



CDDH-BU(2019)R101 Addendum

12/06/2019

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

**Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague
qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken**

**tel que préparé par le Bureau
lors de sa 101^e réunion (Helsinki, 15–17 mai 2019)
pour considération et possible adoption provisoire par le CDDH
lors de sa 91^e réunion (18–21 juin 2019)**

Note :

Suite à la Conférence de haut niveau sur la réforme du système de la Convention qui s'est tenue à Copenhague les 12 et 13 avril 2018, les Délégués des Ministres, lors de leur 1317^e réunion le 30 mai 2018, ont invité le CDDH à examiner plusieurs sujets supplémentaires dans sa *Contribution future à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken*.

Le CDDH, lors de sa 90^e réunion, du 27 au 30 novembre 2018, a décidé que son Bureau, avec l'aide du Secrétariat, élaborerait un premier projet de proposition concernant ces sujets. Lors de sa 101^e réunion (Helsinki, 15–17 mai 2019), le Bureau a procédé à un examen détaillé de la manière pour refléter ces éléments additionnels dans le futur rapport de suivi d'Interlaken. Il a préparé le présent document pour considération par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18–21 juin 2019).

Le CDDH est invité à adopter provisoirement ce texte en juin, afin que le Secrétariat puisse le refléter de manière appropriée dans le projet de rapport de suivi d'Interlaken qu'il doit élaborer pendant l'été. Toutefois, le Bureau souligne qu'en tout état de cause, le CDDH devrait adopter son rapport intitulé *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken* lors de sa 92^e réunion (novembre 2019) pour transmission au Comité des Ministres avant le 31 décembre 2019.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
A. ANALYSE EXHAUSTIVE DE L'ARRIÈRE DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	4
I. Contexte	4
II. Analyse des données statistiques fournies par la Cour	4
III. Contributions des Etats membres.....	8
IV. Conclusions du CDDH	10
B. TRAITEMENT RAPIDE ET EFFICACE DES AFFAIRES, EN PARTICULIER DES AFFAIRES REPETITIVES PENDANTES DEVANT LA COUR, PAR DES REGLEMENTS AMIABLES OU DECLARATIONS UNILATERALES	13
I. Contexte	13
II. Informations concernant une nouvelle procédure visant à faciliter les règlements amiables fournies par la Cour	14
III. Contributions des États membres.....	15
IV. Position du CDDH	16
C. TRAITEMENT PLUS EFFICACE DES AFFAIRES RELATIVES AUX DIFFERENDS INTERETATIQUES	17
I. Contexte	17
II. Les propositions de la Cour pour un traitement plus efficace des affaires interétatiques	19
III. Contributions des États membres.....	21
IV. Position du CDDH	24
D. LA SITUATION DES JUGES DE LA COUR APRES LA FIN DE LEUR MANDAT	25
I. Contexte	25
II. Informations fournies par la Cour sur la reconnaissance du service en tant que juge dans les juridictions internationales dans la législation nationale	27
III. Contributions des États membres.....	31
IV. Propositions du CDDH	31
Annexe I	33
Annexe II	38

INTRODUCTION

1. Suite à la Conférence de haut niveau sur la réforme du système de la Convention qui s'est tenue à Copenhague du 12 au 13 avril 2018, les Délégués des Ministres, lors de leur réunion du 30 mai 2018¹, ont invité le CDDH à inclure les éléments supplémentaires suivants dans sa future *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken* :

- (i) une analyse exhaustive de l'arriéré de la Cour, en identifiant et en examinant les causes de l'afflux d'affaires en provenance des États parties afin d'identifier les solutions les plus appropriées au niveau de la Cour et des États parties ;
- (ii) des propositions sur la manière de faciliter le traitement rapide et efficace des affaires, en particulier des affaires répétitives, que les parties sont prêtes à régler par un règlement amiable ou par une déclaration unilatérale ;
- (iii) des propositions sur la manière de traiter plus efficacement les affaires relatives aux différends interétatiques, ainsi que les requêtes individuelles découlant de situations de conflit entre États, sans pour autant limiter la compétence de la Cour, en tenant compte des spécificités de ces catégories d'affaires, notamment en matière d'établissement des faits, et ;
- (iv) les questions relatives à la situation des juges de la Cour européenne des droits de l'homme après la fin de leur mandat, mentionnées aux paragraphes 154 et 159 du Rapport 2017 du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme (document CM(2018)18-add1).

2. Compte tenu du fait que la situation budgétaire ne permet pas de constituer un autre Groupe de rédaction, le CDDH a convenu lors de sa 90^e réunion que son Bureau, avec l'aide du Secrétariat, élaborera un premier projet de texte. Ce premier projet de texte devrait être élaboré notamment sur la base des contributions écrites des délégations des États membres, qui ont été soumises avant le 22 mars 2019 à la suite d'un document explicatif établi par le Secrétariat.² Sept États membres ont envoyé une contribution. Le présent document contient ce premier projet de texte préparé sur la base de ces contributions et de documents fournis par le Greffe de la Cour.

3. Lors de sa 91^e réunion (juin 2019) le CDDH est appelé à examiner un premier projet de texte. Il décidera alors s'il est souhaitable d'organiser une discussion plus large notamment sur le thème (iii) impliquant éventuellement des experts, par exemple dans le cadre de la réunion DH-SYSC en octobre 2019. En tout état de cause, le CDDH est appelé à adopter, lors de sa 92^e réunion (novembre 2019), sa *Contribution à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken*, dont les éléments concernant le suivi de la Déclaration de Copenhague feront partie, pour transmission au Comité des Ministres avant fin 2019.

¹ 1317^e réunion des Délégués, décisions faisant suite à la 128^e Session du Comité des Ministres tenue à Helsingør (Danemark) les 17–18 mai 2018. Documents de référence : CM/PV(2018)128-prov, CM/PV(2018)128-add, CM(2018)OJ-prov5, SG(2018)1, CM/Inf(2018)10, CM/Inf(2018)11, CM(2018)18-add1.

² Voir document CDDH(2018)R90, §§ 26–29.

A. ANALYSE EXHAUSTIVE DE L'ARRIÉRE DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

I. Contexte

4. L'inquiétude au sujet du nombre grandissant d'affaires portées devant la Cour et l'écart croissant entre les requêtes introduites et les requêtes jugées a été le point central dans le processus de réforme du système de la Convention. Cette situation était considérée comme dommageable à l'effectivité et la crédibilité de la Convention et à son mécanisme de supervision. Selon la Déclaration d'Interlaken, des mesures additionnelles étaient indispensables et urgemment nécessaires afin de permettre à la Cour de réduire cet arriéré de requêtes et rendre des décisions sur de nouvelles affaires dans un délai raisonnable³.

5. Dans la Déclaration de Copenhague, il a été noté que depuis le début du processus d'Interlaken, la Cour est parvenue à réduire le nombre de requêtes pendantes, et ce malgré un afflux continu et considérable de nouvelles requêtes. Cependant, malgré cela, la charge de travail de la Cour demeure une source d'inquiétude⁴.

6. C'est dans ce contexte que la Conférence de Copenhague a invité le Comité des Ministres, en consultation avec la Cour, et d'autres parties prenantes, de finaliser son analyse avant la fin de l'année 2019. Cette analyse porte sur les perspectives d'arriver à une charge de travail équilibré en procédant, entre autres, à une analyse exhaustive de l'arriéré d'affaires de la Cour, en identifiant et en examinant les causes de l'afflux d'affaires provenant des États Parties afin que les solutions les plus appropriées puissent être trouvées au niveau de la Cour et des États Parties⁵.

7. Le CDDH devrait fonder son analyse de l'arriéré de la Cour sur les statistiques exhaustives procurées par la Cour sur son site internet et par la conférence de presse annuelle de la Cour, ainsi que les données statistiques procurées par le Greffe de la Cour dans le but spécifique de cette présente analyse. Le CDDH devrait en outre baser son analyse sur les commentaires envoyés par les membres du CDDH sur cette question⁶.

II. Analyse des données statistiques fournies par la Cour

8. La Cour fournit des informations statistiques complètes sur son site internet⁷ comprenant, entre autres, des statistiques sur le nombre de requêtes attribuées à une formation judiciaire, sur les requêtes pendantes et sur les requêtes jugées par mois, par année ou par Etat. Les statistiques montrent également les violations par article et par Etat sur différentes années ou fournissent des informations thématiques sur des sujets particuliers, comme par exemple le nombre de mesures provisoires acceptées. La Cour fournit également chaque année une *Analyse statistique* contenant une vue d'ensemble des statistiques de l'année en question ainsi que des informations générales et spécifiques à

³ Voir la Déclaration d'Interlaken adoptée lors de la Conférence de Haut Niveau sur le futur de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, le 19 février 2010, points PP 7-9.

⁴ Voir la Déclaration de Copenhague, adoptée lors de la Conférence de Haut niveau le 12 et 13 avril 2018, §§ 43-44 et 49.

⁵ Voir la Déclaration de Copenhague, *ibid.*, § 54 a).

⁶ Voir pour la méthodologie le document CDDH(2018)30 ; et pour une Compilation des contributions reçues des Etats Membres, document CDDH(2019)12.

⁷ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c&c=fr>.

chaque pays à propos du développement de sa charge de travail⁸. Ces statistiques sont publiées lors de sa Conférence de presse annuelle.

9. De plus, comme convenu lors de la 90^e réunion du CDDH (27-30 novembre 2018)⁹, le Greffe de la Cour a fourni au CDDH un document sur « *L'évolution de la charge de travail de la Cour sur 10 ans – Données statistiques pour le CDDH* » dans le but de permettre au CDDH de mieux identifier et examiner les causes de l'afflux d'affaires provenant des Etats parties¹⁰.

1. Information générale

10. En ce qui concerne l'évolution de **la charge de travail de la Cour à l'égard des différents États membres**, les statistiques montrent que la charge de travail n'est pas uniformément répartie entre eux. Au 31 décembre 2009, 61,7 % du nombre total de requêtes pendantes devant la Cour étaient introduites contre 5 des 47 États membres. La majorité des affaires pendantes concernaient la Fédération de Russie (28,1 %), la Turquie (11,0 %), l'Ukraine (8,4 %), la Roumanie (8,2 %) et l'Italie (6,0 %)¹¹. Cette situation n'a pas beaucoup changé par la suite. Au 31 décembre 2018, 68,7 % des requêtes pendantes étaient introduites contre les mêmes 5 des 47 États membres. La majorité des affaires pendantes concernaient la Fédération de Russie (20,9 %), la Roumanie (15,1 %), l'Ukraine (12,9 %), la Turquie (12,6 %) et l'Italie (7,2 %)¹².

11. Quant au **nombre de requêtes reçues** qui ont été **adressées** à une formation judiciaire entre 2009 et 2018, il a varié entre 65 800 en 2013 et 40 500 en 2015¹³. Il n'y a pas de tendance absolument claire dans l'évolution du nombre de requêtes reçues. Le nombre de requêtes attribuées à une formation judiciaire a, en règle générale, diminué depuis 2014 par rapport aux années précédentes¹⁴. Un nombre important de requêtes attribuées chaque année à une formation judiciaire est clairement identifié comme irrecevable (entre 51% en 2016 et 78 % en 2017)¹⁵.

12. En raison de l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, des méthodes de travail et des outils informatiques en constante évolution, **le nombre de requêtes pendantes** a considérablement diminué, passant de 151 600 en 2011 à 56 350 en 2018¹⁶.

13. En ce qui concerne **les formations judiciaires** devant lesquelles des requêtes sont pendantes, alors qu'au 31 décembre 2009 44 400 requêtes étaient encore pendantes devant une Chambre et 74 900 devant un Comité ou un juge unique,¹⁷ au 31 décembre 2018, 22 250 requêtes étaient pendantes devant une Chambre (ou Grande Chambre), 29 350 devant un Comité et 4 750 devant un juge unique¹⁸. En particulier, les requêtes attribuées à

⁸ Voir, par exemple, L'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2018 sur le site Internet de la Cour.

⁹ Voir le document CDDH(2018)R90, § 27.

¹⁰ Voir le document CDDH(2019)08.

¹¹ Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2009, p. 8.

¹² Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2018, p. 8 ; et le Communiqué de presse sur la Conférence annuelle de la Cour du 24 janvier 2019.

¹³ Voir le document CDDH(2019)08, p. 4.

¹⁴ Il convient toutefois de garder à l'esprit que la diminution du nombre d'affaires attribuées à une formation judiciaire résulte en partie d'une nouvelle approche à l'article 47 du Règlement de la Cour, qui détermine ce que les requérants doivent faire pour que leur requête soit attribuée à une formation judiciaire (voir CEDH, l'analyse statistique 2014, p. 4).

¹⁵ Voir le document CDDH(2019)08, p. 4.

¹⁶ Voir le document CDDH(2019)08, p. 4.

¹⁷ Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2009 p. 6.

¹⁸ Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2018, p. 6.

un juge unique sont traitées au fur et à mesure de leur réception et représentent désormais un pourcentage inférieur des requêtes pendantes devant la Cour¹⁹.

14. En ce qui concerne **la charge de travail totale de la Cour par catégorie de priorité**²⁰, il est rappelé d'emblée que la Cour a adopté en juin 2009 une politique de priorisation (revue en mai 2017) en vue d'accélérer le traitement des affaires les plus importantes. Elle a établi sept catégories d'affaires. Les affaires de la catégorie de priorité I sont des affaires urgentes couvrant en particulier les risques pour la vie ou la santé du requérant, les affaires dans lesquelles le requérant est privé de sa liberté en conséquence directe de la violation alléguée de ses droits consacrés par la Convention, d'autres circonstances liées à sa situation personnelle ou familiale, en particulier lorsque le bien-être d'un enfant est en cause, et les affaires dans lesquelles des mesures provisoires ont été ordonnées en vertu de l'article 39 du Règlement de la Cour. Les affaires de la catégorie II concernent des requêtes soulevant des questions susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité du système de la Convention (notamment une situation structurelle ou endémique que la Cour n'a pas encore examinée, notamment les affaires soumises à la procédure d'arrêt pilote) ou des requêtes soulevant une question importante d'intérêt général (en particulier une question grave pouvant avoir des répercussions majeures pour les systèmes juridiques nationaux ou pour le système européen). Les requêtes de la catégorie III soulèvent à première vue comme principales questions des griefs portant sur les articles 2, 3, 4 ou 5 § 1 de la Convention (droits les plus fondamentaux, « core rights »), qu'elles soient répétitives ou non, et qui ont donné lieu à des menaces directes contre l'intégrité physique et la dignité des êtres humains. La catégorie IV comprend les requêtes potentiellement bien fondées sur le terrain d'autres articles. Les requêtes de la catégorie V soulèvent des questions déjà traitées dans un arrêt pilote/de principe (affaires relevant d'une jurisprudence bien établie de la Cour). Les requêtes de la catégorie VI sont des affaires identifiées comme posant un problème de recevabilité. La catégorie VII couvre enfin les requêtes manifestement irrecevables.

15. Au 31 décembre 2018, 1,5 % du total des 56 350 requêtes pendantes étaient dans la catégorie de priorité I, 0,4 % dans la catégorie II, 34,8 % dans la catégorie III, 30,9 % dans la catégorie IV, 23,8 % dans la catégorie V et 8,5 % dans les catégories VI à VII²¹. En conséquence, la réduction de l'arriéré des affaires non répétitives de Chambre (catégorie IV) et des affaires prioritaires relevant des trois premières catégories (notamment de la catégorie III) demeurent un défi à relever²².

2. Evolution concernant le sujet principal des requêtes pendantes

16. L'analyse du sujet des requêtes pendantes devant la Cour révèle qu'au 1^{er} janvier 2019, **cinq sujets** représentaient à eux seuls 54% de l'ensemble des requêtes pendantes devant une formation judiciaire²³. Ces sujets comprennent les conditions de détention, la non-exécution des jugements des juridictions nationales, la durée des procédures devant les juridictions nationales, les questions liées à deux États membres, et les événements survenus en Turquie en juillet 2016. Au 1^{er} janvier 2009, ces sujets (dans la mesure où les événements sous-jacents aux requêtes avaient déjà eu lieu) représentaient 45% des requêtes pendantes devant une formation judiciaire²⁴. Alors que le nombre de requêtes

¹⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 4

²⁰ Une explication de la politique de priorisation de la Cour est disponible sur le site Internet de la Cour à l'adresse suivante (https://www.echr.coe.int/Documents/Priority_policy_FRA.pdf).

²¹ Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2018, p. 9.

²² Voir l'analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme 2018, p. 5 ; voir également la contribution de la France à la compilation des contributions reçues des États membres, document [CDDH\(2019\)12](#).

²³ Dans cette partie, les requêtes pendantes (51 600) ne tiennent pas compte des requêtes pendantes devant un Juge Unique (4 750).

²⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

concernant la durée des procédures judiciaires ou la non-exécution des jugements des juridictions nationales a d'abord augmenté puis diminué entre 2009 et 2018, le nombre de requêtes concernant les conditions de détention et celui des requêtes concernant deux États a considérablement augmenté au cours de cette même période et les événements survenus en Turquie en juillet 2016 ont conduit à une nouvelle catégorie de requêtes pendantes²⁵.

17. Il ressort de ces chiffres que si la solution de certains problèmes très répandus a pu être trouvée au cours de cette période, d'autres problèmes systémiques sont apparus. En outre, des **événements** exceptionnels tels que ceux qui se sont produits en **Turquie en juillet 2016** – qui, au 31 décembre 2018, représentait 6 % du nombre total de requêtes pendantes devant une formation judiciaire – peuvent rapidement avoir un impact important sur la charge de travail de la Cour.

18. En ce qui concerne les requêtes relatives aux **conditions de détention**, il convient de noter que le nombre de requêtes sur ce point est passé de 1 % en 2010 à 22 % de toutes les requêtes pendantes devant la Cour en 2019. En outre, les statistiques montrent l'impact d'un recours interne effectif sur le nombre de requêtes pendantes devant la Cour : Le nombre de requêtes concernant les conditions de détention a considérablement diminué en Italie et en Hongrie, où des recours internes efficaces ont été mis en place pour régler cette question²⁶.

19. Quant aux **requêtes résultant de tensions entre deux États membres**, il s'agit à la fois de requêtes individuelles et (quelques) requêtes interétatiques. Les requêtes concernent des événements en Abkhazie et en Ossétie du Sud (concernant la Géorgie et la Fédération de Russie), au Karabakh (concernant l'Arménie et l'Azerbaïdjan) et dans la région du Donbass et en Crimée (concernant l'Ukraine et la Fédération de Russie). Le nombre total de ces requêtes a augmenté au cours des dernières années. Alors qu'elles représentaient déjà 14% de toutes les requêtes pendantes au 1^{er} janvier 2010, elles représentaient 17% des requêtes pendantes au 1^{er} janvier 2019²⁷.

20. En ce qui concerne les affaires relatives à **la non-exécution des décisions des tribunaux nationaux**, le nombre de requêtes pendantes a diminué au cours des dernières années. Alors qu'au 1^{er} janvier 2010, environ 17 % des requêtes pendantes concernaient la non-exécution, au 1^{er} janvier 2019, ces affaires représentaient environ 6 % des requêtes pendantes. D'une part, il y a eu une diminution significative des requêtes contre la Fédération de Russie à la suite de l'introduction d'un recours interne. D'autre part, le nombre de requêtes pendantes contre l'Ukraine a considérablement diminué à la suite de la radiation de 12 148 requêtes par l'arrêt *Burmych et autres c. Ukraine*²⁸. En outre, en Italie, les affaires concernant la non-exécution de jugements accordant une indemnisation pour la durée excessive de la procédure - un recours interne introduit par la loi dite loi Pinto - se sont d'abord accumulées et diminuent maintenant à la suite de règlements amiables conclus par les parties dans un grand nombre de requêtes. Cet exemple montre que l'introduction d'un recours compensatoire interne, pour être efficace, doit s'accompagner des réformes nécessaires pour prévenir la violation de la Convention en question et doit être accompagnée d'un financement budgétaire suffisant²⁹.

21. Enfin, en ce qui concerne les requêtes pendantes concernant **la durée des procédures judiciaires**, leur nombre a diminué ces dernières années. Alors qu'au 1^{er} janvier 2010, environ 14 % de l'ensemble des requêtes pendantes concernaient la durée de la procédure, au 1^{er} janvier 2019, elles concernaient environ 3 % des requêtes pendantes. En particulier, des États comme la Bulgarie, la Grèce, la Fédération de Russie et

²⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

²⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), pp. 6–7.

²⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 7.

²⁸ *Burmych et autres c. Ukraine* (radiation) [GC], nos 46852/13 et autres, CEDH 2017.

²⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 8.

la Turquie ont vu le nombre de requêtes diminuer une fois qu'un recours interne a été mis en place. En janvier 2019, les requêtes concernant la durée des procédures sont encore importantes pour deux États (Hongrie et Italie)³⁰.

III. Contributions des États membres

22. Six États Membres ont fourni une contribution concernant l'analyse de l'arriéré d'affaires de la Cour, les causes de l'afflux d'affaires en provenance des États parties et les solutions les plus appropriées au niveau de la Cour et des États parties (Estonie, France, Géorgie, Portugal, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni)³¹.

23. Plusieurs États ont souligné que la Cour avait pris des mesures efficaces pour réduire considérablement son arriéré d'affaires au cours des dernières années³². Il a été noté que la Cour avait rationalisé ses procédures et éliminé les requêtes manifestement irrecevables, veillé à ce que les requêtes soulevant des questions qui font l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour prennent moins de temps judiciaire et avait commencé à appliquer la procédure de communication immédiate et simplifiée (IMSI) qui permet de communiquer plus rapidement les affaires³³. Un État membre a souligné qu'en dépit de ces efforts, il n'existait pas encore de base durable pour le bon fonctionnement de la Cour et que toutes les parties concernées devaient faire davantage pour faire fonctionner le système de la Convention³⁴.

24. En ce qui concerne **les causes de l'afflux d'affaires** en provenance des États parties, plusieurs États ont estimé qu'il était au moins en partie lié à **l'application insuffisante de la Convention au niveau national**, y inclus en ce qui concerne l'exécution des arrêts³⁵ et/ou **l'absence de recours internes efficaces** pour réparer une violation présumée de la Convention au niveau national³⁶. Un État membre a estimé qu'il y avait plusieurs **autres raisons** expliquant l'arriéré d'affaires de la Cour, à savoir le fait que la Cour a outrepassé son autorité en formulant des recommandations pour l'exécution de ses arrêts sans tenir compte des caractéristiques du système juridique national ; le fait que la Cour a interprété trop largement les droits énoncés dans la Convention, en violation des principes du droit international ; le fait que la Cour a analysé les éléments de preuve présentés devant les juridictions nationales comme une juridiction de quatrième instance ; le fait que la Cour ne disposait pas de règles transparentes et prévisibles pour déterminer l'ordre d'examen des affaires et donnait la priorité aux affaires à motivation politique ; et le fait que la Cour a examiné les affaires traitées selon les procédures simplifiées de manière plus superficielle et n'a pas suffisamment motivé ses arrêts, ne permettant pas leur exécution correcte³⁷.

25. En ce qui concerne **les solutions les plus appropriées** pour réduire l'arriéré d'affaires de la Cour, il a été souligné qu'afin de réduire le nombre de nouvelles requêtes reçues, les États membres étaient invités à assurer une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national, conformément au principe de subsidiarité, notamment en ce qui concerne l'exécution des arrêts. Il a en outre été souligné que cela devrait être renforcé

³⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 9.

³¹ Voir pour ces réponses, la compilation des contributions reçues des États membres, document [CDDH\(2019\)12](#).

³² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie, Portugal, Royaume-Uni).

³³ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie, Royaume-Uni). Pour certaines préoccupations concernant les nouvelles procédures adoptées par la Cour voir le chapitre B ci-dessous.

³⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Royaume-Uni).

³⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France, Royaume-Uni).

³⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Portugal, Fédération de Russie).

³⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

lors de la ratification, par les deux Etats qui ne l'ont pas encore fait,³⁸ du Protocole n° 15 à la Convention³⁹.

26. En outre, afin de réduire l'arriéré existant, notamment en ce qui concerne les affaires prioritaires de la catégorie III, qui comprennent un grand nombre d'affaires répétitives, outre les efforts nécessaires au niveau national pour mieux appliquer la Convention en ce qui concerne le sujet concerné, un État a proposé que des ressources supplémentaires soient allouées pour assurer un dialogue et une assistance technique aux États membres concernés, et en particulier aux pays gros pourvoyeurs de requêtes, pour exécuter les arrêts concernés.⁴⁰ Un autre État a souligné qu'en ce qui concerne les affaires répétitives résultant de l'existence de problèmes systémiques dans les systèmes juridiques des États membres et/ou de l'absence de recours internes effectifs, il était important que la Cour maintienne sa pratique consistant à ajourner les affaires pendantes et à renvoyer les requérants à un recours interne effectif nouvellement créé une fois celui-ci mis en place⁴¹.

27. Dans ce contexte, plusieurs États ont également formulé des observations plus générales sur **les nouvelles procédures** introduites plus récemment au sein de la Cour, et notamment utilisés dans le cadre d'affaires répétitives afin de réduire l'arriéré d'affaires, en particulier les procédures dites IMSI et WECL. En ce qui concerne la procédure IMSI, un Etat s'est dit préoccupé par le fait que cela pourrait conduire à un renversement partiel de la charge de la preuve lorsque les gouvernements sont invités à soumettre des documents que le requérant n'a pas soumis et qu'il existe un risque que des affaires qui n'auraient pas été communiquées selon la procédure « normale » aient été communiquées.⁴² En outre, il convenait d'évaluer si les gains d'efficacité au stade de la communication n'étaient pas perdus au stade de l'arrêt en raison d'une délimitation insuffisante des faits en raison de laquelle les parties pouvaient présenter un exposé des faits trop complexe ou trop général.⁴³

28. En ce qui concerne la procédure de WECL, au sujet de laquelle certains États ont également formulé des observations, plusieurs États ont souligné qu'il importait de tenir compte des faits de l'affaire et des observations du Gouvernement également dans les arrêts rendus par les comités et de tenir suffisamment compte des circonstances particulières de l'affaire concernée afin de ne pas compromettre la clarté des arrêts de la Cour pour les autorités nationales⁴⁴.

29. Deux États ont en outre estimé qu'une rationalisation plus poussée des procédures existantes (IMSI, WECL, WECL élargi, WECL fast-track) devrait être envisagée⁴⁵.

30. En ce qui concerne l'arriéré d'affaires non prioritaires, non répétitives et potentiellement bien fondées (catégorie IV), qui n'ont pas été récemment une priorité pour la Cour, mais qui comprennent un certain nombre d'affaires complexes, un État membre a suggéré que l'allocation de ressources supplémentaires à la Cour et l'élaboration de nouvelles méthodes de travail pourraient permettre de traiter la charge de travail dans ce domaine⁴⁶.

³⁸ Voir le site Web du Bureau des Traités pour le tableau des signatures et ratifications du Protocole n° 15. Le 4 juin 2019, la Bosnie-Herzégovine et l'Italie avaient toutes deux signé, mais pas encore ratifié, ce Protocole.

³⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France, Royaume-Uni).

⁴⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France).

⁴¹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁴² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie).

⁴³ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Portugal).

⁴⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie, Portugal).

⁴⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France, Royaume-Uni).

⁴⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France.)

31. Un État membre a en outre fait valoir qu'un nouveau mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges au niveau européen pourrait être mis en place, ce qui pourrait réduire encore l'arriéré de la Cour⁴⁷.

32. Un autre Etat a estimé qu'étant donné la forte augmentation du nombre de requêtes liées aux conditions de détention dans plusieurs pays, il convenait que le CDDH en détermine les raisons et identifie des recours internes efficaces⁴⁸.

IV. Conclusions du CDDH

33. A la lumière des informations issues de l'analyse du matériel statistique fourni par la Cour et des contributions des États membres, le CDDH estime que les principales conclusions suivantes peuvent être tirées en ce qui concerne **les causes de l'afflux d'affaires** déposées contre les différents États parties et l'analyse de l'arriéré d'affaires pendantes devant la Cour.

34. Même si les statistiques ci-dessus montrent que le nombre de requêtes reçues allouées à une formation judiciaire a généralement diminué depuis 2014, il n'y a pas de tendance absolument claire dans l'évolution de ce nombre. Elle a notamment varié en raison d'une nouvelle approche à l'article 47 du Règlement de la Cour (qui a conduit à ce que les requêtes soient traitées administrativement sans être attribuées à une formation judiciaire si les conditions formelles, interprétées de manière plus stricte, d'introduction d'une requête n'étaient pas remplies) et en raison d'événements exceptionnels tels que les événements en Turquie en 2016 (qui ont entraîné un nombre élevé de nouvelles requêtes déposées dans un court laps de temps).

35. Plusieurs causes persistantes de l'afflux d'affaires peuvent être identifiées. D'une part, il reste un nombre important de requêtes allouées chaque année à une formation judiciaire qui est clairement identifiée comme irrecevable (entre 51% en 2016 et 78% en 2017). Ces requêtes peuvent donc être considérées comme révélant une évaluation erronée par les requérants des chances de succès de leur requête devant la Cour. D'autre part, le grand nombre restant de requêtes reçues semble potentiellement fondé et continue donc d'être attribué chaque année aux Chambres ou aux Comités (si le sujet qu'elles concernent est déjà couvert par une jurisprudence bien établie de la Cour).

36. Les statistiques ci-dessus révèlent en outre que, parmi ces affaires potentiellement bien fondées, 54 % de l'ensemble des requêtes pendantes devant une formation judiciaire au 1^{er} janvier 2019 ne concernaient que cinq sujets. Il s'agissait soit de problèmes systémiques dans un plus petit nombre d'États membres (conditions de détention, non-exécution des jugements des juridictions nationales et durée des procédures devant les juridictions nationales), soit d'événements spécifiques ayant donné lieu à un grand nombre de requêtes introduites devant la Cour (affaires concernant des questions liées à deux États membres et les événements survenus en Turquie en juillet 2016).

37. En ce qui concerne **l'arriéré d'affaires** de la Cour résultant de cet afflux d'affaires, les statistiques ci-dessus montrent que la grande catégorie des affaires manifestement irrecevables portées devant la Cour représente désormais moins de 10 % des requêtes pendantes devant une formation judiciaire (au 31 décembre 2018, 4 750 requêtes sur un

⁴⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Géorgie).

⁴⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Portugal). Il convient de noter à cet égard que le Greffe de la Cour a proposé, dans le même ordre d'idées, que le CDDH élabore une compilation des voies de recours nationales efficaces pour les plaintes relatives aux conditions de détention abusives afin d'aider les États membres à préparer le recours interne le plus approprié pour leur pays, Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 7.

total de 56 350 requêtes étaient pendantes devant un Juge Unique). Cela peut être considéré comme le résultat d'une rationalisation des méthodes de travail au sein de la Cour au fil des dernières années pour cette catégorie d'affaires, qui sont d'ailleurs traitées au fur et à mesure de leur réception. Dans le même temps, au 31 décembre 2018, 29 350 requêtes étaient pendantes devant un Comité et 22 250 devant une Chambre (ou Grande Chambre).

38. Quant à la proportion de plus de 50 % du nombre total d'affaires pendantes qui ont été attribuées à un Comité, les statistiques ci-dessus montrent qu'une partie substantielle de ces requêtes résulte de problèmes systémiques liés à un petit nombre de sujets (actuellement en particulier à propos des conditions de détention potentiellement en violation de l'article 3 de la Convention) qui ont suscité un nombre de requêtes important contre un nombre relativement restreint d'États membres.

39. Quant à la proportion d'environ 40 % du nombre total d'affaires pendantes qui sont pendantes devant une Chambre (ou Grande Chambre), elle couvre des requêtes potentiellement bien fondées qui ne sont pas couvertes par une jurisprudence bien établie. Ce groupe d'affaires, qui soulève souvent de nouvelles questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention, n'est pas seulement important pour le développement du système de protection des droits de l'homme prévu par la Convention. En règle générale, elles ne se prêtent pas à un traitement groupé ou plus sommaire et nécessitent donc beaucoup plus de ressources si l'on veut garantir la qualité des arrêts et décisions rendus dans ce groupe d'affaires. La réduction de l'arriéré dans ce groupe d'affaires a donc été identifiée à juste titre comme l'un des principaux défis auxquels le système de la Convention est actuellement confronté.

40. Il convient en outre de noter dans ce contexte que ce dernier groupe de requêtes non couvertes par une jurisprudence bien établie pourrait, de l'avis des Gouvernements, être encore plus important, étant donné qu'ils pourraient considérer qu'un nombre plus élevé de requêtes ne relève pas d'une jurisprudence bien établie que la Cour.

41. En ce qui concerne **les solutions les plus appropriées** au niveau de la Cour et des États parties pour résorber l'arriéré judiciaire, il est clair que des solutions différentes doivent être envisagées pour les différents types d'affaires, tant en ce qui concerne la formation judiciaire devant laquelle elles sont pendantes que les questions qui les concernent.

42. Néanmoins, il convient de se féliciter, d'une manière générale, que la Cour n'ait cessé, ces dernières années, de prendre un certain nombre d'initiatives visant à optimiser les procédures devant elle, ce qui a permis de réduire sensiblement l'arriéré. Avec l'aide considérable des outils informatiques qu'elle a mis au point, la Cour a rationalisé ses procédures pour filtrer les requêtes manifestement irrecevables et a veillé à ce que les requêtes soulevant des questions qui font l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour puissent être traitées de manière groupée et prennent moins de temps judiciaire. En outre, elle a commencé à appliquer de nouveaux outils aux affaires potentiellement bien fondées, notamment la procédure de communication immédiate simplifiée (IMSI) qui permet de communiquer plus rapidement les affaires et a commencé à tester une nouvelle phase non-contentieuse de la procédure visant à faciliter les règlements amiables. Il importe toutefois que les parties continuent d'être consultées sur l'introduction de nouvelles procédures appliquées par la Cour, que les droits des parties dans les procédures ne soient pas restreints par ces procédures, que la qualité des arrêts et décisions de la Cour soit maintenue dans ces procédures et que l'utilité de ces procédures afin d'atteindre l'objectif consistant à réduire l'arriéré des affaires soit dûment évaluée après un certain temps.

43. Si l'arriéré des affaires de Juge Unique pendantes devant la Cour ne constitue plus un problème, la charge que représente pour la Cour l'arriéré des requêtes pendantes devant

un Comité devrait être traitée par tous les intervenants du système de la Convention. La Cour devrait, en tenant dûment compte des réserves exprimées ci-dessus, continuer à s'efforcer d'optimiser ses méthodes de travail afin de traiter ce groupe d'affaires soulevant des questions qui font déjà l'objet d'une jurisprudence bien établie. Il en va de même pour le Service de l'exécution des arrêts de la Cour. En outre, tant la Cour que le Service de l'exécution devraient renforcer le dialogue avec les États Parties afin de trouver des solutions aux problèmes systémiques au niveau national générant un grand nombre de requêtes répétitives, conformément au principe de subsidiarité. A cette fin, des ressources supplémentaires devraient être mises à la disposition du système de la Convention, y compris des moyens permettant au Service de l'exécution de mener des programmes d'assistance ciblés visant à aider les États parties à mettre en œuvre les arrêts de la Cour qui font état de problèmes systémiques ou à grande échelle. Les États Parties, pour leur part, devraient veiller à une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national, y compris par une exécution rapide des arrêts de la Cour. Ils devraient notamment veiller à ce que des recours internes efficaces soient créés rapidement en cas de problèmes systémiques.

44. En ce qui concerne l'arriéré de requêtes potentiellement bien fondées non couvertes par une jurisprudence bien établie et pendantes devant une Chambre ou une Grande Chambre, il faut reconnaître qu'il est souvent impossible dans ces affaires de trouver des solutions procédurales et/ou collectives et que, eu égard également à leur complexité, une réduction rapide de l'arriéré par une simple optimisation des méthodes de travail de la Cour est peu probable. Il convient en outre de souligner dans ce contexte que la réduction de l'arriéré ne peut pas devenir un objectif en soi. Elle ne doit pas se faire au détriment de la qualité des arrêts et décisions de la Cour, ni équivaloir à modifier le système de recours individuel « par la petite porte ». Par conséquent, une réduction considérable de l'arriéré d'affaires de la Cour, notamment dans cette catégorie, ne peut être obtenue qu'en allouant des ressources supplémentaires à la Cour.

45. Le CDDH rappelle que sa priorité permanente est de contribuer à améliorer l'efficacité du mécanisme de contrôle de la Convention et la mise en œuvre de la Convention aux niveaux national et européen⁴⁹. Elle est prête à aider, dans les limites de son mandat et sous réserve des ressources nécessaires, à identifier et à mettre au point des mesures visant à réduire l'arriéré des affaires dont la Cour est saisie, et en particulier à identifier des recours internes efficaces permettant aux particuliers de porter plainte devant les tribunaux nationaux en cas de violation présumée de la Convention.

⁴⁹ Voir pour les termes de référence du CDDH pour le biennium 2018-2019 le document CDDH(2018)01.

B. TRAITEMENT RAPIDE ET EFFICACE DES AFFAIRES, EN PARTICULIER DES AFFAIRES REPETITIVES PENDANTES DEVANT LA COUR, PAR DES REGLEMENTS AMIABLES OU DECLARATIONS UNILATERALES

I. Contexte

46. Le nombre d'affaires répétitives portées devant la Cour et les meilleurs moyens de le réduire préoccupent les parties prenantes du système de la Convention depuis un certain nombre d'années. Dans un premier temps, comme le démontre la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes, afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour (et de réduire ainsi la charge de travail de la Cour), l'accent a été mis sur la création ou l'amélioration des recours internes au niveau national pour tous les griefs défendables concernant une violation des droits consacrés par la Convention⁵⁰.

47. Comme indiqué au chapitre A ci-dessus, un nombre considérable d'affaires répétitives sont toujours pendantes (notamment dans le groupe des affaires prioritaires de catégorie III). Dans la Déclaration de Copenhague, la Conférence a déclaré que l'afflux massif de requêtes répétitives résultant notamment de la non-exécution d'arrêts pilotes peut faire peser une lourde charge sur la Cour et constitue donc un défi pour le système de la Convention⁵¹. Il a en outre invité le Comité des Ministres, en consultation avec la Cour et les autres parties prenantes, à finaliser son analyse, comme le prévoit la Déclaration de Brighton, avant la fin de 2019, dans la perspectives d'obtenir une charge de travail équilibrée, notamment en étudiant comment faciliter le traitement rapide et efficace des affaires, notamment des affaires répétitives, que les parties sont disposées à régler par un règlement amiable ou une déclaration unilatérale⁵². Tout en soulignant également qu'il importe que les Etats parties créent et améliorent des recours internes efficaces, en particulier dans les situations de problèmes systémiques ou structurels graves⁵³, la Déclaration de Copenhague ajoute ainsi une voie supplémentaire à explorer pour résoudre cette question.

48. Le CDDH fonde son analyse sur les moyens de faciliter le traitement notamment des affaires répétitives par voie de règlement amiable ou de déclaration unilatérale sur les statistiques et autres informations disponibles sur l'évolution des affaires répétitives, sur un document intitulé « *Encourager la résolution des procédures devant la Cour par le biais d'une phase procédurale non-contentieuse* »⁵⁴ présenté par le Greffe de la Cour tel que convenu lors de la 90^e réunion du CDDH⁵⁵ et sur les contributions soumises par les membres du CDDH sur ce sujet⁵⁶.

⁵⁰ Voir la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes, adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 114^e session le 12 mai 2004, point II.

⁵¹ Voir la Déclaration de Copenhague, *ibid.*, § 51.

⁵² Voir la Déclaration de Copenhague, *ibid.*, § 54 b).

⁵³ Voir la Déclaration de Copenhague *ibid.*, § 16 a).

⁵⁴ (Traduction du Secrétariat). Voir le document CDDH(2019)09.

⁵⁵ Voir le document CDDH(2018)R90, § 27.

⁵⁶ Voir pour la méthodologie le document CDDH(2018)30.

II. Informations concernant une nouvelle procédure visant à faciliter les règlements amiables fournies par la Cour

49. Dans son document intitulé « *Encourager la résolution des procédures devant la Cour par le biais d'une phase procédurale non-contentieuse*⁵⁷ », le Greffe de la Cour a expliqué qu'afin de faciliter le traitement rapide et efficace des affaires que les parties sont prêtes à régler par un règlement amiable ou une déclaration unilatérale, la Cour a introduit une nouvelle pratique à partir du 1^{er} janvier 2019 impliquant une phase spécifique et non-contentieuse pour tous les États contractants, actuellement pour une période expérimentale d'un an. L'introduction d'une telle phase, qui ne nécessite pas une modification de l'article 39 de la Convention ou des articles 62 et 62A du Règlement de la Cour, vise à faciliter les règlements amiables.

50. La procédure comportera deux phases distinctes : une phase de règlement amiable/déclaration unilatérale de 12 semaines (non-contentieuse) et une phase d'observations de 12 semaines supplémentaires (contentieuse).

51. Dans la phase non-contentieuse, le Greffe, sous contrôle judiciaire, présentera désormais, en règle générale, une proposition de règlement amiable concrète avec la communication de la requête aux gouvernements défendeurs dans chaque affaire (et non, comme auparavant, seulement dans un nombre limité d'affaires concernant essentiellement les conditions de détention et la durée des procédures). Il existe toutefois des exceptions spécifiques à la règle consistant à faire une proposition concrète de règlement amiable, notamment si une affaire soulève des questions nouvelles qui n'ont jamais été examinées par la Cour ou si, pour une raison particulière, il peut ne pas être approprié de proposer un règlement amiable. Si le Gouvernement conclut qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure contentieuse, il peut soit conclure un règlement amiable avec le requérant, soit, lorsque le requérant n'est pas disposé à accepter le règlement amiable, demander la radiation de la requête du rôle en introduisant une déclaration unilatérale (DU) reproduisant le contenu de la déclaration du règlement amiable.

52. Si aucun règlement amiable n'est conclu ou si l'affaire n'est pas radiée du rôle à la suite d'une déclaration unilatérale du Gouvernement, les parties sont invitées à échanger leurs observations dans une deuxième phase contentieuse.

53. Par conséquent, les parties contentieuse et non-contentieuse de la procédure ne se déroulent plus en parallèle comme auparavant⁵⁸. Cela évite aux Gouvernements d'avoir à commencer à rédiger, à titre de précaution, des observations et un exposé des faits (dans le cadre de la procédure IMSI) en même temps que de mener des négociations de règlement amiable. La nouvelle procédure garantit ainsi à la fois que les ressources du Gouvernement consacrées à l'élaboration de ces textes ne sont pas gaspillées en cas de règlement amiable ou de déclaration unilatérale ultérieurs et rend plus attrayante la conclusion de règlements amiables.

⁵⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)09](#).

⁵⁸ Dans le cadre de la procédure standard précédente, les gouvernements disposaient de 16 semaines pour présenter leurs observations sur la recevabilité et le fond d'une affaire et de faire savoir à la Cour s'ils étaient prêts à conclure un règlement amiable.

III. Contributions des États membres

54. Six États membres ont fourni une réponse sur la manière de faciliter les règlements amiables ou les déclarations unilatérales et de traiter ainsi plus rapidement et plus efficacement les affaires concernés et en particulier les affaires répétitives (Estonie, France, Géorgie, Portugal, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni).

55. Plusieurs États membres ont expliqué qu'un large recours aux **règlements amiables et aux déclarations unilatérales** de la Cour en étroite coopération avec les États membres s'était avéré efficace et devait être poursuivi⁵⁹. L'introduction d'une phase non-contentieuse de la procédure a été saluée dans ce contexte, car non seulement elle donnait aux Gouvernements plus de temps pour tenter de parvenir à un règlement amiable⁶⁰, mais elle permettait en général une plus grande efficacité⁶¹ et une solution plus rapide des affaires dans le respect des intérêts des parties⁶². Un État Membre a toutefois souligné que les Gouvernements ne devraient pas être obligés de discuter des règlements s'ils estiment que la Convention n'a pas été violée⁶³.

56. Les États membres ont mentionné un certain nombre de **points** qu'il leur a semblé important de garder à l'esprit pour que la nouvelle procédure, et les procédures de règlement amiable en général, **puissent aboutir**. Alors que deux États ont souligné l'importance de faire une proposition concrète de règlement amiable comprenant un montant acceptable payable au requérant afin de faciliter la procédure⁶⁴, un État a jugé problématique que le Greffe de la Cour fixe le montant proposé dans le cadre de la procédure de règlement amiable sur la seule base des faits de l'affaire tels que soumis par le requérant dans sa requête⁶⁵. Un autre État membre a fait valoir que les montants proposés à titre d'indemnisation ne devraient pas être augmentés⁶⁶. Plusieurs États membres ont en outre souligné que les gouvernements ne devraient pas être invités à prendre des mesures que, dans une société démocratique, seul le pouvoir judiciaire pourrait prendre, en particulier pour ordonner la réouverture ou l'accélération des procédures⁶⁷. En outre, le nombre de requêtes communiquées devrait toujours permettre à l'État d'examiner les requêtes respectives et d'assurer le paiement en temps utile des montants en question⁶⁸. Enfin, un État a souligné que la Cour devait veiller à ce que l'acceptation ou non des déclarations unilatérales des États membres dans des situations comparables fasse l'objet d'une approche égale⁶⁹.

57. Comme indiqué plus haut au chapitre A, un État membre a proposé qu'un nouveau mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges au niveau européen soit mis en place, auquel les affaires pertinentes pourraient être soumises⁷⁰.

58. Enfin, il a été avancé que la proposition du Greffe de la Cour de créer un Groupe de travail chargé de recenser les meilleures pratiques en matière de règlements non-contentieux et de rationaliser les procédures devrait être examinée⁷¹. Plus généralement,

⁵⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France, Portugal, Fédération de Russie, Royaume-Uni).

⁶⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France).

⁶¹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Royaume-Uni).

⁶² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Portugal).

⁶³ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie).

⁶⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France et Portugal).

⁶⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie).

⁶⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁶⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie, Portugal).

⁶⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁶⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁷⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Géorgie).

⁷¹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France).

une coopération plus étroite entre le Greffe de la Cour et les Agents du Gouvernement devrait être encouragée⁷².

IV. Position du CDDH

59. Compte tenu de ce qui précède, le CDDH tient à souligner d'emblée que le règlement des différends par règlement amiable est un élément important de tout système judiciaire, y compris le système de la Convention. Il est donc généralement favorable aux mesures visant à faciliter les règlements amiables, ainsi que les déclarations unilatérales, dans les affaires appropriées, et se félicite du fait que le Greffe de la Cour ait pris l'initiative d'établir et de tester une nouvelle procédure à cette fin.

60. En ce qui concerne les spécificités et le fonctionnement de la nouvelle procédure impliquant une phase spécifique non-contentieuse de la procédure, le CDDH suit avec intérêt l'application de cette procédure dans la pratique. Il se félicite que la nouvelle procédure laisse plus de temps aux Gouvernements pour parvenir à un règlement amiable ou pour faire une déclaration unilatérale et, en cas de succès, permette un règlement plus rapide des différends, conformément aux intérêts des parties. Toutefois, à la lumière de certaines hésitations exprimées par certains États membres, notamment en ce qui concerne le nombre et le choix des affaires jugées appropriées pour un règlement amiable et la fixation du montant dû au requérant, le CDDH estime souhaitable que le Greffe de la Cour analyse en profondeur le fonctionnement de la procédure. Celle-ci ayant été initiée il y a quelques mois seulement, après une période d'essai d'un an, le CDDH souhaiterait que le Greffe de la Cour lui communique les résultats de cette analyse. Elle considère en outre que, sur la base de cette analyse, des ajustements devraient, si nécessaire, être apportés à la procédure. Et ce, en étroite coopération et en dialogue avec les parties à la procédure, notamment les Agents du Gouvernement.

⁷² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France).

**C. TRAITEMENT PLUS EFFICACE DES AFFAIRES RELATIVES AUX
DIFFERENDS INTERETATIQUES**
I. Contexte

61. Tel que cela a été expliqué au chapitre A, le nombre de requêtes interétatiques et aussi individuelles résultant de tensions entre deux États Membres a augmenté ces dernières années. Compte tenu de leur complexité particulière, elles constituent un autre défi pour le système de la Convention. Dans la Déclaration de Copenhague, la Conférence, reconnaissant ce défi⁷³, a invité le Comité des Ministres à finaliser son analyse des perspectives d'obtention d'une charge de travail équilibrée, notamment en « *explorant les moyens de traiter de manière plus effective les affaires liées à des différends 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.* »⁷⁴.

62. Conformément au mandat donné par les Délégués des Ministres, lors de leur 1317^e réunion le 30 mai 2018 au CDDH pour examiner cette question, les participants aux réunions du CDDH ont été invités à faire part de leurs commentaires sur ce sujet. S'agissant en particulier de la question de l'établissement des faits, il a été suggéré qu'elles portent en particulier sur **la pratique de la Cour en matière de preuve** (par exemple, la norme requise (« au-delà du doute raisonnable ») ; la charge de la preuve ; le recours aux présomptions), notamment : i) une description des situations exceptionnelles⁷⁵ dans lesquelles la Cour elle-même a dû établir les faits à la place des autorités nationales ; ii) les moyens employés et iii) les difficultés rencontrées). En outre, ils ont été invités à formuler des observations sur la question de l'établissement des faits, en particulier sur les modalités décidées par la Cour pour, entre autres, i) les visites sur place ; et ii) la sélection et l'audition des témoins⁷⁶. Réflexions récentes, en particulier lors du *Séminaire sur la preuve devant les tribunaux internationaux : Des forums distincts, des approches similaires ?*⁷⁷ tenu à Moscou le 9 octobre 2018 devaient également être pris en compte.

63. **Les règles applicables aux affaires interétatiques** diffèrent en partie de celles applicables aux requêtes individuelles. Les dispositions les plus pertinentes de la Convention prévoient :

« ARTICLE 33
Affaires interétatiques

Toute Haute Partie contractante peut 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 contractante.

ARTICLE 34
Requêtes individuelles

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les

⁷³ Voir la *Déclaration de Copenhague*, *ibid.*, § 45.

⁷⁴ Voir la *Déclaration de Copenhague*, *ibid.*, § 54 c).

⁷⁵ Etablissement des faits concernant par exemple des situations d'état d'urgence, de conflit armé ou de contentieux entre une province autonome et le pouvoir central soulevant la question du degré d'autonomie de la province par rapport au contrôle de l'Etat.

⁷⁶ Voir pour la méthodologie le document CDDH(2018)30.

⁷⁷ Un enregistrement vidéo des discours prononcés lors de ce séminaire est disponible sur le site Internet du Centre de recherche en droit international et comparé de Moscou à l'adresse <http://icirc.ru/en/events/36>.

Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

ARTICLE 35

Conditions de recevabilité

1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.

2. La Cour ne retient aucune requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsque
a) elle est anonyme ; ou

b) elle 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 nouveaux.

3. La Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en application de l'article 34 lorsqu'elle estime :

a) que la requête est incompatible avec les dispositions de la Convention ou de ses protocoles, manifestement mal fondée ou abusive ; ou

b) que le requérant n'a subi aucun préjudice important, sauf si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses protocoles exige un examen de la requête au fond et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne.

4. La Cour rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application du présent article. Elle peut procéder ainsi à tout stade de la procédure. (*gras ajouté*)

ARTICLE 38

Examen contradictoire de l'affaire

La 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. »

64. En outre, tant la Convention et le Règlement de la Cour que l'Annexe au présent Règlement concernant les enquêtes contiennent des dispositions spécifiques ou particulièrement pertinentes dans le contexte des affaires interétatiques. Ces dispositions sont reproduites à l'**Annexe I** au présent document. En particulier, en ce qui concerne les mesures d'instruction, l'article A1 de l'Annexe au Règlement de la Cour prévoit que la Cour peut, à la demande d'une partie ou d'office, adopter toute mesure d'instruction qu'elle estime apte à éclairer sur les faits de la cause. Elle peut prier les parties de produire des preuves écrites et décider d'entendre en qualité de témoin ou d'expert, ou à un autre titre, toute personne dont les dépositions, dires ou déclarations lui paraissent utiles à l'accomplissement de sa tâche. En outre, elle peut inviter toute personne ou institution de son choix à exprimer un avis ou à lui faire un rapport écrit sur toute question qu'elle juge pertinente pour l'affaire. Il peut en outre désigner un ou plusieurs 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.

65. Les affaires relatives à des différends interétatiques comprennent à la fois des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles. Si la majorité des affaires découlant de situations de conflit interétatique sont des requêtes individuelles, plusieurs requêtes interétatiques ont également été portées devant la Cour. Depuis que la Cour a pris ses fonctions jusqu'en mai 2019, un total de 24 requêtes interétatiques a été déposé par 12 États membres différents⁷⁸ contre 6 États membres différents⁷⁹.⁸⁰ En particulier, depuis le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention, qui donnait aux particuliers le droit de saisir directement la Cour, 11 requêtes interétatiques au total ont

⁷⁸ Autriche, Chypre, Danemark, France, Géorgie, Grèce, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Slovaquie, Suède et Ukraine.

⁷⁹ Croatie, Fédération de Russie, Grèce, Italie, Royaume-Uni et Turquie.

⁸⁰ Voir le lien suivant vers [l'aperçu des requêtes interétatiques introduites devant la Cour](#) sur le site Internet de la Cour.

été déposées par 3 Etats membres différents⁸¹ contre 2 Etats membres différents⁸². Au 1^{er} janvier 2019, plus de 8 500 requêtes individuelles, soit 17 % du nombre total de requêtes pendantes devant la Cour, étaient des requêtes individuelles découlant de situations de conflit entre États.⁸³ Les demandes interétatiques les plus récentes concernent des événements en Abkhazie et en Ossétie du Sud (concernant la Géorgie et la Fédération de Russie), au Karabakh (concernant l'Arménie et l'Azerbaïdjan) et dans la région du Donbass et en Crimée (concernant l'Ukraine et la Fédération de Russie).

66. Un certain nombre de requêtes interétatiques se caractérisent par le fait que les juridictions nationales n'avaient pas examiné auparavant les griefs portés devant la Cour et n'avaient donc pas établi les faits pertinents de l'affaire. Par conséquent, la Cour a dû, à titre exceptionnel, établir ces faits elle-même. Des extraits de la jurisprudence pertinente de la Cour en matière d'établissement des faits, en particulier dans les affaires interétatiques, ont été rassemblés dans l'**Annexe II** au présent document.

II. Les propositions de la Cour pour un traitement plus efficace des affaires interétatiques

67. Dans le cadre des discussions sur la manière de traiter plus efficacement les affaires relatives aux différends interétatiques dans le cadre des travaux de suivi du CDDH à la Déclaration de Copenhague⁸⁴, la Cour a fourni au CDDH une version expurgée d'un rapport établi par le Comité sur les méthodes de travail de la Cour et adopté par la plénière de la Cour le 18 juin 2018 sur les « *propositions pour un traitement plus efficace des affaires interétatiques* »⁸⁵.

68. Si les affaires interétatiques peuvent être considérées comme un élément essentiel de la « garantie collective » des droits protégés par la Convention, elles soulèvent des défis exceptionnels pour la Cour en raison de leur nature et de leur dimension, notamment lorsqu'elles concernent des conflits armés. Elles soulèvent souvent des questions factuelles et juridiques complexes et les observations des parties sont généralement volumineuses, ce qui rend l'examen de ces affaires laborieux⁸⁶.

69. Quant au **contenu d'une requête interétatique**, la Cour a observé que les conditions formelles d'introduction d'une requête interétatique énoncées à l'article 46 du Règlement de la Cour étaient beaucoup moins strictes que celles d'une requête individuelle conformément à l'article 47 du Règlement de la Cour. Elle a estimé que ces affaires pourraient être traitées plus efficacement si son Règlement était modifié de manière à ce que les parties soient invitées dès le départ à soumettre une traduction dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe de tous les documents pertinents auxquels elles se rapportent dans leurs observations⁸⁷.

70. Quant au **déroulement de la procédure devant la Cour**, il a été noté que la « communication immédiate » des requêtes interétatiques au Gouvernement défendeur conformément à l'article 51 § 1 du Règlement de la Cour, sans résumé des faits – presque toujours contestés – a permis de traiter ces affaires plus efficacement. En outre, compte tenu du caractère prioritaire et sensible des affaires interétatiques, la procédure peut être

⁸¹ Géorgie, Slovaquie et Ukraine, voir [l'aperçu des requêtes interétatiques portées devant la Cour](#) sur le site Internet de la Cour.

⁸² Croatie et Fédération de Russie, voir *ibid.*

⁸³ Voir document CDDH(2019)08, p. 7

⁸⁴ Voir le document CDDH(2018)R90, §§ 26-29.

⁸⁵ Voir le document CDDH(2019)22.

⁸⁶ Voir le document CDDH(2019)22, §§ 3-4 et 25.

⁸⁷ Voir le document CDDH(2019)22, §§ 7-10.

accélérée si la Chambre se dessaisit au profit de la Grande Chambre le plus rapidement possible⁸⁸.

71. **L'établissement des faits** a été décrit par la Cour comme l'un des plus grands défis dans les affaires interétatiques. La Cour a expliqué qu'il n'y a généralement pas eu de décisions des tribunaux nationaux et qu'elle a donc agi comme un tribunal de première instance dans ces affaires. En ce qui concerne la règle de l'épuisement des voies de recours internes, elle se réfère à sa jurisprudence dans les affaires interétatiques selon laquelle cette règle ne s'applique pas en principe lorsque « le gouvernement requérant 'attaque une pratique en elle-même, dans le but d'en empêcher la continuation ou le retour et sans inviter (...) la Cour à statuer sur chacun des cas qu'il cite à titre de preuves ou exemples de cette pratique' ('). En tout cas, elle 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 ineffective ' »⁸⁹.

72. La Cour a résumé comme suit son rôle dans l'établissement des faits et ses critères d'appréciation de la preuve :

- o Pour apprécier les éléments de preuve, la Cour a adopté le critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable » qu'elle a établie dans deux affaires interétatiques (...) et qui fait désormais partie de sa jurisprudence établie;
- o Dans les procédures devant la Cour, il n'y a pas d'obstacle procédural à recevabilité d'éléments de preuve ni aucune formule prédéfinie applicables à leur appréciation. Elle adopte les conclusions qui, à son avis, se 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 parties ;
- o Selon sa jurisprudence établie, la preuve peut 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 de la Convention en jeu;
- o Pour établir l'existence d'une pratique administrative, la Cour ne s'inspirera pas de l'idée que la charge de la preuve pèse sur l'un des deux Gouvernements en cause, mais elle doit plutôt étudier l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent;
- o En outre, le comportement des parties dans le cadre des efforts déployés par la Cour pour obtenir des éléments de preuve peut constituer un élément à prendre en compte. Si le Gouvernement requérant ou le Gouvernement défendeur ne s'acquitte pas de son obligation de fournir à la Cour toutes les facilités nécessaires pour lui permettre d'établir les faits, il appartiendra à la Cour de tirer les conclusions appropriées.⁹⁰

73. En ce qui concerne les différents **moyens d'établir les faits**, la Cour a expliqué que, jusqu'à présent, il y a toujours eu des audiences de témoins dans les affaires interétatiques. Alors que dans les affaires *Irlande c. Royaume-Uni* et *Chypre c. Turquie*, par exemple, les missions d'enquête de la Commission ont eu lieu dans les pays concernés ou en dehors de

⁸⁸ Voir plus en détail le document CDDH(2019)22, §§ 11-19.

⁸⁹ Géorgie c. Russie (I) [GC], n° 13255/07, § 125, CEDH 2014 (extraits) ; voir également l'annexe II ci-dessous.

⁹⁰ Voir *Georgia c. Russie* (I), précité, §§ 93-95 avec d'autres références (pour une citation complète de ces paragraphes, voir Annexe II ci-dessous) ; et document CDDH(2019)22, §§ 22-23.

la Cour, dans l'affaire *Géorgie c. Russie* (I) et (II), les audiences des témoins ont eu lieu à Strasbourg dans les locaux de la Cour, pour une durée de une et deux semaines respectivement. La Cour a souligné qu'étant donné le coût considérable des missions d'établissement des faits en dehors de la Cour, les auditions de témoins dans ses locaux constituaient une bonne solution. En outre, en vertu de l'article A5 § 6 de l'Annexe au Règlement de la Cour, lorsqu'un témoin, un expert ou une autre personne sont convoqués à la demande ou pour le compte d'une Partie contractante, les frais de comparution incombent à ladite partie, sauf décision contraire de la chambre⁹¹.

74. En ce qui concerne les requêtes similaires pendantes devant d'autres instances internationales, il convient de noter que l'article 35 § 2 b) de la Convention, qui dispose que la Cour ne doit pas connaître d'une requête individuelle lorsqu'elle a déjà été « soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement » ne s'applique pas aux affaires interétatiques. La Cour devrait donc, dans son arrêt sur l'affaire interétatique, rester dans les limites de sa compétence et éviter autant que possible d'empiéter sur celle des autres organes internationaux⁹².

75. La Cour a en outre noté que la nature sensible et politique des affaires interétatiques les rendait toutes deux aptes à être résolues par un **règlement amiable** et que, souvent, cette nature même empêche un tel règlement. Dans **la procédure de l'article 41**, il était essentiel de demander dès le départ au Gouvernement requérant de présenter des listes de personnes clairement identifiables, au bénéfice desquelles une satisfaction équitable est accordée dans ces affaires⁹³.

III. Contributions des États membres

76. Trois États membres (Chypre, la Fédération de Russie et Géorgie) ont fourni une réponse sur le fond concernant le traitement efficace des affaires relatives à des différends interétatiques, y compris la question de l'établissement des faits⁹⁴. Les réponses portaient à la fois sur les préoccupations générales concernant la procédure dans les affaires relatives à des différends interétatiques et sur les questions relatives à l'établissement des faits par la Cour dans de telles affaires.

1. Questions générales de procédure

77. Premièrement, s'agissant des **questions générales de procédure dans les affaires relatives à des différends interétatiques**, un État a souligné que le CDDH devait rester dans les limites du mandat qui lui avait été confié et qu'il devait donc exclure tout examen de questions susceptibles de limiter la compétence de la Cour⁹⁵.

78. Un État a estimé que **les règles applicables** (notamment les articles 33 et 34 de la Convention et l'article 46 du Règlement de la Cour) **manquaient de sécurité juridique** en ce qui concerne la relation entre les requêtes interétatiques et les requêtes individuelles soulevant la même question, ce qui avait été le cas dans toutes les requêtes interétatiques récentes déposées devant la Cour. Cet État a fait valoir que la Convention ne contenait aucune indication selon laquelle une requête interétatique pouvait être déposée pour la protection de personnes spécifiques avec des demandes de satisfaction équitable. Elle a fait valoir qu'il était problématique qu'en raison de critères de recevabilité différents entre les requêtes individuelles et les requêtes interétatiques présentées pour la protection des

⁹¹ Voir le document CDDH(2019)22, § 24.

⁹² Voir le document CDDH(2019)22, §§ 26–27.

⁹³ Voir le document CDDH(2019)22, § 28-31.

⁹⁴ Voir le document CDDH(2019)12.

⁹⁵ Voir le document CDDH(2019)12 (Géorgie).

individus (puisque les conditions de l'article 35 §§ 2 et 3 de la Convention ne sont pas applicables aux requêtes inter-États), les mêmes droits individuels ne soient pas protégés de manière identique selon que le requérant lui-même ou un État présente cette requête⁹⁶.

79. Cet État a estimé que, par conséquent, et ce afin d'éviter une duplication des procédures d'examen des requêtes, les affaires interétatiques portant sur la protection des droits de certaines personnes **ne devraient pas être acceptées pour examen** si, pour les mêmes faits, des requêtes individuelles sont pendantes devant la Cour et si rien ne s'y oppose pour le dépôt de requêtes individuelles similaires par d'autres requérants⁹⁷.

80. Le même État a en outre fait valoir que, en tout état de cause, les règles applicables devraient prévoir que, dans les cas où des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles ont été déposées pour les mêmes faits, la requête interétatique doit être examinée d'abord quant à sa recevabilité et sa question de fond qu'elle soulève, tandis que l'examen des requêtes individuelles, y compris leur communication au Gouvernement en question, devrait être **suspendu** pendant cette période⁹⁸.

2. L'établissement des faits de l'affaire

81. En ce qui concerne, deuxièmement, la question de **l'établissement des faits de l'affaire** par la Cour dans les affaires relatives à des différends entre États, il convient de noter d'emblée qu'un État membre a fait valoir qu'étant donné qu'il existait des affaires interétatiques pendantes en ce moment dans lesquelles la Cour devra développer ses normes en matière d'établissement des faits, en ce qui concerne la preuve et la charge de la preuve (notamment l'affaire *Georgia c. Russie* (II)[GC], n° 38263/08), le CDDH ne devrait pas se pencher sur cette question⁹⁹.

82. La pratique de la Cour en matière d'établissement des faits telle qu'elle résulte de sa jurisprudence actuelle a été décrite comme suit par un État membre :

- Dans le cadre de la procédure devant la Cour, il n'existe aucun obstacle procédural à la **recevabilité d'éléments de preuve** ni aucune formule prédéfinie applicables à leur appréciation. La Cour adopte les conclusions qui, à son avis, se 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 parties (*Géorgie c. Russie* (I), § 94). (...)

- **La preuve** peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (*Géorgie c. Russie* (I), § 94).

- **Le critère de la preuve** adoptée par la Cour lors de l'évaluation des éléments disponibles est la preuve « au-delà de tout doute raisonnable », sachant qu'une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (*Cyprus v. Turkey*, § 112). Ce critère ne devrait toutefois pas être assimilé au critère appliqué dans les procédures pénales dans le système de *common law*. Il a un sens et un contenu indépendants, reflétant le fait que le rôle de la Cour n'est pas de statuer sur la culpabilité au regard du droit pénal ou sur la responsabilité civile mais, sur la responsabilité des États contractants au regard de la Convention (*Géorgie c. Russie* (I), § 94).

- En ce qui concerne l'établissement de l'existence de **pratiques administratives**, la Cour ne se s'inspire pas de l'idée que la charge de la preuve pèse sur l'un des deux gouvernements en cause, mais elle doit plutôt étudier l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent (*Chypre c. Turquie*, § 113).

⁹⁶ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie)

⁹⁷ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁹⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

⁹⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Géorgie).

- La Cour peut **tirer des conclusions** du comportement des parties en ce qui concerne les efforts qu'elle déploie pour obtenir des éléments de preuve (voir l'article 44C « la Cour peut tirer les conclusions qu'elle juge appropriées », *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*, § 14).

- Il semble que la Cour puisse adopter des **mesures d'instruction** et des enquêtes sur place en l'absence de faits clairs, qui sont indispensables pour la détermination de l'affaire (article A1(1)), ou pour déterminer quel Etat est compétent (voir *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*, § 12).

- Le critère essentiel de **sélection d'un témoin** particulier est la pertinence potentielle de son témoignage¹⁰⁰.

83. Les États membres qui ont répondu ont mentionné plusieurs difficultés et préoccupations liées à l'établissement des faits par la Cour. Deux États membres ont évoqué les problèmes découlant du **manque de coopération** de l'État défendeur avec la Cour dans l'établissement des faits de l'affaire¹⁰¹. Deux Etats ont souligné le fait que, dans ces affaires, la Cour a été appelée à plusieurs reprises à établir les faits d'une affaire qui n'a pas été examinée par les juridictions nationales et dans laquelle elle a donc dû agir, et a été confrontée aux mêmes difficultés qu'une **juridiction de première instance**¹⁰².

84. Un certain nombre d'**autres difficultés** rencontrées par la Cour pour établir les faits dans ces affaires ont été signalées. Un État a fait valoir, en particulier, que les faits pertinents pouvaient s'être produits des années avant l'audience devant la Cour. Des difficultés sont également apparues du fait que la Cour n'avait pas une connaissance directe et détaillée des conditions existant dans la région ou du nombre de violations alléguées de la Convention pour lesquelles les faits pertinents devaient être établis. En ce qui concerne les **témoins**, des difficultés sont apparues du fait que les témoins convoqués par la Cour, dont le témoignage a été jugé très pertinent, ne se sont pas présentés et que la Cour n'avait pas le pouvoir de contraindre ces témoins à assister à l'audience. En ce qui concerne les témoins comparissant devant la Cour, une question pourrait se poser lorsque celle-ci devait évaluer les dépositions obtenues avec l'aide d'interprètes. De plus, certains témoins pourraient avoir besoin de protection¹⁰³.

85. Un État a exprimé d'autres préoccupations concernant l'établissement des faits par la Cour dans ces affaires. Elle a fait valoir que le critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable » appliqué par la Cour, même si l'affaire n'avait pas été examinée par les juridictions nationales, n'était pas suffisamment strict. En outre, il n'y avait pas de critères clairs, précis et prévisibles sur la pertinence et la recevabilité d'éléments de preuve. Cet État a en outre fait valoir que la Cour dépassait souvent le cadre des éléments de preuve présentés par les parties dans une affaire interétatique et prenait également en considération les éléments et données obtenus de manière indépendante (y compris les publications dans les médias et les rapports des ONG), nonobstant leur source et sans examiner suffisamment la fiabilité des documents respectifs. Du fait de son évaluation indépendante de l'ensemble des éléments de preuve, les conclusions de la Cour pourrait donc être fondées sur des spéculations et des présomptions non réfutées. Cet État a suggéré que des critères soient élaborés pour faire en sorte que les conclusions de la Cour dans les requêtes interétatiques soient fondées sur des éléments de preuve soigneusement vérifiés, pertinents, recevables et indéniables¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Chypre).

¹⁰¹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Chypre et Géorgie).

¹⁰² Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Chypre et Fédération de Russie)

¹⁰³ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Chypre).

¹⁰⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

IV. Position du CDDH

86. Le CDDH considère que les requêtes interétatiques et individuelles résultant de tensions entre deux États membres, à la fois en raison du nombre important d'affaires de ce type pendantes devant la Cour et de leur complexité factuelle et juridique particulière, constituent un défi considérable pour l'efficacité du système de la Convention qui doit être relevé. Il note que la Cour partage cette appréciation.

87. Au stade actuel, à la lumière des éléments dont il dispose, le CDDH identifie les principaux défis suivants qui sont spécifiques aux affaires interétatiques et aux requêtes individuelles résultant de tensions entre deux États membres. Il s'agit notamment de l'établissement correct des faits, 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 nationales. Les éléments à prendre en considération à cet égard concernent en particulier les difficultés liées à l'obtention des éléments de preuve nécessaires, notamment par des missions d'établissement des faits et des auditions de témoins, les différentes sources d'information et l'évaluation des éléments de preuve dont la Cour est saisie.

88. En outre, le CDDH convient que les différences entre les exigences de forme et les critères de recevabilité des requêtes interétatiques et des requêtes individuelles portant sur le même sujet et concernant en partie les mêmes personnes pourraient soulever des questions.

89. En outre, le fait que les requêtes interétatiques et individuelles pendantes devant la Cour et les affaires pendantes devant d'autres organes internationaux peuvent, au moins en partie, concerner le même sujet et les mêmes individus peut également présenter un risque de décisions doubles et/ou divergentes concernant essentiellement la même affaire.

90. Le CDDH estime que ces questions nécessitent un examen plus approfondi. Elle juge donc utile que le CDDH / DH-SYSC mène des travaux débouchant sur des propositions visant à assurer le traitement et la résolution efficaces des affaires relatives aux différends interétatiques. A son avis, cette question devrait donc figurer dans le mandat du CDDH / DH-SYSC pour le prochain biennium (2020/2021). Sous réserve de la disponibilité des ressources nécessaires, un Groupe de travail devrait être créé pour examiner cette question ; il devrait également consulter la Cour sur les questions soulevées par rapport au traitement efficace de ces affaires.

91. Bien que le CDDH juge utile de s'appuyer sur l'expérience récemment acquise lors du Séminaire sur « *La Preuve devant les cours et tribunaux internationaux : des forums distincts, des approches similaires ?* »¹⁰⁵, tenue à Moscou le 9 octobre 2018, il jugerait nécessaire de poursuivre la réflexion sur les principaux défis auxquels le système de la Convention, en particulier, est confronté. Ces réflexions, auxquelles une conférence ou un séminaire organisé en coopération avec le CDDH pourrait apporter une contribution substantielle, devraient également prendre en compte les expériences faites dans d'autres fora internationales.

¹⁰⁵ (Traduction du Secrétariat). Un enregistrement vidéo des discours prononcés lors de ce Séminaire est disponible sur le site Internet du Centre de recherche en droit international et comparé de Moscou à l'adresse <http://iclr.ru/en/events/36>.

D. LA SITUATION DES JUGES DE LA COUR APRES LA FIN DE LEUR MANDAT

I. Contexte

92. Le 22 janvier 2013, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté sa Résolution 1914 (2013), dans laquelle elle appelle les Etats Membres à renforcer les garanties légales de l'indépendance des juges de la Cour en :

« a) veillant à ce qu'après son remplacement à la Cour l'ancien juge ait droit à une fonction similaire s'il n'a pas encore atteint l'âge de la retraite;

b) prenant en considération la durée de son mandat à la Cour dans le calcul du nombre d'années d'ancienneté au niveau national concernant sa carrière judiciaire ou autre;

c) veillant à ce que l'ancien juge ait droit, quand il atteint l'âge de la retraite, à une pension équivalente à celle des juges des juridictions de degré supérieur ou des agents de l'Etat exerçant des fonctions similaires. »¹⁰⁶

93. Suite à une lettre du 22 novembre 2013 dans laquelle le Président de la Cour exprime ses inquiétudes sur la situation des juges de la Cour après leur mandat, ce sujet a été repris par le Comité des Ministres (CM). Dans sa décision adoptée le 19 et 20 mars 2014, le CM a appelé les Etats membres « à répondre de manière appropriée à la situation des juges de la Cour, une fois leur mandat expiré, en veillant à garantir, dans la mesure du possible dans le cadre du droit national applicable, que les anciens juges aient l'opportunité de maintenir leurs perspectives de carrière à un niveau correspondant aux fonctions qu'ils ont exercées ». Il a aussi invité les Etats Membres à fournir toute information utile sur le suivi de cette décision¹⁰⁷.

94. Dans sa Résolution 2009 (2014), adoptée le 27 juin 2014, l'APCE établit le constat suivant à l'égard de la situation des juges de la Cour après leur mandat :

« [...] à veiller à améliorer à l'échelon national le statut actuel des juges après cessation de leurs fonctions. Les Etats membres devraient réfléchir aux mesures qui s'imposent pour aider les anciens juges de la Cour à trouver un emploi après l'expiration de leur mandat. Ces mesures peuvent être différentes selon la fonction occupée par l'intéressé avant son élection en qualité de juge à la Cour. »¹⁰⁸

95. En 2017, le CM a adopté le Rapport du CDDH sur la sélection et l'élection des juges de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, dans lequel les questions relatives à la situation des juges de la Cour après leur mandat sont soulevées.¹⁰⁹ En particulier, il a été dit dans ce rapport que :

« ii) Aspects relatifs à la situation des juges après la fin de leur mandat

Immunité après la fin du mandat

154. Selon la Cour et à la lumière de la Résolution 1914 (2013) de l'Assemblée parlementaire (...), il y a lieu d'explorer tous les moyens possibles de faire en sorte que les anciens juges soient protégés contre **le risque de subir des représailles** déguisées après la fin de leur mandat. Le CDDH a noté qu'une immunité diplomatique à vie était une proposition trop ambitieuse. Néanmoins, tel que la Cour l'a noté, cette proposition paraît inspirée par l'idée que les anciens juges doivent bénéficier d'une protection contre des actes de représailles qui pourraient être

¹⁰⁶ Point 7.6 de la Résolution « Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg: les insuffisances structurelles dans les Etats Parties » : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=19396&lang=FR>.

¹⁰⁷ CM/Del/Dec(2014)1195/4. En janvier 2018, seuls 4 Etats ont fourni des informations en réponse de l'invitation du Comité des Ministres.

¹⁰⁸ Point 4.3 de la Résolution sur « Renforcement de l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme » : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=21086&lang=fr>.

¹⁰⁹ Rapport du CDDH sur la sélection et l'élection des juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme, document [CM\(2018\)18-add1](#), §§ 154, 159.

dirigés contre eux par les autorités nationales par le biais de l'introduction d'une garantie procédurale. Cela signifierait en substance qu'il ne serait pas possible de poursuivre un ancien juge ou de le soumettre à une procédure juridique sauf si la Cour plénière était convaincue que pareille action était dénuée de tout rapport avec l'exercice par ce juge de son mandat à la Cour. Le CDDH convient que cette question doit être examinée davantage sur la base d'expériences concrètes afin de garantir que d'anciens juges ne soient pas sujets à des « poursuites » ou à d'autres procédures judiciaires après leur mandat qui s'avèreraient en réalité être une réponse à des opinions qu'ils ont tenues lorsqu'ils siégeaient à la Cour. Ces travaux pourraient mener à une nouvelle révision de la Résolution (2009)5 du Comité des Ministres sur le statut et les conditions de service des juges à la Cour européenne des droits de l'homme.

(...)

Reconnaissance des années de service en tant que juge à la Cour et emploi après la cessation des fonctions

(...)

156. **La question de la reconnaissance des états de service en tant que juge est cruciale pour l'attractivité du poste** de juge à la Cour. Tel que cela a été relevé par l'ancien Président de la Cour ^(...) : « Il est évident que les candidats potentiels les plus qualifiés, en particulier ceux qui exercent déjà de hautes fonctions judiciaires dans le système juridique interne, risquent d'être rebutés par l'incertitude des perspectives à l'issue d'un mandat à la Cour européenne ». Certaines contributions reçues ont toutefois noté qu'un ancien juge de la Cour trouverait facilement un nouvel emploi approprié. Cette question est **également** essentielle **pour l'indépendance de la Cour** car « l'absence pour un juge de toute garantie quant à son emploi futur peut nuire à son indépendance » ^(...). Il est nécessaire de garantir que les juges en exercice ne craignent pas leurs conditions de retour (voir également § 154 ci-dessus).

157. Il est rappelé que la question de la reconnaissance des états de service en tant que juge a été débattue par le Comité des Ministres (CM/Del/Dec(2014)1195.4.3) suite aux préoccupations exprimées par l'ancien Président de la Cour dans sa lettre du 22 novembre 2013. Les Délégués des Ministres ont en conséquence appelé les Etats parties à répondre de manière appropriée à la situation des juges après l'expiration de leur mandat, en veillant à garantir, dans la mesure du possible dans le cadre du droit national applicable, que les anciens juges aient l'opportunité de maintenir leurs perspectives à un niveau correspondant aux fonctions qu'ils ont exercées. Les Délégués des Ministres ont invité les Etats membres à fournir toute information pertinente sur le suivi donné à cette décision et ont convenu de reprendre l'examen de cette question avant le 31 décembre 2015, en particulier à la lumière des informations contenues dans l'étude comparative fournie par la Cour ^(...) et de toute autre information que les Etats membres pourraient avoir fournie sur cette question ^(...). A ce jour, quatre Etats ont fourni des informations en réponse à l'invitation du Comité des Ministres ^(...).

158. La question a également été soulevée dans le rapport du CDDH ^(...), de savoir si un système national dans lequel, à l'expiration de son mandat, tout juge serait automatiquement nommé à la Cour constitutionnelle ou au sein de l'une des plus hautes juridictions nationales, pourrait accroître l'intérêt des éventuels candidats ^(...). Il a toutefois été noté que, dans certains Etats, cela est constitutionnellement impossible. Suite à l'adoption du rapport du CDDH, il a été décidé par le Comité des Ministres que la question serait examinée dans le contexte du suivi qui serait mené par le CDDH et le DH-SYSC.

159. Au cours de la 1^{re} réunion du Groupe de rédaction, il a été décidé d'examiner si les données de l'étude susmentionnée sont toujours valables et, le cas échéant, de les mettre à jour (voir également le rapport de réunion, doc. DH-SYSC-I(2016)R1, § 6). En vue d'aider le Groupe de rédaction dans ses travaux sur cette question, le Secrétariat a préparé un document de travail distinct (doc. DH-SYSC-I(2017)018) contenant trois tableaux ^(...) basés sur l'étude comparative DD(2013)1321 et les informations ultérieures des Etats membres concernant la reconnaissance des états de service en tant que juge à la Cour. Ce document pourrait servir de base pour tous travaux de suivi qui seront menés. Ces **travaux de suivi** pourraient être envisagés **afin de garantir une réponse appropriée des Etats membres à cette question**. Toutes suites données à cette question pourraient se faire dans le cadre des structures existantes, menant éventuellement à une recommandation du Comité des Ministres. Ces travaux devraient tenir compte de la diversité des systèmes juridiques, constitutionnels et politiques. Dans ce contexte et tel qu'il est noté par la Cour, les autorités compétentes du Conseil de l'Europe pourraient envisager la possibilité d'établir un contact avec l'Etat concerné suffisamment tôt au sujet de la

situation que connaîtra un juge dont le mandat à la Cour approche de son terme. Il conviendrait d'explorer les différentes manières de mettre à profit l'expertise acquise par les anciens juges. »

96. Lors de leur réunion du 30 mai 2018, les Délégués des Ministres ont chargé le CDDH d'examiner « *les questions relatives à la situation des juges de la Cour européenne des droits de l'homme après la fin de leur mandat, mentionnées aux paragraphes 154 et 159 du rapport 2017 du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme (document CM(2018)18-add1)* ». Lors de la 90^e réunion du CDDH, le Greffe de la Cour a été invité à soumettre au CDDH un rapport mis à jour sur la situation des juges de la Cour européenne des droits de l'homme après la fin de leur mandat pour le travail du CDDH à cet égard¹¹⁰. Les participants aux réunions du CDDH ont été invités à soumettre des contributions écrites à cet égard, tenant compte également de l'analyse du Greffe¹¹¹.

II. Informations fournies par la Cour sur la reconnaissance du service en tant que juge dans les juridictions internationales dans la législation nationale

97. Le Greffe de la Cour a remis au CDDH un rapport de recherche complet sur la reconnaissance du service dans les juridictions internationales dans la législation nationale (« *Recognition of service in international courts in national legislation* »)¹¹². Le rapport établit une distinction entre la situation des titulaires de fonctions judiciaires, d'une part, et celle des fonctionnaires et des professeurs d'université, d'autre part.

1. Titulaires de fonctions judiciaires

a) La possibilité d'interrompre leur carrière nationale pour travailler au niveau international et de retourner ensuite à leur fonction antérieure

98. Concernant **la possibilité pour les titulaires de fonctions judiciaires d'interrompre leur carrière pour travailler pour une organisation internationale** sans pour autant mettre un terme à leur relation d'emploi au niveau national, la majorité des Etats Membres offre une telle possibilité¹¹³. Cependant, il y a 14 Etats dans lesquels il n'y a pas de disposition pour permettre aux juges d'interrompre leur carrière à l'échelle nationale afin de travailler dans une organisation internationale et de regagner ensuite leur fonction antérieure, à la fin de leur mandat international¹¹⁴.

99. La plupart des aménagements permettant à un juge d'interrompre sa carrière nationale sont applicables à l'élection des juges nationaux à la CEDH. L'aménagement peut prendre différentes formes, comme un congé spécial ou non rémunéré¹¹⁵, une suspension de mandat¹¹⁶, une mission ou une mise à disposition¹¹⁷.

¹¹⁰ Documents [CDDH\(2018\)R90](#), § 27.

¹¹¹ Pour la méthodologie, voir le document CDDH(2018)30.

¹¹² Document [CDDH\(2019\)07](#).

¹¹³ Allemagne, Andorre, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, Macédoine du Nord, Royaume-Uni, République Tchèque et Turquie.

¹¹⁴ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie et Herzégovine, Chypre, Géorgie, Irlande, Lettonie, Moldavie, Monténégro, les Pays-Bas, la Fédération de Russie, Saint Marin et Ukraine.

¹¹⁵ Andorre, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Finlande, Allemagne, Grèce, Islande, Luxembourg, Malte, Norvège, Pologne, Portugal, Espagne, Suède (sauf pour les juges de la Cour Suprême et du Tribunal Administratif Suprême) et Turquie.

¹¹⁶ Estonie, République tchèque, Macédoine du Nord, Slovaquie, Slovénie et Royaume-Uni.

¹¹⁷ France, Monaco, Roumanie (jusqu'au 30 juin 2019) et Serbie.

- Par exemple, en *Bulgarie*, par le récent amendement de l'Acte Judiciaire d'août 2017, les juges, procureurs et enquêteurs peuvent recevoir une rémunération pour leur participation à des programmes et projets européens et internationaux¹¹⁸.
- En *Finlande*, les juges peuvent postuler pour un congé sans solde mais c'est à l'autorité qui les emploie de décider si le congé est accordé ou non¹¹⁹.
- En *Hongrie*, les juges nationaux sont démis de leur fonction s'ils travaillent au niveau international pour pratiquer des activités juridiques ou judiciaires. Cependant, ils peuvent retrouver leur position antérieure sur demande, et le temps passé au sein d'institutions internationales est comptabilisé dans leur avancement professionnel et leurs droits de pension publique. De même, en Pologne, les juges nationaux sont priés de démissionner de leur mandat mais ont le droit de revenir à leur précédente fonction judiciaire après l'expiration de leur mandat. Toutefois, cela ne s'applique pas nécessairement aux juges de la Cour Constitutionnelle, pour qui cette possibilité n'est pas encadrée.

100. Cependant, dans certains cas, ce n'est pas possible pour les juges nationaux d'interrompre leur carrière pour travailler dans une organisation internationale.

- En *République tchèque*, les juges autres que ceux de la Cour Constitutionnelle peuvent temporairement être affectés ou libérés de leur fonction pour travailler au niveau international. Néanmoins, un juge de la Cour Constitutionnelle peut avoir besoin de démissionner en vue d'accepter une position au niveau international, étant donné que la Loi sur la Cour Constitutionnelle ne contient aucune disposition à l'égard d'une affectation temporaire ou d'une libération d'un juge de ses fonctions dans la perspective de travailler au niveau international. Des dispositions similaires s'appliquent aux juges d'*Autriche* et de *Pologne*.
- En *Suède*, les juges de la Cour Suprême et du Tribunal Administratif Suprême ne peuvent pas obtenir un congé dans le but de travailler au niveau international, ils doivent donc démissionner. Ils ne sont pas en mesure de retrouver leur position précédente après la fin de leur mandat international.

101. Concernant **la possibilité pour les juges de retrouver leur ancienne position ou une fonction équivalente** après la fin de leur mandat international, dans plusieurs Etats les juges ont le droit de regagner leur poste antérieur en vertu de la loi¹²⁰. En sus, dans certains Etats, bien qu'il n'y ait pas de dispositions juridiques explicites à cet effet, les juges sont autorisés, ou du moins semblent l'être, à regagner leur ancien poste, et ce parfois à leur demande¹²¹. Dans de nombreux Etats, les juges ont le droit de retourner dans le même service ou la même cour, ou une cour différente, bien qu'ils n'obtiennent pas nécessairement le poste identique auquel ils exerçaient avant leur mandat international¹²².

- En *Lituanie*, des anciens juges de la CEDH peuvent être désignés sans examen ni procédure de sélection au poste de juge de la Cour Suprême de Lituanie, du Tribunal Administratif suprême, de la Cour d'Appel, des cours régionales, ou encore des cours régionales administratives et des cours de district¹²³.

102. Dans quelques Etats, il y a une limite maximum de six ans pour les mandats internationaux des juges nationaux¹²⁴.

¹¹⁸ Section 195, sous-section 2(2) de l'Acte Judiciaire 2007.

¹¹⁹ Section 23 de la loi sur le Service public d'Etat.

¹²⁰ Andorre, Belgique, Bulgarie, Croatie, République Tchèque (sauf pour les juges de la Cour Constitutionnelle, Danemark, Grèce, Finlande, Islande, Italie, Espagne, Serbie, Suède (sauf pour les juges de la Cour Suprême et du Tribunal Administratif Suprême) et Royaume-Uni.

¹²¹ Autriche, Allemagne, Hongrie, Malte, Pologne, Roumanie et Slovénie.

¹²² Estonie, France, Lituanie, Liechtenstein, Luxembourg, Monaco, Macédoine du Nord, Portugal, Slovaquie, Suisse et Turquie.

¹²³ Article 60 de la Loi sur les Tribunaux (telle qu' amendée en 2013).

¹²⁴ Islande, Grèce, Liechtenstein, Roumanie, Serbie et Suisse.

b) La possibilité de se voir comptabiliser le temps passé au sein des juridictions ou des instances internationales pour l'avancement professionnel ou les droits de retraite

103. A l'égard de l'**avancement professionnel**, le service des juges au sein des juridictions ou instances internationales est généralement directement reconnu par la législation comme du travail comptant pour l'avancement professionnel¹²⁵.

- En *Estonie*, des personnes qui ont servi en tant que juge à la Cour européenne des droits de l'homme, au Tribunal de l'Union Européenne, ou à la Cour de Justice de l'Union Européenne pour au moins trois ans peuvent être admis à l'Association des Barreaux en tant qu'avocat assermenté, sans avoir à passer un examen ou répondre à d'autres critères, sous condition qu'une candidature soit faite dans les 5 ans suivant la fin du mandat international¹²⁶.
- En *France*, les juges qui exercent des fonctions internationales sous la procédure de « *mise en disponibilité pour convenances personnelles* » ne bénéficient pas des droits d'avancement de carrière, contrairement aux magistrats qui ont été désignés pour leur fonction internationale par le biais d'autres procédures.

104. Néanmoins, plusieurs Etats semblent ne pas reconnaître le service des juges au sein d'institutions internationales pour l'avancement professionnel de ces derniers, bien qu'en pratique un tel service compte comme une expérience professionnelle¹²⁷.

105. La plupart des Etats qui n'ont pas de disposition spécifique pour l'interruption d'une carrière en vue d'un service au sein d'une cour internationale, ne reconnaissent pas non plus le temps passé au niveau international dans l'avancement professionnel des juges¹²⁸.

106. Concernant les droits de **retraites**, de nombreux Etats semblent compter le service international pour les retraites nationales sans plus de conditions¹²⁹.

- En *Lituanie*, le service au sein des tribunaux internationaux de juges engendre un droit à la pension publique judiciaire sous certaines conditions, comme celle d'avoir exercé un minimum de cinq ans en tant que juge et de résider en Lituanie¹³⁰.

107. Aussi, dans plusieurs Etats, les juges désignés ou élus à des institutions internationales se voient attribuer une pension à condition que des contributions soient payées à un régime de retraite pendant le mandat international¹³¹.

108. Dans certains Etats, aucune retraite nationale ne s'accumule pendant le mandat international du juge s'il bénéficie d'une pension de la part d'une organisation internationale¹³².

- En *Allemagne*, bien qu'un service international d'un juge compte pour ses droits de retraite, des déductions peuvent être faites d'une pension payée par l'Etat au cas où le juge a également droit à une pension de l'organisation internationale. Un manque de transparence

¹²⁵ Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Estonie, France (à l'exception des magistrats sous procédure de mise en disponibilité pour convenances personnelles), Allemagne, Hongrie, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Monaco, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Espagne, Suisse et Turquie.

¹²⁶ Article 26, Section 31 des statuts (tels qu'amendés en 2018) de l'Association du Barreau.

¹²⁷ Andorre, Danemark, Finlande, Islande, Serbie, Slovénie et Suède.

¹²⁸ Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Géorgie, Irlande, Lettonie, Monténégro, Pays-Bas, Russie et Saint-Marin.

¹²⁹ Autriche, Belgique, République tchèque (pour les juges libérés ou affectés temporairement), Estonie, France (sauf les magistrats soumis à la procédure de *mise en disponibilité pour les convenances personnelles*), Hongrie et Espagne (pour la sécurité sociale).

¹³⁰ Article 1 et 3 de la Loi sur la Pension d'Etat des Juges.

¹³¹ Bulgarie, Croatie, Grèce, Italie, Liechtenstein, Malte, Monaco, Portugal, Slovaquie, Slovénie et Suisse.

¹³² Danemark, Finlande, Allemagne et Luxembourg.

dans cette procédure de déduction a cependant été soulevé par des juges retournant dans leurs juridictions nationales après un mandat international et par d'autres fonctionnaires.

109. Dans certains Etats, il n'y a pas de dispositions spécifiques existantes concernant le droit de retraite des juges revenant de leur poste auprès d'une juridiction ou instance internationale¹³³. Cependant, dans certains de ces Etats, un droit à une telle pension peut toutefois être accordé¹³⁴.

110. Enfin, la plupart des Etats qui n'ont pas de dispositions particulières pour l'interruption de la carrière pour travailler à une cour internationale, n'ont pas non plus reconnu le temps passé au niveau international pour les droits de retraite¹³⁵.

- En *Arménie, Azerbaïdjan et Moldavie*, la période de service judiciaire international est prise en compte pour l'avancement professionnel et les droits de retraite, bien qu'il n'y ait pas de disposition permettant à un juge d'interrompre sa carrière nationale au profit d'un poste international.

2. Autres fonctionnaires¹³⁶ et professeurs d'université¹³⁷

111. La plupart des Etats qui autorisent les juges à interrompre leur carrière pour travailler dans une organisation internationale, sans mettre un terme à leur emploi au niveau national, en autorisent généralement également les fonctionnaires comme les diplomates, procureurs ou agents publics¹³⁸. De plus, certains Etats qui ne reconnaissent pas le travail des juges nationaux au sein d'organisations internationales reconnaissent néanmoins un tel travail par des fonctionnaires¹³⁹.

112. A l'égard des professeurs d'université, seulement quelques Etats ont une régulation spécifique concernant la reconnaissance de leur service au sein de cours internationales¹⁴⁰. A la place, les professeurs d'université sont dans plusieurs cas inclus dans les régulations concernant les fonctionnaires¹⁴¹, le droit privé (du travail)¹⁴², et la régulation des universités¹⁴³ ou des arrangements spécifiques avec l'employeur¹⁴⁴.

113. Les personnes qui n'ont pas exercé une fonction judiciaire au niveau national avant leur mandat à la Cour n'ont généralement pas droit d'accéder à de telles positions après leur mandat international. Cependant, dans un petit nombre d'Etats, un tel droit existe, bien que dans la plupart des cas, la procédure traditionnelle de nomination soit néanmoins utilisée¹⁴⁵.

¹³³ Andorre, Islande, Macédoine du Nord, Roumanie, Serbie et Suède.

¹³⁴ Andorre, l'Islande et la Suède.

¹³⁵ Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Géorgie, Irlande, Lettonie, Monténégro, Pays-Bas, Fédération de Russie et Saint-Marin.

¹³⁶ Des informations à l'égard de la situation des fonctionnaires de 39 pays ont été fournies au Greffe de la Cour.

¹³⁷ Des informations à l'égard de la situation des professeurs d'université de 22 pays ont été fournies au Greffe de la Cour.

¹³⁸ Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie (seulement pour les procureurs), Italie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Monténégro, Norvège, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse et Turquie.

¹³⁹ Arménie, Chypre, Irlande, Moldova, Pays-Bas, Fédération de Russie, Saint-Marin et Ukraine.

¹⁴⁰ Belgique, Grèce, Italie et Roumanie.

¹⁴¹ Luxembourg, Portugal, Espagne et Turquie.

¹⁴² Arménie, Autriche, Croatie, Lituanie, Monténégro et Serbie.

¹⁴³ Chypre et Malte.

¹⁴⁴ Fédération de Russie, Slovaquie et Slovénie.

¹⁴⁵ Lituanie, Irlande et Lettonie. Depuis octobre 2013, les anciens juges lituaniens de la Cour EDH peuvent être nommés sans la procédure de sélection habituelle des tribunaux nationaux à tous les niveaux.

III. Contributions des États membres

114. Cinq États Membres ont envoyé des contributions écrites concernant la question de la situation des juges à la Cour européenne des droits de l'homme après la fin de leur mandat (Estonie, France, Portugal, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni)¹⁴⁶.

115. Tous ces États se réfèrent aux conclusions déjà adoptées par le CDDH, dans son rapport de 2017, sur le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour Européenne des Droits de l'Homme¹⁴⁷.

116. Un État est d'avis que les conseils donnés aux États dans les Lignes directives concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour¹⁴⁸, proposant un ensemble d'exigences procédurales et de critères de sélection raisonnables, sont suffisants à l'heure actuelle, et que la question de la situation des juges ne devrait pas être de nouveau débattue à ce stade¹⁴⁹.

117. Deux États considèrent que le CDDH et la Cour devraient mener une analyse plus poussée des enjeux du risque de représailles déguisées ou de procédures juridiques qui pourraient être dirigées contre les juges de la Cour par les autorités nationales après la fin de leur mandat, sur la base de leurs prises de position lorsqu'ils servaient la Cour¹⁵⁰. Un État¹⁵¹ a suggéré d'envisager la réaffirmation, au niveau international, de l'importance du respect de l'indépendance et de l'autorité du pouvoir judiciaire par les autorités nationales ou une révision de la Résolution (2009)5 du Comité des Ministres sur le statut et les conditions de service des juges de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁵².

118. De plus, un État estime nécessaire que la question de l'inclusion de la période de leur service à la Cour dans leurs relevés d'emploi soit réexaminée, à la fois par le CDDH et au niveau national par les États membres, en prenant en considération les spécificités des systèmes juridiques nationaux¹⁵³.

119. En outre, un État a exprimé son soutien à la conclusion du rapport du CDDH de 2017, écartant toute suggestion de conférer aux juges de la Cour un statut diplomatique à vie après expiration de leur mandat¹⁵⁴.

IV. Propositions du CDDH

120. Le CDDH considère que les conclusions qu'il a formulées notamment aux §§ 154 et 159 de son Rapport de 2017 sur la sélection et l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme restent valables et qu'un suivi approprié des aspects relatifs à la situation des juges de la Cour après la fin de leur mandat devrait être assuré.

121. En ce qui concerne la nécessité de protéger les anciens juges contre le risque de représailles déguisées après la fin de leur mandat et d'empêcher, en particulier, qu'ils

¹⁴⁶ Voir la Compilation des contributions reçues des États membres, document CDDH (2019)12.

¹⁴⁷ Rapport du CDDH sur la sélection et l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, document CM(2018)18-add1.

¹⁴⁸ Document CM(2012)40.

¹⁴⁹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Estonie).

¹⁵⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (France, Fédération de Russie)

¹⁵¹ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Royaume-Uni).

¹⁵² Voir Résolution [CM/Res\(2009\)5](#) sur le statut et les conditions de service des juges de la Cour européenne des droits de l'homme et du Commissaire aux droits de l'homme, adoptée par le Comité des Ministres le 23 septembre 2009, lors de la 1066^e réunion des Délégués des Ministres.

¹⁵³ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

¹⁵⁴ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#) (Fédération de Russie).

fassent l'objet de poursuites ou d'autres procédures judiciaires après leur mandat, qui sont en réalité une réponse aux opinions prises lorsqu'ils servaient à la Cour, le CDDH souligne qu'il est important de sauvegarder l'indépendance de la Cour en empêchant ces représailles. Toutefois, le CDDH ne dispose d'aucun élément permettant de conclure qu'il s'agit d'un problème récurrent dans de nombreux États membres. Il considère donc qu'au lieu d'une Recommandation du Comité des Ministres, une Déclaration de ce dernier soulignant l'importance de la prévention des représailles déguisées serait appropriée pour traiter cette question.

122. Quant à la question de la reconnaissance des fonctions de juge à la Cour, le CDDH souligne que cette reconnaissance est tout aussi importante pour garantir à la fois l'attractivité de la Cour pour les candidats hautement qualifiés et l'indépendance de la Cour, qui peut être affectée si un juge doit craindre de ne pas trouver un poste adéquat dans son pays à l'expiration de son mandat à la Cour. Le CDDH estime donc souhaitable d'inclure cet aspect dans la Déclaration du Comité des Ministres susmentionnée. Cette Déclaration sur la situation des juges après la fin de leur mandat devrait respecter la diversité des systèmes constitutionnels des États membres et ne devrait donc pas imposer aux États membres de garantir un poste particulier à un juge de la Cour après la fin de son mandat. Toutefois, l'importance pour les États membres d'examiner de manière approfondie la situation des juges de la Cour dans leur pays respectif en ce qui concerne, notamment, la possibilité d'interrompre leur carrière nationale et de retrouver leur ancien poste ou un poste équivalent après la fin de leur mandat à la Cour, ainsi que la reconnaissance du temps de service à la Cour à des fins d'avancement professionnelle et les droits à pension pourrait être souligné. En outre les bonnes pratiques en matière de reconnaissance du service des juges de la Cour dans d'autres États membres, telles qu'elles ressortent du rapport de recherche complet sur la « *Reconnaissance en droit interne du service effectué dans des juridictions internationales* » fourni par le Greffe de la Cour, pourraient être mentionnées¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Voir le document CDDH(2019)07.

Annexe I

Dispositions particulières de la Convention et du Règlement de la Cour pertinentes pour les requêtes interétatiques

A. La Convention

(...)

ARTICLE 29

Décisions des chambres sur la recevabilité et le fond

1. Si aucune décision n'a été prise en vertu des articles 27 ou 28, ni aucun arrêt rendu en vertu de l'article 28, une chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes **individuelles** introduites en vertu de l'article 34. La décision sur la recevabilité peut être prise de façon séparée.

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

(gras ajouté)

B. Le Règlement de la Cour

(...)

Titre II – Procédure

Chapitre I – Règles générales

(...)

Article 44C – Défaut de participation effective

1. 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 qu'elle juge appropriées.

(...)

Chapitre II – De l'introduction de l'instance

Article 46 – Contenu d'une requête étatique

La ou les Parties contractantes qui désirent introduire une requête devant la Cour en vertu de l'article 33 de la Convention en déposent le texte au greffe en donnant :

- a) le nom de la Partie contractante contre laquelle la requête est dirigée ;
- b) un exposé des faits ;
- c) un exposé de la ou des violations alléguées de la Convention et des arguments pertinents ;
- d) un exposé sur l'observation des critères de recevabilité (épuisement des recours internes et observation du délai de six mois) énoncés à l'article 35 § 1 de la Convention ;

- e) 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 lésées ;
- f) les nom et adresse de la ou des personnes désignées comme agents ;
et en l'assortissant :
- g) des copies de tous documents pertinents et en particulier des décisions, judiciaires ou autres, concernant l'objet de la requête.

Chapitre III – Des juges rapporteurs

Article 48 – Requêtes étatiques

1. Lorsque la Cour est saisie en vertu de l'article 33 de la Convention, la chambre constituée pour examiner l'affaire nomme juge(s) rapporteur(s) un ou plusieurs de ses membres qu'elle charge de soumettre un rapport sur la recevabilité, après réception des observations des Parties contractantes concernées.
2. Le ou les juges rapporteurs soumettent à la chambre les rapports, projets de textes et autres documents susceptibles d'aider celle-ci et son président à s'acquitter de leurs fonctions.

Article 50 – Procédure devant la Grande Chambre

Lorsqu'une affaire a été déférée à la Grande Chambre en vertu de l'article 30 ou de l'article 43 de la Convention, le président de la Grande Chambre désigne comme juge(s) rapporteur(s) un ou – dans le cas d'une requête étatique – un ou plusieurs de ses membres.

Chapitre IV – De la procédure d'examen de la recevabilité Requêtes étatiques

Article 51 – Attribution des requêtes et procédure subséquente

1. Lorsqu'une requête est introduite en vertu de l'article 33 de la Convention, le président de la Cour la porte immédiatement à la connaissance de la Partie contractante défenderesse et l'attribue à l'une des sections.
2. Conformément à l'article 26 § 1 a) du présent règlement, les juges élus au titre des Parties contractantes requérantes et défenderesses sont membres de droit de la chambre constituée pour examiner l'affaire. L'article 30 du présent règlement s'applique si la requête a été introduite par plusieurs Parties contractantes ou si des requêtes ayant le même objet et introduites par plusieurs Parties contractantes sont examinées conjointement en application de l'article 42 du présent règlement.
3. Une fois l'affaire attribuée à une section, le président de la section constitue la chambre conformément à l'article 26 § 1 du présent règlement et invite la Partie contractante défenderesse à présenter par écrit ses observations sur la recevabilité de la requête. Le greffier communique les observations ainsi obtenues à la Partie contractante requérante, qui peut soumettre par écrit des observations en réponse.
4. Avant l'intervention de la décision sur la recevabilité de la requête, la chambre ou son président peuvent décider d'inviter les parties à lui présenter des observations complémentaires par écrit.

5. Une audience sur la recevabilité est organisée si l'une ou plusieurs des Parties contractantes concernées en font la demande ou si la chambre en décide ainsi d'office.
6. Avant de fixer la procédure écrite et, le cas échéant, la procédure orale, le président de la chambre consulte les parties.

Chapitre V – De la procédure postérieure à la décision sur la recevabilité

Article 58 – Requêtes étatiques

1. Lorsque la chambre a décidé de retenir une requête introduite en vertu de l'article 33 de la Convention, le président de la chambre, après consultation des Parties contractantes concernées, fixe les délais pour le dépôt des observations écrites sur le fond et pour la production de preuves supplémentaires éventuelles. Le président peut cependant, avec l'accord des Parties contractantes concernées, décider qu'il n'y a pas lieu à procédure écrite.
2. Une audience sur le fond est organisée si une ou plusieurs des Parties contractantes concernées en font la demande ou si la chambre en décide ainsi d'office. Le président de la chambre fixe la procédure orale.

Annexe au Règlement (concernant les enquêtes)

(Inséré par la Cour le 7 juillet 2003)

Article A1 – Mesures d'instruction

1. La chambre peut, soit à la demande d'une partie, soit d'office, adopter toute mesure d'instruction qu'elle estime apte à l'éclairer sur les faits de la cause. Elle peut notamment prier les parties de produire des preuves écrites et décider d'entendre en qualité de témoin ou d'expert, ou à un autre titre, toute personne dont les dépositions, dires ou déclarations lui paraissent utiles à l'accomplissement de sa tâche.
2. La chambre peut aussi inviter toute personne ou institution de son choix à exprimer un avis ou à lui faire un rapport écrit sur toute question que la chambre juge pertinente pour l'affaire.
3. 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. Elle peut également désigner toute personne ou institution de son choix pour assister la délégation de la manière qu'elle juge appropriée.
4. Les dispositions du présent chapitre relatives aux mesures d'instruction mises en œuvre par une délégation s'appliquent, mutatis mutandis, aux mesures d'instruction mises en œuvre par la chambre elle-même.
5. Les auditions menées par une chambre ou une délégation dans le cadre d'une mesure d'instruction ont lieu à huis clos, sauf décision contraire du président de la chambre ou du chef de la délégation.
6. Le président de la chambre peut, lorsqu'il l'estime approprié, inviter ou autoriser tout tiers intervenant à participer à une mesure d'instruction. Il fixe les conditions de pareille participation et peut limiter celle-ci en cas de non-respect desdites conditions.

Article A2 – Obligations des parties relativement aux mesures d'instruction

1. Le requérant et toute Partie contractante concernée aident la Cour en tant que de besoin dans la mise en œuvre des mesures d'instruction.

2. La Partie contractante sur le territoire de laquelle une délégation procède à des investigations in situ accorde à celle-ci les facilités et la coopération nécessaires au bon déroulement de la procédure. Elle a ainsi l'obligation, dans toute la mesure nécessaire, de garantir la liberté de circulation sur son territoire et de prendre toutes les mesures de sécurité voulues pour la délégation, pour le requérant et pour l'ensemble des témoins, experts et autres personnes pouvant être entendus par la délégation. Il lui incombe de veiller à ce qu'aucune personne ou organisation n'ait à pâtir d'un témoignage ou d'une aide fournis à la délégation.

Article A3 – Non-comparution devant une délégation

Lorsqu'une partie ou toute autre personne supposées comparaître s'en abstiennent ou s'y refusent, la délégation peut néanmoins poursuivre ses travaux si cela lui paraît compatible avec une bonne administration de la justice.

Article A4 – Conduite de la procédure devant une délégation

1. Les délégués exercent le cas échéant les pouvoirs conférés à la chambre par la Convention ou le présent règlement et dirigent la procédure devant eux.
2. Le chef de la délégation peut décider de tenir une réunion préparatoire avec les parties ou leurs représentants préalablement à toute audition par la délégation.

Article A5 – Citation des témoins, experts et autres personnes à comparaître devant une délégation

1. Les témoins, experts et autres personnes devant être entendus par la délégation sont convoqués par le greffier.
2. La convocation indique
 - a) l'affaire dont il s'agit ;
 - b) l'objet de l'enquête, expertise ou autre mesure d'instruction ordonnée par la chambre ou son président ;
 - c) les dispositions prises pour le paiement de l'indemnité revenant à la personne convoquée.
3. Les parties fournissent autant que possible des informations suffisantes pour établir l'identité et l'adresse des témoins, experts ou autres personnes devant être convoqués.
4. Conformément à l'article 37 § 2 du règlement, la Partie contractante sur le territoire de laquelle réside le témoin assume la responsabilité de notifier toute convocation que lui adresse la chambre à cette fin. Si elle se trouve dans l'impossibilité de se conformer à cette obligation, elle s'en explique par écrit. Il lui incombe par ailleurs de prendre toutes mesures raisonnables propres à assurer la comparution des personnes convoquées qui se trouvent sous son autorité ou son contrôle.
5. Lorsqu'une délégation procède à des auditions in situ, son chef peut solliciter la comparution devant elle de témoins, experts ou autres personnes. La Partie contractante sur le territoire de laquelle les auditions ont lieu prend, si elle y est invitée, l'ensemble des mesures raisonnables propres à faciliter cette comparution.
6. Si un témoin, un expert ou une autre personne sont convoqués à la demande ou pour le compte d'une Partie contractante requérante ou défenderesse, les frais de comparution incombent à celle-ci, sauf décision contraire de la chambre. Lorsque la personne convoquée se trouve détenue dans la Partie contractante sur le territoire de laquelle la délégation mène ses investigations in situ, les frais afférents à sa comparution incombent à ladite partie, sauf décision contraire de la chambre. Dans tous les autres cas, la chambre décide si les frais doivent être supportés par le Conseil de l'Europe ou s'il échet de les mettre à la charge du requérant ou de la tierce partie à la demande ou pour le compte de laquelle la personne comparaît. Dans tous les cas, ils sont fixés par le président de la chambre.

Article A6 – Serment ou déclaration solennelle des témoins et experts entendus par une délégation

1. Après vérification de son identité et avant de déposer, le témoin prête le serment ou fait la déclaration solennelle que voici :

« Je jure » – ou « Je déclare solennellement, en tout honneur et en toute conscience, » – « que je dirai la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. »

Il en est dressé procès-verbal.

2. Après vérification de son identité et avant d'accomplir sa mission pour la délégation, tout expert prête le serment ou fait la déclaration solennelle que voici :

« Je jure » – ou « Je déclare solennellement » – « que je m'acquitterai de mes fonctions d'expert en tout honneur et en toute conscience. »

Il en est dressé procès-verbal.

Article A7 – Audition de témoins, experts ou autres personnes par une délégation

1. Tout délégué peut poser des questions aux agents, conseils et conseillers des parties, au requérant, aux témoins, aux experts, ainsi qu'à toute autre personne qui se présente devant la délégation.

2. Sous le contrôle du chef de la délégation, les témoins, experts et autres personnes comparissant devant la délégation peuvent être interrogés par les agents, conseils et conseillers des parties. En cas de contestation sur une question posée, le chef de la délégation décide.

3. Sauf circonstances exceptionnelles et moyennant le consentement du chef de la délégation, les témoins, experts et autres personnes devant être entendus par une délégation ne sont pas admis à pénétrer dans la salle avant de déposer.

4. 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 de la justice l'exige.

5. En cas de litige relativement à la récusation d'un témoin ou d'un expert, le chef de la délégation décide. La délégation peut entendre à titre de simple renseignement une personne ne réunissant pas les conditions pour être entendue comme témoin ou expert.

Article A8 – Compte rendu des auditions menées par une délégation

1. Le greffier établit un compte rendu de toutes auditions menées par une délégation dans le cadre d'une mesure d'instruction. Y figurent :

- a) la composition de la délégation ;
- b) la liste des comparants : agents, conseils et conseillers des parties ;
- c) les nom, prénom, qualité et adresse des témoins, experts ou autres personnes entendus ;
- d) le texte des déclarations faites, des questions posées et des réponses recueillies ;
- e) le texte de toute décision prononcée pendant les auditions par la délégation ou par son chef.

2. Si la totalité ou une partie du compte rendu est rédigée dans une langue non officielle, le greffier prend les dispositions voulues pour la faire traduire dans l'une des langues officielles.

3. Les représentants des parties reçoivent communication d'une copie du compte rendu afin de pouvoir, sous le contrôle du greffier ou du chef de la délégation, le corriger, sans toutefois modifier le sens et la portée de ce qui a été dit lors des auditions. Le greffier fixe, sur les instructions du chef de la délégation, les délais dont ils disposent à cette fin.

4. Une fois corrigé, le compte rendu est signé par le chef de la délégation et par le greffier ; il fait foi de son contenu.

Annexe II

Extraits de la jurisprudence de la Cour sur l'établissement des faits dans les requêtes étatiques

- **Les Etats ont une obligation de fournir toutes facilités nécessaires à la Cour à l'établissement des faits et à l'examen des requêtes**
- **Obligation de coopérer avec la Cour et défaut de respecter ou de participer efficacement (Articles 44 A-C de la Règlement de la Cour)**

Géorgie c. Russie (I)¹⁵⁶

« 99. La Cour rappelle les principes généraux suivants qu'elle a notamment développés dans le cadre de requêtes individuelles et qu'il convient également d'appliquer aux requêtes interétatiques :

« (...) Il est de la plus haute importance, pour un fonctionnement efficace du système de recours individuel instauré par l'article 34 de la Convention, que les États contractants coopèrent autant que possible pour permettre un examen sérieux et effectif des requêtes. Ils ont ainsi obligation de fournir toutes facilités nécessaires à la Cour, que celle-ci cherche à établir les faits ou à accomplir ses fonctions d'ordre général afférentes à l'examen des requêtes. Le défaut de communication par un gouvernement, sans justification satisfaisante, d'informations en sa possession peut non seulement amener la Cour à tirer des conclusions quant au bien-fondé des allégations du requérant, mais aussi avoir des conséquences négatives sur l'appréciation de la mesure dans laquelle l'État défendeur peut passer pour s'être acquitté de ses obligations découlant de l'article 38 de la Convention (*Tahsin Acar c. Turquie* [GC], no 26307/95, §§ 253-254, CEDH 2004-III ; *Timurtaş c. Turquie*, no 23531/94, §§ 66 et 70, CEDH 2000-VI, et *Tanrikulu c. Turquie* [GC], no 23763/94, § 70, CEDH 1999-IV) (*Janowiec et autres c. Russie* [GC], nos 55508/07 et 29520/09, § 202, CEDH 2013). »

« 104. Or la Cour rappelle que « dans une affaire où les versions des faits se contredisent, la Cour se trouve inévitablement confrontée à des difficultés propres à toute juridiction de première instance dans l'établissement des faits. Lorsque, comme en l'espèce, le gouvernement défendeur est le seul à avoir accès aux informations 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 du [gouvernement] requérant » (voir *Imakaïeva c. Russie*, no 7615/02, § 111, CEDH 2006-XIII (extraits)). »

- **La Cour établit les faits sur la base des observations des parties et des documents soumis par celles-ci, des dépositions des témoins et des rapports des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales**

Géorgie c. Russie (I)

« 83. Afin d'établir les faits, la Cour s'est fondée sur les observations des parties et les nombreux documents soumis par celles-ci ainsi que sur les dépositions des témoins entendus à Strasbourg.

¹⁵⁶ [GC], Requête n° 13255/07, 3 juillet 2014. L'affaire porte essentiellement sur l'existence alléguée d'une pratique administrative d'arrestation, de détention et d'expulsion collective de ressortissants géorgiens par la Fédération de Russie à l'automne 2006.

84. Elle s'est également appuyée sur les rapports d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales tels que la commission de suivi de l'APCE, HRW, la FIDH, ainsi que sur le rapport annuel de 2006 du Commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie (ombudsman russe). Certains des documents soumis par le gouvernement requérant se retrouvent également dans ces rapports. »

- **Le critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable »**

*Irlande c. Royaume-Uni*¹⁵⁷

« 161. La Commission appuie, pour l'essentiel, ses propres conclusions sur les dépositions des cent témoins entendus par elle dans les seize cas "représentatifs" qu'elle avait demandé au gouvernement requérant de choisir et sur les rapports médicaux concernant ces cas; elle utilise en outre, mais dans une moindre mesure, les pièces et observations écrites présentées dans les "41 cas" et mentionne les nombreux "cas restants" (paragraphe 93 ci-dessus). En appréciant la valeur des données qu'elle a recueillies, elle se sert - comme dans l'"affaire grecque" (Annuaire de la Convention, 1969, The Greek case, p. 196, par. 30) - du critère de la preuve "au-delà de tout doute raisonnable" (beyond reasonable doubt). [...] La Cour souscrit à la thèse de cette dernière quant aux éléments à employer pour déterminer s'il y a eu violation de l'article 3 (art. 3). Pour l'appréciation de ces éléments, elle se rallie au principe de la preuve "au-delà de tout doute raisonnable", mais ajoute qu'une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. Le comportement des Parties lors de la recherche des preuves entre en ligne de compte dans ce contexte. »

*Chypre c. Turquie*¹⁵⁸

« 112. La Cour relève aussi que, pour apprécier les éléments relatifs aux différents griefs déclarés recevables, la Commission a appliqué le critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable », énoncé par la Cour dans son arrêt *Irlande c. Royaume-Uni* du 18 janvier 1978 (série A n° 25), sachant qu'une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (ibidem, pp. 64-65, § 161).

113. Pour sa part, la Cour approuve l'utilisation de ce critère, d'autant plus qu'il a été exposé pour la première fois dans le cadre d'une affaire interétatique et appartient à la jurisprudence établie de la Cour depuis l'adoption de l'arrêt dans cette affaire (voir, comme exemple récent, l'arrêt *Salman c. Turquie* [GC], n° 21986/93, § 100, CEDH 2000-VII). [...] »

Géorgie c. Russie (I)

« 93. Pour l'appréciation des éléments de preuve, la Cour retient le critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable », énoncé par elle dans le cadre de deux affaires interétatiques (*Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 161, série A no 25, et *Chypre c. Turquie* [GC], no 25781/94, § 113, CEDH 2001-IV) et qui depuis fait partie de sa jurisprudence constante (voir notamment *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], no 48787/99, § 26, CEDH 2004-VII et *Davydov et autres c. Ukraine*, nos 17674/02 et 39081/02, § 158, 1^{er} juillet 2010). »

- **Il incombe la Cour de statuer non pas sur la culpabilité au regard du droit pénal ou sur la responsabilité civile, mais sur la responsabilité des États contractants au regard de la Convention**
- **Il n'existe aucun obstacle procédural à la recevabilité d'éléments de preuve ni aucune formule prédéfinie applicables à leur appréciation par la Cour**

¹⁵⁷ Requête n° 5310/71, 18 janvier 1978. L'affaire concernait une demande de révision d'un arrêt rendu en 1978. Déposée par l'Irlande, cette demande tenait à ce que la Cour conclue que les hommes détenus par le Royaume-Uni pendant les troubles civils en Irlande du Nord avaient été soumis à la torture, et pas seulement à des traitements inhumains et dégradants.

¹⁵⁸ [GC], Requête n° 25781/94, 10 mai 2001. L'affaire concerne la situation dans le nord de Chypre depuis que la Turquie y a effectué des opérations militaires en juillet et août 1974 et la division continue du territoire de Chypre depuis cette date.

- **La preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants**

Géorgie c. Russie (I)

« 94. Elle n'a toutefois jamais eu pour dessein d'emprunter la démarche des ordres juridiques nationaux qui appliquent ce critère en droit pénal. Il lui incombe de statuer non pas sur la culpabilité au regard du droit pénal ou sur la responsabilité civile, mais sur la responsabilité des États contractants au regard de la Convention. La spécificité de la tâche que lui attribue l'article 19 de la Convention – assurer le respect par les Hautes Parties contractantes de leur engagement consistant à reconnaître les droits fondamentaux consacrés par cet instrument – conditionne sa façon d'aborder les questions de preuve. Dans le cadre de la procédure devant la Cour, il n'existe aucun obstacle procédural à la recevabilité d'éléments de preuve ni aucune formule prédéfinie applicables à leur appréciation. La Cour adopte les conclusions qui, à son avis, se 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 parties. Conformément à sa jurisprudence constante, la preuve peut 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 que revêt un constat selon lequel un État contractant a violé des droits fondamentaux (voir notamment *Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], nos 43577/98 et 43579/98, § 147, CEDH 2005-VII, et *Mathew c. Pays-Bas*, no 24919/03, § 156, CEDH 2005-IX). »

- **Pour établir l'existence de pratiques administratives, la Cour étudie l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent, et, s'il le faut, elle s'en procure d'office**
- **Le comportement des parties dans le cadre des efforts entrepris par la Cour pour obtenir des preuves peut également constituer un élément à prendre en compte**

Irlande c. Royaume-Uni

« 160. Pour forger sa conviction sur le point de savoir si des pratiques contraires à l'article 3 (art. 3) ont régné en Irlande du Nord, la Cour ne s'inspire pas de l'idée que la charge de la preuve pèse sur l'un des deux gouvernements en cause. Dans les affaires dont elle connaît, elle 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'office. »

Chypre c. Turquie

« 113. [...] De plus, pour établir l'existence de pratiques administratives, 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 elle doit plutôt étudier l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent (arrêt *Irlande c. Royaume-Uni* du 18 janvier 1978, série A n° 25, p. 64, § 159). »

Géorgie c. Russie (I)

« 95. 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 elle doit plutôt étudier l'ensemble des éléments en sa possession, d'où qu'ils proviennent (*Irlande c. Royaume-Uni* et *Chypre c. Turquie* précités, *ibidem*). De plus, le comportement des parties dans le cadre des efforts entrepris par la Cour pour obtenir des preuves peut également constituer un élément à prendre en compte (*Irlande c. Royaume-Uni, Ilaşcu et autres* et *Davydov et autres* précités, *ibidem*). »

- **L'existence d'une pratique administrative et la règle de l'épuisement des voies de recours internes**

Géorgie c. Fédération de Russie (I)

« 122. La Cour rappelle que la pratique administrative se définit par deux éléments : la « répétition des actes » et la « tolérance officielle » (voir *France, Norvège, Danemark, Suède et Pays-Bas c. Turquie*, nos 9940-9944/82, décision de la Commission du 6 décembre 1983, § 19, DR 35, et *Chypre c. Turquie* précité, § 99). »

[...]

« 125. Quant à la règle de l'épuisement des voies de recours internes, la Cour rappelle que, conformément à sa jurisprudence dans les affaires interétatiques, elle ne s'applique en principe pas si le gouvernement requérant « attaque une pratique en elle-même, dans le but d'en empêcher la continuation ou le retour et sans inviter (...) la Cour à statuer sur chacun des cas qu'il cite à titre de preuves ou exemples de cette pratique » (voir *Irlande c. Royaume-Uni* précité, § 159). En tout cas, elle 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 inefficace » (voir *Irlande c. Royaume-Uni* précité, *ibidem*, *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 67, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV, et *Chypre c. Turquie* précité, § 99).

126. Cependant, la question de l'effectivité et de l'accessibilité des recours internes peut être considérée comme un élément de preuve supplémentaire de l'existence ou non de cette pratique (voir notamment *Chypre c. Turquie* précité, § 87). »

- **L'appréciation des documents classés « secrets » comme éléments de preuve**

Géorgie c. Russie (I)

« 105. De plus, comme elle l'a déjà indiqué dans des affaires relatives à des documents classés « secret d'État », le gouvernement défendeur ne saurait se fonder sur les dispositions du droit interne pour justifier son refus de communiquer à la Cour une preuve documentaire qu'elle avait requise (voir, *mutatis mutandis*, *Davydov et autres* précité, § 170, *Nolan et K. c. Russie*, no 2512/04, § 56, 12 février 2009, et *Janowiec et autres* précité, § 206).

106. Enfin, en l'espèce, la Cour note que le gouvernement défendeur ne donne pas d'explications précises justifiant la nature secrète des circulaires litigieuses ; or elle a de sérieux doutes quant à cette classification car même s'il s'agissait de documents internes, afin d'être mises en œuvre, ces circulaires devaient être portées à la connaissance d'un grand nombre de fonctionnaires à différents niveaux de l'administration.

107. Or la Cour rappelle que l'un des critères qu'elle a retenu pour apprécier le caractère secret d'un document est le fait qu'il soit connu au-delà du cercle restreint des services secrets et des plus hauts fonctionnaires de l'État (voir, *mutatis mutandis*, *Nolan et K.* précité, § 56, et *Janowiec et autres* précité, § 206).

108. Même si l'on parlait du principe que le gouvernement défendeur avait des intérêts sécuritaires légitimes de ne pas divulguer les circulaires en question, il convient de relever que la Cour avait attiré l'attention de celui-ci sur les possibilités prévues à l'article 33 § 2 du règlement de la Cour d'en restreindre l'accès au public (voir, *mutatis mutandis*, *Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, no 36378/02, §§ 15-17, 246 et 362, CEDH 2005-III, où le président de la chambre avait assuré la confidentialité de certains documents présentés par le gouvernement russe). »