annuel 2017](#).

confidentialité ; en l'absence d'une telle demande, **les éléments sont immédiatement publiés**. Il est donc facile aujourd'hui, notamment pour les parlements nationaux, les autorités étatiques concernées et la société civile, de suivre les procédures devant le Comité.

178. Les **délais de publication des décisions du Comité des Ministres** se sont considérablement raccourcis au cours du processus d'Interlaken ; aujourd'hui, cette publication est souvent assurée le jour même de l'adoption.

179. Grâce au nouveau site web du Comité des Ministres et au système de publication HUDOC Exec, les **pièces de dossier pertinentes** sont également immédiatement accessibles au public (y compris via des fils RSS) dès l'expiration des délais prévus par les Règles du Comité des Ministres³⁰⁶. Un problème demeure souvent, toutefois : l'absence de bonnes traductions généralisées des décisions et résolutions intérimaires du Comité, pourtant prévues par la Recommandation (2008)2³⁰⁷.

180. Les changements susmentionnés ayant renouvelé l'intérêt de la société civile pour l'exécution des arrêts, ce dont témoigne notamment la création du réseau EIN, le Service de l'exécution a organisé plusieurs formations destinées aux ONG souhaitant présenter des contributions de meilleure qualité³⁰⁸.

181. Toutefois, la participation à la procédure devant le Comité des Ministres ne s'accompagne pas des mêmes **garanties** que devant la Cour, notamment concernant le secret des correspondances avec le Comité et la sécurité des requérants, de leurs avocats ou des ONG qui interviennent. Ce point inquiète d'autant plus que la situation s'avère délicate aujourd'hui en Europe, comme le montrent notamment les arrêts de la Cour, leur exécution ou les visites de la Commissaire aux droits de l'homme. Devant cette situation, le CDDH s'est vu confier la réalisation d'une étude sur l'impact des législations, politiques et pratiques nationales actuelles sur les activités des organisations de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales des droits de l'homme³⁰⁹, étude qui a conduit le Comité des Ministres à adopter une Recommandation spécifique aux États membres, CM/Rec(2018)11, sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe³¹⁰. Parallèlement, le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) a été invité à examiner la nécessité d'une Convention européenne sur la profession d'avocat.

182. L'opportunité d'autoriser les requérants à présenter, de même que les ONG ou les requérants dans les procédures devant la Cour, des communications sur les mesures générales a été examinée en 2015, mais le CDDH a jugé à l'époque qu'un tel élargissement n'était pas nécessaire. L'incohérence de la situation actuelle reste cependant une source

³⁰⁶ Voir les [Règles du Comité des Ministres](#) pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, adoptées par le Comité des Ministres le 10 mai 2006 lors de la 964^e réunion des Délégués des Ministres et amendées le 18 janvier 2017, lors de la 1275^e réunion des Délégués des Ministres.

³⁰⁷ Voir le [Guide de bonnes pratiques du CDDH sur la mise en œuvre de la Recommandation \(2008\)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme](#), § 7 ; et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 83 et 121.

³⁰⁸ Voir par exemple : <http://www.einnetwork.org/blog-five/2018/10/19/ein-delivers-first-thematic-training-for-ngos-on-ecthr-judgment-execution>.

³⁰⁹ Ces travaux ont été menés par le Groupe de rédaction sur la société civile et les institutions nationales de droits de l'homme (CDDH-INST) au cours du biennium 2017-2018. Voir notamment l'Analyse du CDDH de l'impact des législations, politiques et pratiques nationales actuelles sur les activités des organisations de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et des institutions nationales des droits de l'homme, document [CDDH\(2017\)87 Addendum IV](#).

³¹⁰ La Recommandation [CM/Rec\(2018\)11](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe a été adoptée par le Comité des Ministres le 28 novembre 2018, lors de la 1330^e réunion des Délégués des Ministres.

d'inquiétude et a été pointée par le CCBE. Aujourd'hui, plusieurs gouvernements acceptent déjà les communications des requérants sur les mesures générales.

(c) Dialogue

183. Autre point majeur, le **dialogue** entre le Comité des Ministres et les **États défendeurs** est devenu de plus en plus visible et transparent, notamment grâce au rôle de guide assuré par les décisions et résolutions. Ce rôle tient non seulement à l'augmentation du nombre de décisions adoptées chaque année, mais aussi de leur qualité, puisqu'elles reposent sur une procédure plus transparente et ouverte et offrent des évaluations, recommandations, conseils et mises en garde plus détaillés et argumentés. En 2011, 97 examens plus approfondis des affaires ont été effectués par le Comité lors de ses réunions ; ce nombre était passé à 122 en 2018 (avec un pic à 157 en 2017³¹¹). Les décisions soulignent aussi plus souvent qu'auparavant le soutien apporté aux États membres par les programmes de coopération du Conseil de l'Europe et les connaissances développées par ses organes de suivi et par les programmes de coopération intergouvernementaux.

184. Dans le cadre de ses efforts pour mieux dialoguer avec les États, le Comité des Ministres a décidé le 16 janvier 2013 de mettre davantage en avant les évolutions positives au niveau national. Par conséquent, il a amélioré la présentation de ces évolutions dans ses rapports à compter de 2014 et adopté une politique de « clôtures partielles³¹² ». Elles permettent au Comité de clore des groupes d'affaires relatives à un problème commun de manière à marquer les progrès accomplis (dans la mesure où les problèmes en jeu constituent le cœur des affaires closes, et où l'examen des problèmes restants peut se poursuivre dans le contexte des affaires restantes du groupe). Auparavant, toutes les affaires relatives à tel ou tel problème général restaient à l'ordre du jour jusqu'à la résolution du problème, ce qui empêchait de saluer rapidement la progression des réformes. Afin d'acter plus rapidement les progrès accomplis, la politique de clôture partielle a été étendue en 2017 et 2018 à toutes les affaires répétitives dans lesquelles toutes les mesures individuelles ont été prises³¹³. Bien que cette nouvelle pratique puisse engendrer des « problèmes de traçabilité » (les groupes d'affaires recevant plusieurs noms successifs), cet effort pour fournir un retour plus rapide et plus nuancé a été globalement très apprécié.

185. Le dialogue engagé par le Comité est suivi et complété par le Service de l'exécution des arrêts (en particulier pour les affaires sous surveillance standard, que le Comité n'examine que rarement). Dans le contexte de ce dialogue, le Service peut apporter aux États une aide sous diverses formes, notamment en favorisant le **partage de bonnes pratiques** entre eux. De nombreuses Conférences se sont ainsi déroulées au cours du processus d'Interlaken pour permettre aux États de mettre en commun leurs expériences en matière de rédaction de plans d'action, de réouverture de procédures judiciaires ou de traitement de problèmes structurels majeurs comme la non-exécution de jugements internes, les mauvaises conditions de détention, la durée déraisonnable des procès ou les abus de la part des forces de sécurité. À cet égard, les différentes études comparatives réalisées par le CDDH au cours des dernières années ont constitué un outil précieux, tout comme le site web du CDDH spécialement consacré à la réouverture d'affaires³¹⁴.

³¹¹ Voir le [Rapport annuel 2018](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, E.1., p. 71.

³¹² Voir par exemple les observations du Directeur général des Droits de l'homme et de l'État de droit dans le [Rapport annuel 2017](#).

³¹³ Voir le [Rapport annuel 2017](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, pp. 14 et 58.

³¹⁴ Voir le site web : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/echr-system/implementation-and-execution-judgments/reopening-cases>.

(d) Synergies

186. Le dialogue et la transparence accrus dans les procédures du Comité des Ministres traduisent la prise de conscience d'une **responsabilité partagée** entre les nombreux acteurs de l'exécution des arrêts, bien mise en lumière par la Conférence de Bruxelles³¹⁵.

187. Pour favoriser les synergies, les positions du Comité des Ministres, organe chargé de surveiller l'exécution des arrêts en vertu de la Convention, doivent être assez claires et précises pour offrir les orientations nécessaires et diffusées de manière à ce que les autres acteurs puissent en prendre rapidement connaissance. Ces points sont jugés essentiels, à juste titre, dans la Recommandation (2008)2.

188. Des mesures en faveur des synergies entre les différents acteurs au niveau du Conseil de l'Europe ont également été prises ; par exemple, le Comité des Ministres a tenu son débat de juin 2017, sur son Rapport annuel 2016, avec la participation de tous les départements du Conseil de l'Europe concernés³¹⁶.

(e) Subsidiarité

189. Le processus d'Interlaken insistait fortement sur le **principe de subsidiarité**. L'importance de ce principe y compris pour le processus d'exécution a été soulignée dès le début, notamment dans le contexte de liberté de choix des États quant aux moyens à employer pour assurer l'exécution des arrêts et décisions de la Cour. Devant les résultats positifs obtenus, la Conférence de Bruxelles a salué les nouvelles méthodes de travail du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, adoptées en 2010, parce qu'elles renforçaient le principe de subsidiarité³¹⁷. Comme nous l'avons vu, ces méthodes traduisent une grande confiance envers les procédures nationales de prises de décisions, à la fois à travers le système de plans d'action et la procédure à deux axes, laissant aux États une grande autonomie dans la gestion des affaires ordinaires.

(f) Outils

190. Afin de répondre au mieux aux attentes, le Comité des Ministres, au cours du processus d'Interlaken, a également examiné de près en 2013 la « **boîte à outils** » à **sa disposition pour assurer l'exécution dans un délai approprié**, en s'appuyant sur deux exercices antérieurs : devant le Comité lui-même en 2003-2004 et devant le CDDH en 2008. Les premiers résultats de cet examen ont été publiés dans le Rapport annuel 2013³¹⁸. Une fois recueillies les observations du CDDH et de la Cour, cette question et les réponses nécessaires ont été intégrées à la Déclaration de Bruxelles et au suivi de cette Déclaration.

191. Parmi les outils clés figure le rôle que le Comité des Ministres peut jouer pour donner une impulsion politique, à travers ses évaluations, ses critiques et ses suggestions, tout en offrant différentes formes de soutien, souvent à travers des avis d'experts ou des activités ou programmes de coopération apportant une formation et des connaissances juridiques. La Banque de développement du Conseil de l'Europe peut aussi contribuer à financer des projets pertinents, comme le remplacement de prisons vétustes par des établissements pénitentiaires neufs.

³¹⁵ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée.

³¹⁶ Voir le [Rapport annuel 2017](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, p. 12.

³¹⁷ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, point 6.

³¹⁸ Voir le [Rapport annuel 2013](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, pp. 12 et 174-180.

192. La période du processus de réforme d'Interlaken a également vu l'application, pour la première fois, de la procédure d'infraction. Les conséquences de cette procédure restent à éclaircir. Les suites données par l'État défendeur au premier « arrêt pour infraction », question qui doit être examinée par le Comité des Ministres fin septembre 2019, feront figure de premier test. On notera, toutefois, que le Comité a souligné à plusieurs reprises que l'obligation de se conformer aux arrêts de la Cour était une exigence pour être membre du Conseil de l'Europe³¹⁹ et/ou que le refus continu d'exécuter les arrêts était en contradiction flagrante avec les obligations internationales de l'État, à la fois en tant que Haute Partie Contractante à la Convention et en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe³²⁰.

(g) Ressources

193. Le **renforcement du Service de l'exécution des arrêts** demandé à la Conférence de Bruxelles a été rapidement mis en pratique. Les échos à ce jour indiquent qu'il a beaucoup contribué à développer une communication et un dialogue de qualité avec les autorités nationales pertinentes, et en particulier avec les bureaux des coordinateurs. Cependant, en vue d'améliorer encore l'exécution des arrêts, il paraît nécessaire de procéder à une nouvelle évaluation des besoins du Service. Quoi qu'il en soit, le détachement d'avocats/juges expérimentés auprès du Service est une expérience positive, et le nombre de personnes détachées a augmenté au cours du processus de réforme. D'après les expériences, compte tenu de la nature du travail au Service de l'exécution des arrêts, ces détachements devraient durer de préférence deux ans ou plus.

(h) Défis

194. Le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention (2015) indique que les principaux problèmes rencontrés dans l'exécution des arrêts de la Cour et nécessitant des mesures à long terme sont l'absence de volonté politique et des raisons techniques, dues à la complexité des mesures d'exécution requises ou à leurs implications financières³²¹.

195. Dans ce rapport, le CDDH conclut à la nécessité de compléter le soutien technique offert par un levier politique et de renforcer les procédures relatives à la mise en œuvre des arrêts liés à des violations graves et à grande échelle, commises dans un contexte de problèmes complexes qui appellent des solutions politiques et un règlement pacifique³²².

196. Ces conclusions ont été largement reprises et développées dans les rapports annuels subséquents du Comité des Ministres. Parmi les difficultés constatées figurent le ralentissement, voire le blocage de l'exécution du fait de désaccords entre institutions nationales, ou entre partis politiques, sur le fond des réformes requises et/ou sur la procédure à suivre. En outre, des problèmes se posent en cas d'absence de vision commune des mesures d'exécution requises après une évolution de la jurisprudence de la Cour, concernant par exemple l'étendue des obligations lorsque la compétence de l'État s'exerce avec ou sans contrôle territorial. Enfin, le refus d'adopter les mesures individuelles requises ou de payer la satisfaction équitable octroyée masque souvent des désaccords plus fondamentaux avec les conclusions de la Cour en l'espèce.

³¹⁹ Voir la Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)106 relative à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 8 juillet 2004 (GC) dans l'affaire Ilașcu et autres contre la Moldova et la Fédération de Russie, adoptée par le Comité des Ministres le 12 juillet 2007 lors de la 1002^e réunion des Délégués des Ministres, document [CM/ResDH\(2007\)106](#).

³²⁰ Voir par exemple la Résolution intérimaire CM/ResDH(2014)185, Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires Varnava, Xenides-Arestis et 32 autres affaires contre la Turquie, adoptée par le Comité des Ministres le 25 septembre 2014 lors de la 1208^e réunion des Délégués des Ministres, document [CM/ResDH\(2014\)185](#).

³²¹ Voir le Rapport du CDDH « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », précité, notamment § 195 iii).

³²² Voir *ibid.*, § 203.

197. Comme indiqué dans les rapports annuels subséquents, des efforts considérables ont été déployés dans le contexte du processus de surveillance pour renforcer les synergies avec les activités de coopération du Conseil de l'Europe et les connaissances disponibles. Il faut souligner en particulier l'échange d'expériences lors de débats thématiques (consacrés aux conditions de détention en 2017, aux enquêtes effectives sur les actions des forces de sécurité en 2018).

198. S'agissant des mesures plus politiques, des efforts considérables ont été réalisés pour engager les dialogues nécessaires³²³. Les Présidents des réunions Droits de l'homme en 2018 soulignent également que ces situations appellent des consultations et des discussions poussées, y compris aux plus hauts niveaux, ou l'implication d'acteurs extérieurs au Conseil de l'Europe. Ils se sont félicités que le dialogue n'ait été rompu dans aucune affaire, ce qui signifie que les efforts pour parvenir à des solutions se poursuivent. Toutefois, ces situations requièrent aussi un investissement politique et matériel significatif, pouvant exiger des activités de coopération et des mesures de confiance. Ils ajoutent que les problèmes liés aux « zones grises » ou aux « zones de conflits non résolus » en Europe continuent d'exiger la plus grande attention, y compris en ce qui concerne les questions liées à l'accès du Conseil de l'Europe à de telles zones³²⁴.

3. Traitement des affaires répétitives

199. Le **traitement des affaires répétitives** a fait l'objet d'une grande attention au cours du processus d'Interlaken. Comme nous l'avons vu, le CDDH a examiné plusieurs propositions. L'une consistait à créer une procédure de requête représentative devant la Cour en cas de nombreuses requêtes alléguant la même violation contre le même État³²⁵. Autre piste étudiée : les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques³²⁶. Sur ce point, le CDDH a souligné l'importance que les États défendeurs assurent une exécution entière, rapide et effective, en coopérant pleinement avec le Comité des Ministres. Il a souligné à cet égard qu'outre les nouvelles possibilités ouvertes par le Protocole n° 14, l'expérience récente montrait le fort impact de voies de recours internes bien conçues pour remédier à ces situations, de tels recours permettant de régler les requêtes répétitives au niveau national.

200. Le grand potentiel de **procédures d'arrêts pilotes** bien conçues pour traiter le problème des affaires répétitives a également été relevé dans les rapports annuels du Comité des Ministres, et confirmé par l'exécution de nombreux arrêts pilotes, qui ont permis de régler des dizaines de milliers de requêtes à l'aide de recours internes nouvellement créés³²⁷. Pour conforter ces résultats, le Comité des Ministres met constamment les arrêts pilotes immédiatement à son ordre du jour, afin de veiller à ce que les plans d'action nécessaires soient élaborés avant l'expiration des délais. La principale exception à ce jour est l'arrêt pilote *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ukraine* (au sein d'un groupe d'affaires aujourd'hui souvent nommé « groupe *Burmych* », après que la Cour a décidé en 2017 de renvoyer quelque 12 000 affaires au Comité des Ministres pour assurer une solution conforme à la Convention). Les progrès réalisés depuis sont régulièrement surveillés par le Comité.

³²³ Voir par exemple le [Rapport annuel 2017](#), p. 9 (Introduction par les Présidents des réunions Droits de l'homme) et p. 11 (Observations du Directeur général des Droits de l'homme et de l'État de droit).

³²⁴ Voir le [Rapport annuel 2018](#) du Comité des Ministres, précité, pp. 7-9.

³²⁵ Voir le rapport du CDDH sur l'opportunité et les modalités d'une « procédure de requête représentative », document [CDDH\(2013\)R77 Addendum IV](#), et le chapitre B.I.5.(c), ci-dessus.

³²⁶ Voir le Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour, document [CDDH\(2013\)R78 Addendum III](#). Voir aussi le site web spécialement consacré à ces travaux : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/work-completed/states-obligations-and-domestic-remedies>.

³²⁷ Voir les rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, disponibles sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/annual-reports>.

201. Il faut noter, toutefois, que le nombre d' « arrêts article 46 » (c'est-à-dire comportant des recommandations sur les différents aspects de l'exécution) rendus par la Cour, et notamment d'arrêts pilotes, a considérablement décliné ces dernières années. 2018, par exemple, n'a vu que neuf arrêts « article 46 » et aucun arrêt pilote, en dépit du nombre toujours élevé de processus d'exécution sous surveillance soutenue en raison des importants problèmes complexes ou structurels révélés.

202. La procédure de l'arrêt pilote *Ivanov* montre que le traitement de plus en plus simplifié des affaires répétitives, en particulier au moyen de déclarations unilatérales, entraîne un important effet secondaire. Le traditionnel établissement des faits, y compris pour les affaires répétitives, a souvent beaucoup aidé à mettre en lumière les causes de problèmes systémiques anciens³²⁸. Se pose aussi la question d'une réparation individuelle adéquate. Dans plusieurs constats de violation, il est nécessaire que les faits pertinents et le raisonnement juridique soient dûment exposés pour que les autorités nationales puissent offrir, au stade de l'exécution, une réparation adéquate, par exemple en cas de procès civil ou pénal inéquitable.

III. Développer les interactions avec les autres parties prenantes

203. Les interactions avec les autres parties prenantes reposent largement sur un échange d'informations efficace et sur le fort engagement de tous à contribuer, chacun dans son domaine de compétence, à l'exécution des arrêts – qui est une responsabilité partagée, comme affirmé à Bruxelles en 2015.

1. La Cour

204. La nécessaire séparation des pouvoirs entre le judiciaire et l'exécutif rendent complexes et sensibles les interactions entre le Comité des Ministres, le Service de l'exécution des arrêts et la Cour et son Greffe. La principale solution consiste à améliorer les échanges d'informations pour que chaque entité puisse accomplir sa mission en pleine connaissance des faits pertinents.

205. Les efforts généraux d'amélioration de la transparence engagés par le Comité des Ministres au cours du processus d'Interlaken ont donc rendu plus facile, pour la Cour et son Greffe, de suivre les progrès accomplis dans l'exécution des affaires individuelles ou des groupes d'affaires ; ils ont été complétés par des contacts plus réguliers entre le Service de l'exécution des arrêts, les sections de la Cour et le Greffe. Le flux d'informations amélioré a aussi été appliqué à de nombreux arrêts pilotes et arrêts dits « article 46 », permettant à la Cour d'intervenir en temps voulu dans plusieurs processus d'exécution en cours.

206. Les nouvelles méthodes de travail auxquelles la Cour travaille actuellement comportent aussi des questions d'exécution, qui font l'objet d'un débat entre le Greffe et le Service de l'exécution des arrêts.

2. L'Assemblée parlementaire

207. L'Assemblée parlementaire s'intéresse de près à l'exécution des arrêts de la Cour depuis 2000 et prépare actuellement (septembre 2019) son 10^e rapport sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour. Les travaux de l'Assemblée ont toujours été parfaitement synchrones avec les exigences du Comité des Ministres, telles que formulées dans ses décisions et ses

³²⁸ Concernant le groupe *Burmych*, ces informations étaient limitées, ce qui a conduit le Service de l'exécution des arrêts à mettre en place, avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme, un programme spécial de coopération associant des experts extérieurs afin de rechercher les racines du problème massif de non-exécution des arrêts des tribunaux nationaux qui se pose dans ce groupe.

résolutions intérimaires, et ont aussi profité de l'amélioration des informations sur la surveillance de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres.

208. L'Assemblée apporte une contribution importante à l'exécution et dispose d'outils uniques, puisqu'elle est en contact direct avec les parlements des États membres. Elle peut donc ajouter une dimension importante au soutien à l'exécution.

209. Les principales contributions supplémentaires au cours du processus d'Interlaken, mises en avant ci-dessus mais clairement inspirées par l'Assemblée, ont été de nature différente. Premièrement, beaucoup est fait pour que les parlements s'impliquent davantage, le cas échéant, dans le contrôle, au niveau national, des progrès de l'exécution des arrêts, par exemple en demandant au gouvernement de rendre régulièrement compte des progrès des processus d'exécution, en créant des commissions spéciales ou à travers les questions au gouvernement. Deuxièmement, une formation renforcée est fournie aux conseillers juridiques parlementaires pour améliorer leur connaissance des questions liées à la Convention, y compris l'exécution des arrêts de la Cour et les exigences de l'article 46.

3. Le Commissaire aux droits de l'homme

210. Au fil des ans, le bureau du Commissaire aux droits de l'homme s'est de plus en plus intéressé à l'exécution des arrêts et au soutien à cette exécution. Cette tendance a été très visible au cours du processus d'Interlaken ; beaucoup de rapports et de visites dans les pays ont été utilisés pour soutenir l'exécution. Dans le même temps, les constats du Commissaire ont beaucoup apporté au processus de surveillance du Comité des Ministres, et de nombreuses décisions montrent l'importance que le Comité des Ministres attache à ces constats. Le prestige du Commissaire et sa liberté d'action représentent des atouts majeurs pour le système ; en 2017, le Commissaire s'est également vu reconnaître le droit d'intervenir directement devant le Comité des Ministres sur des processus d'exécution spécifiques. Le Commissaire n'a pas encore utilisé ce droit à ce jour.

4. Activités de coopération

211. L'importance des activités de coopération a été constamment soulignée, et la Conférence de Brighton a notamment encouragé tous les États parties à exploiter les possibilités d'assistance technique et à apporter et recevoir, sur demande, une assistance technique bilatérale dans un esprit de coopération ouverte. Plusieurs initiatives de ce type ont eu lieu.

212. Des efforts majeurs ont notamment été engagés, au sein du Secrétariat du Conseil de l'Europe, pour assurer une meilleure communication entre le Service de l'exécution des arrêts et les responsables des programmes de coopération, pour faire en sorte que les synergies soient pleinement exploitées. Les résultats sont visibles dans la conception et la mise en œuvre des grands plans d'action des pays, mais aussi d'autres programmes de coopération plus ciblés. Par ailleurs, la gestion des programmes directement liés aux droits de l'homme, à la prééminence du droit et à la Convention a été directement assurée par la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit, ce qui a encore facilité les échanges rapides et l'exploitation des synergies. La contribution du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme a également représenté une aide importante, en permettant de répondre aux besoins urgents à travers une mise en place rapide des programmes. Dans la même veine, la capacité du Service de l'exécution des arrêts à offrir une aide rapide s'est également accrue.

213. Ces évolutions ont été fortement soutenues au cours du processus d'Interlaken, notamment par le Secrétaire Général. Toujours dans cet esprit, le Comité des Ministres lui-même a entrepris d'inviter plus fréquemment les États à faire appel à l'aide offerte par le Conseil de l'Europe, sous forme d'avis d'experts, de formations ou même de financement par la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

214. Par ailleurs, la Déclaration de Copenhague appelait les États parties à prendre des mesures supplémentaires, si nécessaire, pour renforcer les capacités à exécuter de manière effective et rapide les arrêts au niveau national, y compris à travers la coopération interétatique. Elle invitait aussi le Comité des Ministres à examiner la nécessité de renforcer davantage la capacité à offrir rapidement et avec souplesse une assistance technique aux États Parties confrontés au défi de mettre en œuvre des arrêts de la Cour, en particulier des arrêts pilotes³²⁹.

³²⁹ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 23 et 25.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

- Alors que le processus d'Interlaken touche à sa fin, un consensus se dégage sur le fait que le système de la Convention revêt une importance vitale pour l'Europe. En 2018, la Déclaration de Copenhague a souligné l'immense contribution du système de la Convention à la protection et au développement des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe depuis sa mise en place ainsi que le rôle central qu'il joue aujourd'hui dans le maintien de la sécurité démocratique et l'amélioration de la bonne gouvernance sur l'ensemble du continent³³⁰.
- Le processus de réforme d'Interlaken, conforté par les effets du Protocole n° 14 qui est entré en vigueur en même temps que le lancement du processus, a été crucial au système et a conduit à des avancées significatives, qui augurent également de sa capacité à faire face à de nouveaux défis et à consolider et développer les progrès réalisés³³¹. Le besoin d'une nouvelle révision importante du système ne se fait donc pas sentir. Le CDDH ne voit pas de raison de modifier son évaluation de 2015 selon laquelle les défis actuels, auxquels le système de la Convention est confronté, peuvent être relevés dans le cadre existant³³². Ce qui semble important est plutôt de permettre au système de la Convention, tel qu'il résulte du processus d'Interlaken et du Protocole n° 14, de se mettre en place et démontrer pleinement son potentiel, sous réserve des ressources suffisantes que les États parties se sont engagées à mettre à disposition³³³.

Mise en œuvre de la Convention au niveau national

- Lors du processus d'Interlaken, des progrès significatifs ont été accomplis dans divers domaines pertinents pour améliorer la mise en œuvre de la Convention au niveau national. L'accessibilité des normes de la Convention dans les États membres a été facilitée grâce à la multiplication des traductions, dans les langues nationales, des arrêts significatifs de la Cour, de leurs résumés et d'autres documents d'information. Par ailleurs, une formation aux normes de la Convention est dispensée par de nombreux acteurs impliqués dans le système de la Convention et répond de plus en plus aux besoins des différents professionnels du droit et responsables de l'application des lois.
- Concernant des mesures concrètes à prendre par les autorités nationales pour la mise en œuvre de la Convention, des mesures sont désormais en place dans un certain nombre de d'États membres pour vérifier la compatibilité entre un projet de loi et les normes de la Convention. Il conviendrait de prendre en considération les principes généraux développés par la Cour dans la jurisprudence portant sur d'autres États. Les tribunaux nationaux des États membres qui ont ratifiés le Protocole n° 16 à la Convention peuvent engager un dialogue direct avec la Cour en l'invitant à donner un avis consultatif sur une question relative à la Convention. Les effets de ce protocole, entrée en vigueur

³³⁰ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 2. Voir également les Décisions adoptées le 17 mai 2019 lors de la 129^e Session du Comité des Ministres à Helsinki sur les moyens de « garantir l'efficacité du système de la Convention européenne des droits de l'homme », document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#), point 1.

³³¹ Voir également le Rapport du Comité des Ministres sur les moyens de garantir l'efficacité du système de la Convention Européenne des droits de l'homme pour sa 129^e Session du Comité des Ministres à Helsinki (16-17 mai 2019), document [CM\(2019\)70-final](#), § 42 ; la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 4, et l'Introduction des Présidents des réunions en matière des droits de l'homme du Comité des Ministres [12^e Rapport annuel du Comité des Ministres sur la Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 7.

³³² Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, Résumé et § ; cette évaluation était et est toujours partagée par la Cour, voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 4 et document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 44.

³³³ Voir l'engagement des États parties à prendre toutes les mesures pour garantir un fonctionnement efficace du système de la Convention, y compris les ressources nécessaires, la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 4.

en août 2018, sur la mise en œuvre effective de la Convention au niveau national, la relation entre les tribunaux nationaux et la Cour de Strasbourg ainsi que la charge de travail de cette dernière devraient être évaluées dans un avenir relativement proche.

- Cependant, malgré les efforts considérables déployés dans de nombreux États membres pour améliorer la mise en œuvre de la Convention au niveau national et malgré les progrès décrits ci-dessus, la mise en œuvre de la Convention au niveau national demeure l'un des principaux défis auquel se heurte le système de la Convention³³⁴. En dépit, notamment, de la mise en place réussie de recours internes dans un certain nombre d'États et de la réduction de la charge de travail de la Cour qui s'en est suivie, il est nécessaire de poursuivre l'amélioration de leur fonctionnement. La mise en place de recours effectifs devrait donc rester au cœur de toutes les activités de soutien à la mise en œuvre de la Convention au niveau national³³⁵. En outre, bien que des institutions nationales des droits de l'homme indépendantes aient été mises en place dans la plupart des États membres, il convient de leur assurer les conditions appropriées pour mener à bien leurs activités et jouer leur rôle de manière indépendante et sans obstacles injustifiées.
- Conformément au principe de subsidiarité, la mise en œuvre nationale de la Convention devrait également bénéficier de la ratification du Protocole n°15 à la Convention³³⁶ par les deux États qui ne l'ont pas encore fait³³⁷ ainsi que des activités de coopération du Conseil de l'Europe.

La situation de la Cour

- Concernant la situation de la **Cour** à la fin du processus d'Interlaken et en particulier le nombre de requêtes pendantes dont elle est saisie, la Déclaration de Copenhague reconnaît que la Cour a réussi à réduire de manière considérable le nombre de requêtes, en dépit du fait qu'elle a continué à recevoir un nombre élevé de nouvelles requêtes³³⁸.
- Il convient de se féliciter de ce que la Cour ait réussi à rationaliser les procédures devant elle. Après avoir liquidé l'arriéré des requêtes traitées par un juge unique, elle filtre en permanence les requêtes manifestement irrecevables ; elle veille à ce que les requêtes soulevant des questions qui font l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour prennent moins de temps judiciaire et, enfin elle commence à appliquer un certain nombre de nouveaux outils de procédures permettant de traiter également de manière plus efficace les affaires non répétitives³³⁹. Bien que d'autres modifications de procédure portant sur l'accès à la Cour et à une bonne administration de la justice figurent dans le Protocole n° 15 à la Convention (voir ci-dessus), il convient de noter qu'au cours du processus de réforme, le CDDH a examiné un grand nombre d'éventuelles, modifications à la procédure devant la Cour, certaines d'entre elles impliquant quelques changements profonds, mais ne les a finalement pas retenues. Cela corrobore sa conclusion selon

³³⁴ Voir pour cette évaluation le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 34 ; et également les [Observations de la Cour sur le Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 3 ; et récemment la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 12.

³³⁵ Voir le chapitre A.II.1.(a) ci-dessus pour plus de références.

³³⁶ Voir le site internet du Bureau des traités et [l'état des signatures et ratifications du Protocole n° 15](#). Le 16 septembre 2019, la Bosnie-Herzégovine et l'Italie ont signé mais pas encore ratifié ce Protocole.

³³⁷ Voir les Décisions adoptées le 17 mai 2019 lors de la 129^e Session du Comité des Ministres à Helsinki sur les moyens de garantir l'efficacité du système de la Convention européenne des droits de l'homme, document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#), point 5 et document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, § 25.

³³⁸ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 43-44 ; et également le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 Juin 2019, § 23.

³³⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie, Royaume-Uni). Pour quelques points concernant les nouvelles procédures adoptées par la Cour, voir le chapitre B ci-dessous.

laquelle le meilleur cadre pour relever les défis auxquels le système est confronté est bien le cadre actuel.

- Le processus d'Interlaken a également vu se développer de manière considérable des informations sur le champ d'application de la protection fournie par la Convention. Ces informations ont été mises à la disposition des requérants, également dans les langues nationales, afin de faciliter la prise de décision éclairée quant à la soumission ou non d'une requête.
- En dépit de résultats notables, la charge de travail de la Cour reste une cause de préoccupation sérieuse³⁴⁰. Deux défis essentiels demeurent : réduire l'arriéré des requêtes répétitives et réduire le nombre important de requêtes de Chambre qui sont à la fois potentiellement bien fondées et non-répétitives (prioritaires ou non-prioritaires).
- Concernant l'arriéré des requêtes répétitives, des efforts supplémentaires sont nécessaires de la part de tous les acteurs du système de la Convention. Tout en reconnaissant les efforts et les progrès importants réalisés dans plusieurs États parties, ces derniers doivent assurer une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national, y compris une exécution rapide des arrêts de la Cour. Ils doivent notamment garantir l'introduction, dans les meilleurs délais, de recours internes effectifs lorsque surviennent des problèmes systémiques. Tout comme le fait la Cour, le Service de l'exécution des arrêts de Cour devrait poursuivre ses efforts pour optimiser ses méthodes de travail afin de traiter cette catégorie de requêtes. Sous réserve des ressources nécessaires, cette dernière devrait mener d'autres programmes d'assistance spécifiques visant à aider les États parties à mettre en œuvre les arrêts de la Cour révélant des problèmes systémiques ou à grande échelle³⁴¹.
- S'agissant de l'arriéré d'affaires non répétitives et potentiellement bien fondées qui revêtent une importance particulière pour le développement du système de la Convention, dans la mesure où elles soulèvent souvent de nouvelles questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention, la Cour devrait être encouragée à poursuivre ses efforts pour simplifier ses procédures. Cependant, il faut tenir compte du fait que cette catégorie d'affaires ne permet généralement pas un traitement groupé ou plus sommaire. Cela est particulièrement vrai pour les requêtes interétatiques en raison de leur complexité particulière. Comme cela a été répété à maintes reprises lors du processus d'Interlaken, la Cour doit disposer des ressources nécessaires pour traiter l'arriéré de cette catégorie d'affaires tout en veillant à la qualité des arrêts et des décisions rendus³⁴².
- Afin de renforcer l'autorité de la Cour, tout en préservant son indépendance et en attirant des personnalités du plus haut niveau, le CDDH suggère au Comité des Ministres d'adopter une Déclaration soulignant à la fois l'importance de prévenir les représailles déguisées à l'encontre d'anciens juges au terme de leur mandat et de faire en sorte que d'anciens juges puissent retrouver un poste adéquat dans leur pays.

³⁴⁰ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), citée ci-dessus, § 43-44 ; et le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, § 23.

³⁴¹ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 130 iv) ; le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 ; le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), § 24 ; ainsi que l'[Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, § 35 ; et les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention, février 2016](#), §§ 3-4.

³⁴² Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 35-36 ; le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, le Résumé et les §§ 76 vi), 81-82 et 130 ii) et iii) ; et [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), § 30 ; cette évaluation est partagée par la Cour, voir par exemple, Le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), précité, § 13.

- Il est dès lors de la plus grande importance de veiller à ce que l'indépendance de la Cour et le caractère contraignant de ses arrêts soient préservés et respectés par l'ensemble des acteurs du système de la Convention³⁴³.
- Enfin, le processus de réforme a démontré l'importance, le cas échéant, d'accorder tant aux requérants qu'à leurs représentants qui ont saisi la Cour une protection contre d'éventuelles représailles.
- En outre, le CDDH encourage le Comité des Ministres à réitérer son soutien politique en vue d'une adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention.

Exécution des arrêts de la Cour

- Concernant l'**exécution des arrêts de la Cour**, l'aperçu des mesures adoptées lors du processus d'Interlaken ci-dessus a montré les progrès considérables pour garantir à la fois exécution des arrêts de la Cour entière, efficace et rapide au niveau national et sa surveillance plus efficace et transparente par le Comité des Ministres. Les Présidents des plus récentes réunions en matière des droits de l'homme du Comité des Ministres ont notamment souligné que le processus de surveillance démontre la capacité du système à aider les États membres à surmonter toutes sortes de problèmes dans le respect de la Convention ainsi qu'à maintenir la confiance mutuelle nécessaire à la bonne coopération entre États³⁴⁴.
- L'assistance fournie par le Conseil de l'Europe, qu'il s'agisse de conseils et de pressions exercées par des pairs, de programmes de coopération ou d'avis d'instances d'experts et qui visent à résoudre de nombreuses questions importantes et complexes révélées par les arrêts de la Cour, a été cruciale pour les améliorations faites dans le contexte du processus d'Interlaken. La poursuite du développement de tels programmes et activités adaptés aux besoins nationaux est indispensable, comme le révèlent les arrêts de la Cour et la surveillance de leur exécution par le Comité des Ministres. Il en va de même pour le développement ultérieur de programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne afin de contribuer à une protection accrue des droits de l'homme, de la prééminence du droit et du respect des principes fondamentaux de la démocratie, y compris dans les États membres de l'Union européenne.
- Cela dit, les Rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, mentionnent également un certain nombre de défis importants. Ceux-ci correspondent en grande partie à ceux identifiés par le CDDH³⁴⁵ dans son Guide de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour, de 2017. En conséquence, il est nécessaire de renforcer le soutien et l'autorité du coordinateur national pour l'exécution des arrêts et de ses actions et s'assurer d'un suivi de ces dernières. En outre, de nouvelles stratégies d'action coordonnées à haut niveau devraient être développées et, plus généralement, les synergies entre tous les acteurs impliqués devraient être renforcées. Les difficultés d'interprétation de certains arrêts aux fins de l'identification des mesures requises ou des obstacles pratiques éventuels en matière de paiement de la satisfaction équitable doivent être surmontés.

³⁴³ Cela a récemment été souligné par le Comité des Ministres dans son Rapport sur les moyens de garantir l'efficacité du système de la Convention Européenne des droits de l'homme, pour sa 129^e Session à Helsinki (16-17 mai 2019), document [CM\(2019\)70-final](#), § 43.

³⁴⁴ Voir le [12^e Rapport annuel du Comité des Ministres sur la Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme](#) 2018, p. 7.

³⁴⁵ Voir le « Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Recommandation(2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme », document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), § 7.

- En outre, il convient d'atténuer la réticence du pouvoir judiciaire et de renforcer l'intérêt des membres du Parlement à l'égard de l'exécution d'un l'arrêt de la Cour. Par ailleurs, il conviendrait d'accroître la transparence et l'accessibilité des travaux du Comité des Ministres (par exemple, par la traduction et la diffusion des décisions pertinentes et l'éventuelle finalisation du *vade-mecum* sur le processus d'exécution). Enfin, le besoin d'un levier politique approprié sous-tendant des solutions techniques s'est fait sentir³⁴⁶. Plusieurs activités sont actuellement en cours dans tous les domaines mentionnés ci-dessus tant au niveau du Comité des Ministres que de celui du Secrétaire Général, de la Cour et des services pertinents du Secrétariat du Conseil de l'Europe, afin d'améliorer la situation. La récente Session du Comité des Ministres à Helsinki a clairement exprimé la volonté politique de tous les États de poursuivre les efforts en cours³⁴⁷.

Dialogue continu

- Enfin, le processus d'Interlaken se caractérise par une intensification considérable du **dialogue** entre tous les différents acteurs du système de la Convention. Tout en permettant au système de la Convention de se mettre en place, ce dialogue doit se poursuivre et créer les synergies nécessaires qui permettront à tous les acteurs du système de jouer leurs rôles respectifs dans la responsabilité partagée pour la mise en œuvre de la Convention. Concernant, en particulier, des situations plus complexes, y compris des situations d'absence de volonté politique, un tel dialogue doit être le principal moyen d'avancer.

³⁴⁶ Voir le document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), précité, §§ 7-8 ; et également le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 155.

³⁴⁷ Voir les Décisions du Comité des Ministres sur les moyens de garantir l'efficacité du système de la Convention Européenne des droits de l'homme, lors de sa 129^e Session à Helsinki, 17 mai 2019, document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#).