COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CDDH(2018)22

19/11/2018

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME

(CDDH)

Contribution du CDDH
à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken

Avant-projet de table des matières
tel que suggéré par le Bureau
pour discussion à la réunion du CDDH de novembre 2018

Note

1. Selon le mandat qu'il a reçu, il est attendu que le CDDH contribue à l'évaluation, avant la fin de l'année 2019, du processus de réforme visant à assurer l'efficacité à long-terme du système de la Convention européenne des droits de l'Homme, conformément à la Déclaration d'Interlaken. Dans cette évaluation, des propositions devront être faites au Comité des Ministres sur la question de savoir si les mesures adoptées jusqu'à maintenant se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du système de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires.

2. Le Bureau estime utile que le CDDH, lors de sa réunion plénière en novembre 2018, commence son travail sur le sujet par une discussion sur la structure potentielle du futur rapport. A cette fin, il a préparé le **présent avant-projet de table des matières qui pourrait constituer une base pour la discussion.**

CONTRIBUTION DU CDDH A L'ÉVALUATION PREVUE PAR LA DÉCLARATION D'INTERLAKEN

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION ET MANDAT DU CDDH ET DU DH-SYSC

1. L'évaluation du processus de réforme en vue d'assurer l'efficacité à long-terme du système de la Convention européenne des droits de l'Homme qui sera menée à la suite de la Déclaration d'Interlaken, est une nouvelle étape dans le contexte plus global de la réforme du système de la Convention. Depuis que la Cour a commencé ses travaux en 1959, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adoptés plusieurs protocoles additionnels à la Convention européenne des droits de l'homme, avec pour objectif d'améliorer et de renforcer son mécanisme de surveillance. En particulier, en 1998, l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention a mis en place un nouveau système judiciaire de saisie la Cour, en remplaçant le mécanisme originel à deux niveaux comprenant une Cour et une Commission par une cour unique siégeant en permanence. Le protocole N°14, qui est entré en vigueur en 2010, a permis par la suite de répondre à l'accroissement considérable du nombre de requêtes, notamment en instaurant des formations judiciaires plus restreintes pour traiter des affaires manifestement irrecevables ou des affaires répétitives bien fondées.

2. En 2010, une première conférence intergouvernementale sur le futur de la Cour a eu lieu à Interlaken, ce qui a marqué le début du processus d'Interlaken concernant l'approfondissement de la réforme. La Déclaration d'Interlaken a cherché à établir une feuille de route pour le processus de réforme en vue de l'amélioration de l'efficacité sur le long terme du Système de la Convention[1]. Elle invitait notamment le Comité des Ministres à décider, avant la fin de l'année 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme, notamment les mesures de mise en œuvre du Protocole N°14 et du Plan d'Action d'Interlaken, se seront révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires[2].

3. Depuis la conférence d'Interlaken, les mesures proposées pour garantir l'efficacité sur le long terme du système de la Convention ont été précisées dans les Déclarations adoptées à l'occasion de quatre Conférences de haut niveau à Izmir (2011)[3], Brighton (2012)[4], Bruxelles (2015)[5] et Copenhague (2018)[6].

4. Selon le mandat qui lui a été confié pour le biennium 2018-2019, le Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC), sous la supervision du CDDH, devra :

[1] Voir la Déclaration d'Interlaken du 19 février 2010, PP10.
[2] Voir la Déclaration d'Interlaken, mise en eouvre du Plan d'action, point 6.
[3] Voir la Déclaration d'Izmir des 26/27 avril 2011.
[4] Voir la Déclaration de Brighton des 19/20 avril 2012.
[5] Voir la Déclaration de Bruxelles du 27 mars 2015.
[6] Voir la Déclaration de Copenhague des 12/13 avril 2018.

« contribuer à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken, avant la fin de 2019, en vue de formuler des propositions au Comité des Ministres sur la question de savoir si les mesures adoptées jusqu'ici se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du système de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires (échéance : 31 décembre 2019 »[7].

5. Ces travaux devront être mené à la lumière des résultats obtenus dans le cadre des autres activités en cours du DH-SYSC, notamment de la préparation d'un projet de rapport sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international ainsi que des suites aux décisions qui pourraient être prises par le Comité des Ministres après la présentation, en décembre 2017, du rapport du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'Homme[8].

6. L'avant-projet de table des matières de la future "Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken » propose de mener une évaluation du caractère suffisant ou non des mesures adoptées dans le cadre du processus de réforme d'Interlaken. Cet avant-projet s'articule autour de trois rubriques : 1) L'application de la Convention au niveau national – prévenir et remédier aux violations de la Convention ; 2) Les requêtes devant la Cour européenne des droits de l'Homme ; et 3) L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme.

[7] Voir les termes de référence fournis par le Comité des Minsitres ai DH-SYS tels qu'adoptés par le Comité des Ministres à sa 1300ème réunion, 21-23 novembre 2017.
[8] *Ibid.*

AVANT-PROJET DE TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

- Contexte: responsabilité partagée entre les Etats Parties, la Cour et le Comité des Ministres pour la mise en œuvre de la Convention.

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

I. Sensibiliser et former les autorités nationales sur les standards et les procédures de la Convention

- Traduction des arrêts importants de la Cour dans les différentes langues nationales.
- Information thématique sur la jurisprudence de la Cour (avec l'aide du Greffe de la Cour).
- Formation (par le biais notamment du programme HELP) de divers secteurs (étudiants, juges, procureurs, avocats, autorités policières, autorités responsables des personnes privées de leur liberté, membres des forces de sécurité) à la jurisprudence solidement établie par la Cour en relation avec le (futur) domaine d'activité professionnelle de chaque secteur.
- Mise à disposition de juges nationaux et, le cas échéant, d'autres juristes/avocats auprès du Greffe de la Cour.
- Coordination d'autres mécanismes, activités et programmes du Conseil de l'Europe existants, comme les travaux sur les droits de l'Homme et les entreprises, et notamment les activités du Service de l'exécution des arrêts de la Cour.
- Coopération avec les institutions nationales de défense des droits de l'Homme ou d'autres instances pertinentes.

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

1. <u>Mesures devant être prises le cas échéant au niveau législatif, exécutif ou judiciaire:</u>

   - Assurer que toute personne qui revendique raisonnablement une violation de ses droits et libertés établis par la Convention puisse avoir accès à un recours effectif devant les autorités nationales qui procure une réparation appropriée.

   - Mettre en œuvre des mesures pratiques pour s'assurer que la législation se conforme pleinement à la Convention, notamment en développant une expertise parlementaire pour évaluer la compatibilité des projets de législation avec la Convention.

   - Envisager la mise en place d'un mécanisme optionnel permettant aux tribunaux nationaux de dernière instance de poser des questions consultatives.

   - Encourager les tribunaux nationaux à prendre en compte les principes pertinents de la Convention au cours des procédures et lors de la formulation des jugements.

- Promouvoir l'échange d'informations et d'expériences concernant la mise en œuvre de la Convention au niveau national, en particulier en coopération avec les Agents du Gouvernement.

2. Mesures devant être prises pour renforcer le rôle de la société civile :
   - Envisager la création d'une institution nationale indépendante de défense des droits de l'homme.

3. Mesures devant être prises par le Conseil de l'Europe:
   - Assister et encourager la mise en œuvre de la Convention au niveau national en fournissant aux Etats Parties une assistance technique sur demande et en diffusant de bonnes pratiques ; ciblage et coordination de l'assistance technique ; coopération avec l'Union européenne.

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

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

1. Accès à la Cour et bonne administration de la justice
   - Informations fournies aux demandeurs et à leurs représentants sur le champ d'application et les limites de la protection assurée par la Convention ; sur les critères de recevabilité et sur la procédure de présentation de requêtes devant la Cour.
   - Changement des règles et pratiques procédurales.
   - Amélioration du formulaire de présentation de requêtes devant la Cour.

2. Filtrage des requêtes
   - Examen de la nécessité d'un nouveau système de filtrage qui requerrait d'amender la Convention.
   - Mise en place d'un mécanisme de filtrage au sein de la Cour existante.

3. Ordre d'examen des requêtes – Politique de priorisation

4. Mesures pour traiter d'affaires spécifiques
   - Analyse de l'arriéré d'affaires devant la Cour.
   - Rationalisation des procédures, en particulier pour le traitement des affaires irrecevables ou répétitives (par exemple : procédure de l'arrêt pilote).
   - Facilitation par les Etats membres de l'adoption d'arrangements à l'amiable et de déclarations unilatérales avec le soutien de la Cour.
   - Traitement plus efficace des cas liés à des différends interétatiques, ainsi que des requêtes individuelles liées à des situations de conflit entre les Etats.

5. Structure organisationnelle de la Cour
   - Examen d'une procédure simplifiée pour amender certaines dispositions de la Convention concernant les questions d'organisation.
   - Nomination de juges supplémentaires à la Cour pour traiter les requêtes pendantes devant la Chambre.
   - Financement suffisant de la Cour.

- Mise à disposition de juges nationaux et, le cas échéant, d'autres juristes/avocats auprès du Greffe de la Cour.

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

1. Sélection et élection des juges de la Cour
   - La procédure de sélection nationale.
   - La procédure d'élection.
   - La situation des juges après leur mandat.

2. Clarté et cohérence de la jurisprudence de la Cour
   - Assurer la clarté et la cohérence des arrêts de la Cour, notamment ceux de la Grande Chambre.
   - Assurer une application cohérente des principes de subsidiarité et de la marge d'appréciation.
   - Donner effet au nouveau critère d'irrecevabilité établi par le Protocole n° 14 (*de minimis non curat praetor).*

3. La Convention dans l'ordre juridique européen et international
   - Adhésion de l'Union européenne à la Convention.
   - Réflexions stratégiques à long-terme sur le rôle futur de la Cour/ Evaluation du rôle fondamental et de la nature de la Cour.

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

- Dialogue judiciaire entre la Cour et les hautes instances judiciaires des Etats parties.
- Introduction d'un pouvoir de la Cour, que les Etats parties pourraient accepter de manière optionnelle, de rendre des avis consultatifs sur des demandes d'interprétation de la Convention dans le cadre d'affaires spécifique au niveau national.
- Intervention de tierces-parties dans des affaires pendantes devant la Cour.
- Conférences ministérielles de haut niveau.
- Dialogue entre le(a) Président(e) de la Cour et le Comité des Ministres.
- Réunions régulières entre les Agents du Gouvernement et le Greffe de la Cour.
- Consultations avec la société civile.

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

I. Soutenir les capacités nationales pour l'exécution rapide des arrêts

- Développer les capacités nationales en prenant en compte les indications contenues dans la Recommandation 2008(2) et le partage de bonnes pratiques.
- Développer les capacités des Etats parties pour proposer rapidement des plans d'action globaux, les rendre largement accessibles et assurer leur suivi.
- Faciliter le rôle des Agents du Gouvernement ou des autres autorités responsables de la coordination de l'exécution des arrêts.
- Faciliter le rôle des Parlements nationaux dans l'examen de l'efficacité et de la mise en œuvre des mesures.

II. Assurer un processus efficace et transparent de surveillance de l'exécution des arrêts par le Comité des Ministres

- Affiner les procédures pour assurer une surveillance efficace et transparente de l'exécution des arrêts de la Cour.
- Priorisation (cas nécessitant des mesures individuelles urgentes et cas révélant des problèmes structurels majeurs).
- Renforcer la subsidiarité (choix par les Etats des moyens pour se conformer aux obligations découlant de la Convention).
- Favoriser l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les Etats parties, particulièrement pour la mise en œuvre de mesures générales.
- Favoriser l'accessibilité à des informations pertinentes pour l'exécution des arrêts.
- Augmenter la coopération avec les autres organisations internationales et les organisations non gouvernementales.
- Améliorer autant que de besoin le dialogue bilatéral du Service de l'exécution des arrêts avec les Etats parties pour faciliter le processus d'exécution.
- Prendre des mesures effectives à l'égard d'un Etat partie qui ne se conforme pas à ses obligations au titre de l'article 46.
- Assurer des ressources budgétaires suffisantes, y compris le détachement de juges nationaux ou de fonctionnaires auprès du Service de l'exécution des arrêts.

III. Développer l'interaction avec les autres parties prenantes

- Accroître la coopération avec la Cour et son Greffe ainsi qu'avec l'Assemblée parlementaire sur les questions relatives à l'exécution des arrêts.
- Encourager les entités pertinentes du Conseil de l'Europe à prendre en compte les questions relatives à l'exécution des arrêts dans leurs activités de coopération.
- Activités de sensibilisation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour les membres des parlements nationaux afin de suivre l'exécution des arrêts.
- Faciliter au cas par cas l'exécution des arrêts soulevant des questions complexes par l'entremise du Secrétaire Général et du Commissaire aux droits de l'homme.

CONCLUSIONS