



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

DH-SYSC-IV(2020)04

27/07/2020

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)

**GROUPE DE RÉDACTION SUR LE TRAITEMENT ET LA RÉOLUTION EFFICACE
D'AFFAIRES CONCERNANT DES CONFLITS INTERÉTATIQUES
(DH-SYSC-IV)**

**Projet de rapport du CDDH sur le traitement et la résolution efficace
d'affaires concernant des conflits interétatiques**

Note

1. Le présent projet de rapport a été élaboré en vue d'être débattu et éventuellement adopté lors de la 2^e réunion du DH-SYSC-IV (9 - 11 septembre 2020) puis transmis au CDDH pour examen lors de sa 94^e réunion (Athènes, 3 - 6 novembre 2020).
2. Le rapport du CDDH sur le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques sera présenté à la conférence de haut niveau sur les conflits interétatiques, qui doit se tenir au printemps 2021 sous les auspices de la Présidence allemande du Comité des Ministres.

Listes des sigles utilisés

CADH	Convention américaine relative aux droits de l'homme
CDDH	Comité directeur pour les droits de l'homme
CDH	Comité des droits de l'homme
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
CIADH	Cour interaméricaine des droits de l'homme
CIEDR	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CIJ	Cour internationale de Justice
DH-SYSC	Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme
DH-SYSC-IV	Groupe de rédaction sur le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques
OEA	Organisation des États américains
PIDCP	Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques
UE	Union européenne

Table des matières

I. RÉSUMÉ	5
II. MANDAT DU DH-SYSC-IV.....	7
III. INTRODUCTION.....	8
1. Statistiques	8
2. Défis à relever	10
IV. QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE TRAITEMENT PARALLÈLE DE REQUÊTES INTERÉTATIQUES ET INDIVIDUELLES LIÉES ENTRE ELLES	11
1. Catégories de requêtes individuelles et caractéristiques particulières.....	12
2. Recevabilité des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles : pratique de la Cour	13
3. Questions procédurales	15
4. Éléments comparatifs.....	17
V. QUESTIONS LIÉES À LA PLURALITÉ DES PROCÉDURES INTERNATIONALES.....	18
1. Requêtes individuelles soumises à la Cour et à un autre mécanisme international.....	19
2. Requêtes interétatiques soumises à la Cour et à un autre mode de règlement des différends.....	21
3. Éléments comparatifs	23
3.1. Cour internationale de Justice.....	23
3.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme.....	24
3.3. Comité des droits de l'homme.....	25
3.4. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.....	27
3.5. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	28
VI. ÉTABLISSEMENT DES FAITS	29
1. Recevabilité et appréciation des éléments de preuve : principes applicables	29
2. Obligation des États de coopérer avec la Cour	30
3. Pratique de la Cour à l'égard du niveau de preuve	33
3.1. « Au-delà de tout doute raisonnable »	33
3.2. Présomptions défavorables	33
3.3. Renversement de la charge de la preuve.....	34
4. Établissement des faits par la Cour.....	35
4.1. Pouvoirs d'enquête	35

4.2. Auditions de témoins	37
4.3. Enquêtes sur place	39
5. Éléments comparatifs.....	39
5.1. Cour internationale de Justice.....	39
5.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme.....	41
VII. SATISFACTION ÉQUITABLE DANS LES AFFAIRES INTERÉTATIQUES.....	43
1. Pratique de la Cour en vertu de l'article 41	43
2. Éléments comparatifs.....	45
2.1. Cour internationale de Justice	45
2.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme.....	47
VIII. RÈGLEMENT AMIABLE	48
1. Pratique de la Cour.....	48
2. Éléments comparatifs.....	53
IX. CONCLUSIONS	54

I. RÉSUMÉ

1. Ces dernières années, le nombre croissant d'affaires relatives à des conflits interétatiques pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») a placé la question de leur traitement et de leur résolution au premier plan des débats sur la charge de travail de la Cour. Le traitement des affaires interétatiques et le grand nombre de requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques posent à la Cour des difficultés considérables, car ces affaires, très complexes de par leur ampleur et leur nature, accaparent une grande partie du temps des juges et des agents du Greffe.

2. Le droit de requête individuelle constitue, de l'avis général, une pierre angulaire du système de protection des droits et des libertés instauré par la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »). La requête interétatique, pour sa part, incarne le système de garanties collectives inscrit dans la Convention. L'objet des requêtes interétatiques tend à être, bien que pas exclusivement, en rapport avec des situations particulièrement graves, souvent lorsque des violations à grande échelle de la Convention sont alléguées. À travers sa jurisprudence interétatique, la Cour a joué un rôle de premier plan dans la défense de l'apaisement et de l'ordre public en Europe et dans la définition des responsabilités des États, sous l'angle de la Convention, à l'égard des dommages causés par leurs actes internationalement illicites. La jurisprudence de la Cour dans les affaires interétatiques est notablement plus étendue que dans le cadre d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Par conséquent, préserver le bon fonctionnement de la requête interétatique en tant que procédure distincte en vertu de la Convention fait partie intégrante de la responsabilité partagée des États et de la Cour, d'assurer la mise en œuvre effective de la Convention et la viabilité de son système.

3. Pour analyser les défis posés par le traitement, en parallèle, de requêtes interétatiques et de requêtes individuelles liées aux affaires ou conflits interétatiques, ce [projet de] rapport examine de près les différences entre les exigences procédurales applicables à ces deux types de requête. Les critères de recevabilité plus souples appliqués à la requête interétatique reflètent ses traits distinctifs, inscrits dans la Convention et confirmés par la Cour dans sa jurisprudence. En particulier, le droit qu'ont les États de porter devant la Cour toute allégation d'atteinte à la Convention est inconditionnel, et la procédure interétatique incarne le système de garanties collectives établi par la Convention. Malgré la complexité du traitement parallèle de requêtes interétatiques et de requêtes individuelles relatives à des conflits interétatiques, la pratique récente de la Cour, qui consiste à donner la priorité aux requêtes interétatiques sans mettre de côté l'examen des requêtes individuelles, peut aider à assurer le traitement effectif de ces affaires et à éviter les doublons ou les arrêts contradictoires. Cette partie du [projet de] rapport met aussi en lumière l'approche de la Cour quant aux relations entre affaires interétatiques et individuelles sur le fond, notamment quand doit être établie l'existence d'une pratique administrative contraire à la Convention.

4. L'examen parallèle d'affaires interétatiques, ou d'affaires individuelles liées à des conflits, par la Cour et par d'autres instances internationales pourrait déboucher sur des résultats contradictoires quant aux obligations en matière de droits de l'homme énoncées dans la Convention et dans d'autres instruments internationaux de droits de l'homme. À terme, une telle situation serait source d'incertitude pour les États, sur la façon d'observer leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, et pour les individus, sur l'étendue exacte de leurs droits. La cohérence du droit des droits de l'homme et la crédibilité des institutions de droits de l'homme pourraient aussi s'en trouver menacées. Néanmoins, l'analyse de la jurisprudence pertinente de la Cour, ainsi qu'un aperçu comparatif de celle d'autres instances internationales,

rèvent que seules de rares affaires de conflits interétatiques portant sur des questions ou des événements identiques ont été portées en parallèle devant la Cour et d'autres instances internationales ou ont donné lieu à des décisions divergentes ou contradictoires.

5. Une importante partie de l'analyse figurant dans ce [projet de] rapport est consacrée aux nombreuses difficultés relatives à l'établissement des faits particulières au traitement et à la résolution des affaires interétatiques et des requêtes individuelles afférentes. Ces difficultés tiennent à l'obtention des preuves nécessaires, entre autres à travers des missions d'information, des auditions de témoins et différentes sources de renseignements, ainsi qu'à l'appréciation de ces preuves devant la Cour. L'analyse de la jurisprudence de la Cour sur le niveau de preuve et sur son rôle d'enquête met en lumière le principe selon lequel les questions de recevabilité des preuves et d'établissement des faits relèvent de la compétence exclusive de la Cour. Par ailleurs, il conviendrait que les États étudient les moyens d'honorer leur obligation de coopérer avec la Cour, notamment en facilitant ses enquêtes sur place et en permettant aux témoins d'assister à ses audiences.

6. D'après la jurisprudence de la Cour, c'est l'individu, et non l'État, qui est directement ou indirectement touché et principalement lésé par la violation d'un ou de plusieurs des droits garantis par la Convention. Par conséquent, le principe de la Cour dans les affaires interétatiques, veut que la satisfaction équitable devrait toujours être accordée aux victimes individuelles. Elle se heurte cependant, lorsque les atteintes aux droits de l'homme ont été de grande ampleur, à des difficultés pratiques pour identifier les victimes, ce qui accroît le risque que la satisfaction équitable bénéficie à des personnes qui ne remplissent pas les conditions pour la recevoir. Il est donc important, comme la Cour l'a affirmé, d'inviter d'emblée l'État demandeur à fournir une liste de personnes clairement identifiables ayant été victimes des atteintes présumées aux droits de l'homme. En outre, il s'écoule souvent un long laps de temps entre l'arrêt sur le fond et celui sur la satisfaction équitable. Pour éviter les retards excessifs, il est important que les parties échangent leurs observations sur la satisfaction équitable dans le délai qui peut être fixé à cet effet dans le dispositif de l'arrêt sur le fond.

7. Pour finir, le [projet de] rapport traite le règlement amiable comme un mécanisme envisageable pour résoudre les affaires interétatiques. Bien que la Cour l'ait encore peu pratiqué, le règlement amiable de requêtes individuelles a évolué et a livré des résultats positifs ces dernières années. Cette expérience a révélé les traits spécifiques de ce mécanisme : approche consensuelle et nature confidentielle des négociations, lesquels ouvrent la possibilité non seulement d'adopter un large éventail de mesures pour remédier aux violations alléguées de la Convention et offrir réparation aux victimes, mais aussi de prendre des mesures qui peuvent améliorer le respect de la Convention et la protection qu'elle offre dans l'intérêt de toute la société. À l'occasion de la conférence de haut niveau organisée par la Présidence allemande du Comité des Ministres, les échanges de vues entre acteurs et experts indépendants pourront utilement nourrir la réflexion sur les processus intergouvernementaux du Conseil de l'Europe, en vue de formuler des propositions pour un traitement et une résolution plus efficace des affaires liées à des conflits interétatiques.

II. MANDAT DU DH-SYSC-IV

8. Après la déclaration adoptée lors de la Conférence de haut niveau réunie à Copenhague les 12 et 13 avril 2018 ([Déclaration de Copenhague](#)), les Délégués des Ministres, lors de leur 1317^e réunion (30 mai 2018), ont invité le CDDH à intégrer dans son rapport intitulé « *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken*¹ », entre autres éléments, 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 [européenne des droits de l'homme], en tenant compte des spécificités de ces catégories d'affaires, notamment en matière d'établissement des faits² ».

9. Lors de sa 91^e réunion (18 au 21 juin 2019), le CDDH a tenu un échange de vue approfondi sur le sujet³, sur la base (i) d'un document préparé par son Bureau⁴, (ii) des contributions transmises par les États membres avant cette réunion⁵ et (iii) d'un rapport présenté au CDDH par la Cour Plénière relatif à des « *Propositions pour un traitement plus efficace des affaires interétatiques*⁶ ». À ce stade, le CDDH n'a pas adopté de texte sur ce sujet⁷.

10. Le Comité des Ministres a adopté, à sa 1 361^e réunion (19 au 21 novembre 2019), le mandat du Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC), placé sous l'autorité du CDDH. Le DH-SYSC s'est vu confier, entre autres, la tâche spécifique de formuler des propositions pour améliorer le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques, à la lumière des décisions du Comité des Ministres sur les suites à donner à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken⁸.

11. Lors de sa 92^e réunion (26 au 29 novembre 2019), dans le cadre de l'adoption de sa *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken*⁹, le CDDH a jugé que les questions relatives aux requêtes interétatiques appelaient un examen plus poussé. Par conséquent, le CDDH a jugé utile que le CDDH/DH-SYSC mène, au cours du biennium à venir, des travaux pour aider à formuler des propositions sur les moyens de traiter de manière plus efficace les affaires liées à des conflits interétatiques, ainsi que les requêtes individuelles résultant de situations de conflits entre États, sans limiter pour autant la juridiction de la Cour, en prenant en considération les caractéristiques propres à ces catégories d'affaires, entre autres en ce qui concerne l'établissement des faits¹⁰.

12. Lors de sa 92^e réunion, le CDDH a également décidé de mettre en place le Groupe de rédaction du DH-SYSC-IV, placé sous l'autorité du DH-SYSC, en vue de soumettre au Comité des Ministres avant le 31 décembre 2021 ses propositions sur le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques. Le CDDH a confié au DH-SYSC-IV le mandat suivant :

¹ Voir le document [CDDH\(2019\)R92Addendum2](#).

² Voir [CM/Del/Dec\(2018\)1317/1.5](#).

³ Voir [CDDH\(2019\)R91](#), par. 25 à 28.

⁴ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, par. 61 à 91, et les annexes I et II.

⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#).

⁶ Pour la version complète du rapport adopté par la Cour en plénière le 18 juin 2018, voir le document [CDDH\(2019\)22](#).

⁷ Les paragraphes 61 à 91 du document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) n'ont pas été adoptés à titre provisoire ; voir le document [CDDH\(2019\)R91](#), par. 25 à 28.

⁸ Voir le document [DH-SYSC-IV\(2020\)01](#).

⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)R92](#).

¹⁰ *Ibid.* ; voir le par. 124.

« À la lumière notamment des réflexions menées lors de l'élaboration (i) de la Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken¹¹ ; (ii) des suites données par le CDDH aux paragraphes pertinents de la Déclaration de Copenhague et (iii) du Rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international¹², le Groupe de rédaction du DH-SYSC sur le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques (DH-SYSC-IV) est appelé à élaborer des propositions sur la manière de gérer plus efficacement des affaires liées à des conflits interétatiques, ainsi que les requêtes individuelles résultant de situations de conflits entre États, sans limiter pour autant la juridiction de la Cour, en prenant en considération les caractéristiques propres à ces catégories d'affaires, entre autres en ce qui concerne l'établissement des faits. Dans ce contexte et sous la supervision du Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC), le Groupe est chargé d'élaborer :

- un projet de rapport du CDDH à soumettre à la future Conférence d'experts de haut niveau sur les conflits interétatiques dans le cadre du système de la CEDH qui se tiendra au printemps 2021 sous les auspices de la Présidence allemande du Comité des Ministres (délai : 15 octobre 2020) ;
- un projet de rapport final d'activité du CDDH à l'intention du Comité des Ministres contenant les réflexions et les éventuelles propositions du Comité directeur dans ce domaine (délai : 15 octobre 2021) ».

13. Le 11 décembre 2019, les Délégués ont pris note du rapport du CDDH intitulé *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken* et convenu de le transmettre à la Cour pour information et observations éventuelles¹³. Le 12 mars 2020, le Groupe de rapporteurs sur les Droits de l'Homme (GR-H) a tenu un échange de vues sur ce rapport, à la lumière des observations transmises par la Cour¹⁴. Une décision du Comité des Ministres sur le rapport est attendue en temps voulu.

III. INTRODUCTION

1. Statistiques¹⁵

14. Depuis le 7 mai 1956, date d'introduction de la première requête interétatique, 15 affaires de ce type ont été résolues par la Commission européenne des droits de l'homme, puis par la Cour¹⁶. Des milliers de requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques ont également été résolues au fil des ans. Le nombre d'affaires closes est le suivant : 2 851 en lien avec le conflit en Géorgie ; 2 357 pour le conflit en Ukraine ; 1 715 pour la question chypriote ; 497 concernant

¹¹ Voir le document [CDDH\(2019\)R92Addendum2](#)

¹² Voir le document [CDDH\(2019\)R92Addendum1](#).

¹³ Voir la décision adoptée par les Délégués des Ministres lors de leur 1363^e réunion, le 11 décembre 2019, document [CM/Del/Dec\(2019\)1363/4.2b](#).

¹⁴ Voir le document GR-H(2020)CB2.

¹⁵ Informations fournies par le Greffe de la Cour.

¹⁶ La liste complète des requêtes interétatiques est disponible à l'adresse : https://echr.coe.int/Documents/InterState_applications_FRA.pdf.

le conflit du Haut-Karabakh, et 109 en lien avec le conflit dans la région transnistrienne de la République de Moldova.

15. Néanmoins, le nombre de requêtes liées à des situations de conflit entre les États membres reste élevé ces dernières années. Huit requêtes interétatiques, liées pour leur grande majorité à des situations de conflit entre États membres¹⁷ ainsi que de nombreuses requêtes individuelles sont actuellement pendantes devant la Cour.

16. Concernant les requêtes individuelles liées au conflit en Géorgie, plus de 3 300 requêtes individuelles contre la Géorgie ont été déposées par des personnes affectées par les hostilités en Ossétie du Sud au début du mois d'août 2008. En 2010, cinq affaires communiquées et 1 549 nouvelles requêtes appartenant à ce groupe ont été rayées du rôle de la Cour, cette dernière ayant conclu que les requérants n'entendaient plus maintenir leur requête, au sens de l'article 37 § 1 (a) de la Convention. La Cour a par la suite rejeté les demandes présentées par les avocats des requérants de revenir sur sa décision et d'examiner ces affaires conformément à l'Article 37 § 2 de la Convention. En outre, six affaires phares ont été déclarées irrecevables par une chambre en décembre 2018, et 900 affaires ont été déclarées irrecevables par un juge unique en juin et juillet 2019.

17. Par conséquent, 435 requêtes individuelles contre la Géorgie sont toujours pendantes. Dix d'entre elles ont été communiquées, et les requérants et la tierce partie (la Fédération de Russie, lorsque les requérants sont ressortissants russes) ont soumis leurs observations sur la recevabilité et le bien-fondé. Depuis 2010 en outre, 21 requêtes ont été enregistrées à la fois contre la Géorgie et la Fédération de Russie ; les requérants (des Géorgiens) invoquent des violations de leurs droits dérivés de la Convention résultant des hostilités d'août 2008 et l'absence alléguée d'enquête appropriée dans les deux États.

18. En février 2020, la Cour avait aussi reçu 176 requêtes de ressortissants Géorgiens contre la Fédération de Russie, dont 170, réunissant 845 requérants, ont été communiquées au gouvernement russe pour information. Le gouvernement géorgien a été informé de ces communications en qualité de tierce partie.

19. Concernant les requêtes individuelles liées au conflit en Ukraine, d'après les informations fournies par la Cour au mois de février 2020, il y avait au total 6 490 requêtes individuelles pendantes concernant les événements dans l'est de l'Ukraine et en Crimée, dont 120 avaient été communiquées¹⁸. Ces 6 490 requêtes sont liées aux affaires interétatiques *Ukraine c. Russie* (concernant la Crimée), n° 20958/14, et *Ukraine c. Russie* (concernant l'est de l'Ukraine), n° 8019/16.

- 5 590 des 6 490 requêtes concernent l'est de l'Ukraine. Parmi elles, 4 500 visent l'Ukraine et 40, la Fédération de Russie. Les 1 050 requêtes restantes ont été déposées contre les deux pays. Le 5 mai 2020, la Cour a décidé de rayer 327 requêtes du rôle¹⁹.
- Sur les 6 490 requêtes au total, les 900 restantes concernent la Crimée. Parmi elles, 770 visent la Fédération de Russie et 10 visent l'Ukraine. Les 120 requêtes restantes ont été déposées contre les deux pays.

¹⁷ Une liste des requêtes interétatiques est disponible à l'adresse :

https://echr.coe.int/Documents/InterState_applications_FRA.pdf.

¹⁸ Cinq des requêtes communiquées ne visent que la Fédération de Russie, et n'ont donc été communiquées qu'à la Russie. Les autres requêtes visent à la fois l'Ukraine et la Fédération de Russie et ont donc été communiquées aux deux pays.

¹⁹ *Yuldashev et autres c. Russie et Ukraine*, n° 35139/14, 5 mai 2020.

20. Concernant les requêtes individuelles liées au conflit du Haut-Karabakh, d'après les informations fournies par la Cour au mois de février 2020, il y avait 1 710 requêtes individuelles pendantes, dont 1 054 contre l'Arménie et 655 contre l'Azerbaïdjan. Sur ces 1 710 requêtes :

- 1 110 requêtes pendantes concernent le fait que les personnes déplacées entre 1988 et 1993 n'ont toujours pas pu regagner leur domicile et retrouver leurs biens ; les plaintes sont similaires à celles examinées par la Cour dans les affaires *Chiragov et autres c. Arménie* (n° 13216/05) et *Sargsyan c. Azerbaïdjan* (n° 40167/06). 608 requêtes visent l'Arménie, 502 l'Azerbaïdjan.
- Dans 562 requêtes pendantes, les plaintes émanent de civils, et concernent avant tout l'endommagement et la destruction de biens ; cependant, quelques affaires portent aussi sur le meurtre de civils (439 requêtes contre l'Arménie, 123 contre l'Azerbaïdjan). Parmi elles, cinq requêtes ont été communiquées en juillet et décembre 2019. Deux requêtes ont été communiquées contre l'Arménie et deux contre l'Azerbaïdjan²⁰.
- 28 requêtes pendantes (5 contre l'Arménie et 23 contre l'Azerbaïdjan) concernent la mutilation de cadavres (principalement de soldats). Toutes ces affaires ont été communiquées en novembre 2016.
- 11 requêtes pendantes (dont 5 contre l'Azerbaïdjan) concernent la détention et des allégations de torture/meurtre de ressortissants arméniens en Azerbaïdjan. Toutes ces affaires ont été communiquées²¹.

2. Défis à relever

21. Comme nous l'avons vu plus haut, le traitement des affaires interétatiques et le grand nombre de requêtes individuelles afférentes posent à la Cour des difficultés considérables, car ces affaires, très complexes de par leur ampleur et leur nature, accaparent une grande partie du temps des juges et des agents du Greffe²². Il faut rappeler que les inquiétudes suscitées par le grand nombre de requêtes introduites devant la Cour ont été, dès le début, au cœur du processus de réforme du système de la Convention. Comme affirmé dans la Déclaration de Copenhague, renforcer la capacité du système de la Convention à traiter le nombre croissant de requêtes a été dès le départ un objectif majeur du processus de réforme en cours. C'est eu égard à la nécessité

²⁰ La « guerre de quatre jours », en avril 2016, lors de laquelle des bombardements ont eu lieu sur la ligne de contact entre l'Azerbaïdjan et la « République du Haut-Karabakh », a entraîné 1 057 requêtes (695 contre l'Arménie et 362 contre l'Azerbaïdjan), déposées par des civils de part et d'autre de la ligne. Elles concernent avant tout l'endommagement et la destruction de biens, mais quelques affaires portent aussi sur le meurtre de civils. Deux requêtes (une dans chaque camp) ont été déclarées irrecevables par des décisions de chambre en 2019, en raison de l'incapacité des requérants à étayer leurs demandes, et 346 requêtes au total (108 contre l'Arménie et 238 contre l'Azerbaïdjan) ont été ensuite rejetées par des décisions de juges uniques en novembre 2019 (sur la base des décisions de chambre). 147 requêtes contre l'Arménie ont été rejetées par des décisions de juges uniques en mars 2019 pour avoir été déposées hors délai. Il reste par conséquent 562 requêtes de cette catégorie (439 contre l'Arménie et 123 contre l'Azerbaïdjan).

²¹ Un arrêt a été adopté récemment : *Saribekyan et Balyan c. Azerbaïdjan* (n° 35746/11, 30 janvier 2020, une demande de renvoi devant la Grande chambre est pendante). Parmi les 11 requêtes pendantes figurent : une affaire contre l'Arménie, concernant la condamnation pour meurtre, espionnage, etc. en « République du Haut-Karabakh » de deux ressortissants azerbaïdjanais (communiquée) ; quatre affaires (l'une contre l'Arménie, les trois autres contre l'Azerbaïdjan) concernant le meurtre de soldats près de la ligne de contact entre l'Azerbaïdjan et la « République du Haut-Karabakh » en novembre 2016 (toutes communiquées) et une affaire contre l'Arménie concernant le bombardement de juillet 2017 et ses victimes.

²² Voir le document [CDDH\(2019\)22](#), par. 4.

de continuer d'agir pour réduire l'arriéré de la Cour que la Déclaration de Copenhague affirmait : « Les défis que posent pour le système de la Convention les situations de conflit et de crise en Europe doivent également être pris en compte²³ ».

22. Dans les affaires interétatiques, l'un des plus grands défis consiste à établir les faits, en particulier lorsque la Cour doit agir comme une juridiction de première instance faute d'un examen préalable des affaires concernées par les juridictions nationales²⁴. Ces difficultés tiennent en particulier à l'obtention des éléments de preuve nécessaires, notamment via des missions d'information, des auditions de témoins et différentes sources de renseignements, et à l'appréciation des éléments de preuve dont la Cour est saisie²⁵.

23. En outre, le traitement parallèle des affaires interétatiques relatives à des situations de conflit, d'une part, et du grand nombre de requêtes individuelles liées à ces situations, d'autre part, impose de définir des priorités et de prévenir les incohérences et les doublons. À cela s'ajoute la possibilité de procédures parallèles devant d'autres instances internationales concernant des griefs interétatiques ou des requêtes individuelles liées à des affaires interétatiques, ou aux requêtes individuelles afférentes, déjà pendantes devant la Cour.

24. La nature sensible et politique des affaires interétatiques rend particulièrement complexe et délicat leur règlement amiable en vertu de l'article 39.

25. La procédure en vertu de l'article 41 est habituellement très complexe. Dans les affaires interétatiques, l'octroi de la satisfaction équitable aux victimes individuelles soulève des problèmes pratiques lorsque le gouvernement demandeur n'a pas présenté d'emblée une liste d'individus identifiables.

26. Le présent [projet de] rapport aborde ces problèmes sous l'angle des exigences de la Convention et du Règlement de la Cour, ainsi que des principes pertinents établis par la Cour dans sa jurisprudence. Les États se doivent de coopérer avec la Cour dans l'examen des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles afférentes ; cette obligation, leitmotiv de notre analyse, est mise en avant dans tous les cas pertinents. Enfin, un aperçu comparatif des aspects procéduraux spécifiques à d'autres instances internationales met en lumière les convergences et similitudes d'approche entre la Cour et ces instances face aux difficultés rencontrées, et cherche à dégager des éléments de réflexion à l'attention du DH-SYSC-IV en vue de propositions sur le traitement et la résolution efficace d'affaires concernant des conflits interétatiques.

IV. QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE TRAITEMENT PARALLÈLE DE REQUÊTES INTERÉTATIQUES ET INDIVIDUELLES LIÉES ENTRE ELLES

27. Comme nous l'avons vu plus haut, un nombre considérable de requêtes individuelles ont des liens avec des conflits interétatiques ou avec des requêtes interétatiques pendantes devant la Cour. Ce [projet de] rapport ne cherche pas définir la manière dont les requêtes individuelles sont liées à des conflits ou des requêtes interétatiques, dans la mesure où cela nécessiterait de

²³ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), par. 45.

²⁴ Voir aussi le document [CDDH\(2019\)22](#), par. 20.

²⁵ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), par. 87.

comparer et d'analyser les parties aux procédures, les dispositions de la Convention invoquées par les parties, l'objet des griefs des requérants et les types de réparation demandés. Une telle analyse doit être laissée à l'appréciation de la Cour, seule compétente pour apprécier le degré de similitude des affaires, au moyen des comparaisons susmentionnées, et pour décider si sa juridiction doit être appliquée ou non en vertu de l'article 35 §2 (b) de la Convention. Par conséquent, ce [projet de] rapport, lorsqu'il évoque des requêtes interétatiques et individuelles liées entre elles, ou des requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques, se fonde sur le lien entre les requêtes individuelles et interétatiques tel qu'établi par la Cour.

1. Caractéristiques particulières et catégories de requêtes individuelles

28. Ce chapitre indique par quelles particularités d'**objet** et de **teneur** les requêtes interétatiques se distinguent des requêtes individuelles. L'article 33 de la Convention prévoit, sans réserve, le droit de toute Haute Partie contractante de saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention et de ses protocoles qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Haute Partie contractante²⁶. La Commission européenne des droits de l'homme a qualifié ce droit d'expression du système de garanties collectives prévu par la Convention plutôt que de mécanisme de règlement des différends interétatiques ou d'application des droits des États.²⁷ De ce fait, les obligations souscrites par les hautes parties contractantes dans la Convention visent à protéger les droits fondamentaux des particuliers contre les empiètements des hautes parties contractantes plutôt qu'à créer des droits subjectifs et réciproques entre ces derniers²⁸. Ainsi, haute partie contractante, lorsqu'elle dénonce un manquement allégué à la Convention, ne doit pas être considéré comme agissant pour faire respecter ses droits propres, mais plutôt comme soumettant à la Cour violation alléguée qui touche à l'ordre public de l'Europe²⁹. Bien que le droit de recours individuel devant la Cour, en vertu de l'article 34 de la Convention, soit considéré comme une pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention³⁰, la requête interétatique représente un autre moyen d'assurer la protection des droits individuels.

29. La Cour admet qu'une requête introduite devant elle en vertu de l'article 33 de la Convention peut renfermer différents types de griefs visant des buts différents. On peut ainsi distinguer deux grandes catégories de griefs. Premièrement, un État partie contractant requérant peut se plaindre de problèmes généraux (problèmes et déficiences structurels, pratiques administratives, etc.) concernant un autre État partie. L'article 33 autorise les Parties contractantes à introduire une requête interétatique devant la Cour que les victimes du manquement allégué soient ou non des ressortissants de l'État demandeur³¹. En pareil cas, l'objectif principal du gouvernement requérant est alors de défendre l'ordre public européen dans le cadre de la responsabilité collective qui incombe aux États en vertu de la Convention, même si les ressortissants de cet État ne sont pas concernés³². Les arrêts de la Cour sur de tels griefs peuvent, comme dans d'autres affaires traitées par la grande chambre, avoir un effet *erga omnes* indirect, puisqu'ils peuvent servir à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au

²⁶ [Autriche c. Italie](#), n° 788/60, décision du 11 janvier 1961, p. 20.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, p.19.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), par. 1. Voir aussi le discours prononcé par Jean-Paul Costa (Président de la Cour du 19 janvier 2007 au 3 novembre 2011) à la Conférence de haut niveau d'Interlaken (18 et 19 février 2010), disponible dans les [actes](#) de la Conférence, p. 20.

³¹ Voir aussi [Autriche c. Italie](#), précité, p. 19.

³² [Chypre c. Turquie \(satisfaction équitable\) \[GC\]](#), n° 25781/94, par. 44, 12 mai 2014.

respect, par les États, des engagements qu'ils ont assumés en leur qualité de Parties contractantes³³.

30. La deuxième catégorie d'affaires interétatiques regroupe les griefs où l'État requérant reproche à un autre État partie des violations systémiques des droits fondamentaux de ses ressortissants. En réalité, pareils griefs sont comparables en substance non seulement à ceux soulevés dans une requête individuelle introduite en vertu de l'article 34 de la Convention, mais aussi à ceux qui peuvent être présentés dans le cadre de la **protection diplomatique**, définie comme « l'invocation par un État, par une action diplomatique ou d'autres moyens de règlement pacifique, de la responsabilité d'un autre État pour un préjudice causé par un fait internationalement illicite dudit État à une personne physique ou morale ayant la nationalité du premier État en vue de la mise en œuvre de cette responsabilité³⁴ ».

31. En outre, on a vu émerger ces dix dernières années (voir les statistiques, au **chapitre III 1**) une troisième catégorie de requêtes interétatiques, celles qui concernent des **conflits interétatiques**.

32. Les critères relatifs à la **teneur** d'une requête interétatique sont précisés à l'article 46 du Règlement de la Cour. Dans ses propositions pour un traitement plus efficace des affaires interétatiques, la Cour a observé qu'il était judicieux de demander, dès le début de la procédure, que soient présentées les traductions de tous les documents pertinents mentionnés par les parties dans leurs observations, et notamment des copies de tous les documents pertinents et en particulier des décisions – judiciaires ou autres – relatives à l'objet de la requête dans l'une des deux langues officielles de la Cour. Une telle mesure permettrait d'économiser du temps et des ressources. L'article 46 g) du Règlement pourrait ainsi être modifié en conséquence, la commission du Règlement étant invitée à élaborer une proposition concrète pour aider à déterminer, en particulier, quels documents devraient être traduits par les parties³⁵. La Cour a commencé à mettre en œuvre ces recommandations.

33. Du point de vue de l'État requérant, il semblerait faisable de fournir d'emblée au moins des résumés de tous les documents qu'il a présentés en vertu de l'article 46 g) du Règlement traduits dans l'une des langues officielles de la Cour, plutôt que des traductions de l'intégralité des documents. La Cour serait la mieux placée pour déterminer, sur la base de ces résumés, quels documents devraient être traduits dans leur intégralité, puis d'inviter l'État requérant à fournir les traductions en question.

2. Pratiques de la Cour en matière de recevabilité des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles

34. Les critères de recevabilité sont moins stricts pour les requêtes interétatiques que pour les requêtes individuelles. Si les critères énoncés à l'article 35, paragraphe 1 de la Convention s'appliquent à la fois aux requêtes individuelles et interétatiques, ceux énoncés aux paragraphes 2 et 3 de la même disposition ne s'appliquent qu'aux requêtes individuelles.

35. Le **délai de six mois** prévu à l'article 35, paragraphe 1 de la Convention concerne, de la même manière, les deux types de requêtes.

³³ *Irlande c. Royaume-Uni*, n° 5310/71, par. 154, 18 janvier 1978.

³⁴ *Chypre c. Turquie (satisfaction équitable) [GC]*, n° 25781/94, par. 45, 12 mai 2014.

³⁵ *Ibid*, par.9 et 10.

36. De même, l'obligation d'**épuisement des voies de recours internes**, également inscrite dans l'article 35, paragraphe 1 de la Convention, s'applique à la fois aux requêtes individuelles et interétatiques. S'agissant des requêtes interétatiques, la Cour recherche si les personnes touchées auraient pu se prévaloir de recours effectifs pour obtenir réparation, à savoir en particulier, si l'existence de recours est suffisamment sûre tant en théorie qu'en pratique et si des circonstances particulières dispensent les personnes concernées en l'espèce de l'obligation d'épuiser les recours³⁶. La règle de l'épuisement des voies de recours internes ne s'applique pas lorsqu'est prouvée l'existence d'une pratique administrative, à savoir la répétition d'actes interdits par la Convention avec la tolérance officielle de l'État, de sorte que toute procédure serait vaine ou ineffective³⁷. Par exemple, dans l'affaire *Irlande c. Royaume-Uni*, la Commission a considéré que l'emploi de techniques d'interrogatoire contraires à l'article 3 de la Convention constituait une pratique administrative et que, par conséquent, la règle de l'épuisement des recours internes ne s'appliquait pas³⁸. Dans l'affaire *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce*³⁹, la règle de l'épuisement des voies de recours internes, telle qu'entendue selon les principes de droit international généralement reconnus, ne s'est pas appliquée puisque la requête interétatique portait sur la compatibilité avec la Convention des mesures législatives et des pratiques administratives de la Grèce⁴⁰. La règle de l'épuisement des voies de recours internes peut aussi être jugée inapplicable dans le contexte de requêtes individuelles lorsqu'est prouvée l'existence d'une pratique administrative⁴¹. Concernant les requêtes individuelles, la Cour a tenu compte des nouveaux recours instaurés après la date de dépôt de la requête, à condition que les intéressés aient bénéficié d'assez de temps pour se familiariser avec la décision judiciaire⁴².

37. Les critères de recevabilité énoncés à l'article 35, paragraphe 3 a) et b) de la Convention ne s'appliquent pas aux requêtes interétatiques, qui ne peuvent donc être déclarées irrecevables car **manifestement mal fondées**. Toutefois, cela ne saurait empêcher la Cour d'établir dès le stade

³⁶ *Chypre c. Turquie (fond)* [GC], n° 25781/94, par. 99, 10 mai 2001.

³⁷ *Géorgie c. Russie (I)* [GC], n° 13255/07, 3 juillet 2014, par. 125. La Cour définit la pratique administrative comme comprenant deux éléments : la répétition des actes et la tolérance officielle. Sur la « répétition des actes », la Cour les décrit comme une accumulation de manquements de nature identique ou analogue, assez nombreux et liés entre eux pour ne pas se ramener à des incidents isolés, ou à des exceptions, et pour former un ensemble ou système. Par « tolérance officielle », il faut entendre que des actes illégaux sont tolérés en ce sens que les supérieurs des personnes immédiatement responsables connaissent ces actes, mais ne font rien pour en punir les auteurs ou empêcher leur répétition ; ou que l'autorité supérieure, face à de nombreuses allégations, se montre indifférente en refusant toute enquête sérieuse sur leur vérité ou leur fausseté, ou que le juge refuse d'entendre équitablement ces plaintes. Toute mesure prise par l'autorité supérieure doit être d'ampleur suffisante pour mettre fin à la répétition des actes ou provoquer une rupture dans l'ensemble ou dans le système. Il est inconcevable que les autorités supérieures d'un État ignorent, ou du moins soient en droit d'ignorer, l'existence de pareille pratique. En outre, elles assument au regard de la Convention la responsabilité objective de la conduite de leurs subordonnés ; elles ont le devoir de leur imposer leur volonté et ne sauraient se retrancher derrière leur impuissance à la faire respecter.

³⁸ *Irlande c. Royaume-Uni*, n° 5310/71, par. 159, 18 janvier 1978.

³⁹ *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce*, n° 3321/67, 3322/67, 3323/67 et 3344/67, 5 novembre 1969.

⁴⁰ *Ibid.*, par. 8.

⁴¹ *Donnelly et six autres c. Royaume-Uni*, n° 5577-83/72, deuxième décision sur la recevabilité, par. 3, 15 décembre 1975 ; *Akdivar et autres c. Turquie*, n° 21893/93, par. 67 et 68, 16 octobre 1996 ; *Aksoy c. Turquie*, n° 21987/93, par. 52, 18 décembre 1996.

⁴² L'épuisement des voies de recours internes est normalement évalué en fonction de l'état de la procédure à la date où la requête a été déposée devant la Cour. Il y a toutefois des exceptions à cette règle en cas de création de nouvelles voies de recours. La Cour a appliqué de telles exceptions dans des affaires concernant la durée des procédures (*Predil Anstalt c. Italie* (déc.) ; *Bottaro c. Italie* (déc.) ; *Andrášik et autres c. Slovaquie* (déc.) ; *Nogolica c. Croatie* (déc.) ; *Brusco c. Italie* (déc.) ; *Korenjak c. Slovaquie* (déc.), par. 66-71 ; *Techniki Olympiaki A.E. c. Grèce* (déc.)), de nouveaux recours indemnitaires en cas d'ingérence dans les droits de propriété (*Charzyński c. Pologne* (déc.) ; *Michalak c. Pologne* (déc.) ; *Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC]), la non-exécution de décisions internes (*Nagovitsyn et Nalgiyev c. Russie* (déc.), par. 36-40 ; *Balan c. Moldova* (déc.)) ou la surpopulation carcérale (*Łatak c. Pologne* (déc.) ; *Stella et autres c. Italie* (déc.), par. 42-45).

préliminaire, en vertu des principes généraux régissant l'exercice de la compétence des juridictions internationales, si elle a compétence pour examiner l'affaire dont elle est saisie⁴³. Par ailleurs, les critères de recevabilité des éléments prouvant le **statut de victime** ne s'appliquent qu'aux requêtes individuelles, et non aux requêtes interétatiques.

3. Questions procédurales

38. Lorsque des requêtes interétatiques et individuelles sont déposées dans l'intérêt des mêmes personnes, on peut considérer que les différences de critères de recevabilité créent des **conditions différentes de protection des droits et libertés des requérants individuels devant la Cour, selon que la requête est déposée par des individus ou par un État** visant leur protection. Cela pourrait poser problème au regard des objectifs de la Convention, qui garantit une égale protection à toutes les personnes⁴⁴.

39. Il ne semble pas que cette question se soit posée dans une procédure devant la Cour ou ait été traitée dans sa jurisprudence. Toutefois, on pourrait évoquer ici les caractéristiques de l'article 33 de la Convention (voir le chapitre IV/1, ci-dessus), notamment le fait qu'il incarne le système de garanties collectives inscrit dans la Convention et que le droit qu'ont les États parties de porter devant la Cour toute allégation d'atteinte à la Convention est un droit sans réserve.

40. Les critères de recevabilité applicables aux requêtes introduites en vertu de l'article 33 de la Convention, tels qu'énoncés à l'article 35 paragraphe 1, correspondent aux caractéristiques et au rôle spécifiques des requêtes interétatiques dans le système de la Convention qui permettent aux États parties de défendre l'ordre public européen dans le cadre de la responsabilité collective qui leur incombe en vertu de la Convention. Les requêtes interétatiques restent en définitive axées sur la protection des droits fondamentaux des individus. De ce point de vue, en déposant une requête interétatique, un État n'exerce pas tant un droit d'agir pour faire respecter ses droits propres, mais plutôt pour saisir la Cour d'une allégation d'atteinte à l'ordre public de l'Europe (voir le chapitre IV/1, ci-dessus).

41. Une autre série de questions procédurales a été soulevée en relation avec le rapport entre les requêtes interétatiques et les requêtes individuelles. Premièrement, la question se pose de savoir **s'il doit être possible d'introduire une requête interétatique lorsque des requêtes individuelles liées au même événement sont pendantes devant la Cour**⁴⁵. La Cour a dit qu'une requête interétatique ne privait pas les particuliers de la possibilité d'introduire ou de faire valoir leurs propres griefs⁴⁶. La pratique récente d'établissement des priorités par la Cour veut que lorsqu'une affaire interétatique est pendante, les requêtes individuelles soulevant les mêmes questions ou découlant des mêmes circonstances ne sont, en principe et dans la mesure du possible, pas tranchées avant l'élucidation des enjeux plus larges abordés dans l'affaire interétatique⁴⁷. Cela ne signifie pas que la Cour met ces affaires de côté. Elle identifie, et examine de façon méthodique, les requêtes individuelles liées à des affaires interétatiques parallèlement à l'examen de ces dernières affaires, ainsi que les requêtes individuelles relatives à des conflits

⁴³ *Géorgie c. Russie (II)* (déc.), n° 38263/08, par. 64, 13 décembre 2011.

⁴⁴ Voir les observations de la Fédération de Russie dans le document [CDDH\(2019\)12](#), par. 3.1 et 3.2.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Varnava et autres c. Turquie*, n° 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 et 16073/90, par. 118 et 119, 18 septembre 2009.

⁴⁷ Voir la Déclaration de Copenhague, par. 45. Voir aussi *Berdzenishvili et autres c. Russie*, n° 14594/07 et six autres, par. 4, 20 décembre 2016 ; et le [communiqué de presse](#) du Greffier de la Cour sur l'affaire *Ukraine c. Russie*, CEDH 432 (2018), 17 décembre 2018.

interétatiques (en l'absence de requête interétatique) et peut prendre les décisions qu'elle juge appropriées, comme déclarer irrecevables celles qui sont manifestement mal fondées⁴⁸. Récemment, la Cour a également décidé que toute requête individuelle liée à une affaire interétatique qui n'est pas d'emblée déclarée irrecevable ou rayée du rôle serait communiquée au ou aux gouvernements défendeurs pour qu'ils puissent formuler des observations parallèlement à l'affaire interétatique⁴⁹.

42. Deuxièmement, le traitement parallèle de requêtes interétatiques et individuelles liées aux mêmes événements fait craindre des **risques de doublons et d'incohérences**⁵⁰. On pourrait dire qu'il y aurait « double incrimination de l'État [défendeur] si, après avoir constaté la violation des droits de particuliers en vertu de la Convention dans une requête interétatique, la Cour constatait des violations des droits de ces mêmes personnes, dans les mêmes circonstances, dans le cadre d'une requête individuelle⁵¹ ». D'après la pratique récente de la Cour, la Convention n'emporte interdiction de la « double incrimination de l'État [défendeur] » que dans la mesure où, conformément à l'article 35 paragraphe 2 b) de la Convention, la Cour ne retient aucune requête qui est « essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Cour ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, et si elle ne contient pas de faits nouveaux⁵² ». Pour décider si une requête est « essentiellement la même », la Cour vérifie si les deux requêtes dont elle a été saisie ont trait essentiellement à la ou aux même(s) personne(s), aux mêmes faits et aux mêmes griefs⁵³. Pour l'examen de la seconde partie de l'article 35 paragraphe 2 b), voir le chapitre V/1, plus loin.

43. La politique d'établissement des priorités appliquée par la Cour, exposée au paragraphe 41 ci-dessus, vise à éviter les éventuels doublons et incohérences et à assurer une gestion plus efficace des ressources.

44. En outre, la méthodologie de la Cour consistant à prendre en compte les constats ou conclusions issus des procédures interétatiques dans les requêtes individuelles afférentes contribue aussi à prévenir les doublons et incohérences. Par exemple, comme expliqué plus haut, le constat antérieur d'une pratique administrative contraire à la Convention peut rendre inapplicable la règle de l'épuisement des voies de recours internes dans les requêtes interétatiques comme individuelles (voir le paragraphe 36 ci-dessus). Le fait que la Cour ait conclu à l'existence d'une pratique administrative dans une affaire interétatique peut aussi peser sur son examen ultérieur de la charge de la preuve dans des requêtes individuelles liées aux mêmes circonstances. Dans *Berdzenishvili et autres c. Russie*, la Cour, ayant précédemment conclu à l'existence d'une pratique administrative dans l'affaire interétatique *Géorgie c. Russie*, semble avoir créé une présomption réfragable selon laquelle tout requérant individuel soulevant le même sujet serait réputé concerné par la même pratique administrative. Par conséquent, dans ces situations, la Cour a fait peser la charge de la preuve sur l'État défendeur⁵⁴.

⁴⁸ *Lisnvy et autres c. Ukraine et Russie*, n° 5355/15, 44913/15 et 50852/15, 5 juillet 2016.

⁴⁹ Voir le [communiqué de presse](#) précité.

⁵⁰ Voir les observations de la Fédération de Russie dans le document [CDDH\(2019\)12](#), par. 3.1 et 3.2.

⁵¹ *Shiozhvili et autres c. Russie*, n° 19356/07, par. 44, 20 décembre 2016.

⁵² *Ibid.*, par. 46 et 47.

⁵³ *Vojnović c. Croatie* (déc.) n° 4819/10, 26 juin 2012 par. 28 (uniquement en anglais); *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse* (n° 2) [GC], par. 63; *Amarandei et autres c. Roumanie*, n° 1443/10, 26 juillet 2016, par. 106-111.

⁵⁴ *Berdzenishvili et autres c. Russie*, précité, par. 49.

45. On pourrait dire que les critères de recevabilité moins stricts pour les requêtes interétatiques que pour les requêtes individuelles soulèvent une autre série de questions, liées aux éventuels problèmes d'identification et de représentation des victimes alléguées d'atteintes à la Convention par l'État. Notamment, lorsqu'il introduit une requête interétatique visant à protéger les droits de particuliers, l'État requérant a l'obligation d'identifier les victimes présumées et de soumettre à la Cour des documents régulièrement délivrés confirmant la déclaration d'autorité de ces personnes à être représentées devant la Cour par l'État requérant. Chaque personne concernée (i) doit savoir qu'elle est représentée par cet État devant la Cour, (ii) se considérer comme victime d'une atteinte à la Convention et (iii) être disposée à ce que l'État défende ses intérêts devant la Cour⁵⁵. Comme relevé plus haut (voir le paragraphe 37), la preuve du **statut de victime** est un critère de recevabilité qui ne s'applique, conformément à l'article 35 paragraphe 3 (b), qu'aux requêtes individuelles et non aux requêtes interétatiques. Afin de rendre plus efficace le traitement des requêtes interétatiques, la Cour a noté, concernant l'application de l'article 41 de la Convention aux requêtes interétatiques, l'État requérant devrait, dès le départ, être invité à présenter une liste d'individus clairement identifiables. Cela permettrait de garantir que lorsque la satisfaction équitable est octroyée dans une affaire interétatique, elle doit toujours l'être au bénéfice des victimes individuelles⁵⁶. Tout en reconnaissant que ces informations sont nécessaires à la Cour lorsqu'elle traite de la satisfaction équitable, leur transmission au début de la demande confronte les États à un seuil d'exigence élevé.

4. Éléments comparatifs

46. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), qui suit la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) par ses États parties, examine à la fois des plaintes entre États (article 11 CIEDR) et des plaintes déposées par des individus, ou des groupes d'individus, qui se disent victimes d'une discrimination raciale pratiquée par leur État (article 14 CIEDR). En 2018, le CERD a reçu pour la première fois trois communications en vertu de l'article 11 : *État du Qatar c. Royaume d'Arabie saoudite*, *État du Qatar c. Émirats arabes unis* et *État de Palestine c. État d'Israël*. Le 27 août 2019, le CERD a affirmé sa compétence et déclaré les deux premières communications recevables. Le 12 décembre 2019, il s'est également déclaré compétent sur la troisième communication. Aucune communication afférente en vertu de l'article 14 de la CIEDR n'a été transmise. Par conséquent, il n'y a pas eu à ce jour de procédure parallèle concernant des communications individuelles et interétatiques devant le Comité CERD.

47. S'agissant du système interaméricain des droits de l'homme, la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), organe principal et autonome de l'Organisation des États américains (OEA), a pour mission de promouvoir et de protéger les droits de l'homme en Amérique du Nord et du Sud. Elle se compose de sept membres indépendants qui siègent à titre personnel. Conformément à la Charte de l'OEA, la CIDH a pour principale mission de promouvoir le respect et la protection des droits de l'homme et de servir, dans ce domaine, d'organe consultatif à l'OEA. La CIDH examine des pétitions individuelles et étatiques et suit la situation des droits de l'homme dans les États membres de l'Organisation des États américains. Le second pilier de la protection des droits de l'homme dans le système interaméricain est la Cour interaméricaine des droits de l'homme (« la Cour interaméricaine »). La Cour se compose de sept juges, ressortissants des États membres de l'OEA. Sa juridiction s'étend à toutes les questions relatives à l'interprétation et à l'application des dispositions de la Convention américaine relative

⁵⁵ Voir les observations de la Fédération de Russie dans le document [CDDH\(2019\)12](#), par. 3.2.

⁵⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)22](#), par. 31.

aux droits de l'homme (CADH), pourvu que les États en cause aient reconnu sa compétence⁵⁷. Elle joue aussi un rôle consultatif sur l'interprétation de la CADH ou de tout autre traité concernant la protection des droits de l'homme dans les États américains⁵⁸.

48. Seuls les États parties à la CADH et à la CIDH ont qualité pour saisir la Cour interaméricaine⁵⁹. Les particuliers cherchant réparation pour des atteintes aux droits de l'homme non traitées au niveau interne peuvent présenter leurs griefs à la CIDH⁶⁰. Il existe deux procédures de plainte devant la CIDH. La CADH prévoit à l'article 44 le droit de requête individuelle : « Toute personne ou tout groupe de personnes, toute entité non gouvernementale et légalement reconnue dans un ou plusieurs États membres de l'Organisation peuvent soumettre à la Commission des pétitions contenant des dénonciations ou plaintes relatives à une violation de la présente Convention par un État partie ». Les requêtes interétatiques sont prévues par l'article 45 de la CADH, qui dispose que « [t]out État partie peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, ou ultérieurement, déclarer qu'il reconnaît la compétence de la Commission pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie prétend qu'un autre État partie a violé les droits de l'homme énoncés dans la présente Convention ». Les communications présentées en vertu de cet article ne peuvent être reçues et examinées que si elles émanent d'un État partie qui a fait une déclaration reconnaissant la compétence précitée de la CIDH. La CIDH ne reçoit aucune communication dénonçant un État partie qui n'a pas fait une telle déclaration⁶¹.

49. La CIDH juge irrecevable toute pétition ou communication introduite en vertu des articles 44 ou 45 si, entre autres, la requête fait substantiellement double emploi avec une précédente pétition ou communication déjà examinée par la CIDH ou par un autre organisme international⁶² et si l'objet de la pétition ou communication est en cours d'examen devant une autre instance internationale⁶³. Étant donné que les mêmes motifs d'irrecevabilité s'appliquent aux pétitions ou communications individuelles ou entre États, aucune question procédurale relative à d'éventuels doublons ou incohérences résultant du traitement parallèle de requêtes interétatiques et individuelles ne semble se poser. En outre, la documentation sur ce sujet ne semble pas identifier de problème pratique à cet égard.

V. QUESTIONS LIÉES À LA PLURALITÉ DES PROCÉDURES INTERNATIONALES

50. Les procédures interétatiques devant la Cour ne peuvent être abordées de manière isolée de la constellation de mécanismes de règlement des différends interétatiques devant des instances internationales, associés à des traités de droits de l'homme sur des sujets spécifiques, qui fonctionnent indépendamment les uns des autres. Cette situation pourrait être source de doublons ou de multiplication des procédures sur des différends identiques ou similaires entre les mêmes parties. Sur le plan théorique, deux grands scénarios peuvent entraîner des doublons, voire des conclusions divergentes dans des affaires relatives à des conflits interétatiques. Le

⁵⁷ [Convention américaine relative aux droits de l'homme](#), article 62.3.

⁵⁸ *Ibid.*, article 64.1.

⁵⁹ *Ibid.*, article 61.1.

⁶⁰ *Ibid.*, article 44.

⁶¹ Les États ayant déclaré reconnaître la compétence de la CIDH pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un État partie prétend qu'un autre État partie a violé les droits de l'homme énoncés dans la CADH sont les suivants : Chili, Équateur, Jamaïque, Venezuela, Costa Rica, El Salvador et Nicaragua.

⁶² [CADH](#), article 47 d).

⁶³ [CADH](#), article 46 paragraphe 1 c).

premier serait la coexistence d'une requête individuelle relative à un conflit interétatique devant la Cour et d'une affaire individuelle entre les mêmes parties, portant sur les mêmes faits et sur des griefs identiques ou similaires, devant un autre mécanisme international de règlement des différends. Le second scénario serait la coexistence d'une affaire interétatique portée devant la Cour et d'une affaire interétatique entre les mêmes parties, concernant les mêmes faits et des griefs identiques ou similaires, devant un autre mécanisme international de règlement des différends.

51. S'agissant du second scénario potentiel, on peut distinguer deux grandes catégories de mécanismes internationaux de règlement des différends. La *première catégorie* regroupe les procédures ouvertes sur la base d'instruments internationaux de droits de l'homme, allant de la négociation et de la conciliation au règlement des différends par les comités compétents de la CIJ. L'un des mécanismes phares dans ce domaine est le Comité des droits de l'homme (CDH), qui suit la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté par les Nations Unies). Aucune communication interétatique n'a encore été présentée au CDH. D'autres instruments de droit international habilent les comités qu'ils établissent à étudier les plaintes d'un État partie considérant qu'un autre État partie n'applique pas les dispositions de la Convention ou ne remplit pas ses obligations, à condition que les États concernés aient reconnu la compétence du comité. C'est le cas du Comité contre la torture (CAT) pour la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 21), du Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 10) et pour le Comité des droits de l'enfant pour le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (article 12). Certains de ces instruments, comme la CIEDR (articles 11 à 13) et le PIDCP (articles 41 à 43), prévoient des procédures élaborées en vue de régler les différends entre les États parties concernant le respect par un État de ses obligations en vertu de l'instrument pertinent, par la création d'une commission de conciliation *ad hoc*. Les procédures ne s'appliquent qu'aux États parties qui ont reconnu la compétence des comités concernés. Par ailleurs, la CIEDR (article 22) et la Convention contre la torture (article 30) disposent que les différends entre États parties concernant l'interprétation ou l'application de ces instruments peuvent être soumis à la CIJ s'ils n'ont pu être réglés par voie de négociation, puis par arbitrage. Les États parties peuvent, au moment de la signature ou de la ratification, se déclarer non liés par cette procédure, auquel cas, en vertu du principe de réciprocité, ils ne pourront ouvrir de procédure contre un État partie. La *seconde catégorie* de mécanismes internationaux de règlement des différends regroupe les autres mécanismes qui ne sont pas exclusivement établis en vertu d'un traité relatif aux droits de l'homme, tels que la CIJ et les commissions d'établissement des faits.

52. Nous analyserons ci-dessous les deux scénarios décrits au paragraphe 50 concernant l'examen simultané d'affaires relatives à des conflits interétatiques par la Cour et par d'autres mécanismes internationaux de règlement des différends. Ils seront abordés sous l'angle des exigences applicables de la Convention, énoncées à l'article 35 paragraphe 2 b) et à l'article 55, et de la pratique pertinente de la Cour, en soulignant chaque fois que possible les affaires ayant effectivement entraîné des procédures internationales multiples ou parallèles. La dernière partie du chapitre offre un aperçu comparatif de la manière dont les autres organes internationaux de droits de l'homme abordent les questions relatives à la pluralité des procédures internationales, s'agissant des affaires interétatiques et des affaires individuelles en général.

1. *Requêtes individuelles soumises à la Cour et à une autre instance internationale*

53. Les requêtes interétatiques et individuelles pendantes devant la Cour et les affaires portées devant d'autres organes internationaux peuvent, au moins en partie, concerner le même sujet et les mêmes individus, ce qui crée un risque de décisions dupliquées et/ou divergentes concernant essentiellement la même affaire⁶⁴. Des procédures parallèles pourraient entraîner l'adoption de décisions contradictoires ou une jurisprudence redondante, sources de flou juridique⁶⁵.

54. En vertu de l'article 35 paragraphe 2 b), deuxième partie, la Cour déclare irrecevable toute requête qui est « déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement ». Cette disposition vise à éviter que plusieurs organes internationaux n'examinent simultanément des requêtes qui sont essentiellement les mêmes. Ce serait incompatible avec l'esprit et la lettre de la Convention, qui cherche à éviter la multiplication des procédures internationales portant sur les mêmes affaires⁶⁶. La Cour examine cet aspect de sa propre initiative⁶⁷. Pour savoir si sa compétence est exclue en vertu de l'article 35 paragraphe 2 (b), la Cour décide si l'affaire dont elle est saisie est essentiellement la même qu'une affaire faisant déjà l'objet d'une procédure parallèle et, si tel est le cas, si cette procédure simultanée peut être vue comme une « instance internationale d'enquête ou de règlement » au sens de l'article 35 paragraphe 2 b)⁶⁸.

55. Comme pour la première partie de l'article 35 paragraphe 1 b), (voir par. 42 ci-dessus), la Cour recherche si, dans les requêtes devant d'autres institutions internationales, les faits, les parties et les griefs sont identiques⁶⁹. Si les parties devant les deux institutions ne sont pas identiques, la requête devant la Cour ne peut être considérée comme « essentiellement la même qu'une requête déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement⁷⁰ ». Toutefois, la Cour a jugé récemment qu'une plainte déposée par un syndicat dans le cadre d'une procédure déjà ouverte devant l'Organisation internationale du Travail était substantiellement identique à une requête individuelle introduite en vertu de la Convention par des dirigeants du syndicat en leur propre nom. La Cour a fondé ses conclusions sur l'étroite association entre le fond de la procédure et le statut des individus en tant que responsables du syndicat. En les autorisant à maintenir leur requête, la Cour leur aurait permis de contourner l'article 35 paragraphe 2 b) de la Convention⁷¹.

56. La Cour, pour analyser la notion d'« autre instance internationale d'enquête ou de règlement », recherche si la nature de cette instance de surveillance, la procédure qu'elle suit et les effets de ses décisions sont de nature à exclure la compétence de la Cour en vertu de l'article 35 paragraphe 2 b), deuxième partie⁷². Ainsi, la Cour a considéré qu'une procédure devant le Groupe de travail sur la détention arbitraire des Nations Unies constituait bien la saisine

⁶⁴ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), par. 89.

⁶⁵ Cet argument a été soulevé par la délégation russe ; voir le document [CDDH\(2019\)12](#), par. 3.1. et 3.2.

⁶⁶ [OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie](#), n° 14902/04, par. 520, 20 septembre 2011 ; [Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie](#), n° 20347/07, § 37, 5 juillet 2016.

⁶⁷ [POA et autres c. Royaume-Uni](#) (déc.), n° 59253/11, par. 27, 21 mai 2013.

⁶⁸ [OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie](#), précité, par. 520 ; [Gürdeniz c. Turquie](#) (déc.), n° 59715/10, par. 39-40, 18 mars 2014 ; [Doğan et Çakmak c. Turquie](#) (déc.), n° 28484/10, 58223/10, par. 20, 14 mai 2019.

⁶⁹ [Patera c. République tchèque](#) (déc.), n° 25326/03, 26 avril 2007 ; [Karoussiotis c. Portugal](#), n° 23205/08, par. 63, 1^{er} février 2011 ; [Gürdeniz c. Turquie](#) (déc.), précité, par. 41 à 45 ; [Pauger c. Autriche](#) (décision de la Commission), n° 24872/94, 9 février 1995.

⁷⁰ [Folgerø et autres c. Norvège](#) (déc.), n° 15472/02, 14 février 2006 ; [Savda c. Turquie](#), n° 42730/05, par. 68, 12 juin 2012 ; [Gürdeniz c. Turquie](#) (déc.), n° 59715/10, par. 37, 18 mars 2014 ; [Kavala c. Turquie](#), n° 28749/18, 10 décembre 2019.

⁷¹ [POA et autres c. Royaume-Uni](#), par. 30 à 32.

⁷² [OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie](#), par. 522 ; [De Pace c. Italie](#), n° 22728/03, par. 25 à 28, 17 juillet 2008 ; [Karoussiotis c. Portugal](#), par. 62 et 65 à 76 ; [Doğan et Çakmak c. Turquie](#) (déc.), précité, par. 2.

d'une « instance internationale d'enquête ou de règlement⁷³ ». En revanche, les procédures devant la Commission européenne en vertu de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ne peuvent être assimilées à des procédures d'enquêtes ou de règlement au sens de l'article 35 paragraphe 2 b) de la Convention⁷⁴. La Cour a aussi considéré que l'Union interparlementaire était une organisation non gouvernementale n'équivalant ni à une « autre instance », libellé visant une procédure judiciaire ou quasi-judiciaire similaire à celle mise en place par la Convention, ni à une enquête ou un règlement international, visant des institutions et procédures mises en place par des États et excluant donc les entités non gouvernementales⁷⁵.

2. Requêtes interétatiques soumises à la Cour et à un autre mode de règlement des différends

57. En général, la Cour s'attache à tenir compte des décisions ou des résultats d'enquête des autres instances internationales et à rester, lorsqu'elle examine des affaires interétatiques, dans les limites de sa compétence, évitant le plus possible d'empiéter sur celle d'autres entités internationales⁷⁶. L'article 35 paragraphe 2 b) de la Convention ne s'applique pas aux affaires interétatiques⁷⁷. En vertu de l'article 55 de la Convention, des objections peuvent toutefois être soulevées quant à la recevabilité d'une requête interétatique devant la Cour lorsque les parties ont soumis un différend né de l'interprétation ou de l'application de la Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par la Convention⁷⁸. En vertu de cette disposition de la Convention, les États parties renoncent, sauf compromis spécial, à soumettre un différend né de l'interprétation ou de l'application de la Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par la Convention. En pratique, de tels différends concernent avant tout la procédure de requête interétatique⁷⁹. En vertu de l'article 55, les États parties à la Convention ne devraient avoir recours qu'à la procédure instituée par la Convention en ce qui concerne les plaintes contre un autre État partie alléguant la violation d'un droit couvert, en substance, à la fois par la Convention (ou par ses Protocoles) et par d'autres traités internationaux, notamment le PIDCP⁸⁰. Bien que la jurisprudence de la Cour au sujet de l'article 55 soit peu abondante, elle établit clairement le principe selon lequel un État partie ne peut soustraire une affaire à la compétence

⁷³ *Peraldi c. France* (déc.), n° 2096/05, 7 avril 2009 ; *Gürdeniz c. Turquie* (déc.), n° 59715/10, par. 37, 18 mars 2014 ; *Selahattin Demirtaş c. Turquie* (n° 2), n° 14305/17, 20 novembre 2018 ; *Kavala c. Turquie*, n° 28749/18, 10 décembre 2019.

⁷⁴ *Karoussiotis c. Portugal*, n° 23205/08, 1^{er} février 2011.

⁷⁵ *Loukanov c. Bulgarie*, n° 21915/93, décision de la Commission du 12 janvier 1995, Décisions et rapports 80-A, p. 108 ; *Selahattin Demirtaş c. Turquie* (n° 2), n° 14305/17, 20 novembre 2018.

⁷⁶ Voir le document *CDDH(2019)22*, par. 26 et 27.

⁷⁷ *Géorgie c. Russie (II) (déc.)*, n° 38263/08, par. 79, 13 décembre 2011.

⁷⁸ La seule affaire dans laquelle la Cour s'est prononcée sur l'article 55 est la décision de la Commission sur la recevabilité dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, n° 25781/94, partie III.

⁷⁹ Ce point est aussi implicite dans la *Résolution (70) 17* du Comité des Ministres, adoptée par les Délégués des Ministres le 15 mai 1970, « Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques et Convention européenne des droits de l'homme : procédure applicable aux plaintes interétatiques ».

⁸⁰ Voir la *Résolution (70) 17* du Comité des Ministres, précitée. Le Comité des Ministres « déclare qu'en attendant que le problème de l'interprétation de l'article 62 de la Convention européenne [actuel article 55] soit résolu, les États parties à cette convention qui ratifient le Pacte de l'Onu relatif aux droits civils et politiques ou adhèrent à celui-ci, et qui souscrivent à la déclaration facultative prévue à l'article 41 de ce Pacte, ne doivent normalement avoir recours qu'à la procédure instituée par la Convention européenne en ce qui concerne les plaintes dirigées contre une autre Partie Contractante liée par la Convention européenne et alléguant la violation d'un droit couvert, en substance, tant par la Convention européenne (ou ses Protocoles) que par le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, étant entendu que la procédure de l'Onu pourra être utilisée lorsqu'il s'agira de droits non garantis dans la Convention européenne (ou ses Protocoles) ou à l'égard d'États qui ne sont pas parties à cette convention ».

de la Cour au motif qu'il a conclu un compromis spécial avec l'autre État partie concerné qu'avec le consentement des deux parties, et dans des circonstances exceptionnelles⁸¹.

58. L'article 55 énonce le principe selon lequel les institutions de la Convention ont le monopole pour trancher les différends nés de l'interprétation ou de l'application de la Convention. Les États parties renoncent à se prévaloir des traités, conventions ou déclarations existant entre elles en vue de soumettre pareils différends à un autre mode de règlement. Les dérogations à ce principe ne sont admises qu'à titre exceptionnel, sous réserve de l'existence d'un compromis spécial entre les États parties concernés permettant de soumettre, par voie de requête, le différend portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention à un autre mode de règlement⁸².

59. L'article 55, s'il n'exclut pas totalement la possibilité que des différends entre États sur des questions de droits de l'homme soient portés devant d'autres instances internationales, crée un obstacle pour les États parties non satisfaits des arrêts de la Cour dans une affaire interétatique qui souhaiteraient « faire appel » de ces arrêts devant une autre instance internationale. Du fait du principe du monopole établi à l'article 55, ainsi que de l'importance de cette disposition de la Convention pour assurer la séparation entre le système de la Convention et les autres mécanismes internationaux de règlement des différends, il a été nécessaire d'intégrer une interprétation de l'article 55 au Projet révisé d'accord portant adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce « Projet révisé d'accord affirme, à l'article 5, que les procédures devant la Cour de Justice de l'Union Européenne ne constituent pas des procédures internationales d'enquête ou de règlement au sens de l'article 55 de la Convention⁸³. Par conséquent, l'article 55 de la Convention n'empêche pas l'application de la règle énoncée à l'article 344 TFUE⁸⁴. Par ailleurs, bien que l'article 55 accorde à la Cour un monopole sur l'interprétation et l'application de la Convention, il n'exclut pas la possibilité que des États parties à la Convention portent des différends devant des instances internationales non consacrées aux droits de l'homme⁸⁵.

⁸¹ [Chypre c. Turquie](#), n°25781/94 décision de la Commission, précité, partie III.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Voir le Rapport final du CDDH sur la Cinquième réunion de négociation entre le Groupe de négociation ad hoc du CDDH et la Commission européenne sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, document [47+1\(2013\)008Rev2](#).

⁸⁴ L'article 344 TFUE est libellé comme suit : « Les États membres s'engagent à ne pas soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des traités à un mode de règlement autre que ceux prévus par ceux-ci ».

⁸⁵ Le 16 janvier 2017, l'Ukraine a déposé devant la CIJ une [requête](#) contre la Fédération de Russie dénonçant des atteintes à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et à la CIEDR. Le 8 novembre 2019, la CIJ a [déclaré](#) avoir compétence, sur la base du paragraphe 1 de l'article 24 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, pour connaître des demandes formulées par l'Ukraine sur le fondement de cette Convention. Elle a également déclaré qu'elle avait compétence, sur la base de l'article 22 de la CIEDR, pour connaître des demandes formulées par l'Ukraine sur le fondement de cette Convention, et que la requête, en ce qu'elle a trait à ces demandes, était recevable. Le 16 septembre 2016, l'Ukraine a adressé à la Fédération de Russie une notification et requête introductive d'instance au titre de l'annexe VII à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, concernant un différend sur les droits de l'État côtier dans la mer Noire, la mer d'Azov et le Détroit de Kerch. Le 21 février 2020, le Tribunal arbitral a rendu une sentence concernant les exceptions préliminaires de la Fédération de Russie ; voir Cour permanente d'arbitrage, [affaire n° 2017-06](#).

3. Éléments comparatifs

3.1. Cour internationale de Justice

60. Le Statut de la CIJ n'a pas de disposition spécifique sur les procédures concernant un même sujet portées devant plusieurs entités ou juridictions internationales. La CIJ applique toutefois les principes généraux du droit, notamment la litispendance et l'autorité de la chose jugée, pour résoudre les problèmes de décisions contradictoires. Par exemple, la Cour permanente de Justice internationale, dans l'affaire *Haute-Silésie polonaise*, a dit que la doctrine de la litispendance avait pour objet de prévenir un conflit de choses jugées ; si une affaire est déjà pendante devant un tribunal compétent, il est interdit d'ouvrir une autre procédure concurrente sur le même différend devant un autre organe judiciaire⁸⁶.

61. Dans l'affaire *Nicaragua c. Colombie*⁸⁷, l'une des exceptions préliminaires soulevées par la Colombie pour contester la compétence de la CIJ était que cette dernière avait déjà statué sur un différend territorial et maritime introduit par le Nicaragua dans un arrêt de 2012 entre les mêmes parties⁸⁸. La Cour a rappelé que le principe de l'autorité de la chose jugée, tel que réflété aux articles 59 et 60 du Statut de la CIJ, était un principe général de droit protégeant en même temps la fonction judiciaire d'une cour ou d'un tribunal et les parties à une affaire qui a donné lieu à un jugement définitif et sans recours. Il ne suffit pas, pour l'application de l'autorité de la chose jugée, d'identifier l'affaire en cause, caractérisée par les mêmes parties, le même objet et la même base juridique, il faut encore déterminer le contenu de la décision dont il convient de garantir le caractère définitif. La CIJ ne saurait se contenter de l'identité des demandes qui lui ont été présentées successivement par les mêmes parties, elle doit rechercher si et dans quelle mesure la première demande a déjà été tranchée définitivement⁸⁹.

62. À ce jour, les cas d'examen parallèle d'affaires interétatiques par la CIJ et par la Cour n'ont pas créé de difficultés pratiques liées à des arrêts contradictoires ou à un flou juridique. Le 12 août 2008, la Géorgie a ouvert devant la CIJ une procédure contre la Fédération de Russie dénonçant des actions à l'intérieur et autour du territoire de la Géorgie portant atteinte à la CIEDR, en vertu de l'article 22 de cet instrument⁹⁰. Le 6 février 2009, la Géorgie a remis à la Cour une requête formelle alléguant que la Fédération de Russie – par le biais d'attaques indiscriminées et disproportionnées commises contre des civils et leurs biens dans les deux régions autonomes de Géorgie, l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, par l'armée russe et/ou les forces séparatistes placées sous son contrôle – avait permis ou causé l'existence d'une pratique administrative entraînant la violation des articles 2, 3, 5, 8 et 13 de la Convention, ainsi que des articles 1 et 2 du Protocole n° 1 et de l'article 2 du Protocole n° 4⁹¹. La requête a été communiquée le 27 mars 2009.

⁸⁶ *Intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise* (Allemagne c. Pologne), 1925 C.P.I.J. (sér. A) n° 6 (août 1925).

⁸⁷ *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne* (Nicaragua c. Colombie), Exceptions préliminaires, Arrêt, Recueil C.I.J. 2016, p. 125.

⁸⁸ *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), Arrêt, Recueil C.I.J. 2012 (II), p. 719.

⁸⁹ *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne* (Nicaragua c. Colombie), Exceptions préliminaires, Arrêt, Recueil C.I.J. 2016, p. 126, par. 59.

⁹⁰ Aux termes de l'article 22, « [t]out différend entre deux ou plusieurs États parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement ».

⁹¹ *Géorgie c. Russie (II) (déc.)*, n° 38263/08, par. 10, 13 décembre 2011.

63. La Partie défenderesse à la procédure devant la CIJ n'a pas soulevé, devant la CIJ, d'exception liée au traitement parallèle de l'affaire *Géorgie c. Russie* devant la Cour. Dans son arrêt du 1^{er} avril 2011, la CIJ a considéré que l'article 22 de la CIEDR n'établissait pas les conditions préalables à la saisine de la CIJ en l'espèce⁹². Toutefois, dans la procédure devant la Cour, le gouvernement défendeur a attiré l'attention de la Cour sur le risque de divergence de jurisprudence entre elle et la CIJ si elle déclarait la requête de la Géorgie recevable, ce qui menacerait la prévisibilité juridique requise en droit international⁹³. La Cour a observé que par un arrêt du 1^{er} avril 2011, la CIJ avait dit ne pas avoir compétence pour connaître de la requête déposée par la Géorgie le 12 août 2008 en vertu de la CIEDR. Relevant que la procédure devant la CIJ était terminée et que l'article 35 paragraphe 2 de la Convention ne s'appliquait qu'aux requêtes individuelles, la Cour a rejeté l'exception du gouvernement défendeur (voir aussi le paragraphe 48, ci-dessus⁹⁴).

3.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme

64. Comme déjà évoqué (voir le paragraphe 49, ci-dessus), le CIDH juge irrecevable toute pétition ou communication soumise en vertu de l'article 45 si son objet est en cours d'examen devant une autre instance internationale⁹⁵. Dans le même esprit, en vertu de l'article 33 de son Règlement, la CIDH ne considère pas une pétition si la matière qui y est traitée fait l'objet d'une instance encore pendante devant une organisation internationale gouvernementale ou si elle reproduit dans son essence une autre pétition pendante devant la Commission ou déjà examinée par celle-ci ou tout autre organisme international gouvernemental.

65. La CIDH a développé cette règle dans l'affaire *Roberto Moreno Ramos c. États-Unis*⁹⁶, qui concernait une requête devant la CIJ alléguant des atteintes aux obligations internationales des États-Unis d'Amérique à l'égard du Mexique en vertu des articles 5 et 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, en raison des procédures appliquées par les États-Unis pour arrêter, détenir, inculper et condamner 54 ressortissants mexicains en attente d'exécution. La CIDH a dit qu'il y avait doublon lorsque la requête portait sur la même personne, les mêmes griefs et garanties juridiques et les mêmes faits. Il appartient à l'État qui soulève l'exception de montrer que les conditions juridiques établissant un doublon sont bien remplies. Les plaintes concernant des victimes différentes, ou concernant la même personne mais sur des faits et des garanties qui n'ont pas encore été présentés et ne sont pas de simples reformulations, ne sont en principe pas exclues par l'interdiction des plaintes redondantes.

⁹² La CIJ n'a pu établir sa compétence en l'espèce en raison de l'absence de différend sur des questions relevant de la CIEDR avant le 9 août 2008 (c'est-à-dire avant le dépôt de la requête de la Géorgie devant la CIJ) ; les négociations ayant eu lieu après cette date ne sauraient être réputées avoir porté sur ces questions et, dès lors, sont dénuées de pertinence pour l'examen de la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie, portant sur le non-respect des obligations procédurales en vertu de l'article 22.

⁹³ *Géorgie c. Russie (II) (déc.)*, précité, par. 77. Le gouvernement défendeur précise « qu'en particulier les griefs invoqués sous l'angle de l'article 14 combinés avec d'autres dispositions de la Convention – portant sur les attaques discriminatoires alléguées dirigées contre des civils d'origine géorgienne – seraient exclus de la présente requête, car ils ne seraient pas fondés sur la Convention et feraient déjà l'objet d'un examen par la CIJ. Or à défaut de pouvoir examiner ces questions importantes pour la compréhension de l'affaire dans son ensemble, la Cour ne saurait examiner les événements qui y sont liés ».

⁹⁴ *Géorgie c. Russie (II) (déc.)*, précité, par. 79.

⁹⁵ Article 46 par. 1 c) de la CADH.

⁹⁶ CIDH, Recueil n° 61/03, *Roberto Moreno Ramos c. United States*, 10 octobre 2003.

66. En l'espèce, la CIDH a constaté que les parties aux procédures devant elle et devant la CIJ, ainsi que les griefs soulevés devant chaque juridiction, n'étaient pas les mêmes. Les griefs étaient certes similaires, puisqu'il s'agissait d'examiner le respect par les États-Unis de leurs obligations en vertu de l'article 36 de la Convention de Vienne, mais les contextes différaient : la CIJ devait trancher sur la responsabilité internationale des États-Unis envers le Mexique pour des atteintes à la Convention de Vienne sur les relations consulaires, tandis que la Commission devait évaluer les conséquences du fait que M. Moreno Ramos ne semblait avoir reçu ni informations consulaires, ni notification de son droit à un procès régulier et équitable en vertu de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. La CIDH a tenu le même raisonnement dans d'autres affaires⁹⁷.

3.3. Comité des droits de l'homme

67. Chargé de surveiller la mise en œuvre du PIDCP, le CDH peut examiner des communications individuelles alléguant une violation d'un droit individuel en vertu du PIDCP si l'État concerné est partie au Premier protocole facultatif au PIDCP. L'article 5.2 a) interdit au CDH d'examiner une communication déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale. Toutefois, le CDH peut recevoir des communications ayant déjà été examinées par une autre instance, même si une décision sur le fond a déjà été rendue⁹⁸. Il peut donc examiner des griefs qui ont déjà été tranchés par la Cour ou par d'autres instances internationales. Pour éviter les requêtes successives, 18 États membres du Conseil de l'Europe ont formulé des réserves disant que le CDH n'avait pas compétence pour les communications ayant déjà été examinées par une autre instance internationale⁹⁹.

68. Lorsque le plaignant a déposé une requête concernant les mêmes événements devant la Cour, le CDH applique une jurisprudence de longue date consistant à ne recevoir un grief déjà examiné par une autre instance internationale, conformément aux réserves visant l'article 5.2 a) du Protocole facultatif, que si l'affaire a déjà été déclarée irrecevable par la Cour pour des motifs uniquement procéduraux. Lorsque la Cour déclare une requête irrecevable non seulement pour vice de forme, mais aussi pour des motifs reposant sur un examen au fond, le CDH considère que la question a déjà été examinée au sens des réserves au paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif¹⁰⁰.

69. Sur la base de cette interprétation de l'article 5.2 du Protocole facultatif, le CDH a déjà examiné au fond des griefs jugés irrecevables par la Cour et concernant des faits, des requérants

⁹⁷ CIDH, Recueil n° 90/09, *Medellín, Ramírez Cardenas et Leal García c. United States*, 7 août 2009.

⁹⁸ Aux termes de l'article 5.2 a) du Protocole facultatif, le Comité des droits de l'homme « n'examinera aucune communication d'un particulier sans s'être assuré que la même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement ». Les États parties au PIDCP ont la possibilité – dont ils ont fait usage – de formuler des réserves à l'égard de cette disposition.

⁹⁹ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=fr

¹⁰⁰ Voir la Communication *CCPR/C/123/D/2807/2016*, 17 octobre 2018, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2807/2016 présentée par Miriana Hebbadj, État partie : France, voir paragraphe 6.3. Voir aussi *CCPR/C/123/D/2747/2016*, 7 décembre 2018, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2747/2016, présentée par Sonia Yaker, État partie : France, paragraphe 6.2. En ratifiant le Protocole facultatif au PIDCP, la France a formulé la réserve suivante : « La France fait une réserve à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 5 en précisant que le Comité des droits de l'homme ne sera pas compétent pour examiner une communication émanant d'un particulier si la même question est en cours d'examen ou a déjà été examinée par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement ».

et des droits identiques¹⁰¹. Dans ce contexte, il est arrivé que le CDH parvienne à des conclusions différentes de celles de la Cour, par exemple concernant les mêmes allégations d'atteinte aux droits du fait de l'application d'une législation nationale interdisant de dissimuler son visage en public¹⁰². La Cour avait dit, dans un arrêt antérieur, qu'une telle interdiction ne pouvait se justifier que dans la mesure où elle cherchait à préserver les conditions du « vivre ensemble » dans une société démocratique, était proportionnée à cet objectif et constituait le moyen le moins restrictif de l'atteindre ; il n'y avait donc pas eu violation de la liberté religieuse des requérantes¹⁰³.

70. Les parties, ainsi que le CDH, ont mentionné cet arrêt de la Cour. Cependant, le CDH a conclu que l'interdiction avait violé la liberté de religion des requérantes et leur droit à la non-discrimination en vertu du PIDCP¹⁰⁴. Le président du CDH a par la suite indiqué que les décisions du CDH avaient tenu compte de l'arrêt parallèle de la Cour et suivaient largement le raisonnement de cette dernière. Toutefois, la Cour suit la doctrine de la marge d'appréciation, tandis que le Comité applique des normes universelles et sa portée géographique est beaucoup plus diversifiée. Les décisions divergentes sont problématiques pour le respect de leurs obligations par les États et pour le développement du droit international des droits de l'homme. Pour des affaires individuelles, le fait qu'une autre instance de droits de l'homme ait déjà pris position sur les aspects factuels et juridiques en jeu doit peser dans la balance, mais ne saurait être entièrement déterminante sur la question¹⁰⁵.

71. Le CDH a aussi considéré qu'une mesure visant l'exécution d'un arrêt définitif de la Cour devait également être prise en compte pour déterminer si la question était en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement¹⁰⁶. Dans l'affaire *Paksas c. Lituanie*, le même requérant a présenté une communication au CDH alors que la Cour avait rendu son arrêt définitif¹⁰⁷. Dans son examen de la recevabilité, le Comité considère que la partie de la communication portant sur l'interdiction à vie faite à l'auteur d'exercer un mandat parlementaire est irrecevable en vertu du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, car cette question est « surveillée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe¹⁰⁸ ». Bien qu'une juridiction internationale ait rendu un arrêt définitif, il convient de tenir compte de ce processus de surveillance. Toutefois, en l'espèce, le CDH a jugé que rien ne l'empêchait d'examiner les griefs que la Cour avait déclarés incompatibles *ratione materiae* avec la Convention¹⁰⁹. Il a donc jugé recevable le grief du requérant concernant son inéligibilité à d'autres mandats que celui de parlementaire.

¹⁰¹ Voir la Communication [CCPR/C/86/D/1123/2002](#), Constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme concernant la communication n° 1123/2002, présentée par Carlos Correia de Matos, État partie : Portugal ; [CCPR/C/123/D/2807/2016](#) ; [CCPR/C/123/D/2807/2016](#).

¹⁰² Voir la Communication [CCPR/C/123/D/2807/2016](#), 17 octobre 2018, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2807/16 présentée par Miriana Hebbadj, État partie : France. Voir aussi [CCPR/C/123/D/2747/2016](#), 7 décembre 2018, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2747/2016, présentée par Sonia Yaker, État partie : France.

¹⁰³ *S.A.S. c. France* (fond et satisfaction équitable) [GC], n° 43835/11, 1^{er} juillet 2014. Voir aussi les communications [CCPR/C/123/D/2807/2016](#) et [CCPR/C/123/D/2747/2016](#), précitées.

¹⁰⁴ Voir les communications [CCPR/C/123/D/2807/2016](#) et [CCPR/C/123/D/2747/2016](#), précitées.

¹⁰⁵ [UN Human Rights Committee condemns "Burqa Ban" countering European Court](#), International Justice Resource Centre, 14 novembre 2018.

¹⁰⁶ Christophe Deprez, « The admissibility of multiple human rights complaints », *Human Rights Law Review*, 2019, 19, 517-536.

¹⁰⁷ *Paksas c. Lituanie* [GC], n° 34932/04, 6 janvier 2011.

¹⁰⁸ Communication n° 2155/2012, [CCPR/C/110/D/2155/2012](#), *Paksas c. Lituanie*, Constatations adoptées le 25 mars 2014, par. 7.2.

¹⁰⁹ *Ibid.*, par. 7.3.

72. Concernant une allégation d'atteinte à l'article 6 § 3 c) de la Convention, la Cour est parvenue à des conclusions différentes de celles du CDH, qui avait précédemment conclu à une violation de l'article 14 § 3 d) du PIDCP s'agissant des mêmes faits et du même requérant¹¹⁰.

73. Le CDDH a déjà examiné en détail les problèmes soulevés par le chevauchement de compétence entre la Cour et un ou plusieurs organes de traités de l'Onu, car une affaire peut aisément relever à la fois des deux traités complets (la Convention et le PIDCP), mais aussi de conventions spécialisées des Nations Unies¹¹¹. S'il est vrai que l'existence de mécanismes parallèles de protection des droits de l'homme a souvent été une source d'enrichissement et d'amélioration de la protection des droits de l'homme, elle a également certaines conséquences potentielles. Notamment le risque de doublons et/ou conclusions contradictoires, le *forum shopping* (recherche de la juridiction la plus favorable), et l'incertitude pour les États parties quant à la meilleure façon de respecter leurs engagements en matière de droits de l'homme en vertu de la Convention et d'autres instruments internationaux. D'après les conclusions du CDDH, il est important que la Cour reste fidèle à la pratique d'interpréter la Convention en harmonie avec d'autres règles internationales relatives à la protection des droits de l'homme, en particulier celles contraignantes pour les États membres du Conseil de l'Europe, telles que (la majorité) des conventions des Nations Unies, évitant la fragmentation du droit international. Un renvoi plus régulier par les organes de traités des Nations Unies aux juridictions régionales et une analyse approfondie de la jurisprudence de celles-ci faciliteraient l'élaboration de principes internationaux cohérents en matière de droits de l'homme. L'intensification des rencontres entre les membres de la Cour et des organes de traités de l'Onu pourrait aussi constituer un moyen de renforcer l'interaction entre la Cour et le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies¹¹².

3.4. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

74. Le CERD prévoit deux mécanismes de règlement des différends interétatiques. Premièrement, un État partie peut adresser une plainte au CERD en vertu des articles 11 à 13 de la CIEDR, s'il considère qu'un autre État partie n'en applique pas les dispositions. Deuxièmement, un État partie peut se fonder sur l'article 22, qui dispose que tout différend entre deux ou plusieurs États parties touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par la Convention peut être porté devant la CIJ pour qu'elle statue à son sujet.

75. Le CERD a récemment examiné les questions soulevées par une procédure parallèle devant la CIJ, dans le cadre de la communication interétatique présentée par le Qatar contre les Émirats arabes unis¹¹³. L'État défendeur arguait que la saisine de la CIJ n'était possible qu'au terme d'un processus linéaire et hiérarchique soigneusement établi ; autoriser un État à engager simultanément deux procédures parallèles mettait en péril l'intégrité du système et risquait d'entraîner une fragmentation de la jurisprudence. Il faisait observer en outre que l'État requérant avait créé une situation de litispendance (progression simultanée de deux procédures parallèles portant exactement sur le même différend entre les mêmes parties), contraire au principe *electa una via non datur recursus ad alteram* (la voie de droit choisie ne peut plus être modifiée). Elle a

¹¹⁰ [Correia de Matos c. Portugal \[GC\]](#), n° 56402/12, 4 avril 2018.

¹¹¹ Voir [CDDH\(2019\)R92Addendum1](#), Rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international. Voir le chapitre III, p. 112.

¹¹² [CDDH\(2019\)R92Addendum1](#), par. 346 à 355.

¹¹³ [Qatar c. Émirats arabes unis](#) (recevabilité), [CERD/C/99/4](#), 27 août 2019.

donc fait valoir qu'autoriser la poursuite de deux procédures parallèles entraînerait une atteinte irréparable à ses droits procéduraux, et qu'il devrait se défendre simultanément contre les mêmes allégations devant deux instances différentes¹¹⁴.

76. Dans ses constatations, le CERD estime que le libellé de l'article 22 de la CIEDR indique clairement que les États parties peuvent choisir entre les deux modes de règlement proposés. De surcroît, en tant qu'organe d'experts doté d'une mission de contrôle dans le cadre de laquelle il peut uniquement adopter des recommandations non contraignantes, le Comité n'est pas convaincu que la règle de la litispendance ou le principe *electa una via* trouvent à s'appliquer en l'espèce, puisqu'ils sont destinés à éviter que la même question soit portée devant deux organes judiciaires habilités à rendre des décisions juridiquement contraignantes¹¹⁵.

77. La CIJ ne s'est à ce jour pas prononcée sur les relations entre les deux mécanismes de règlement des différends en vertu de la CIEDR, à savoir en vertu des articles 11 à 13 d'une part et de l'article 22 d'autre part. Elle n'a pas dit non plus si la négociation et le recours aux procédures évoquées à l'article 22 représentaient une condition alternative ou cumulative à remplir avant de pouvoir saisir la CIJ. Dans le cadre d'une demande de mesures conservatoires, la CIJ n'a pas estimé nécessaire de déterminer si le principe *electa una via* ou une exception de litispendance s'appliquaient dans le cas d'espèce¹¹⁶.

3.5. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

78. Le mandat de la Commission africaine comprend une procédure de communication, le règlement amiable des différends, la présentation de rapports par les États, la saisine d'urgence et d'autres activités assurées par des rapporteurs spéciaux et des missions et groupes de travail. La Commission examine les communications qu'elle reçoit à condition qu'elles ne concernent pas des cas qui ont été réglés conformément aux principes de la Charte des Nations Unies ou de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, ou aux dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples¹¹⁷.

79. Dans l'affaire *Mpaka-Nsusu André Alphonse c. Zaïre*, la Commission a déclaré la communication irrecevable car elle avait déjà été réglée par le Comité des droits de l'homme institué par le PIDCP¹¹⁸. Dans l'affaire *Bob Ngozi Njoku c. Égypte*¹¹⁹, l'État défendeur soutenait que la communication devait être déclarée irrecevable au motif que le plaignant avait déjà saisi le groupe de travail de la sous-commission des Nations Unies sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités. Toutefois, la Commission a déclaré la communication recevable, observant que la décision de la sous-commission des Nations Unies de n'entreprendre aucune action et donc de ne pas se prononcer sur la communication soumise par le requérant n'équivalait pas à une décision sur le fond, pas plus qu'elle n'indiquait que le cas

¹¹⁴ *Ibid*, par. 44.

¹¹⁵ *Ibid*, par. 49.

¹¹⁶ *Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Émirats arabes unis)*, Mesures conservatoires, [Ordonnance du 23 juillet 2018](#), Recueil CIJ 2018 (II), pp. 420-421, par. 39.

¹¹⁷ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, article 56 § 7. De même, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples n'examine que les requêtes ne concernant pas des cas qui ont été réglés conformément aux principes de la Charte des Nations Unies ou de à l'Acte constitutif de l'Union africaine, ou aux dispositions de la Charte ou de tout autre instrument juridique de l'Union africaine. Voir le [Règlement intérieur de la Cour](#), article 40.

¹¹⁸ *Mpaka-Nsusu André Alphonse c. Zaïre*, requête n° 15/88, Af. Comm. H.P.R. (8 octobre 1988), par. 2.

¹¹⁹ *Bob Ngozi Njoku c. Égypte*, requête n° 40/90, Af. Comm. H.P.R. (11 novembre 1997), par. 56.

avait été réglé au sens des dispositions pertinentes de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples¹²⁰.

80. Dans *Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions c. Soudan*, la Commission s'est dite, « tout en reconnaissant l'importance du rôle joué par le Conseil de sécurité des Nations Unies, le Conseil des droits de l'homme et les autres organes et institutions des Nations Unies dans la crise du Darfour, [la Commission est] fermement convaincue que ces organes ne sont pas les mécanismes envisagés aux termes de l'article 56.7. Les mécanismes auxquels il est fait référence à l'article 56.7 de la Charte doivent pouvoir accorder une mesure de redressement, de déclaration ou de compensation aux victimes et non pas de simples résolutions et déclarations politiques¹²¹ ».

VI. ÉTABLISSEMENT DES FAITS

81. Plusieurs difficultés relatives à l'établissement des faits sont spécifiques au traitement et à la résolution des affaires interétatiques, comme celles liées à l'obtention des éléments de preuve nécessaires, notamment par des missions d'information et des auditions de témoins, aux différentes sources de renseignements et à l'appréciation des éléments de preuve dont la Cour est saisie. Ces difficultés se posent notamment dans les situations où la Cour doit agir comme une juridiction de première instance faute d'un examen préalable des affaires concernées par les juridictions nationales¹²².

82. La Cour a également pointé des défis spécifiques en matière d'établissement des faits, dont les recherches nécessaires pour vérifier l'existence d'une pratique administrative au sens de la Convention. Parmi les autres sources de difficultés soulignées figurent les cas dans lesquels la Cour doit agir comme une juridiction de première instance, l'examen du caractère effectif et accessible des recours internes (élément de preuve complémentaire concernant l'existence ou non d'une pratique administrative), la longueur des observations des parties et de leurs annexes, le fait que les gouvernements défendeurs ne donnent pas à la Cour tous les moyens nécessaires pour lui permettre d'établir les faits, ainsi que les auditions d'experts et de témoins¹²³.

1. Principes de recevabilité et appréciation des éléments de preuve

83. Ni la Convention, ni le Règlement de la Cour ne disent comment la Cour doit accepter ou apprécier les éléments de preuve¹²⁴. La Cour étudie l'ensemble des éléments en sa possession, qu'ils proviennent des parties ou d'autres sources ; s'il le faut, elle s'en procure d'office¹²⁵. Il n'existe aucun obstacle procédural à la recevabilité d'éléments de preuve ni de formules prédéfinies applicables à leur appréciation. La Cour adopte les conclusions qui, à son avis, se

¹²⁰ *Ibid.* par. 57.

¹²¹ Requête [Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions c. Soudan](#), n° 279/03-296/05, Af. Comm. H.P.R. (27 mai 2009), par. 105.

¹²² Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), par. 87.

¹²³ Voir le document [CDDH\(2019\)22](#), par. 20 et 24.

¹²⁴ Le Règlement de la Cour n'en comporte pas moins des dispositions détaillées concernant les mesures d'instruction et les obligations des parties relativement à ces mesures. Voir le [Règlement de la Cour](#), annexe 1.

¹²⁵ [Irlande c. Royaume-Uni](#), n° 5310/71, par. 160, 18 janvier 1978.

trouvent étayées par une évaluation indépendante de l'ensemble des éléments de preuve, y compris les déductions qu'elle peut tirer des faits et des observations des parties¹²⁶.

84. Les preuves peuvent résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. En outre, le degré de conviction nécessaire pour parvenir à une conclusion particulière et, à cet égard, la répartition de la charge de la preuve sont intrinsèquement liés à la spécificité des faits, à la nature de l'allégation formulée et au droit conventionnel en jeu. La Cour est également attentive à la gravité d'un constat selon lequel un État contractant a violé des droits fondamentaux¹²⁷. Pour établir l'existence d'une pratique administrative, la Cour ne s'inspire pas de l'idée que la charge de la preuve pèse sur l'un des deux gouvernements en cause, mais étudie l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent¹²⁸.

85. Cette approche souple de la recevabilité et de l'appréciation des éléments de preuve pourrait en partie s'expliquer par le lieu où siège la Cour, éloigné des théâtres des événements en question. Par ailleurs, dans presque tous les cas, la Cour établit les faits à partir des documents que lui ont présentés les parties. D'où l'approche de la Cour, consistant à reconnaître son rôle subsidiaire et à s'appuyer sur les juridictions nationales, qui ont pu rencontrer et entendre les témoins et donc évaluer leur crédibilité. Bien que la Cour ne soit pas liée par les constatations des juridictions nationales, elle ne s'écarte de ces constatations que si elle est en possession de « données convaincantes » à cet effet¹²⁹.

2. Obligation des États de coopérer avec la Cour

86. Les articles 34 et 38 de la Convention énoncent des obligations procédurales visant à garantir la conduite efficace des procédures judiciaires devant la Cour. L'article 34 contraint les Parties contractantes à n'empêcher par aucune mesure les personnes physiques, les organisations non-gouvernementales ou les groupes de particuliers s'estimant victimes d'une violation par l'une des Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention d'exercer leur droit à déposer une requête devant la Cour. La Cour a constamment affirmé qu'il était capital, pour le bon fonctionnement du mécanisme de recours individuel instauré par l'article 34 de la Convention, que les États parties fournissent toutes les facilités nécessaires pour permettre un examen sérieux et effectif des requêtes¹³⁰. Le fait qu'un gouvernement ne communique pas les informations en sa possession sans donner à cela de justification satisfaisante peut non seulement permettre de tirer des conclusions quant au bien-fondé des allégations du requérant, mais encore altérer le respect par un État défendeur des obligations qui lui incombent au titre de l'article 38 de la Convention (sur les conséquences d'un manquement aux obligations de coopération, voir chapitre VI/ 3.2 ci-dessous¹³¹).

¹²⁶ [Natchova et autres c. Bulgarie](#), n° 43577/98 et 43579/98, par. 147, 6 juillet 2005, CEDH 2005-VII.

¹²⁷ [Géorgie c. Russie \(I\)](#), précité, par. 94.

¹²⁸ [Géorgie c. Russie \(I\)](#), précité, par. 95.

¹²⁹ Voir Philip Leach, Costas Paraskeva, Gordana Uzelac, *International Human Rights and Fact-Finding ; An Analysis of the fact-finding missions conducted by the European Commission and the European Court of Human Rights*, Human Rights and Social Justice Research Institute, février 2009, p. 13.

¹³⁰ [Bazorkina c. Russie](#), n° 69481/01, par. 170, 27 juillet 2006 ; [Tahsin Acar c. Turquie \[GC\]](#), n° 26307/95, par. 253, 8 avril 2004.

¹³¹ [Tahsin Acar c. Turquie \[GC\]](#), *ibid.*, par. 254 ; [Imakaïeva c. Russie](#), n° 7615/02, par. 200, 9 novembre 2006 ; [Janowiec et autres c. Russie \[GC\]](#), n° 55508/07-29520/09, par. 202, 21 octobre 2013 ; [Géorgie c. Russie \(I\)](#), précité,

87. L'obligation de fournir les éléments de preuve sollicités par la Cour s'impose à l'État défendeur dès la formulation de la demande, qu'elle intervienne lors de la communication initiale de la requête au gouvernement ou à un stade ultérieur de la procédure¹³². C'est une exigence fondamentale que les documents sollicités soient produits dans leur intégralité si la Cour a précisé que tel devait être le cas, et l'absence d'éléments doit être dûment justifiée¹³³. De plus, tout document demandé doit être produit dans les meilleurs délais, et en tout état de cause dans le respect de l'échéance fixée par la Cour, un retard substantiel et inexpliqué pouvant conduire celle-ci à juger non convaincantes les explications de l'État défendeur¹³⁴.

88. Outre leur obligation de ne pas entraver l'exercice efficace du droit de requête individuelle, en vertu de l'article 34 de la Convention, les États parties sont tenus de coopérer avec la Cour en vertu de l'article 38, qui dispose que « [l]a Cour examine l'affaire de façon contradictoire avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, procède à une enquête pour la conduite efficace de laquelle les Hautes Parties contractantes intéressées fourniront toutes facilités nécessaires ». Concernant le rapport entre les articles 34 et 38, la Cour a affirmé que l'obligation résultant de l'article 38 allait de pair avec l'engagement, pris en vertu de l'article 34 de la Convention, de ne pas entraver l'exercice effectif du droit de recours individuel. L'exercice effectif de ce droit peut être contrarié si une Partie contractante n'aide pas la Cour quand celle-ci examine l'ensemble des circonstances de l'espèce, surtout par exemple lorsque ne sont pas produits des éléments de preuve qu'elle estime essentiels à sa mission. Les deux dispositions concourent à garantir la conduite effective de la procédure judiciaire ; ils portent tous deux sur des questions de procédure plutôt que sur le fond des griefs formulés par les requérants sur le terrain des dispositions matérielles de la Convention ou de ses Protocoles. Bien que le plan de ses arrêts suive traditionnellement l'ordre de numérotation des articles de la Convention, c'est souvent d'emblée que la Cour aborde la question du respect par le gouvernement défendeur de l'obligation procédurale découlant de l'article 38, en particulier s'il faut tirer des conséquences négatives du défaut de production par ledit gouvernement des éléments sollicités¹³⁵.

89. La Cour peut en outre constater un manquement par l'État défendeur à ses obligations procédurales même en l'absence de tout grief recevable tiré d'une violation d'un droit matériel protégé par la Convention. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que le manque de coopération reproché au gouvernement ait effectivement restreint ou affecté de manière sensible l'exercice du droit de recours individuel. Les obligations procédurales incombant aux Parties contractantes en vertu des articles 34 et 38 de la Convention doivent être respectées indépendamment de l'issue que peut connaître la procédure et d'une manière qui évite tout effet dissuasif réel ou potentiel sur les requérants ou sur leurs représentants¹³⁶.

90. Fournir toutes les facilités nécessaires, conformément à l'article 38, consiste entre autres à communiquer à la Cour des preuves documentaires, à identifier et localiser les témoins et à assurer leur participation aux audiences, et à répondre aux questions posées par la Cour. Tous les cas de non-coopération avec la Cour ne constituent pas une atteinte à l'article 38 de la

par. 99 – dans cette affaire, la Cour a dit dans le dispositif de l'arrêt qu'il y avait eu violation de l'article 38 de la Convention, mais n'a pas accordé d'indemnisation pour préjudice moral du fait de cette violation.

¹³² *Janowiec et autres c. Russie [GC]*, précité, par. 203 ; *Enukidze et Girgvliani c. Géorgie*, n° 25091/07, par. 295, 26 avril 2011 ; *Bekirski c. Bulgarie*, n° 71420/01, par. 111-13, 2 septembre 2010.

¹³³ *Janowiec et autres c. Russie [GC]*, par. 203.

¹³⁴ *Ibid.*, par. 203.

¹³⁵ *Ibid.*, par. 209.

¹³⁶ *Ibid.*

Convention. La Cour détermine au cas par cas dans quelle mesure le manque de coopération a porté atteinte à l'établissement des faits ou entravé l'examen effectif de l'affaire¹³⁷.

91. Lorsque les requérants ne parviennent pas à obtenir certains documents à soumettre à la Cour à l'appui de leurs allégations, et lorsqu'il est clair qu'ils ne peuvent être obtenus qu'avec le concours des autorités nationales, la Cour peut demander aux représentants de l'État défendeur de solliciter les autorités nationales en vue de mettre ces documents à la disposition de la Cour. En outre, à la lumière des informations dont elle dispose déjà, la Cour elle-même peut identifier d'autres documents et demander au gouvernement défendeur de les lui transmettre. La Cour a conclu au non-respect des exigences de l'article 38 parce que le gouvernement défendeur ne lui avait pas communiqué les documents demandés, ou l'avait fait hors délais, sans fournir d'explication à ce refus¹³⁸, ou lorsqu'il avait communiqué une copie incomplète ou altérée tout en refusant de produire l'original aux fins d'inspection par la Cour¹³⁹.

92. Si le gouvernement défendeur invoque la confidentialité ou des considérations de sécurité pour justifier son refus de produire les pièces sollicitées, la Cour doit vérifier s'il existe des raisons légitimes et solides de traiter les documents en question comme étant secrets ou confidentiels¹⁴⁰. Lorsque des documents sont couverts par le secret d'État, le gouvernement défendeur peut ne pas être en mesure d'invoquer sa législation pour justifier son refus de fournir les éléments de preuves demandés par la Cour ; il doit expliquer pourquoi ces informations doivent rester secrètes¹⁴¹. La Cour, en examinant la nature des informations classifiées, tient compte du point de savoir si les documents concernés étaient ou non connus de personnes étrangères aux services du renseignement et aux plus hautes sphères de l'État¹⁴². Dans une affaire, la Cour n'a pas jugé convaincant l'argument selon lequel le droit interne ne prévoyait aucune procédure de communication à une organisation internationale des informations classées secret d'État. Elle a souligné que, s'il existait des impératifs légitimes de sécurité nationale, le gouvernement aurait pu supprimer les passages sensibles ou produire un résumé des éléments de fait pertinents. Elle a mis en doute le caractère hautement sensible prêté aux informations en cause dès lors qu'il était apparu clairement que des profanes, tels que l'avocat d'une partie à un procès civil, pouvaient prendre connaissance du document qui les renfermait¹⁴³. L'article 33 du Règlement de la Cour régit l'accès du public aux documents déposés au greffe par les parties et les restrictions à cet accès¹⁴⁴.

¹³⁷ Voir par exemple [Moussaïev et autres c. Russie](#), n° 57941/00, 58699/00 et 60403/00, par. 183, 26 juillet 2007.

¹³⁸ [Maslova et Nalbandov c. Russie](#), n° 839/02, par. 128-29, 24 janvier 2008.

¹³⁹ [Trubnikov c. Russie](#), par. 50-57, juillet 2005.

¹⁴⁰ [Janowiec et autres c. Russie \[GC\]](#), précité, par. 205.

¹⁴¹ [Davydov et autres c. Ukraine](#), n° 17674/02 et 39081/02, par. 170, 1^{er} juillet 2010 ; [Nolan and K. v. Russia](#), n° 2512/04, par. 56, 12 février 2009 ; [Janowiec et autres](#), précité, par. 206.

¹⁴² [Nolan et K. c. Russie](#), n° 2512/04, par. 56, 12 février 2009 ; [Janowiec et autres](#), précité, par. 206.

¹⁴³ *Ibid.* Voir également [Janowiec et autres c. Russie \[GC\]](#), précité, par. 207.

¹⁴⁴ Aux termes de l'article 33 : « 1. Tous les documents déposés au greffe par les parties ou par des tiers intervenants en rapport avec une requête, à l'exception de ceux soumis dans le cadre de négociations menées en vue de parvenir à un règlement amiable comme le prévoit l'article 62 du présent règlement, sont accessibles au public, selon les modalités pratiques édictées par le greffier, à moins que le président de la chambre n'en décide autrement pour les raisons indiquées au paragraphe 2 du présent article, soit d'office, soit à la demande d'une partie ou de toute autre personne intéressée. 2. L'accès du public à un document ou à une partie d'un document peut être restreint dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties ou de toute personne concernée l'exigent, ou, dans la mesure jugée strictement nécessaire par le président de la chambre, lorsque, dans des circonstances spéciales, la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. 3. Toute demande de confidentialité formulée au titre du

3. Pratique de la Cour à l'égard du niveau de preuve

3.1. « Au-delà de tout doute raisonnable »

93. Ni les dispositions de la Convention, ni celles du Règlement de la Cour ne définissent expressément le niveau de preuve requis. Dès les premières affaires interétatiques, la Cour a adopté le critère « au-delà de tout doute raisonnable », aujourd'hui entré dans sa jurisprudence établie. Ce critère n'équivaut pas à celui qui s'applique dans les procédures pénales¹⁴⁵ ; la Cour lui a donné une signification indépendante, qui reflète l'essence de sa mission en vertu de l'article 19 de la Convention : veiller à ce que les États parties respectent leur engagement de garantir les libertés et droits fondamentaux énoncés dans la Convention. Ainsi, il n'incombe pas à la Cour de statuer sur la culpabilité en vertu du droit pénal ou sur la responsabilité civile, mais sur la responsabilité des États contractants au regard de la Convention¹⁴⁶.

94. Il revient initialement à l'auteur d'une requête individuelle de produire des preuves à l'appui de sa requête ; le niveau de preuve, à ce stade, consiste à établir que l'affaire paraît fondée à première vue. En d'autres termes, il doit exister suffisamment d'éléments factuels pour permettre à la Cour, à ce premier stade, de conclure que les allégations ne sont pas infondées (ou « manifestement mal fondées », selon le libellé de l'article 35 § 3¹⁴⁷). Cependant, il semble qu'une certaine souplesse soit permise concernant le niveau de preuve, mais aussi l'application du concept de charge de la preuve ; la procédure prévue par la Convention ne se prête pas toujours à une application rigoureuse du principe *affirmanti incumbit probatio* (la preuve incombe à celui qui affirme¹⁴⁸). Ce point a été affirmé dans l'affaire interétatique *Irlande c. Royaume-Uni*, où la Cour dit « [ne pas s'inspirer] de l'idée que la charge de la preuve pèse sur l'un des deux gouvernements en cause. Dans les affaires qui lui sont soumises, la Cour étudie l'ensemble des éléments en sa possession, qu'ils proviennent de la Commission, des parties ou d'autres sources ; s'il le faut, elle s'en procure d'office¹⁴⁹ ».

3.2. Présomptions défavorables

95. La Cour peut déduire des présomptions du manque de coopération d'un État partie, notamment lorsqu'il n'a pas présenté certains éléments de preuve demandés au cours de la procédure (voir aussi le paragraphe 86, ci-dessus¹⁵⁰). La Cour a affirmé que le fait qu'un gouvernement ne fournisse pas les informations en sa possession sans donner à cela de justification satisfaisante pouvait non seulement altérer le respect par un État défendeur des

paragraphe 1 du présent article doit être motivée et préciser si elle vise tous les documents ou seulement une partie d'entre eux ».

¹⁴⁵ Pour plus de détails, voir Seibert-Fohr, *Human Rights Law Journal*, 38 (2018) 8 (12).

¹⁴⁶ *Natchova et autres c. Bulgarie*, n° 43577/98 et 43579/98, par. 147, 6 juillet 2005, CEDH 2005-VII ; *Géorgie c. Russie* (*I*), précité, par. 94.

¹⁴⁷ Voir Philip Leach, Costas Paraskeva, Gordana Uzelac, *International Human Rights and Fact-Finding: An Analysis of the fact-finding missions conducted by the European Commission and the European Court of Human Rights*, Human Rights and Social Justice Research Institute, février 2009, p. 17.

¹⁴⁸ *Timurtaş c. Turquie*, n° 23531/94, par. 66, 13 juin 2000.

¹⁴⁹ *Irlande c. Royaume-Uni*, n° 5310/71, par. 160, 18 janvier 1978.

¹⁵⁰ L'article 44C du Règlement de la Cour le prévoit expressément : « Lorsqu'une partie reste en défaut de produire les preuves ou informations requises par la Cour ou de divulguer de son propre chef des informations pertinentes, ou lorsqu'elle témoigne autrement d'un manque de participation effective à la procédure, la Cour peut tirer de son comportement les conclusions négatives qu'elle juge appropriées ».

obligations qui lui incombent au titre de l'article 38.1 a) de la Convention, mais aussi permettre de tirer des conclusions quant au bien-fondé des allégations¹⁵¹.

96. La Cour a déduit des présomptions défavorables du fait que l'État défendeur n'avait pas produit, ou avait refusé de produire, les preuves documentaires nécessaires dans des affaires où les requérants avaient été détenus, notant que le gouvernement n'avait pas fourni d'explication satisfaisante et plausible à ce qui était arrivé aux intéressés¹⁵². Elle a fait de même alors qu'un gouvernement défendeur n'avait ni communiqué les documents relatifs au dossier d'enquête au niveau national, ni fourni d'explication convaincante aux événements en question¹⁵³.

97. S'agissant en particulier des requêtes interétatiques, la Cour, conformément à sa jurisprudence établie, peut tirer des conclusions négatives à partir d'un faisceau d'indices ou de présomptions non réfutées suffisamment graves, précis et concordants¹⁵⁴. Lorsque la Cour considère que le gouvernement défendeur est le seul à avoir accès aux renseignements susceptibles de confirmer ou de réfuter les allégations du gouvernement requérant, son manquement en la matière, sans justification satisfaisante à l'appui, peut permettre de tirer des conclusions quant au bien-fondé des allégations de ce gouvernement¹⁵⁵. Concernant les présomptions déduites par la Cour lorsque le gouvernement défendeur n'a pas expliqué de façon convaincante ses retards ou ses omissions en réponse aux demandes d'audition de témoins, voir chapitre VI/4.2 ci-dessous.

3.3. Renversement de la charge de la preuve

98. L'approche de la Cour consistant à ne pas appliquer de normes rigides en matière de charge de la preuve est également illustrée par le fait qu'elle accepte, en certaines occasions, de faire peser cette charge non sur le requérant mais sur le gouvernement défendeur. C'est le cas lorsque la Cour constate que le requérant éprouve des difficultés à obtenir des documents étayant ses allégations car ces documents se trouvent en possession du gouvernement défendeur, qui refuse de les communiquer. Lorsque la requête paraît fondée de prime abord, mais que l'absence de ces documents empêche la Cour d'établir les faits, il appartient au gouvernement de démontrer avec force probante que les documents en question ne peuvent servir à corroborer les allégations des requérants, ou d'expliquer de façon satisfaisante et convaincante le déroulement des événements en question. La charge de la preuve est donc renversée, et pèse sur le gouvernement¹⁵⁶. Dans des affaires relatives à des blessures sur des personnes détenues, la Cour a fait peser la charge de la preuve sur les gouvernements défendeurs et rejeté l'idée que pour conclure à une violation de la Convention, elle devait établir la preuve des mauvais traitements « au-delà de tout doute raisonnable¹⁵⁷ ».

¹⁵¹ [Timurtaş c. Turquie](#), n° 23531/94, précité, par. 66.

¹⁵² [Taş c. Turquie](#), n° 24396/94, par. 66, 14 novembre 2000.

¹⁵³ [Tangiyeva c. Russie](#), n° 57935/00, par. 82, 29 novembre 2007.

¹⁵⁴ [Irlande c. Royaume-Uni](#), précité, par. 161.

¹⁵⁵ [Géorgie c. Russie \(I\)](#), précité, par. 104.

¹⁵⁶ [Tangiyeva c. Russie](#), n° 57935/00, par. 81, 29 novembre 2007.

¹⁵⁷ Parmi d'autres exemples, voir [Salman c. Turquie](#), n° 21986/93, 27 juin 2000, par. 100. Voir aussi [Ribitsch c. Autriche](#), n° 18896/91, Rapport de la Commission Report, 4 juillet 1994 § 104 (anglais uniquement) : « La Commission tient à souligner que les autorités exercent un contrôle total sur une personne placée en garde à vue et leur manière de traiter un détenu doit donc être soumise à examen rigoureux en vertu de la Convention. En cas de lésions survenues au cours d'une garde à vue, il incombe au Gouvernement de produire des preuves établissant des faits qui font peser un doute sur le récit de la victime, notamment si celui-ci est étayé par des pièces médicales » Voir aussi [Ribitsch c. Autriche](#) n°. 18896/91, 4 décembre 1995 § 34 ; la Cour conclut que le Gouvernement n'a pas établi

99. De même, s'agissant de morts survenues lors d'une opération militaire dans une zone placée sous le contrôle des seules autorités du gouvernement défendeur, la Cour a fait peser la charge de la preuve sur le gouvernement défendeur, dans des circonstances où la non-divulgence de documents cruciaux qu'il était le seul à posséder empêchait la Cour d'établir les faits. Il revenait au gouvernement soit d'exposer de manière concluante les raisons pour lesquelles les documents en question ne pouvaient servir à corroborer les allégations des requérants, soit d'expliquer de façon satisfaisante et convaincante comment les événements en question s'étaient déroulés¹⁵⁸. Par ailleurs, dans une situation où des personnes sont trouvées blessées ou mortes dans une zone placée sous le contrôle des seules autorités de l'État et où certains éléments donnent à penser qu'une implication de l'État est possible, la charge de la preuve peut être transférée au gouvernement défendeur, les événements en cause, dans leur totalité ou pour une large part, étant connus exclusivement des autorités. Si ces autorités ne divulguent pas des documents cruciaux susceptibles de permettre à la Cour d'établir les faits ou ne fournissent pas une explication satisfaisante ou convaincante, de fortes déductions peuvent être tirées de leur attitude¹⁵⁹.

4. Établissement des faits par la Cour

4.1. Pouvoirs d'enquête

100. La Cour établit les faits principalement sur la base de preuves documentaires, dont – entre autres – les rapports d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales¹⁶⁰. Maîtresse de sa procédure et de son règlement, elle est seule compétente pour apprécier non seulement la recevabilité et la pertinence de chaque élément du dossier, comme évoqué plus haut (voir le chapitre VI/1), mais aussi sa valeur probante. La Cour a souvent attaché de l'importance aux informations contenues dans les rapports pertinents provenant d'associations internationales indépendantes de défense des droits de l'homme ou de sources gouvernementales. Afin d'apprécier la fiabilité de ces rapports, les critères pertinents sont l'autorité et la réputation de leurs auteurs, le sérieux des enquêtes à leur origine, la cohérence de leurs conclusions et leur confirmation par d'autres sources¹⁶¹.

101. Toutefois, la Cour peut avoir à jouer le rôle d'une juridiction de première instance lorsqu'existent, entre les parties, des divergences sur les faits que l'examen des documents en sa possession ne suffit pas à résoudre, ou lorsque les faits allégués n'ont été examinés par aucun tribunal national. La Cour peut alors appliquer des procédures d'établissement des faits, telles que des auditions d'information ou des enquêtes sur place. Elle opte pour ces procédures quand, notamment, les autorités nationales n'ont pas pleinement établi les faits de la cause, le fonctionnement des juridictions internes présente des lacunes systémiques, une audition

de manière satisfaisante que les blessures du requérant eussent été causées autrement que - exclusivement, principalement ou partiellement - par les traitements subis pendant la garde à vue.

¹⁵⁸ *Akkum et autres c. Turquie*, n° 21894/93, par. 211, 24 mars 2005 ; *Aslakhanova et autres c. Russie*, n° 2944/06 et 8300/07, 50184/07, 332/08, 42509/10, 18 décembre 2012 par. 97.

¹⁵⁹ *Varnava et autres c. Turquie*, précité, par. 184.

¹⁶⁰ *Géorgie c. Russie (I)*, précité, par. 83-84.

¹⁶¹ *Ibid*, par. 138.

d'information pourrait conduire à établir une violation de la Convention, ou en tenant compte du temps écoulé depuis les événements en question, dans le cas d'une visite sur place¹⁶².

102. La décision de recourir à des mesures d'instruction est laissée à l'appréciation de la Cour, et peut être prise de sa propre initiative ou à la demande d'une des parties. Un refus net de coopérer de la part d'un gouvernement dissuade fortement la Cour d'organiser une mission d'information¹⁶³. En revanche, le fait qu'une partie présente une demande d'audition d'information dûment fondée peut avoir une influence considérable sur le processus de prise de décision appliqué par la Cour ; parmi les éléments essentiels à une telle demande figurent les listes de témoins (assorties d'indications sur l'intérêt potentiel de leur témoignage¹⁶⁴). S'agissant du calendrier des activités d'établissement des faits de la Cour, la Convention n'aborde pas explicitement cet aspect. Toutefois, le Règlement de la Cour précise que la collecte de renseignements commence après que l'affaire a été déclarée recevable ou, exceptionnellement, avant la décision sur la recevabilité¹⁶⁵.

103. Les premiers temps, les missions d'information dans le contexte de requêtes interétatiques étaient relativement fréquentes ; mais elles se sont quelque peu raréfiées depuis la mise en place de la « nouvelle » Cour, en 1998. Par exemple, dans l'affaire *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce*¹⁶⁶, lors de laquelle la Commission a mené d'intenses missions d'information, le rapport final compte plus de 1 000 pages. Dans l'affaire *Irlande c. Royaume-Uni*, la Commission s'est largement investie dans la recherche d'informations, recueillant des témoignages dans plusieurs localités. Dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, la Commission a organisé une audition d'information et des visites sur place pour enquêter sur les questions de contrôle effectif et de juridiction dans la partie nord de Chypre¹⁶⁷. Depuis quelques années cependant, la Cour tend davantage vers des formes « limitées » d'établissement des faits. Dans les affaires *Géorgie c. Russie I et II*, en particulier, les auditions de témoins qu'elle a organisées ont eu lieu à Strasbourg. Cette tendance récente à renoncer aux missions d'information s'expliquerait avant tout par des considérations de coût et de temps ; l'augmentation de la charge de travail de la Cour et la durée des procédures semblent se répercuter sur la possibilité de mener des auditions d'information dans toutes les affaires où elles présenteraient un intérêt¹⁶⁸.

104. Les pouvoirs d'enquête de la Cour reposent sur l'article 38 de la Convention et sont exercés conformément au Règlement de la Cour (articles A1 à A8), qui détaille les mesures d'instruction et les obligations des parties relativement à ces mesures. Après qu'une affaire a été déclarée recevable ou, exceptionnellement, avant la décision sur la recevabilité, la chambre peut désigner un ou plusieurs de ses membres ou d'autres juges de la Cour comme délégué(s) pour procéder à une collecte de renseignements, à une visite des lieux ou à une autre mesure d'instruction. La chambre peut également désigner toute personne ou institution de son choix pour assister la délégation de la manière qu'elle juge appropriée¹⁶⁹.

¹⁶² Voir Philip Leach, Costas Paraskeva, Gordana Uzelac, *International Human Rights and Fact-Finding ; An Analysis of the fact-finding missions conducted by the European Commission and the European Court of Human Rights*, Human Rights and Social Justice Research Institute, février 2009, p. 45.

¹⁶³ *Ibid*

¹⁶⁴ *Ibid*.

¹⁶⁵ Annexe au [Règlement de la Cour](#), article A1 3).

¹⁶⁶ *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce*, précité.

¹⁶⁷ *Chypre c. Turquie*, n° 6780/74 et 6950/75, 26 mai 1975 et suiv., rapport de la Commission du 10 juillet 1976.

¹⁶⁸ Voir note 162 ci-dessus, p. 45.

¹⁶⁹ Annexe au [Règlement de la Cour](#), article A1 3).

4.2. Auditions de témoins

105. Comme déjà mentionné, la collecte des éléments de preuve nécessaires à travers des auditions de témoins (voir le paragraphe 81, ci-dessus) fait partie des défis que posent souvent à la Cour les requêtes interétatiques et les requêtes individuelles afférentes. Les témoins sont convoqués par le greffe de la Cour¹⁷⁰, tandis que l'État partie sur le territoire duquel réside le témoin assume la responsabilité de notifier toute convocation que lui adresse la Cour¹⁷¹. Chaque État partie peut proposer l'audition de témoins. La communication entre la Cour et les États parties sur la préparation des auditions de témoins s'effectue principalement par écrit, mais si nécessaire, une réunion préparatoire peut également être organisée¹⁷².

106. Bien que la Cour jouisse d'une grande marge d'appréciation quant au choix des témoins, il est souvent nécessaire en pratique de limiter le nombre de témoins entendus, compte tenu du laps de temps relativement court dont la délégation dispose pour mener les auditions. Dans l'affaire *Chypre c. Turquie* par exemple, la Cour a justifié cette approche en arguant que pour s'acquitter de manière effective de sa tâche d'établissement des faits, elle était dans l'obligation de réglementer la procédure d'audition des témoins en fonction des contraintes de temps et de sa propre opinion quant à la nécessité de recueillir des témoignages supplémentaires¹⁷³.

107. À ce jour, la majorité des affaires interétatiques a donné lieu à des auditions de témoins. Dans les affaires *Chypre c. Turquie* et *Irlande c. Royaume-Uni*, par exemple, la Commission a tenu ces auditions dans le pays concerné ou en dehors des locaux de la Cour. Plus récemment, dans les affaires *Géorgie c. Russie I* et *II*, les auditions ont été organisées à Strasbourg, dans les locaux de la Cour, sur une durée d'une et deux semaines respectivement. Cette approche présente des avantages pour la Cour, puisqu'elle dispose alors sur place de personnel de justice, de matériel d'enregistrement et d'interprètes. Il faut aussi noter que si des témoins, des experts ou d'autres personnes sont convoqués à la demande ou pour le compte d'une Partie contractante, les frais de comparution incombent à celle-ci, sauf décision contraire de la chambre¹⁷⁴. En outre, les auditions se tiennent alors dans un lieu neutre, ce qui permet d'éviter des divergences entre les parties sur l'endroit où devraient se dérouler les auditions d'information. Toutefois, cette approche suppose que les témoins soient libres et acceptent de se présenter.

108. Les États membres sont tenus de garantir la liberté de circulation des témoins et des experts, entre autres, et de prendre toutes les mesures de sécurité voulues¹⁷⁵. Les problèmes relatifs à la protection des témoins, ainsi que la non-coopération des États avec la Cour à ce sujet, ont été identifiés comme des difficultés pour le travail d'établissement des faits de la Cour¹⁷⁶. Le chef de la délégation peut prendre des dispositions spéciales pour que des témoins, experts ou autres personnes puissent être entendus hors la présence des parties lorsque la bonne administration

¹⁷⁰ *Ibid*, article A5 § 1) ; la même règle s'applique aux experts ainsi qu'aux autres personnes.

¹⁷¹ Voir le [Règlement de la Cour](#), articles 37 § 2 et A5 § 4 de l'annexe.

¹⁷² *Ibid*, article A4 § 2 de l'annexe.

¹⁷³ [Chypre c. Turquie \[GC\]](#), précité, par. 110 et 339.

¹⁷⁴ Voir article A5 § 6 de l'annexe au [Règlement de la Cour](#).

¹⁷⁵ *Ibid*, article A2 § 2.

¹⁷⁶ Voir les observations de Chypre dans le document [CDDH\(2019\)12](#). La [Résolution 1571 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire, « Devoir des États membres de coopérer avec la Cour européenne des droits de l'homme », appelle tous les États membres à prendre des mesures positives pour protéger les requérants, leurs avocats ou les membres de leur famille de représailles de la part d'individus ou de groupes et notamment, s'il y a lieu, à permettre aux requérants de prendre part à des programmes de protection des témoins, de leur accorder une protection policière spéciale ou d'accorder aux individus et aux membres de leur famille qui sont l'objet de menaces une protection temporaire ou l'asile politique de manière non bureaucratique, voir par. 17 § 2.

de la justice l'exige¹⁷⁷. Par exemple, dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, plusieurs témoins n'ont été interrogés que par des membres de la délégation de la Commission et sans être identifiés, pour des raisons de sécurité. Dans son appréciation, la Cour a noté que les délégués de la Commission avaient fait le nécessaire pour assurer que l'audition des témoins non identifiés se déroulat dans le respect des conditions d'équité prévues à l'article 6 de la Convention. Elle a relevé que l'État défendeur avait eu suffisamment de possibilités de participer à la procédure, de commenter les preuves recueillies et de les réfuter, bien que l'État défendeur en question ait critiqué cette approche¹⁷⁸.

109. La non-comparution de témoins devant la Cour est l'un des problèmes les plus significatifs rencontrés lors des auditions d'information. Dans certaines affaires, les témoins ne répondent pas à la convocation de la Cour, tombent malades, ou les États ne localisent et ne convoquent pas les témoins résidant sur leur territoire (pour l'obligation des États à cet égard, voir l'article A5 par. 4) de l'annexe au Règlement de la Cour¹⁷⁹). Une étude des travaux d'établissement des faits de la Cour, fondée sur des entretiens avec des membres du greffe, avance que « les motifs de non-comparution des témoins des requérants et de ceux de l'État sont clairement différents. Lorsque les témoins des requérants ne comparaissent pas, cela s'explique généralement par la peur et par des pressions, tandis que les explications à la non-comparution des témoins des États sont plus diverses¹⁸⁰ ». La Cour, par ailleurs, ne dispose d'aucun moyen de contraindre un témoin de se rendre à ses audiences. Le Règlement de la Cour ne prévoit pas expressément l'audition de témoins à distance ou par des moyens électroniques. Parmi les méthodes de travail envisageables, il semblerait judicieux de réfléchir à la possibilité d'organiser des auditions de témoins de cette manière.

110. Néanmoins, la Cour tire ses propres conclusions lorsque des témoins ne comparaissent pas, en particulier lorsqu'il s'agit de policiers ou de procureurs. La Cour considère que l'engagement des États parties à fournir toutes facilités nécessaires à la conduite efficace de l'enquête de la Cour, conformément à l'article 38, s'étend à l'identification, la localisation et le fait d'assurer la participation des témoins aux audiences¹⁸¹. Par conséquent, la Cour a développé une pratique consistant à demander aux gouvernements défendeurs les motifs de la non-comparution des témoins convoqués. À cet égard, la Cour peut tirer des conclusions quant au respect par l'État défendeur de ses obligations en vertu de l'article 38 de la Convention¹⁸². En outre, la Cour peut déduire des présomptions de la conduite d'un gouvernement défendeur qui n'explique pas, ou pas de manière convaincante, ses retards et omissions en réponse aux convocations de témoins présentées par la Cour¹⁸³. Cette pratique trouve un écho dans le Règlement de la Cour, qui prévoit que lorsqu'une partie reste en défaut de produire les preuves ou informations requises par la Cour ou de divulguer de son propre chef des informations pertinentes, ou lorsqu'elle témoigne

¹⁷⁷ Article A7 § 4 de l'annexe au [Règlement de la Cour](#),).

¹⁷⁸ Voir le [rapport de la Commission](#) dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, par. 33 à 47, et l'arrêt dans la même affaire, par. 105 à 118.

¹⁷⁹ *Géorgie c. Russie (I)*, précité, par. 90 à 92.

¹⁸⁰ Voir Philip Leach, Costas Paraskeva, Gordana Uzelac, *International Human Rights and Fact-Finding ; An Analysis of the fact-finding missions conducted by the European Commission and the European Court of Human Rights*, Human Rights and Social Justice Research Institute, février 2009, p. 82.

¹⁸¹ *Taş c. Turquie*, précité, par. 54.

¹⁸² *Ibid.* La Cour a conclu que l'État défendeur avait manqué à son obligation de fournir toutes facilités nécessaires en vertu de l'article 38 de la Convention en présentant tardivement des informations demandées à plusieurs reprises par la Commission, ce qui a privé cette dernière de la possibilité de convoquer des témoins qui auraient pu apporter des preuves importantes.

¹⁸³ *Orhan c. Turquie*, n° 25656/94, par. 274, 18 juin 2002.

autrement d'un manque de participation effective à la procédure, la Cour peut tirer de son comportement les conclusions négatives qu'elle juge appropriées¹⁸⁴.

4.3. Enquêtes sur place

111. Les enquêtes sur place sont un élément important des activités d'établissement des faits de la Cour. Elles lui offrent une occasion unique de recueillir elle-même des impressions directes des lieux visités (notamment les centres de détention), et de compléter la vision de la situation qu'elle a acquise en étudiant les arguments développés et les documents disponibles en l'espèce¹⁸⁵. La Commission, comme déjà évoqué, menait davantage d'enquêtes sur place que la Cour ne le fait aujourd'hui ; plusieurs affaires interétatiques ont donné lieu à de telles enquêtes¹⁸⁶. Récemment, la Cour semble avoir modifié dans une certaine mesure sa pratique et opté pour une procédure moins lourde pour parvenir à ses conclusions¹⁸⁷.

112. Les enquêtes sur place jouent un rôle crucial dans certaines affaires, en particulier lorsque les faits n'ont pas été établis par les juridictions nationales. Toutefois, elles sont aussi coûteuses pour la Cour et demandent beaucoup de temps. En outre, certains s'interrogent sur la pertinence de missions d'information lorsque les événements en question sont vieux de plusieurs années¹⁸⁸.

113. L'efficacité des enquêtes sur place dépend largement de la pleine coopération de l'État défendeur. Certaines des difficultés apparues dans le contexte de telles enquêtes tiennent à la réticence, voire au refus des autorités nationales de donner à la Cour accès au territoire¹⁸⁹ ou aux locaux pertinents en l'espèce¹⁹⁰. En vertu de l'article A1 1) de son Règlement, la Cour peut décider d'office de mener une mission d'information ; elle n'a donc pas besoin d'obtenir le consentement de l'État concerné. En pratique cependant, l'établissement des faits peut se trouver compromis si l'État défendeur n'a pas la volonté de coopérer. Il est arrivé que la Cour ait dû annuler des missions d'enquête prévues car ses tentatives pour amener l'État défendeur à adopter une attitude moins réticente s'étaient soldées par un échec. Dans de tels cas, la Cour a rédigé l'arrêt sur le fondement des éléments dont elle disposait¹⁹¹.

5. Éléments comparatifs

5.1. Cour internationale de Justice

114. En vertu de l'article 34 § 1 de son Statut, la CIJ n'examine que les questions de droit international présentées par des États. En vertu de l'article 44 de son Statut, elle peut recueillir des preuves sur place, et convoquer des témoins et des experts en s'adressant au gouvernement de l'État sur le territoire duquel la visite doit avoir lieu ou la notification doit produire effet. Les sommes à verser aux témoins et aux experts qui se présentent sur l'initiative de la CIJ sont

¹⁸⁴ Article 44 C, ajouté au Règlement le 13 décembre 2004.

¹⁸⁵ Philip Leach, Costas Paraskeva, Gordana Uzelac, *International Human Rights and Fact-Finding ; An Analysis of the fact-finding missions conducted by the European Commission and the European Court of Human Rights*, Human Rights and Social Justice Research Institute, février 2009, p. 77.

¹⁸⁶ Par exemple dans les affaires [Chypre c. Turquie](#) et [Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce](#), précitées.

¹⁸⁷ Dans les affaires [Géorgie c. Russie](#), I et II, la Cour n'a procédé qu'à des auditions de témoins.

¹⁸⁸ Voir les observations de Chypre dans le document [CDDH\(2019\)12](#).

¹⁸⁹ [Chypre c. Turquie](#), n° 6780/74 et 6950/75, 26 mai 1975 et suiv., rapport de la Commission du 10 juillet 1976.

¹⁹⁰ Rapport de la Commission dans l'affaire [Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce n° 3321/67, n° 3322/67, n° 3323/67, n° 3344/67, 5 novembre 1969](#).

¹⁹¹ [Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie](#), n° 36378/02, par. 26 à 49, 12 avril 2005.

prélevées sur les fonds de la CIJ (article 68 de son Règlement). Il semble que ni le Statut, ni le Règlement de la CIJ ne lui confèrent le pouvoir d'ordonner la comparution de témoins.

115. Les visites sur place sont assurées par la CIJ en formation plénière, sur la base d'une décision de la CIJ. Elles se distinguent en cela des visites non officielles ou effectuées par des experts. Cette pratique a une incidence sur le nombre de visites sur place, qui sont rares dans la pratique. Une visite a eu lieu par exemple dans l'affaire *Gabčíkovo*, dans laquelle l'agent de la Slovaquie a invité la Cour « à se déplacer sur les lieux auxquels se rapporte l'affaire et à y exercer ses fonctions relatives à l'établissement des preuves, conformément à l'article 66 du Règlement¹⁹² ».

116. L'article 49 du Statut de la CIJ, lu conjointement avec l'article 62 § 1 de son Règlement, confère à la CIJ le pouvoir de recueillir des preuves (documents et témoignages) de sa propre initiative, en demandant aux parties « de produire tout document et de fournir toutes explications ». Ainsi, la CIJ peut demander aux parties non seulement des documents complémentaires, mais aussi des explications et des clarifications sur des éléments factuels ou des points de droit.

117. Bien que l'article 49 n'oblige pas expressément les États parties à transmettre des renseignements, il précise que la CIJ prend acte de tout refus de donner suite à ses demandes d'information. En d'autres termes, la CIJ ne peut ni contraindre les parties à produire des preuves, ni assigner des témoins à comparaître. Ni le Statut de la CIJ, ni son Règlement n'évoquent spécifiquement l'obligation des États de coopérer avec la CIJ. Par ailleurs, la CIJ ne semble pas encline à déduire des présomptions défavorables d'un refus de produire les informations demandées¹⁹³.

118. L'article 50 du Statut de la CIJ lui confère un pouvoir d'établissement des faits, puisqu'elle peut nommer des experts chargés de la conseiller. Cependant, deux facteurs peuvent limiter l'intérêt d'une telle nomination. Premièrement, les parties ne sont pas tenues de coopérer avec l'expert ou de lui transmettre des informations. Deuxièmement, les parties n'ont pas le droit de faire contre-interroger les experts nommés par la CIJ¹⁹⁴.

119. En outre, l'article 50 du Statut de la CIJ lui permet de confier une enquête à une commission ou à un organe indépendant. Il convient de distinguer ces enquêtes des visites sur place évoquées plus haut, car tandis que les visites aident généralement à établir les faits de la cause, l'article 50 ne couvre que les enquêtes que la Cour confie à d'autres entités. En pratique, la CIJ a rarement fait usage des pouvoirs que lui confère l'article 50¹⁹⁵.

120. La Cour peut aussi demander des renseignements à des organisations internationales publiques¹⁹⁶. Toutefois, cette possibilité n'a été ni utilisée, ni même évoquée pendant les

¹⁹² [Projet Gabčíkovo-Nagymaros](#) (Hongrie/Slovaquie), Arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 7.

¹⁹³ Voir Michael P. Scharf et Margaux Day, « The International Court of Justice's Treatment of Circumstantial Evidence and Adverse Inferences », *Chicago Journal of International Law*, vol.13, n° 1.

¹⁹⁴ L'article 67 du Règlement de la CIJ ne prévoit pas cette possibilité, mais dit seulement que tout rapport ou procès-verbal concernant l'enquête et tout rapport d'expert est communiqué aux parties auxquelles la possibilité est offerte de présenter des observations.

¹⁹⁵ [Affaire relative à l'usine de Chorzów](#) (Allemagne c. Pologne), fond, 17 C.P.I.J. (série A) 29, 51, 1928 ; [Affaire du détroit de Corfou](#) (Royaume Uni c. Albanie), arrêt du 9 avril 1949, C.I.J. Recueil 1949, p. 4.

¹⁹⁶ Article 34.2 du [Statut de la CIJ](#).

premières années de fonctionnement de la Cour¹⁹⁷. Elle ne l'a été pour la première fois que dans l'affaire de l'Incident aérien du 27 juillet 1955¹⁹⁸. La Cour pourrait en outre bénéficier d'informations et d'avis d'experts, lorsqu'ils n'ont pas été soumis par les parties, par le biais de mémoires *amicus curiae* ; mais contrairement aux autres cours et tribunaux internationaux, la Cour n'utilise que rarement cette possibilité¹⁹⁹.

121. Les principes applicables aux critères et à la charge de la preuve ont été établis dans plusieurs décisions de la CIJ. Généralement, la CIJ applique le principe communément admis *actori incumbit probatio*, c'est-à-dire qu'il appartient à la partie demanderesse de prouver ses allégations²⁰⁰. La CIJ ne modifie son approche de la charge de la preuve que lorsque les parties contestent les faits portés devant elle. En pareil cas, la CIJ peut répartir la charge de la preuve en fonction des différents faits ou questions spécifiques²⁰¹, voire imposer à l'autre partie de prouver la négative²⁰².

122. Concernant le critère de preuve, la CIJ doit être convaincue du bien-fondé du grief ; aucun critère ne s'applique en particulier. L'approche de la CIJ concernant le niveau de preuve semble assez souple²⁰³. La CIJ décide ainsi quand appliquer quel critère de preuve en fonction des faits et du fond de l'affaire. Cette souplesse semble se justifier eu égard aux affaires soumises à la CIJ, qui portent sur les droits des nations et sur des questions de nature politique.

5.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme

123. Malgré quelques différences, s'agissant des missions d'information, c'est le système interaméricain de protection des droits de l'homme qui présente le plus de similitudes avec son homologue européen²⁰⁴. La CADH confère à la CIDH le pouvoir de mener des enquêtes pour vérifier les faits allégués dans une plainte²⁰⁵. Sur place, l'enquête est assurée par une commission

¹⁹⁷ Pierre-Marie Dupuy, « Article 34 », in A. Zimmermann (éd.), *The Statute of the International Court of Justice : A Commentary*.

¹⁹⁸ [Incident aérien du 27 juillet 1955](#) (Israël c. Bulgarie), 1959.

¹⁹⁹ James Gerard Devaney, *The Law and Practice of Fact-Finding before the International Court of Justice*, p. 40.

²⁰⁰ [Affaire du détroit de Corfou](#) (Royaume Uni c. Albanie), arrêt du 9 avril 1949, C.I.J. Recueil 1949, p. 4 ; [Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci](#) (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), fond, 1986 C.I.J. 14.

²⁰¹ [Ahmadiou Sadio Diallo](#) (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 639 : la CIJ a décidé qu'il revenait à l'une des parties d'établir que les voies de recours internes avaient été épuisées ou qu'il existait des circonstances atténuantes autorisant à ne pas appliquer ce critère, tandis que l'autre partie devait prouver que ces voies de recours n'avaient pas été épuisées.

²⁰² [Affaire relative à certains emprunts norvégiens](#) (France c. Norvège), arrêt du 6 juillet 1957, C.I.J. Recueil 1957, p. 9. La partie soutenant que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées devait prouver devant la Cour qu'il existait d'autres recours et que les parties n'en avaient pas fait usage.

²⁰³ Dans l'affaire du détroit de Corfou, la CIJ semble avoir appliqué un critère exigeant, cherchant à prouver au-delà de tout doute raisonnable les allégations de la partie requérante selon lesquelles la partie défenderesse connaissait l'existence de mines et aurait pu l'en avertir. Dans l'affaire *Nicaragua*, la CIJ a invoqué l'article 53 § 2 de son Statut, qui dispose que lorsqu'une des parties ne se présente pas ou s'abstient de faire valoir ses moyens, la CIJ, après s'être assurée qu'elle avait compétence et que les griefs étaient fondés « en fait et en droit », peut trancher en faveur de l'autre partie. La CIJ a estimé que l'emploi du mot « s'assurer » (en anglais, « satisfy itself ») impliquait qu'elle devait, comme dans toute autre affaire, acquérir la « conviction » que les faits allégués étaient étayés par des preuves convaincantes.

²⁰⁴ La CIDH, dont le fonctionnement est proche de celui des organes de suivi des traités de l'Onu et de l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme, surveille la situation des droits de l'homme dans les différents États membres, mène des visites sur place, examine les allégations d'atteintes aux droits de l'homme et compte plusieurs rapporteurs thématiques. La CIDH peut aussi porter des affaires devant la Cour interaméricaine, comme le faisait l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme dans le système de la Convention avant le Protocole n° 11.

²⁰⁵ Article 48.1 d) de la [CADH](#).

spéciale nommée spécialement à cette fin²⁰⁶. Les membres de la CIDH qui sont ressortissants de l'État où la visite se déroule ou qui y résident ne peuvent faire partie de cette commission²⁰⁷. Une fois que l'État a donné son accord à la visite d'observation, cette dernière est « régie par les règles généralement applicables aux enquêtes²⁰⁸ ». La CIDH peut interroger des témoins, des représentants des pouvoirs publics, etc. et se déplacer sur différents sites. L'État fournit à la CIDH tout le concours nécessaire à l'accomplissement de sa mission. En outre, l'État s'engage à ne prendre aucune sorte de mesures de représailles contre les personnes ou entités qui auront coopéré avec elle en lui apportant des renseignements ou des témoignages²⁰⁹.

124. À l'issue de la procédure devant la CIDH et si soit cette dernière, soit un État saisit la Cour interaméricaine, l'affaire est examinée par la Cour. Au cours de cette phase, la Cour interaméricaine peut invoquer toutes preuves qu'elle juge utiles pour déterminer si l'État est responsable de la violation alléguée²¹⁰. Elle peut entendre des personnes en qualité de témoins ou d'experts, demander aux parties de soumettre tout moyen de preuve, confier à un tiers le soin d'exprimer une opinion ou d'établir un rapport ou charger un ou plusieurs de ses propres juges de tenir des auditions, dans l'enceinte de la Cour ou ailleurs²¹¹. Les audiences sont publiques, sauf si la Cour juge approprié de tenir des séances privées. Le Règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme autorise l'emploi de moyens électroniques pour faciliter la communication entre les personnes concernées par l'affaire. Les témoins et autres peuvent donc déposer par voie audiovisuelle²¹². L'un des avantages d'une telle approche est évidemment la réduction des dépenses.

125. L'article 26 du Règlement de la Cour interaméricaine mentionne les obligations des États membres en matière de comparution des témoins. Toutefois, comme la Cour de Strasbourg, la Cour interaméricaine n'a pas le pouvoir des contraindre les témoins à comparaître. Les motifs de non-comparution de témoins sont variés. Pour résoudre ces problèmes, la Cour interaméricaine peut charger un expert de se rendre dans certains lieux pour interroger les témoins, lorsqu'il serait trop difficile ou trop coûteux que toute la Cour effectue le voyage²¹³. Un témoin peut aussi être entendu par une personne nommée par le président de la Cour, avec l'accord de l'État défendeur²¹⁴.

126. S'agissant des preuves documentaires, les pièces doivent normalement être authentifiées avant d'être reçues comme preuves. À cet égard, dans l'affaire *Bámaca-Velásquez c. Guatemala*, la partie adverse s'est opposée à l'ajout au dossier de documents attribués à l'Agence centrale

²⁰⁶ [Règlement](#) de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, article 53.

²⁰⁷ *Ibid.*, article 54.

²⁰⁸ CIDH, *Regulations Regarding On-Site Observations*, Oas Doc.OEA /Ser.LV/II.35.

²⁰⁹ [Règlement](#) de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, articles 56 et 57.

²¹⁰ *Ibid.*, article 58.

²¹¹ En pratique, la Cour interaméricaine se fonde généralement sur les informations fournies par la Commission et ne déploie de missions d'information qu'avec prudence, compte tenu des coûts élevés qu'elles entraînent.

²¹² [Règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme](#), article 51 (11).

²¹³ *Loayza Tamayo c. Pérou* (fond), 17 septembre 1997, sér. C, n° 33, par. 13 : la Cour interaméricaine avait désigné plusieurs témoins qui se trouvaient emprisonnés au Pérou. Comme ils ne pouvaient se rendre au siège de la Cour, la Commission a demandé que leurs dépositions soient recueillies dans les différentes prisons péruviennes concernées. La Cour, avec l'autorisation de l'État, a nommé un expert chargé d'interroger les témoins là où ils étaient incarcérés. Voir aussi J. Pasqualucci, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights* (2^e éd., Cambridge University Press, New York, 2013).

²¹⁴ Dans l'affaire *Caballero Delgado et Santana c. Colombie* (8 décembre 1995), la Cour interaméricaine a confié à un juriste la tâche d'interroger un des témoins en Colombie, du fait de son mauvais état de santé. Voir Héctor Faúndez Ledesma, *The Inter-American System for the Protection of Human Rights : Institutional and Procedural Aspects*, Inter-American Institute of Human Rights, San José, 2008, pp. 699-700.

du renseignement mais non authentifiés. Entre autres, ils n'étaient pas signés par un autre État, comportaient des déclarations de témoins inconnus, etc. Il était impossible à la partie de contre-interroger les personnes qui avaient rédigé les documents, et aux juges de les interroger pour apprécier la fiabilité des déclarations rapportées dans les documents. La Cour interaméricaine a refusé ces documents, confirmant qu'ils ne remplissaient pas « les critères formels minimaux de recevabilité²¹⁵ ».

VII. SATISFACTION ÉQUITABLE DANS LES AFFAIRES INTERÉTATIQUES

1. Pratique de la Cour en vertu de l'article 41

127. La Cour a déjà jugé que la satisfaction équitable, prévue à l'article 41 de la Convention, s'appliquait aux affaires interétatiques. Dans l'affaire *Chypre c. Turquie*²¹⁶, pour la première fois, elle a accordé à des particuliers une satisfaction équitable pour des violations établies au fond dans une affaire interétatique. La Cour s'est appuyée pour cela sur les principes de droit international public régissant la responsabilité des États, sur les travaux préparatoires de la Convention et sur le projet d'articles sur la protection diplomatique adopté par la Commission du droit international²¹⁷. Dans son arrêt, la Cour note que « du fait de la nature même de la Convention, c'est l'individu et non l'État qui est directement ou indirectement touché et principalement « lésé » par la violation d'un ou de plusieurs des droits garantis par la Convention. Dès lors, si une satisfaction équitable est accordée dans une affaire interétatique, elle doit toujours l'être au profit de victimes individuelles²¹⁸ ».

128. Le Règlement de la Cour reflète sa jurisprudence sur la possibilité d'appliquer l'article 41 aux affaires interétatiques. Ainsi, les Parties contractantes qui désirent introduire une requête devant la Cour en vertu de l'article 33 de la Convention doivent en déposer le texte au greffe, en donnant entre autres l'objet de la requête et les grandes lignes de la ou des demandes de satisfaction équitable éventuellement formulées au titre de l'article 41 de la Convention pour le compte de la ou des parties censément lésées²¹⁹. Tout requérant qui souhaite que la Cour lui apporte une satisfaction équitable doit soumettre ses prétentions, chiffrées et ventilées par rubrique et accompagnées des justificatifs pertinents, dans le délai qui lui a été imparti pour la présentation de ses observations sur le fond, et ces prétentions sont transmises à la Partie contractante défenderesse pour observations²²⁰.

129. La question de savoir s'il se justifie d'accorder une satisfaction équitable à l'État requérant est examinée et tranchée par la Cour au cas par cas, eu égard notamment au type de grief formulé par le gouvernement requérant, à la possibilité d'identifier les victimes des violations et à l'objectif principal de la procédure, dans la mesure où il ressort de la requête initialement introduite devant la Cour²²¹. Il faut noter, en particulier, que l'identification des victimes de violations est

²¹⁵ J. Pasqualucci, note 213 ci-dessus.

²¹⁶ *Chypre c. Turquie (satisfaction équitable) [GC]*, n° 25781/94, 12 mai 2014.

²¹⁷ *Ibid.*, par. 40 à 46.

²¹⁸ *Ibid.*, par. 43 à 45. Voir aussi *Géorgie c. Russie (I) (satisfaction équitable)*, n° 13255/07, par. 22, 31 janvier 2019.

²¹⁹ Article 46 e).

²²⁰ Article 60, tel que la Cour l'a modifié le 13 décembre 2004.

²²¹ *Chypre c. Turquie (satisfaction équitable) [GC]*, n° 25781/94, par. 43, 12 mai 2014.

cruciale pour le caractère objectif de la requête interétatique et pour la possibilité d'appliquer l'article 41 de la Convention. La Cour admet qu'une requête introduite devant elle en vertu de l'article 33 de la Convention peut renfermer différents types de griefs visant des buts différents. En pareil cas, chaque grief doit être examiné séparément afin de déterminer s'il y a lieu d'octroyer une satisfaction équitable²²².

130. Pour octroyer la satisfaction équitable en fonction des violations constatées, et fixer les critères à appliquer pour l'octroi d'une satisfaction équitable pour dommage moral, la Cour établit le groupe de personnes « suffisamment précis et objectivement identifiable » dont les droits ont été violés²²³. Dans l'affaire *Géorgie c. Russie (I)*, la Cour, conformément à l'article 60 § 2 de son Règlement, a invité le gouvernement requérant à présenter une liste de ses ressortissants victimes de la « politique coordonnée d'arrestation, de détention et d'expulsion de ressortissants géorgiens » mise en place par la Fédération de Russie à l'automne 2006²²⁴. Elle a également demandé au gouvernement défendeur de soumettre tous les renseignements et documents pertinents (notamment les ordres d'expulsion et les décisions de justice) concernant les ressortissants géorgiens victimes de cette politique au cours de la période en question²²⁵. Dans cette affaire, le gouvernement défendeur a demandé à la Cour d'identifier chacune des victimes individuelles des violations constatées par elle dans le cadre de procédures contradictoires, au motif que la fonction d'établissement des faits était une prérogative exclusive de la Cour. À cet égard, la Cour a relevé qu'il y avait eu un échange d'observations des parties sur la question de la satisfaction équitable, dans le respect du principe du contradictoire. En outre, la Cour a souligné que dans les affaires portant sur des violations systématiques de la Convention, elle n'était pas une juridiction de première instance ; elle n'a pas la capacité, et il ne sied pas à sa fonction de juridiction internationale, de se prononcer sur un grand nombre d'affaires qui supposent d'établir les faits de base ou de calculer une compensation financière – deux tâches qui, par principe et dans un souci d'effectivité, incombent aux juridictions internes²²⁶.

131. La Cour a observé qu'il était très important d'inviter l'État requérant, dès le départ, à soumettre une liste d'individus clairement identifiables²²⁷. À cet égard, la coopération des États est importante et s'étend à l'obligation de produire toutes les informations en leur possession, comme le demandent l'article 38 de la Convention et l'article 44A du Règlement de la Cour. Une telle mesure pourrait réduire le risque d'octroyer une satisfaction équitable à des personnes qui n'y ont pas droit. En outre, il est important que le dispositif de l'arrêt sur le fond fixe un délai pour l'échange d'observations entre les parties sur la satisfaction équitable²²⁸ pour éviter que trop de temps ne s'écoule entre l'arrêt sur le fond et celui sur la satisfaction équitable²²⁹.

²²² *Ibid.*, par. 43. Voir aussi [Géorgie c. Russie \(I\) \(satisfaction équitable\)](#), n° 13255/07, par. 22, 31 janvier 2019.

²²³ *Ibid.*, par. 28.

²²⁴ Dans son arrêt sur le fond, la Cour conclut qu'il y a eu à compter de l'automne 2006 « la mise en place en Fédération de Russie d'une politique coordonnée d'arrestation, de détention et d'expulsion de ressortissants géorgiens qui a constitué une pratique administrative au sens de la jurisprudence de la Convention ». Voir [Géorgie c. Russie \(I\)](#), précité, par. 159.

²²⁵ [Géorgie c. Russie \(I\) \(satisfaction équitable\)](#), précité, par. 58.

²²⁶ *Ibid.*, par. 63-65.

²²⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)22](#), par. 31.

²²⁸ *Ibid.*, par. 30.

²²⁹ Il faut noter que dans l'affaire *Chypre c. Turquie (IV)*, requête n° 25781/94, 22 novembre 1994, l'arrêt sur le fond a été rendu le 10 mai 2001 et celui sur la satisfaction équitable le 12 mai 2014. Dans l'affaire *Géorgie c. Russie (I)*, requête n° 13255/07, 26 mars 2007, l'[arrêt sur le fond](#) a été rendu le 3 juillet 2014 et celui sur la satisfaction équitable, le 31 janvier 2019.

132. S'agissant des critères à appliquer pour octroyer une satisfaction équitable pour dommage moral, la Cour a constamment soutenu qu'aucune disposition de la Convention ne prévoyait expressément le versement d'une telle indemnité²³⁰. La Cour a cependant développé progressivement un certain nombre de principes relatifs à l'octroi d'une indemnité pour dommage moral. La Cour établit une distinction entre les situations où le requérant a subi un traumatisme évident, physique ou psychologique, des douleurs et souffrances, de la détresse, de l'angoisse, de la frustration, des sentiments d'injustice ou d'humiliation, une incertitude prolongée, une perturbation dans sa vie ou une véritable perte de chances, et les situations où la reconnaissance publique, dans un arrêt contraignant pour l'État contractant, du préjudice souffert par le requérant représente en soi une forme efficace de réparation. Dans certaines situations, le constat par la Cour de la non-conformité aux normes de la Convention d'une loi, d'une procédure ou d'une pratique est suffisant pour redresser la situation. Dans d'autres toutefois, l'impact de la violation peut être considéré comme étant d'une nature et d'un degré propres à avoir porté au bien-être moral du requérant une atteinte telle que cette réparation ne suffit pas. Ces éléments ne se prêtent pas à un calcul ou à une quantification précise. La Cour n'a pas non plus pour rôle d'agir comme une juridiction nationale appelée, en matière civile, à déterminer les responsabilités et octroyer des dommages-intérêts. Elle est guidée par le principe de l'équité, qui implique avant tout une certaine souplesse et un examen objectif de ce qui est juste, équitable et raisonnable, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire, c'est-à-dire non seulement de la situation du requérant, mais aussi du contexte général dans lequel la violation a été commise. Les indemnités qu'elle alloue pour préjudice moral ont pour objet de reconnaître le fait qu'un dommage moral est résulté de la violation d'un droit fondamental et elles sont chiffrées de manière à refléter approximativement la gravité de ce dommage²³¹.

133. Quant au calcul du niveau de la satisfaction équitable à accorder, la Cour jouit d'un pouvoir d'appréciation en fonction de ce qu'elle estime équitable. La Cour rappelle à cet égard qu'elle a toujours dans le passé exclu l'attribution de dommages et intérêts punitifs ou exemplaires, même si ces demandes provenaient de victimes individuelles d'une pratique administrative²³².

2. Éléments comparatifs

2.1. Cour internationale de Justice

134. Dans l'affaire *Usine de Chorzów*, la Cour permanente de Justice internationale a affirmé : « Il est un principe de droit international que la réparation d'un tort peut consister en une indemnité correspondant au dommage que les ressortissants de l'État lésé ont subi par suite de l'acte contraire au droit international²³³ ». Ainsi, l'indemnité remplace la restitution en nature lorsque cette restitution s'avère impossible. Le montant doit correspondre à la valeur qu'aurait représentée la restitution en nature, c'est-à-dire à la perte de valeur par rapport à une situation dans laquelle l'acte illégal ne se serait pas produit²³⁴.

²³⁰ [Chypre c. Turquie \(satisfaction équitable\) \[GC\]](#), précité, par. 56. [Géorgie c. Russie \(I\) \(satisfaction équitable\)](#), précité, par. 73.

²³¹ [Géorgie c. Russie \(I\) \(satisfaction équitable\)](#), précité, par. 73.

²³² *Ibid.*, par. 75.

²³³ [Affaire relative à l'usine de Chorzów](#) (Allemagne c. Pologne), fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I., série A, n° 17, pp. 27-28.

²³⁴ En l'espèce, la CIJ n'a pas octroyé d'indemnité car les deux États sont parvenus à un accord. Dans son [ordonnance](#) du 25 mai 1929, la CIJ a donc constaté que la procédure avait pris fin.

135. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la CIJ s'est déclarée pour la première fois compétente pour fixer le montant des réparations dues²³⁵. Elle a octroyé des réparations pour la deuxième fois dans l'affaire *République de Guinée c. République démocratique du Congo*²³⁶, dans laquelle l'État requérant visait à exercer la protection diplomatique de l'un de ses ressortissants et demandait réparation pour les dommages que ce ressortissant avait subis du fait de mesures alléguées d'arrestation, de détention et d'expulsion. La CIJ a affirmé : « Au vu [...] du caractère fondamental des obligations relatives aux droits de l'homme qui ont été violées et de la demande de réparation sous forme d'indemnisation présentée par la Guinée, la Cour est d'avis que, outre la constatation judiciaire desdites violations, la réparation due à la Guinée à raison des dommages subis par M. Diallo doit prendre la forme d'une indemnisation ». Les parties n'ayant pu s'entendre dans un délai de six mois sur le montant de l'indemnité due par la RDC à la Guinée, la Cour en a décidé elle-même à une phase ultérieure de la procédure²³⁷.

136. Sur la question du calcul du montant de l'indemnisation, la CIJ dit dans l'affaire *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)²³⁸ qu'elle recherche d'abord, pour chaque chef de préjudice, si ce préjudice est établi, puis « si et dans quelle mesure le dommage invoqué par le demandeur est la conséquence du comportement illicite du défendeur », et notamment « s'il existe un lien de causalité suffisamment direct et certain entre le fait illicite [...] et le préjudice subi par le demandeur²³⁹ ». Si l'existence du préjudice et les liens de cause à effet sont établis, la CIJ procède à la détermination du montant. En l'espèce, la CIJ a conclu que, puisqu'il n'était pas démontré que le génocide de Srebrenica n'aurait pas eu lieu si la Serbie avait tenté de l'empêcher, l'indemnisation n'apparaissait pas comme la forme appropriée de réparation appelée par la violation de l'obligation de prévenir le génocide²⁴⁰.

137. Concernant le préjudice immatériel, la Cour a indiqué qu'il pouvait être établi même en l'absence d'éléments de preuve précis²⁴¹. Par exemple, dans *Ahmadou Sadio Diallo*, la Cour a tenu compte du nombre de jours que M. Diallo avait passés en détention²⁴². Elle a indiqué que l'indemnité due au titre du préjudice immatériel devait être chiffrée en se fondant sur des considérations d'équité, citant notamment la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Al-Jedda c. Royaume-Uni*²⁴³.

²³⁵ [Affaire du détroit de Corfou](#) (Royaume-Uni c. Albanie), arrêt du 9 avril 1949 ; [Fixation du montant des réparations](#), arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 244. Dans cet arrêt rendu le 15 décembre 1949 en l'absence des représentants du gouvernement albanais, la CIJ a fixé à 844 000 livres le montant des réparations dues au Royaume-Uni. Pour calculer le montant des dommages, la Cour avait nommé des experts, conformément à l'article 50 de son [Statut](#).

²³⁶ CIJ, [Ahmadou Sadio Diallo](#) (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, C.I.J. Recueil 2010, p. 639.

²³⁷ [Ahmadou Sadio Diallo](#) (République de Guinée c. République démocratique du Congo), indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 324.

²³⁸ [Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide](#) (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), pp. 233-234, par. 462.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ [Ahmadou Sadio Diallo](#) (République de Guinée c. République démocratique du Congo), indemnisation, arrêt, Recueil C.I.J. 2010, p. 639, par. 21.

²⁴² *Ibid.*, par. 22.

²⁴³ *Ibid.*, par. 24.

2.2. Système interaméricain de protection des droits de l'homme

138. Les États parties à la CADH s'engagent à respecter les droits reconnus dans cette Convention et à réparer les conséquences de la violation de ces droits par l'État en payant une indemnité à la partie lésée²⁴⁴. La Cour interaméricaine a indiqué que la *restitutio in integrum* pouvait comprendre des mesures d'indemnisation, de satisfaction et des garanties de non-répétition²⁴⁵. Les réparations accordées en vertu de ce principe doivent être proportionnées au préjudice causé par les violations²⁴⁶.

139. L'article 63 §1 de la CADH précise que les réparations sont dues à la « partie lésée », c'est-à-dire à la ou aux personnes affectées par la violation²⁴⁷. Pour certains types d'atteintes aux droits de l'homme (exécution extrajudiciaires et disparitions forcées), la Cour peut considérer que la partie lésée est non seulement la personne qui a été tuée ou a disparu, mais aussi ses parents, qui ont souffert de la perte d'un être cher et n'ont pu obtenir justice auprès des autorités de l'État²⁴⁸. Le terme de « parents » est défini l'article 2 §15 du Règlement de la Cour : « les parents immédiats, c'est-à-dire les ascendants et descendants, en ligne directe, les frères, les conjoints ou les partenaires permanents ou ceux qui sont considérés comme tels par la Cour ».

140. Concernant l'identification des victimes, la Cour interaméricaine a affirmé que les victimes présumées devaient être dûment identifiées dans la demande adressée par la CIDH à la Cour²⁴⁹. Cette approche a été confirmée en 2009 avec la modification de l'article 33 du Règlement de la Cour, devenu l'article 34 § 1²⁵⁰. Il faut noter que l'article 35 § 2 de son Règlement autorise la Cour interaméricaine à décider de considérer certaines personnes comme victimes lorsqu'en raison de violations massives ou collectives, il n'a pas été possible d'identifier toutes les victimes alléguées. Bien que la CIDH doive identifier les victimes, il appartient en dernier ressort à la Cour, instance judiciaire chargée d'interpréter et d'appliquer la CADH en cas de litige, d'apprécier les faits et de décider qui est victime et a donc le droit de participer à la procédure et de demander réparation.

141. Dans des affaires relatives à des communautés autochtones, où les victimes sont souvent nombreuses, comme l'affaire *Comunidad Moiwana c. Surinam*²⁵¹, la Cour interaméricaine a relevé l'absence fréquente de documents officiels tels que les certificats de naissance ou de décès²⁵². En pareil cas, la Cour a accepté d'inclure les personnes « susceptibles d'être identifiées par la suite, car le caractère complexe et délicat de cette identification laisse supposer l'existence d'autres victimes²⁵³ ». Dans des affaires portant sur un grand nombre de victimes non identifiées, la Cour a ordonné l'identification des victimes par la présentation de documents aux autorités compétentes dans un délai donné²⁵⁴.

²⁴⁴ Article 63.1 de la [CADH](#).

²⁴⁵ [Castillo Páez c. Pérou](#) (réparations), 27 novembre 1998, par. 48.

²⁴⁶ *Ibid.*, par. 51.

²⁴⁷ Jo M. Pasqualucci, *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, p. 235.

²⁴⁸ [Trujillo Oroza c. Bolivie](#) (réparations), 27 février 2002, par. 54.

²⁴⁹ [Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay](#), 2 septembre 2004, par. 109.

²⁵⁰ L'article 34.1 du Règlement de la Cour dispose que « la Commission doit enregistrer [...] le nom et l'adresse des victimes alléguées ». N.d.T. : la version de 2009 du Règlement de la Cour est disponible en [anglais](#) et en [espagnol](#), mais non en français.

²⁵¹ [Comunidad Moiwana c. Surinam](#), 15 juin 2005.

²⁵² [Comunidad Indígena Sawhoyamaya c. Paraguay](#), 29 mars 2006, par. 73.

²⁵³ [Masacre Plan de Sánchez c. Guatemala](#) (réparations), 19 novembre 2004, par. 48 ; ["Masacre de Mapiripán" c. Colombie](#), 15 septembre 2005, par. 183, 305.

²⁵⁴ ["Masacre de Mapiripán" c. Colombie](#), 15 septembre 2005, par. 257 ; [Masacres de Ituango c. Colombie](#), 1^{er} juillet 2006, par. 358 ; [Masacre Plan de Sánchez c. Guatemala](#) (réparations), 19 novembre 2004, par. 67.

142. Le montant des indemnités que la Cour peut ordonner à un État de verser à la victime d'une atteinte aux droits de l'homme est déterminé par la CADH et par les principes applicables de droit international²⁵⁵. Il ne saurait être restreint par les lacunes, imperfections ou défaillances de la législation nationale²⁵⁶. S'agissant du préjudice matériel, la Cour tient compte de la perte de revenus, des frais médicaux et des frais entraînés par la recherche des victimes lorsque l'État n'a pas enquêté²⁵⁷. S'agissant du préjudice moral, le montant des indemnités repose sur le principe de l'équité, comme dans le système européen²⁵⁸. Dans son appréciation, la Cour tient également compte de la situation particulière de chaque victime²⁵⁹. Si l'État n'exécute pas un arrêt de la Cour interaméricaine, l'article 65 de la CADH dispose que la Cour formule des recommandations pertinentes dans son rapport annuel à l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains.

VIII. RÈGLEMENT AMIABLE

1. *Pratique de la Cour*

143. À tout moment de la procédure, en vertu de l'article 39 de la Convention, la Cour peut se mettre à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire s'inspirant du respect des droits de l'homme tels que les reconnaissent la Convention et ses Protocoles. La Cour ne raye pas automatiquement l'affaire du rôle lorsqu'un règlement amiable a été convenu. Elle peut décider, conformément à l'article 37 § 1 de la Convention, de poursuivre l'examen de la requête si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles l'exige. Le système mis en place par la Convention a pour objet, outre d'offrir un recours aux particuliers, de « trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention²⁶⁰ ». La Cour a toutefois pris acte d'un règlement amiable alors que l'État défendeur refusait de reconnaître une violation de la Convention en l'espèce, car elle estimait avoir déjà précisé la nature et l'ampleur des obligations de l'État défendeur dans des arrêts antérieurs concernant des problèmes similaires²⁶¹.

144. Les procédures relatives au règlement amiable sont confidentielles. S'il y a règlement amiable et si la Cour décide de rayer l'affaire du rôle, sa décision se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée. Cette décision est transmise au Comité des Ministres, qui surveille l'exécution des termes du règlement amiable tels qu'ils figurent dans la décision. Le greffier entre en rapport avec les parties en vue de parvenir à un règlement amiable une fois la requête déclarée recevable. Les négociations menées en vue de parvenir à un règlement amiable sont

²⁵⁵ [Velásquez Rodríguez c. Honduras](#) (frais et indemnités, 1989), par. 31.

²⁵⁶ *Ibid.*, par. 30

²⁵⁷ [Trujillo Oroza v. Bolivia](#) (réparations), 27 février 2002, par. 74 (a).

²⁵⁸ [Velásquez Rodríguez c. Honduras](#) (frais et indemnités, 1989), par. 27.

²⁵⁹ "[Panel Blanca](#)" ([Paniagua Morales et autres](#)) *c. Guatemala* (réparations), 25 mai 2001, par. 104.

²⁶⁰ [Konstantin Markin c. Russie](#), n° 30078/06, par. 89 à 92, 22 mars 2012. La Cour a également refusé de rayer des affaires du rôle alors que les requérants souhaitaient renoncer à leur requête, car elle jugeait que l'affaire soulevait des questions générales affectant le respect de la Convention ; voir par exemple [Tyrer c. Royaume-Uni](#), n° 5856/72, 25 avril 1978.

²⁶¹ [Quattrini c. Italie](#), n° 68189/01, 8 décembre 2005.

confidentielles et sans préjudice des observations des parties dans la procédure contentieuse. Aucune communication écrite ou orale ni aucune offre ou concession intervenues dans le cadre desdites négociations ne peuvent être mentionnées ou invoquées dans la procédure contentieuse²⁶². Si les requérants violent l'obligation de confidentialité, la requête peut être déclarée irrecevable pour abus du droit de recours²⁶³.

145. En 2019, 1 688 requêtes ont été rayées du rôle par une chambre ou par un comité au moyen d'une décision faisant suite à un règlement amiable, soit une diminution de 23 % par rapport à 2018 (où ce chiffre s'élevait à 2 185²⁶⁴).

146. Concernant en particulier les procédures interétatiques, il faut noter que plusieurs d'entre elles se sont achevées sur des accords ou arrangements politiques entre les Parties. Ces affaires remontent à l'époque de la Commission. Dans l'affaire *Grèce c. Royaume-Uni (I)*, la sous-commission a invité les Parties à étudier les possibilités de règlement amiable, en vertu de l'article 28 b) (actuel article 39) de la Convention ; mais ces efforts se sont soldés par un échec²⁶⁵. La Commission, dans son rapport soumis en vertu de l'ancien article 31 § 3 de la Convention, affirme qu'à la suite de ses différentes décisions, il n'y a pas lieu en l'espèce de formuler des propositions spécifiques en vue de remédier à une violation de la Convention²⁶⁶. La Commission note que le plein exercice des droits de l'homme à Chypre dépend étroitement de la résolution des problèmes politiques plus larges relatifs au statut constitutionnel de l'île. Une fois ces problèmes politiques résolus, il ne devrait subsister aucune raison de ne pas donner effet aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales à Chypre. Certains des facteurs dont la Commission a conclu qu'ils constituaient un danger public menaçant la vie de la nation, aux termes de l'article 15 de la Convention, semblent également se trouver à l'origine des différends politiques les plus graves. Pour conclure, la Commission se dit fermement convaincue que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ne pourrait mieux contribuer à rétablir l'exercice plein et entier des droits de l'homme à Chypre qu'en aidant à promouvoir le règlement de la question chypriote, sous tous ses aspects, dans un esprit véritablement démocratique. Le rapport a été transmis au Comité des Ministres qui, ayant pris note des accords portant règlement définitif du problème de Chypre, intervenus entre-temps, a décidé qu'il n'y avait pas lieu de prendre de nouvelles mesures²⁶⁷.

147. Dans l'affaire *Grèce c. Royaume-Uni (II)*²⁶⁸, la Commission indique à la fin de son rapport que l'affaire ne semble relever précisément ni de l'ancien article 30, ni de l'article 31 de la Convention. Alors que l'examen de la requête n'était pas encore achevé, la Grèce et le Royaume-Uni, agissant de concert, ont demandé à la Commission de clore la procédure en raison du « changement fondamental de la situation de l'île entraîné par la conclusion des Accords de Zurich et de Londres portant règlement définitif du problème de Chypre ». Vu la demande des Parties, et en particulier l'importance des accords politiques entérinés à Zurich et à Londres pour rendre au peuple chypriote l'exercice plein et entier de ses droits et libertés, et vu les informations

²⁶² Article 62 du Règlement de la Cour, tel que modifié par la Cour le 17 juin et le 8 juillet 2002 et le 13 novembre 2006.

²⁶³ Voir par exemple *Hadrabová et autres c. République tchèque* (déc.), n° 42165/02 et 466/03, 25 septembre 2007, et *Miroļubovs et autres c. Lettonie*, n° 798/05, 15 septembre 2009.

²⁶⁴ https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2019_FRA.pdf

²⁶⁵ *Grèce c. Royaume-Uni*, n° 176/56, *Rapport de la Commission* (volume I), 26 septembre 1958, par. 68. Après plusieurs tentatives infructueuses de règlement amiable, la Commission a décidé de ne pas poursuivre ses efforts en ce sens.

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Résolution (59) 12*, adoptée par le Comité des Ministres le 20 avril 1959 (requête n° 176/56).

²⁶⁸ *Grèce c. Royaume-Uni (II)*, n° 299/57.

selon lesquelles les dispositions de la Convention étaient à nouveau pleinement respectées à Chypre, la Commission a décidé de mettre fin à la procédure et de signaler cette décision au Comité des Ministres²⁶⁹. Ce rapport de la Commission a été rendu public par le Comité des Ministres en 2006²⁷⁰. Le Comité des Ministres, ayant pris note des raisons pour lesquelles la Commission, à la demande des Parties, avait décidé de mettre fin à la procédure sans entrer dans le fond de la requête, vu notamment les Accords de Zurich et de Londres portant règlement définitif du problème de Chypre, a décidé qu'il n'y avait pas lieu de prendre de nouvelles mesures²⁷¹.

148. Une autre affaire a été réglée par les Parties ; il s'agit de la requête déposée par le *Danemark, la Norvège et la Suède c. Grèce* (« *Seconde affaire grecque* »). Cette requête a trait à une procédure pénale contre 34 personnes accusées d'activités subversives et à leur procès devant une cour martiale extraordinaire, pendant la dictature militaire. Les gouvernements requérants dénoncent des atteintes aux articles 3 et 6 de la Convention²⁷². La Grèce ayant dénoncé la Convention et cessé d'y être Partie le 13 juin 1970, la Commission constate qu'elle ne peut poursuivre convenablement ses fonctions. Le Comité des Ministres prend note du rapport de la Commission en 1971. Cependant, le 28 novembre 1974, après le rétablissement de la démocratie, la Grèce redevient membre du Conseil de l'Europe et Partie à la Convention. Toutes les Parties demandent alors à la Commission de clore l'affaire. Les gouvernements requérants supposent que les personnes concernées ne sont plus détenues ou incarcérées. La Commission, prenant note des demandes concordantes des Parties visant à la clôture de la procédure, décide de clore la procédure et de rayer la requête du rôle²⁷³.

149. Le premier règlement amiable en vertu de l'ex-article 28 b) date de 1982, dans l'affaire *Danemark, France, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Turquie*²⁷⁴. Les requêtes portaient sur la situation en Turquie entre le 12 septembre 1980 et le 1^{er} juillet 1982. Les gouvernements requérants dénonçaient des violations de l'article 3 de la Convention (pratique systématique de la torture et de traitements inhumains et dégradants sur les détenus), des articles 5 et 6 (détention et procédure pénale en vertu de la loi sur l'état de siège) et des articles 9, 10 et 11 (restrictions pesant sur les partis politiques, les syndicats et la presse). En 1983, la Commission déclare la requête recevable²⁷⁵. En 1985, vu les mesures prises par la Turquie pour rétablir une démocratie effective et assurer le respect de la Convention, les Parties présentent un projet de plan commun de règlement de l'affaire, puis informent la Commission qu'elles sont parvenues à un règlement amiable. En vertu de l'ancien article 28 b), la Commission décide de clore la procédure contentieuse²⁷⁶. Elle prend acte en particulier des mesures adoptées par la Turquie concernant les poursuites et condamnations pénales sur les cas de torture, la levée progressive de l'état de siège dans le pays, et relève que le règlement prévoit de nouveaux progrès sur les questions soulevées dans l'affaire, à savoir les conditions et les procédures de détention, les progrès de la mise en œuvre des droits et libertés des personnes et la question de l'amnistie. Elle note que les cinq gouvernements requérants, vu l'évolution de la situation en Turquie, sont disposés à mettre fin à la procédure contentieuse, et que les termes du règlement prévoient de nouveaux progrès

²⁶⁹ *Grèce c. Royaume-Uni (II)*, n° 299/57, [Rapport de la Commission](#), 8 juillet 1959.

²⁷⁰ Résolution du Comité des Ministres [ResDH\(2006\)24](#), 5 avril 2006.

²⁷¹ [Résolution \(59\) 32](#), adoptée par le Comité des Ministres le 14 décembre 1959 (requête n° 229/57).

²⁷² *Danemark, Norvège et Suède c. Grèce (II)*, n° 4448/70, Rapport de la Commission, 4 octobre 1976.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Danemark, France, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Turquie*, n° 9940-44/82.

²⁷⁵ *France, Norvège, Danemark, Suède et Pays-Bas c. Turquie*, n° 9940-44/82, [décision sur la recevabilité](#), 6 décembre 1983.

²⁷⁶ *France, Norvège, Danemark, Suède et Pays-Bas c. Turquie*, n° 9940-44/82, [rapport de la Commission](#), 7 décembre 1985 (règlement amiable).

et la poursuite d'informations adressées à la Commission. Elle constate par conséquent qu'un accord est intervenu au sens de l'article 28 b).

150. La Cour a également accepté le règlement amiable intervenu entre les Parties dans l'affaire interétatique *Danemark c. Turquie*. Dans sa requête, le gouvernement requérant dénonce les traitements infligés à un citoyen danois alors qu'il se trouvait détenu en Turquie, en violation de l'article 3 de la Convention. En 1999, la Cour déclare la requête recevable. En 2000, les agents du gouvernement danois et du gouvernement turc soumettent des déclarations formelles aux termes desquelles ils sont parvenus à un règlement amiable, en vertu de l'article 39 de la Convention. Dans sa décision, la Cour prend note de ce règlement amiable, observant qu'il prévoit le versement d'une somme d'argent au gouvernement requérant et comporte une déclaration de regret du gouvernement défendeur ; elle note également les modifications du cadre législatif et administratif qui ont été opérées en Turquie en réaction aux cas de torture et de mauvais traitements, ainsi que l'engagement pris par le gouvernement défendeur d'apporter de nouvelles améliorations en ce qui concerne la survenance de cas de torture et de mauvais traitements et de continuer à coopérer avec les organes internationaux œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, en particulier avec le Comité pour la prévention de la torture²⁷⁷.

151. Lorsque qu'un requérant refuse les termes d'un règlement amiable en vertu de l'article 52 du Règlement de la Cour, la partie concernée peut demander à la Cour de rayer la requête du rôle, conformément à l'article 37 § 1 de la Convention. Une telle demande doit être accompagnée d'une déclaration unilatérale, en vertu de l'article 62A du Règlement de la Cour, reconnaissant qu'il y a eu violation de la Convention à l'égard du requérant et s'engageant à lui fournir un redressement adéquat, et le cas échéant, de prendre les mesures de réparation nécessaires. Cette déclaration unilatérale est faite dans le cadre d'une procédure publique et contradictoire, menée indépendamment de l'éventuelle procédure de règlement amiable et dans le respect de la confidentialité de celle-ci. À titre exceptionnel, la demande et la déclaration l'accompagnant peuvent être soumises à la Cour même si un règlement amiable n'a pas été préalablement recherché. Si elle considère que la déclaration offre une base suffisante pour conclure que le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles n'exige pas qu'elle poursuive l'examen de la requête, la Cour peut rayer la requête du rôle.

152. La Cour considère que dans certaines circonstances, il peut être opportun de rayer une requête du rôle en vertu de l'article 37 § 1 c) de la Convention sur la base d'une déclaration unilatérale du gouvernement défendeur. Pour déterminer si la déclaration unilatérale suffit pour conclure au respect des droits de l'homme garantis par la Convention, la Cour examine plusieurs facteurs : les parties sont-elles en désaccord sur les faits ? La déclaration renferme-t-elle un aveu de responsabilité dans une violation de la Convention alléguée par le requérant ? Les doléances du requérant en vertu de la Convention sont-elles traitées de manière adéquate²⁷⁸ ? La Cour rejette également les demandes de radiation du rôle sur la base de déclarations unilatérales quand elle estime que les allégations d'atteintes aux droits de l'homme sont graves²⁷⁹, ou qu'accepter la déclaration contribuerait à perpétuer la situation sans garantie qu'une solution ne soit trouvée dans un avenir proche – ce qui irait à l'encontre de la mission de la Cour en vertu de

²⁷⁷ [Danemark c. Turquie](#), n° 34382/97, 5 avril 2000.

²⁷⁸ [Tahsin Acar c. Turquie \[GC\]](#), n° 26307/95, par. 78, 79, 83.

²⁷⁹ [Rantsev c. Chypre et Russie](#), n° 25965/04, 7 janvier 2010. Dans cette affaire qui concernait le décès de la fille du requérant à Chypre, la Cour a rejeté la déclaration unilatérale proposée par le gouvernement chypriote, alors que cette déclaration reconnaissait les violations des articles 2, 3 et 4 de la Convention et proposait une indemnisation, en soulignant la gravité des allégations – il s'agissait de traite d'êtres humains – et la quasi-absence de jurisprudence sur l'article 4 CEDH.

l'article 19 de la Convention, à savoir assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la Convention et de ses protocoles²⁸⁰.

153. Le nombre de déclarations unilatérales s'est élevé à 1 511 en 2019, soit une augmentation de 75 % par rapport à 2018 (865 déclarations²⁸¹).

154. Dans les affaires relatives à des conflits interétatiques, la procédure de l'arrêt pilote, comme moyen de faciliter un règlement amiable, présente un potentiel qui mérite d'être approfondi. La procédure de l'arrêt pilote a été développée et est aujourd'hui appliquée par la Cour à l'égard des requêtes révélant l'existence, dans l'État concerné, d'un problème structurel ou systémique ou d'un autre dysfonctionnement similaire qui a donné lieu ou est susceptible de donner lieu à l'introduction d'autres requêtes analogues²⁸². Dans un arrêt pilote, la tâche de la Cour consiste non seulement à décider s'il y a eu violation de la Convention en l'espèce, mais aussi à indiquer la nature du problème structurel et le type de mesures de redressement que le gouvernement concerné doit prendre pour y remédier. L'une des caractéristiques clés de la procédure pilote est la possibilité d'ajourner, ou de « geler », l'examen des requêtes similaires pendant un certain délai, au cours duquel le gouvernement doit adopter les mesures internes nécessaires pour exécuter l'arrêt. La Cour peut cependant examiner une requête ajournée si l'intérêt d'une bonne administration de la justice l'exige.

155. Pour certains auteurs, la méthode de l'arrêt pilote devrait également être appliquée dans le contexte des requêtes interétatiques, qui concernent des violations structurelles des droits de l'homme²⁸³. Cette approche permettrait de répondre aux violations à grande échelle des droits de l'homme à travers des méthodes managériales, axées sur la coopération et la préservation de la souveraineté, plutôt qu'en appliquant des sanctions. Le dialogue juridique constructif représente une solution intéressante, qui devrait donc être à la portée de la Cour dans les affaires interétatiques. Cependant, cette méthode ne devrait pas être l'unique moyen de régler le différend. À ce jour, aucun arrêt pilote n'a été adopté en lien avec une affaire interétatique.

156. S'agissant des requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques, on peut mentionner l'arrêt pilote dans l'affaire *Xenides-Arestis c. Turquie*²⁸⁴. La Cour y conclut que la violation des droits de la requérante au regard des articles 8 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 résulte d'un vaste problème affectant un grand nombre de personnes, c'est-à-dire d'une atteinte injustifiée au « respect de son domicile » et au « respect de ses biens » commise par la « République turque de Chypre du Nord » (« RTCN ») au titre d'une politique²⁸⁵. À cet égard, elle note que sont pendantes devant elle environ 1 400 requêtes concernant la propriété et dirigées contre la Turquie, introduites essentiellement par des Chypriotes grecs²⁸⁶. La Cour estime que l'État défendeur doit mettre en place un recours qui garantisse véritablement une réparation

²⁸⁰ *Tomov et autres c. Russie*, n° 18255/10 et autres, par. 100, 9 avril 2019.

²⁸¹ https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2019_FRA.pdf. En 2015, 2 970 déclarations unilatérales ont été acceptées par la Cour. Ce nombre a chuté à 1 766 en 2016 et a continué de diminuer en 2017, avec 754 déclarations unilatérales.

²⁸² Règlement de la Cour, article 61 § 1.

²⁸³ L. Wildhaber, « Pilot judgment in cases of structural or systemic problems on the national level », in R. Wolfrum, U. Deutsch, *The European Court of Human Rights Overwhelmed by applications* ; P. Leach, *Responding to systemic human rights violations : an analysis of pilot judgments of the European Court of Human Rights and their impact at national level* ; A. Buyse, *Airborne or Bound to Crash? The rise of pilot judgment and their appeal as a tool to deal with the aftermath of conflict*.

²⁸⁴ *Xenides-Arestis c. Turquie*, n° 46347/99, par. 39 et 40, 22 décembre 2005.

²⁸⁵ *Ibid.*, par. 38.

²⁸⁶ *Ibid.*

effective des violations de la Convention constatées en l'espèce en relation avec la présente requérante, mais aussi dans toutes les affaires similaires pendantes devant elle, suivant les principes de protection des droits énoncés dans les articles 8 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 et conformément à sa décision sur la recevabilité du 14 mars 2005. Ce recours devra être disponible dans les trois mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt et une réparation devra être fournie dans les trois mois suivants²⁸⁷.

157. Suite à l'arrêt pilote dans l'affaire *Xenides Arestis*, une Commission des biens immobiliers (CPI) a été créée dans la partie nord de Chypre en vertu de la loi n° 67/2005 sur l'indemnisation, l'échange ou la restauration des biens immobiliers. Dans sa décision d'irrecevabilité dans l'affaire *Demopoulos et autres c. Turquie*, la Cour a estimé que la loi n°67/2005 « offre un cadre de réparation accessible et efficace pour les plaintes concernant les interférences avec les biens appartenant aux Chypriotes grecs déplacés ». ²⁸⁸. La Cour a rendu son arrêt sur la satisfaction équitable dans l'affaire interétatique *Chypre c. Turquie* le 12 mai 2014. Le gouvernement chypriote a demandé à la Cour d'adopter un « arrêt déclaratoire » indiquant « (i) que la Turquie doit, en vertu de l'article 46, se conformer à l'arrêt rendu dans l'affaire *Chypre c. Turquie* en s'abstenant d'autoriser ou de tolérer la vente et l'exploitation illégales des logements et biens de Chypriotes grecs dans la partie nord de Chypre, de participer à ces pratiques ou de faire preuve, de quelque autre manière que ce soit, de complicité à cet égard ; (ii) que ces obligations découlant de l'article 46 ne sont pas éteintes du fait de la décision d'irrecevabilité rendue par la Cour dans l'affaire *Demopoulos et autres*. » ²⁸⁹. La Cour a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'examiner la question de savoir si elle a compétence, en vertu de la Convention, pour rendre un "arrêt déclaratoire" de la manière demandée par le gouvernement requérant, puisqu'il est clair que le gouvernement défendeur est, en tout état de cause, formellement lié par les termes pertinents de l'arrêt principal. Il est rappelé à cet égard que la Cour a jugé qu'il y avait eu une violation continue de l'article 1 du Protocole n° 1 du fait que les propriétaires chypriotes grecs de biens situés dans le nord de Chypre se voient refuser l'accès à leurs biens et le contrôle, l'utilisation et la jouissance de ceux-ci, ainsi que toute indemnisation pour l'atteinte portée à leurs droits de propriété (partie III, point 4 du dispositif de l'arrêt principal). Il incombe donc au Comité des Ministres de veiller à ce que cette conclusion, qui est contraignante conformément à la Convention, et qui n'a pas encore été respectée, soit pleinement appliquée par le gouvernement défendeur. Ce respect ne saurait, de l'avis de la Cour, être compatible avec une éventuelle autorisation, participation, acquiescement ou autre forme de complicité dans toute vente ou exploitation illégale de maisons et de biens chypriotes grecs dans la partie nord de Chypre. En outre, la décision de la Cour dans l'affaire *Demopoulos et autres*, précitée, selon laquelle les requêtes individuelles alléguant la violation du droit de propriété devaient être rejetées pour non-épuisement des voies de recours internes, ne pouvait en elle-même être considérée comme réglant la question du respect par la Turquie de la partie III du dispositif de l'arrêt au principal adopté dans l'affaire interétatique²⁹⁰.

2. Éléments comparatifs

158. Le règlement amiable est prévu à l'article 48.1 f) de la CADH et à l'article 40 du Règlement de la CADH. En vertu de ces dispositions, la CIDH peut se mettre à la disposition des parties à n'importe quelle étape de l'examen de la pétition ou de l'affaire, de sa propre initiative ou sur la

²⁸⁷ *Ibid.*, par. 40.

²⁸⁸ *Demopoulos et autres c. Turquie (déc.)* n°46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04, 21819/04, par. 127, 1^{er} mars 2010

²⁸⁹ *Chypre c. Turquie (satisfaction équitable) [GC]*, précité, par. 62.

²⁹⁰ *Ibid.*, par. 63.

demande d'une des parties, afin de parvenir à un règlement à l'amiable de l'affaire fondé sur le respect des droits humains consacrés dans la CADH, la Déclaration américaine et d'autres instruments applicables. Ce processus est entamé et conclu avec le consentement des deux parties et permet l'adoption non seulement d'un large éventail de mesures de réparation à l'égard des victimes alléguées, mais aussi de mesures sociétales qui peuvent largement contribuer à améliorer la conformité aux normes de droits de l'homme.

159. Lorsque les deux parties ont notifié par écrit à la CIDH leur souhait de rechercher un règlement amiable, cette dernière facilite le processus en transmettant toutes les informations écrites aux deux parties pour observations. La CIDH joue un rôle actif pendant toute la procédure, en encourageant le règlement amiable, en conseillant les parties et en facilitant le dialogue. Les parties peuvent tenir des réunions, soit dans leurs pays avec ou sans la participation directe de la CIDH, soit en présence de la CIDH dans le cadre de ses sessions ou de ses visites de travail dans les pays.

160. La CIDH peut mettre fin à son intervention dans la procédure de règlement amiable si l'une des parties ne donne pas son acquiescement à l'application de cette procédure, décide de ne plus la poursuivre, ou ne marque pas sa volonté d'arriver à un règlement amiable. La CIDH peut aussi y mettre fin si elle constate que l'affaire ne se prête pas à une solution par ce moyen. Dans ce cas, conformément à l'article 40 de son Règlement, la CIDH poursuit l'instruction de la pétition ou de l'affaire.

161. Si une solution amiable est trouvée, la CIDH, conformément à l'article 49 de la CADH, s'assure qu'elle respecte les normes de droits de l'homme inscrites dans la CADH, la Déclaration américaine et les autres instruments applicables, puis adopte un rapport comportant un bref exposé des faits et de la solution trouvée. Sur le plan juridique, le rapport adopté en vertu de l'article 49 de la CADH met fin à la procédure devant la Cour interaméricaine.

162. Après la publication du rapport sur le règlement amiable, la CIDH surveille le respect de ses clauses, conformément à l'article 48 de son Règlement qui l'habilite à prendre les mesures de suivi qu'elle juge opportunes, par exemple demander des informations aux parties et tenir des audiences et/ou des réunions de travail, afin de vérifier que les suites pertinentes ont été données aux accords de règlement amiable. Dans tous les cas, la CIDH assure le suivi des accords homologués depuis 2000 à travers son Rapport annuel à l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains.

IX. CONCLUSIONS

163. Le traitement des affaires interétatiques et le grand nombre de requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques posent à la Cour des difficultés considérables, car ces affaires, très complexes de par leur ampleur et leur nature, accaparent une grande partie du temps des juges et des agents du Greffe. La Cour a déjà pris plusieurs mesures pour assurer le traitement efficace de ces affaires.

164. Récemment, la Cour a adopté des pratiques visant à éviter les doublons ou incohérences qui pourraient résulter du traitement parallèle de requêtes interétatiques et de requêtes individuelles afférentes. En particulier, lorsqu'une affaire interétatique est pendante, les requêtes individuelles soulevant les mêmes questions ou découlant des mêmes circonstances ne sont en principe – dans la mesure du possible, et sans être pour autant mises de côté – pas tranchées

avant l'élucidation des enjeux plus larges abordés dans l'affaire interétatique. La formalisation de cette pratique par la Cour, à condition qu'elle n'ait pas d'effets collatéraux sur la souplesse et la marge d'appréciation dont dispose la Cour pour examiner chaque affaire particulière, donnerait des gages de sécurité juridique aux gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe. En outre, la méthodologie de la Cour consistant à prendre en compte les constats de pratique administrative issus des procédures interétatiques dans les requêtes individuelles afférentes contribue à éviter les éventuels doublons et incohérences.

165. En pratique, peu d'affaires interétatiques portant sur le même sujet ou les mêmes événements ont été portées en parallèle devant la Cour et d'autres instances internationales, ou ont soulevé des questions relatives à d'éventuelles décisions divergentes ou contradictoires. Concernant les requêtes individuelles, plusieurs points de convergence se dégagent quant aux critères de recevabilité en cas de pluralité de procédures internationales, devant la Cour et d'autres instances internationales. L'approche adoptée par les organes de traités de l'Onu, notamment le Comité des droits de l'homme, sur la question de la recevabilité pourrait entraîner des chevauchements de compétence entre instances internationales sur des affaires identiques ou très similaires. En pratique, des cas de jurisprudence divergente ou contradictoire entre la Cour et d'autres instances internationales se sont déjà produits, lorsque les questions traitées étaient identiques ou similaires ; cela pose des problèmes de sécurité juridique pour les États parties quant à la manière de s'acquitter de leurs obligations, pour les individus quant à l'étendue de leurs droits, et a pu compromettre la cohérence du droit des droits de l'homme et/ou la crédibilité des institutions chargées de les défendre. La Cour devrait donc continuer, dans la mesure du possible, d'interpréter les droits matériels affirmés dans la Convention en harmonie avec les autres régimes internationaux de protection des droits de l'homme, et poursuivre son dialogue judiciaire avec les autres instances internationales.

166. La Cour peut décider de mener des auditions d'information ou des enquêtes sur place lorsque les autorités nationales n'ont pas dûment établi les faits. Les enquêtes sur place étant longues et coûteuses, la Cour tend ces dernières années à s'en abstenir. Par ailleurs, dans certaines affaires liées à des situations complexes, des difficultés logistiques et pratiques peuvent peser sur la capacité de la Cour à s'assurer que toutes ses procédures sont équitables envers les deux parties. Concernant en particulier les enquêtes sur place, des difficultés se posent lorsque les autorités nationales se montrent réticentes à soutenir et faciliter les activités de la délégation de la Cour. À cet égard, il convient de rechercher les moyens, pour les États membres, de mieux remplir leur obligation de coopérer avec la Cour en vertu de l'article 38 de la Convention. S'agissant des auditions d'information, l'une des difficultés majeures tient au fait qu'un certain nombre de témoins convoqués ne se présentent pas. En pareil cas, la Cour vérifie si l'État défendeur a rempli ses obligations de coopération et peut en déduire des présomptions défavorables ; les États membres, pour leur part, devraient étudier la question des mesures à prendre pour veiller à ce que les témoins comparaissent devant la Cour, conformément à l'article 38 de la Convention.

167. La Cour a une jurisprudence bien établie concernant l'octroi, en vertu de l'article 41 de la Convention, d'une satisfaction équitable à des particuliers pour des violations constatées dans une affaire interétatique. Pour octroyer la satisfaction équitable en fonction des violations constatées, la Cour établit le groupe de personnes « suffisamment précis et objectivement identifiable » dont les droits ont été violés. Pour réduire le risque d'octroi de la satisfaction équitable à des personnes non éligibles, il serait utile que l'État requérant soumette d'emblée une liste de personnes clairement identifiables et que l'État défendeur communique toutes les informations pertinentes en sa possession. La possibilité d'encourager une formalisation de ces pratiques, notamment dans le Règlement de la Cour, mériterait de plus amples réflexions et

discussions. Par ailleurs, la présentation d'observations sur la satisfaction équitable par les États parties concernés, lorsque l'arrêt sur le fond fixe un délai au terme duquel les parties doivent s'être entendues sur la satisfaction équitable, aiderait à traiter plus efficacement les affaires interétatiques et éviterait qu'un laps de temps excessif ne s'écoule entre l'arrêt sur le fond et celui sur la satisfaction équitable. Dans le cadre de leur coopération avec la Cour en vertu de l'article 38 de la Convention, les États membres du Conseil de l'Europe devraient rechercher les moyens de promouvoir encore de telles approches.

168. L'analyse des pratiques de la Cour montre que dans les affaires relatives à un conflit interétatique, le mécanisme du règlement amiable, prévu à l'article 39 de la Convention, offre aux États parties l'occasion d'établir un dialogue et d'entreprendre des négociations en vue d'atteindre un règlement amiable de l'affaire. Le respect des droits de l'homme est garanti par l'implication de la Cour. La procédure de règlement amiable, qui requiert le consentement des deux parties et doit rester totalement confidentielle, ouvre la possibilité d'adopter un large éventail de mesures destinées à remédier aux violations alléguées de la Convention. De même, l'application de la procédure de l'arrêt pilote aux requêtes individuelles liées à des conflits interétatiques pourrait aider à résoudre ces conflits par un règlement amiable. Outre l'octroi d'une réparation aux victimes, le règlement amiable peut permettre l'adoption de mesures qui bénéficient à toute la société en protégeant et en encourageant le respect de la Convention. Il convient, par conséquent, d'étudier les moyens de promouvoir auprès des États membres du Conseil de l'Europe le recours au mécanisme de règlement amiable prévu par la Convention.