



CDDH(2019)37

31/10/2019

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

Projet de résumé

du projet de Rapport du CDDH sur
la place de la Convention européenne des droits de l'homme
dans l'ordre juridique européen et international

(traduction du Secrétariat)

Note:

1. Le présent projet de résumé du projet de Rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international (document CDDH(2019)37) a été élaboré par le groupe *ad hoc* informel composé de représentants de délégations intéressées au sein du DH-SYSC (voir document DH-SYSC(2019)R5, § 11).
2. Les participants aux réunions du CDDH sont invités à faire parvenir au Secrétariat (DGI-CDDH@coe.int) leurs commentaires éventuels sur le présent projet de résumé sous forme de propositions de rédaction au plus tard le **vendredi 8 novembre 2019**.
3. Le projet de résumé est soumis au Bureau du CDDH pour examen lors de sa 102^e réunion (13-15 novembre 2019) et au CDDH pour examen et adoption éventuelle lors de sa 92^e réunion (26-29 novembre 2019), conjointement avec le projet de Rapport final du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international.

Projet de résumé

du projet de Rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international

1. Le « Rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international » est une réponse à la proposition du CDDH qu'une analyse plus approfondie doit être menée sur la question. [Note de bas de page : référence au Chapitre V du Rapport de 2015 sur *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme*]. À cet égard, le CDDH a identifié trois domaines clés dans lesquels les États pourraient, le cas échéant, se trouver face à des obligations contradictoires ou à des normes divergentes, avec des risques associés pour la crédibilité et la cohérence du système de la Convention. Ceux-ci comprennent :

- (a) le défi de l'interaction entre la Convention et les autres branches du droit international ;
- (b) le défi de l'interaction entre la Convention et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ; et
- (c) le défi de l'interaction entre la Convention et l'ordre juridique de l'Union européenne et d'autres organisations régionales.

Le rapport est constitué de trois sections, successivement consacrées à chacun de ces défis.

2. Le rapport comprend une étude approfondie de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ("la Cour") et son évolution, et identifie un certain nombre de défis et, autant que possible, d'éventuelles solutions. Cependant, tout au long de la préparation du rapport, tous les acteurs concernés ont porté une attention particulière au fait que, dans tous les cas, il appartiendra à terme à la Cour de décider de la manière de répondre à ces défis dans l'exercice indépendant de sa fonction judiciaire. Par conséquent, le rapport décrit d'une manière générale les opinions des États parties (qui ont rédigé et, par la suite exprimé leur consentement à être liés par la Convention) sur ces questions concernant la relation entre les obligations découlant de la Convention et leurs obligations à l'égard d'autres corpus normatifs. La motivation principale du rapport a été l'importance d'éviter les risques d'obligations contradictoires ainsi que la fragmentation du droit international, en vue notamment de renforcer la sécurité juridique pour les États parties. Il est ainsi destiné à renforcer le système de la Convention.

(a) Le défi de l'interaction entre la Convention et les autres branches du droit international

3. L'étendue de ce sujet étant potentiellement vaste, il a été divisé en quatre sujets clés.

- (i) La méthodologie d'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme et son approche du droit international

4. Cette sous-partie prend comme point de départ les règles d'interprétation des traités contenues dans les articles 31-33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (CVDT), qui sont généralement considérées comme reflétant les règles du droit international coutumier. Le rapport analyse la manière dont la Cour a appliqué les règles de la CVDT, mais aussi des méthodes d'interprétation qu'elle a développées au-delà des dispositions de la CVDT.

- (ii) Responsabilité des États et extraterritorialité de la Convention européenne des droits de l'homme

5. Cette sous-partie examine la jurisprudence de la Cour au titre de l'article 1 de la Convention à deux égards. Premièrement, des questions de l'application de la Convention aux actions d'un État en dehors de son territoire. Deuxièmement, des questions des circonstances dans lesquelles un État peut être tenu responsable au titre de la Convention pour des actions d'un autre auteur. La sous-partie analyse la jurisprudence pertinente en tenant compte de la complexité et du caractère sensible de la question soulevée. Étant donné que dans ces cas l'article 1 sert de disposition *sine qua non* qui détermine si la Convention devrait s'appliquer ou non à un cas donné, l'importance de la clarté, de la cohérence et de la prévisibilité de la jurisprudence en développement est soulignée.

- (iii) Interaction entre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et la Convention

6. Cette sous-partie examine la jurisprudence qui a soulevé la question de l'interaction entre la Convention et les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU (CSNU) au titre du chapitre VII de la Charte de l'ONU, que ce soit pour imposer des mesures n'impliquant pas le recours à la force, par exemple des sanctions, ou pour autoriser le recours à la force. La place centrale du CSNU dans le système de la paix et la sécurité internationales est également reflétée à l'article 103 de la Charte de l'ONU (qui donne priorité aux obligations en vertu de la Charte de l'ONU sur les obligations en vertu d'autres traités). Jusqu'à présent, la Cour a évité de devoir faire passer l'article 103 avant les obligations en vertu de la Convention en interprétant les décisions pertinentes du CSNU de façon à éviter de conclure à un conflit d'obligations. Cependant, de telles conclusions ne devraient pas être établies au détriment de l'efficacité des mesures prises par le CSNU dans l'exercice des responsabilités que lui confère la Charte de l'ONU.

- (iv) Interaction entre le droit international humanitaire et la Convention

7. Cette sous-partie examine la jurisprudence de la Cour sur le sujet complexe et sensible de la relation entre le droit international humanitaire (DIH) et la Convention.

La Cour – notamment dans sa décision dans l'affaire *Hassan* – a cherché à concilier des dispositions divergentes de ces deux corpus normatifs. Le rapport examine si une méthodologie similaire est réalisable dans d'autres situations, par exemple des situations de conflit armé non-international. Il examine également l'éventuel recours à une dérogation au titre de l'article 15 de la Convention à cet égard.

(b) Le défi de l'interaction entre la Convention et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

8. Cette section traite du défi lié aux obligations parallèles des États membres du Conseil de l'Europe en vertu de la Convention ainsi qu'en vertu d'autres mécanismes internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme, notamment les organes de traités des Nations Unis. Le rapport cherche à illustrer les difficultés par l'analyse à la fois d'un certain nombre de divergences de fond et d'un certain nombre de divergences en matière de questions procédurales (par exemple, recevabilité et mesures provisoires). Les divergences de fond examinées sont des approches en matière de (i) port des symboles et des vêtements religieux ; (ii) placement ou traitement non-volontaire de personnes atteintes de troubles mentaux ; et (iii) la question des assurances diplomatiques dans les cas de non-refoulement et la prévention de la torture. Parmi les défis éventuels identifiés figurent l'insécurité juridique, le *forum shopping* ainsi que des menaces pesant sur l'autorité des institutions pertinentes des droits de l'homme. Cependant, la section finit en identifiant un certain nombre de moyens éventuels pour limiter les divergences et en soulignant le potentiel d'enrichissement du droit.

(c) Le défi de l'interaction entre la Convention et l'ordre juridique de l'Union européenne et d'autres organisations régionales

9. Cette section débute par une analyse des caractéristiques pertinentes de l'ordre juridique de l'Union européenne (UE), avant de retracer l'histoire de l'interaction entre la Convention et le droit de l'UE. Il en suit une analyse de l'évolution de la protection des droits fondamentaux en droit de l'UE, et les doctrines développées par la Cour de Strasbourg lors de l'examen des affaires concernant l'application du droit de l'UE. Une dernière sous-partie descriptive examine l'Avis de la CJUE dans son Avis 2/13 sur le projet d'accord d'adhésion de l'UE à la CEDH. La sous-partie sur l'analyse des défis examine un certain nombre de catégories de défis dus à la coexistence de deux corpus normatifs complexes et parallèles relevant du droit de l'UE et de la Convention qui visent tous deux la protection des droits individuels. Les solutions possibles identifiées comprennent la coopération et le dialogue entre les deux Cours européennes. La question de l'adhésion de l'UE à la Convention reste une obligation de traité, mais de nouveaux travaux sont nécessaires pour répondre aux préoccupations de toutes les parties concernées. La dernière sous-partie du rapport s'adresse à l'interaction émergente entre la Convention et l'Union économique eurasiatique.

Conclusions

10. L'architecture européenne de protection des droits de l'homme a été décrite comme une « maison pleine de monde ». L'existence de mécanismes de protection parallèles peut normalement être une source d'enrichissement et de renforcement de la protection universelle des droits de l'homme. Toutefois, lorsque l'interprétation des dispositions des différents instruments relatifs aux droits de l'homme est perçue comme étant peu claire ou incohérente, ces mécanismes risquent également de devenir une source d'incertitude pour les États parties quant à la meilleure façon de remplir leurs engagements en matière de droits de l'homme et pour les individus quant à la portée exacte de leurs droits. Cela peut conduire à une fragmentation du droit international des droits de l'homme et constituer une menace à la fois pour la cohérence du droit des droits de l'homme et pour la crédibilité des institutions des droits de l'homme.

11. La sécurité juridique en ce qui concerne les règles applicables en matière d'interprétation de la CEDH et ses relations avec d'autres règles du droit international, par exemple en matière de responsabilité des États ou de droit international humanitaire revêt une grande importance pour les États parties. Comme la Cour l'a elle-même constaté à maintes reprises, ainsi qu'il ressort de l'article 31 § 3 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, la CEDH ne peut être interprétée dans le vide et doit être interprétée autant que possible en harmonie avec les autres règles de droit international dont elle fait partie, y compris celles relatives à la protection internationale des droits de l'homme.¹

12. Compte tenu des différences importantes entre le système régional et le système universel de protection des droits de l'homme, il est peu probable que l'on parvienne à une harmonie absolue dans le droit international des droits de l'homme. Afin d'éviter tout risque de fragmentation de l'ordre juridique international, la Cour, à l'instar de tous les autres systèmes constituant l'architecture européenne de protection des droits de l'homme, devrait toutefois s'efforcer de développer sa pratique tout en étant consciente des autres systèmes. Il serait souhaitable que les organes internationaux et régionaux des droits de l'homme, qu'ils soient judiciaires ou de contrôle, se dirigent, dans la mesure du possible, vers une harmonisation de leur pratique. À cette fin, le dialogue entre les différents organes est l'un des outils les plus puissants pour renforcer la cohérence de la jurisprudence et de la pratique de ces différents organes et devrait être davantage encouragé.

13. En ce qui concerne en particulier le risque que deux jurisprudences divergentes se développent dans le cadre de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et de la CEDH, il est souhaitable que les négociations concernant l'adhésion de l'UE à la CEDH soient reprises et achevées prochainement.

¹ La délégation russe regrette que les conclusions du rapport ne reflètent pas correctement les défis et les solutions identifiés et propose de souligner que la clarté et la cohérence dans l'application par la Cour des règles du droit international général sur la responsabilité des États revêt d'une grande importance pour les États parties [*traduction du Secrétariat*] (le commentaire complet est reproduit dans le document [DH-SYSC-II\(2019\)R7](#)).