



DH-SYSC(2019)03rev

14/10/2019*

STEERING COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS /
COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

COMMITTEE OF EXPERTS ON THE SYSTEM OF THE EUROPEAN
CONVENTION ON HUMAN RIGHTS /
COMITÉ D'EXPERTS SUR LE SYSTÈME DE LA CONVENTION EUROPÉENNE
DES DROITS DE L'HOMME
(DH-SYSC)

**Comments on the draft Contribution of the CDDH to the evaluation provided
for by the Interlaken Declaration, in view of the 5th DH-SYSC meeting /**

**Commentaires sur le projet de Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par
la Déclaration d'Interlaken, en vue de la 5^e réunion du DH-SYSC**

* This document, originally published on 10 October 2019, was revised to include comments by Estonia. /
Ce document, initialement publié le 10 octobre 2019, a été révisé pour inclure les commentaires de l'Estonie.

TABLE OF CONTENTS / TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Member States / États membres	
CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHÈQUE	4
ESTONIA / ESTONIE	6
FRANCE	14
GEORGIA / GEORGIE	61
POLAND / POLOGNE	62
RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE	67
SWITZERLAND / SUISSE	76
Other comments / Autres commentaires	
DEPARTMENT FOR THE EXECUTION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS / SERVICE DE L'EXECUTION DES ARRETS DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME	83

Introduction

1. It is recalled that the Interlaken Declaration (2010) invited the Committee of Ministers to decide, before the end of 2019, whether the measures adopted in the course of the process of reform of the system of the European Convention on Human Rights had proven to be sufficient to assure sustainable functioning of the control mechanism of the Convention or whether more profound changes would be necessary.¹ The CDDH was charged with drafting a Contribution to this evaluation provided for by the Interlaken Declaration. It adopted a preliminary draft table of contents and gave guidance to its Secretariat for the preparation of its Contribution.²
2. This draft Contribution of the CDDH to the evaluation provided for by the Interlaken Declaration³ was sent to the participants in the DH-SYSC meeting in September 2019. They were invited to send written comments in the form of drafting proposals on the text by 8 October 2019. The present compilation contains these comments.

* * *

Introduction

1. Il est rappelé que la Déclaration d'Interlaken (2010) a invité le Comité des Ministres à décider, avant la fin de 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme s'étaient révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires⁴. Le CDDH a été chargé de rédiger une Contribution à cette évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken. Il a adopté un avant-projet de table des matières et a donné des orientations à son Secrétariat pour la préparation de sa Contribution⁵.
2. Ce projet de Contribution du CDDH à l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken⁶ a été envoyé aux participants à la réunion du DH-SYSC en septembre 2019. Ils ont été invités à envoyer des commentaires écrits, sous forme de propositions de rédaction, sur le texte jusqu'au 8 octobre 2019. La présente compilation contient ces commentaires.

¹ See the [Interlaken Declaration](#) of 19 February 2010 of the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Implementation of the Action Plan, point 6.

² See document [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) and Appendix VII.

³ Document [DH-SYSC\(2019\)02](#).

⁴ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#) du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, mise en œuvre du Plan d'action, point 6.

⁵ Voir le document [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) et Annexe VII.

⁶ Document [DH-SYSC\(2019\)02](#).

Member States / États membres

CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHÈQUE

We welcome the report, which is of excellent overall quality and constitute an extremely rich source of information about the Interlaken process. The following comments are purely linguistic with respect to the executive summary and slightly more substantial for the rest. We will also come up in due time with linguistic and/or typographic improvements of the French translation of the text.

§ 1: “whether the measures ~~adopted~~ taken in the course of the reform process...” (repetition of “adopted” in the same sentence)

§ 2: “It was subsequently ~~charged with drafting~~ asked to draft...” (repeated use of “charged” in subsequent sentences)

§ 7: “...the Court has managed to reduce ~~the their~~ number of applications pending before ~~it~~ considerably...” (also repetition)

§ 11: Add a full stop at the end.

§ 76: The reform of Rule 47 of the Rules of Court was introduced in 2014. How can we pretend, by reference to a document from 2014, that this reform produced positive effect? We therefore question whether we should keep the last sentence. In addition, we suggest adding a new (penultimate, if the last one is kept) sentence: “The reform ultimately enabled the Court to decide on communication of applications to respondent Governments without the need to prepare a full-fledged statement of facts or, in other terms, to have recourse to the IMSI procedure.” We find this to be a very important result of the reform of Rule 47.

§ 82: Figures showed that the representation by a lawyer did not have significant impact on the numbers of inadmissible applications. Is this idea behind the words “practical grounds” at the very end of the paragraph? It is mentioned in § 16 of the CDDH report cited in footnote 120. We suggest amending the text: “The CDDH concluded, however, that it was not proved that such measure would produce the desired effect, and found that this proposal was problematic as without provision of legal aid for persons of insufficient means, it would also impact the right of individual application.”

§ 94: We can mention the idea that “the Court moved away from the previous oldest-case-first-approach and treats the most important and urgent cases in the first place”, but it is a usual idealistic description of something which does not entirely correspond to reality. It simply cannot be proved and even contended that the Court treated the first incoming case first in the past or that it now treats the most priority ones first. Let us mitigate it by saying that “the Court, at least in principle, moved away...”.

§ 97: We suggest making a reference, but not repeating the same figures twice in the report.

§ 112: We are not sure whether the last two sentences of the paragraph correspond to reality. We therefore suggest being more cautious and introducing at least some doubt in the

* This document, originally published on 10 October 2019, was revised to include comments by Estonia. / Ce document, initialement publié le 10 octobre 2019, a été révisé pour inclure les commentaires de l'Estonie.

penultimate sentence: “It seems that tThis procedure, which may also have the effect of encouraging the parties to conclude a friendly settlement, led to Chamber cases being completed by a judgment or decision more speedily.” As to the last one, we do not think that § 5 of the second document referred to in footnote 178 should be read to mean that the IMSI procedure “was subsequently extended also to ‘broader WECL’ cases,” but rather that it “also covers ‘broader WECL’ cases”. We propose making this amendment to the text.

§ 127: It is assumed that the advisory panel rather concerns the selection of candidates while the election is reserved to the PACE, even though there is a link between the advice given by the advisory panel to the States and its taking into account by the committee of the PACE on the election of judges. Thus, the sentence in the middle should simply start: “~~As regards the election procedure,~~ it also established an Advisory Panel...”, and the following sentence continue: “Moreover, as to the election procedure, the Parliamentary Assembly set up a new general Committee...”.

§ 133: When we speak of “a new Manual on the drafting of judgments and decisions”, we speak of something that we have never seen, so we found it doubtful whether it is up to the CDDH to mention it. Moreover, we really cannot ascertain that the reform of the drafting of judgments and decisions is a positive step. We therefore suggest saying: “The Court has informed of its recent decision to recently addressed this issue by changing the way in which judgments and decisions are drafted ~~means of a new Manual on the drafting of judgments and decisions.~~”

§ 142: The last sentence is nice, but also dubious as we ignore whether, and if so, how the Court intends to “encourage third party interventions encourage third-party interventions by providing appropriate information on the status and content of cases which could raise questions of principle”. The IMSI procedure severely complicated the work of Government Agents’ Offices in this regard and the Court remains silent as to its response to the difficulties identified. Hence, we suggest adding at the end two sentences: “It remains to be seen how the Court is going to assist the States and other possible third parties in this regard. In addition, it must be noted that the use of the IMSI procedure severely hinders any interested party’s knowledge of the contents of newly communicated cases.”

ESTONIA / ESTONIE

I. Raising awareness of, and providing training for national authorities and other actors in the Convention system on the Convention standards

1. The accessibility of the Convention standards

...

29. National authorities and other actors in the Convention system will be better aware of the Convention standards if the latter are more easily accessible to them. This is particularly true where information is available in these actors' own national language. Consequently, the **translation of significant judgments of the Court or summaries of the judgments of the Court into national languages** has been encouraged on multiple occasions during the reform process as an important means to support a better implementation of the Convention at the national level.¹

...

B. APPLICATIONS BEFORE THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

I. Measures for dealing with the high case-load

5. Measures for dealing efficiently with specific categories of cases

(a) General analysis of the Court's backlog of cases

...

102. As regards the Court's **backlog** of cases pending before the different **judicial formations**, the above statistics show that the large category of incoming clearly inadmissible Single-Judge-cases lodged with the Court, which are processed as they come in, now accounts for less than 10 % of the applications pending before a judicial formation. As for the proportion of more than 50 % of the total number of pending cases which have been allocated to a Committee, the statistics show that a substantive part of these applications result from systemic problems related to very few subject-matters (currently notably conditions of detention potentially in breach of

¹ See the [Brussels Declaration](#) of 27 March 2015 of the High-level Conference on the "Implementation of the European Convention on Human Rights, our shared responsibility", part 2. f) and g) and also part B.1.a); the [Brighton Declaration](#), § 9 d) i) and ii) and § 9 h); the [Izmir Declaration](#) of 26/27 April 2011 of the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, part B.1.d); and the [Copenhagen Declaration](#) of 12/13 April 2018 of the High-Level Conference on "Continued Reform of the European Court of Human Rights Convention System – Better balance, improved Protection", § 16 d); and also the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), adopted on 11 December 2015, §§ 43, 45 and 72 ii) b. See previously already the Committee of Ministers' Recommendation [Rec\(2002\)13](#) on the publication and dissemination in the member states of the text of the European Convention on Human Rights and of the case-law of the European Court of Human Rights of 18 December 2002.

Commented [MK1]: The referred declarations mention also summaries. I find this specification to be more important here.

If it seems like a repetition, **para 30** could be amended as follows "Most member States provide systematically such translations".

Article 3 of the Convention) generating a larger number of applications against a relatively small number of member States. As for the proportion of some 40 % of the total number of cases which are pending before a Chamber (or Grand Chamber), these cover potentially well-founded applications which are not covered by well-established case-law. [It must further be noted that the latter group of applications could be even larger in the Government's view, given that they may consider a higher number applications as not being covered by well-established case-law than the Court, especially in case the so-called broader WECL is applied \(see below, p 108\).](#) They are, as a rule, not suitable for grouped or more summary treatment and therefore necessitate considerably more resources.

...

(c) Measures regarding repetitive (Committee) cases

...

108. Furthermore, in autumn 2014 the Court put in place the so-called **WECL** (well-established case-law) procedure, backed up by an advanced IT workflow system, which enables it to deal with these applications in a simplified and rapid manner. A **fast-track** version of the WECL procedure was developed in 2015 which speeded up the processing of groups of applications by using increased automation of the drafting process. Cases are communicated without asking for observations but generally with a friendly settlement proposal; in case of its rejection, the Government can propose a unilateral declaration acknowledging a violation of the Convention and undertaking to provide redress.² Moreover, in June 2017 the Plenary Court took a policy decision aimed at increasing its capacity by defining more broadly which applications can be considered as covered by "well-established case-law" and thus falling within the competence of Committees instead of Chambers (so-called "**broader WECL**" cases; see Articles 28 and 29 of the Convention).³ The notion of "well-established case-law" thus refers not only to case-law in which the particular issue has been addressed, in relation to the State concerned, by a Grand Chamber judgment, or – at Chamber level – by a pilot judgment or a leading judgment or a recent final Chamber judgment concerning the specific issue in the State in question. Under the new interpretation, there can also be well-established case-law where there are at least three recent and relevant judgments concerning different States.⁴ All WECL procedures led to repetitive applications being processed more speedily.⁵ [However, when combining the broader WECL with IMSI \(p 112 below\), the need for reclassification of a case as non-WECL could appear after the Court has received full information on facts.](#)

...

110. It results from the foregoing that the backlog of repetitive applications pending before a Committee remains an issue and must be addressed by all the actors in the

² See for this procedure, *inter alia*, document [CDDH\(2019\)25](#), § 30.

³ See on the broader WECL cases and procedure in more detail document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 31-32.

⁴ See the document entitled "Follow-up to the CDDH Report on the Longer-Term Future of the system of the European convention on Human Rights – Information from the Court, document [DD\(2018\)60](#), §§ 10-15.

⁵ See on these procedures and their effect on the number of cases examined, *inter alia*, the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, §§ 76 iv); document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 28-30; [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, § 8; and the [Response of the Court to the "CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court"](#), cited above, § 10.

Commented [MK2]: With reference to the following document "Draft additional elements resulting from the Copenhagen Declaration that should be reflected in the future Interlaken follow-up report" (document CDDH-BU(2019)R101 Addendum, p 40

Commented [MK3]: This comment is related to the comments to paras 110 and 112.

Convention system. It has to be welcomed in general that the Court continuously took a number of initiatives during the past years aimed at optimising the procedures before it, which led to a substantive reduction of the backlog. The Court should, in close dialogue and cooperation notably with the Government Agents, continue **striving to optimise its working methods** in order to handle this group of cases. However, it is important to guarantee, at the same time, that the parties' rights in the proceedings are not curtailed by the simplified procedures and that the quality of the Court's judgments and decisions is maintained. The same, regarding optimising the working methods, holds true for the Department for the Execution of Judgments of the Court. Subject to the necessary resources, the latter should carry out further **targeted assistance programmes** aimed at helping States Parties to implement Court judgments disclosing systemic or large-scale problems. The States Parties, in particular, should ensure a better implementation of the Convention at the national level, including by a **speedy execution** of the Court's judgments. They should notably ensure that **effective domestic remedies** are created as soon as possible where **systemic problems** arise as the latter often generate large numbers of repetitive cases clogging up the system which constitute a **main challenge** to the Convention system.⁶

Commented [MK4]: Reference could be made to document CDDH-BU(2019)R101 Addendum, p 42

(c) Measures regarding non-repetitive (Chamber and Grand Chamber) cases

...

112. The Court, in order to speed up the communication stage of Chamber applications, introduced a so-called **immediate simplified (IMSI) communication procedure** in March 2016. Instead of communicating applications to the respondent Government with a detailed statement of facts, the Court gives only an indication of the subject-matter of the case and puts questions to the parties; it further forwards the application form and necessary documents. In addition to sending their observations, Governments are requested to present the facts of the case; applicants are invited to reply to both the Government's observation and their statement of facts. The increased involvement of the parties in the judicial preparation of cases is viewed as an aspect of the notion of shared responsibility which underlies the Convention system⁷. This procedure, which may also have the effect of encouraging the parties to conclude a friendly settlement, led to Chamber cases being completed by a judgment or decision more speedily.⁸ It was subsequently extended also to "broader WECL" cases.⁹ In the latter case, however, there might be a risk that due to the partial reversal of the burden of proof (from the applicants to the Governments), inherent to IMSI procedure, a case, initially classified as a broader WECL case, should be reclassified later as non-repetitive.

Commented [MK5]: This statement should be specified. Namely, it should be clear what is the overall number of cases, this conclusion is based on. If it is marginal, we shouldn't draw such a conclusion (at least not yet).

⁶ See already the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 130 iv); document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8; and also the [Preliminary opinion of the Court, in preparation for the Brighton Conference](#), cited above, document DD(2012)205E, § 35; and the [Comment from the Court on the report of the CDDH on the longer-term future of the Convention system](#) of February 2016, §§ 3-4.

⁷ Compare in this respect the [Explanatory Report to Protocol No. 15 to the Convention](#), §§ 7-9, available on the website of the Council of Europe's Treaty Office.

⁸ Cases communicated under the IMSI procedure were terminated by a judgment or decision in 16 months on average, compared to 28 months under the standard communication procedure (over the period from 2016 to June 2019), see document [CDDH\(2019\)25](#), § 5.

⁹ See in detail [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, §§ 9-11; and document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 3-5.

...

6. The organisational structure of the Court

(a) Examined measures changing the Court's organisational structure

...

121. The CDDH further examined the **procedure for the amendment of the Rules of Court** and the possible "upgrading" to the Convention of certain provisions thereof, notably regarding interim measures, the pilot judgment procedure and unilateral declarations. As regards the procedure for amendment of the Rules of Court, which under Article 25 d) of the Convention falls within the competence of the Plenary Court, several proposals were made to allow for a better consultation of the States Parties regarding such amendments.¹⁰ In reply, in November 2016 the Court incorporated the principle of consultation into the Rules of Court. Rule 116 (former Rule 111) since then provides that the Contracting Parties, but also organisations with experience in representing applicants and relevant Bar associations will be consulted on any proposal to amend Rules that directly concern the conduct of proceedings.¹¹ It remains to be seen how the consultation process foreseen in Rule 116 will take place in the future and to what extent the States Parties' comments are taken into account. As regards the 'upgrading' to the Convention of certain provisions of the Rules of Court, the CDDH was divided on the interest in doing so.¹²

Commented [MK6]: Or something along these line as we should also comment how this amendment works.

...

II. Measures to guarantee the authority of the Court and of its case-law

1. The selection and election of judges of the Court

...

129. As part of the follow-up to the Copenhagen Declaration, the Committee of Ministers' Rapporteur Group on Human Rights (GR-H) is considering, in co-operation with the Parliamentary Assembly, and on the basis of the said 2017 CDDH report, the entire process of selecting and electing judges to the Court in order to ensure that the most qualified and competent candidates are elected.¹³ The CDDH was charged with examining "*questions relating to the situation of judges of the European Court of Human Rights after the end of their mandate, mentioned in paragraphs 154 and 159 of the 2017 CDDH Report on the process of selection and election of judges of the European Court of Human Rights*".¹⁴ The CDDH stresses the importance to safeguard the Court's independence by preventing disguised reprisals against former judges of the Court after the end of their mandate. It considers that a Declaration of the Committee of Ministers underlining the importance of preventing such reprisals would be desirable to address this risk. The CDDH further stresses that the recognition of

¹⁰ See the CDDH Report containing conclusions and possible proposals for action concerning the procedure for the amendment of the Rules of Court and the possible 'upgrading' to the Convention of certain provisions of the Rules of Court of 21 November 2014, document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 1-20; and also the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 87.

¹¹ See also [European Court of Human Rights, Annual Report 2016](#), pp. 10-11.

¹² See document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 21-26.

¹³ See for a description of the follow-up work document [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 32-33.

¹⁴ See the 1317th meeting of the Deputies, decisions following the 128th Session of the Committee of Ministers held in Helsingør (Denmark) on 17–18 May 2018, cited above.

service as a judge of the Court after the end of the mandate was equally important in order to guarantee both the attractiveness of the Court for highly qualified candidates and the independence of the Court, which may be affected if a judge had to fear not finding an adequate post in his country following the expiry of his or her term of office. The CDDH therefore considers it desirable to equally reflect this issue in the above-mentioned Declaration of the Committee of Ministers, [respecting, at the same time, the diversity of the constitutional systems in the Member States](#).¹⁵ Mention could be made of the good practices in respect of the recognition of service of judges at the Court as they emanate from the comprehensive research report on the “*Recognition of service in international courts in national legislation*”¹⁵ provided by the Court’s Registry.¹⁶

Commented [MK7]: Reference could be made to document CDDH-BU(2019)R101 Addendum, p 122

2. Dialogue with the member States’ representatives

...

143. Successive high-level conferences have also stressed the importance of an ongoing dialogue between the Court and the **Government Agents** who represent the States in the proceedings before the Court.¹⁷ Meetings between the judges of the Court and members of its Registry and the Government Agents have become more frequent during the Interlaken process and currently take place twice a year. In the light of recently evolving working methods of the Court which put in practice the shared responsibility for the Convention system in the procedure before the Court (see, *inter alia*, the immediate simplified communication (IMSI) procedure and the non-contentious phase of the proceedings), it is indeed essential that [consultations and exchanges on the experiences regarding those new working methods and procedures take place regularly and that the Government Agents are consulted when new working methods are considered](#).¹⁸ Furthermore, members of the Court’s Registry have met with the Government Agent and other relevant interlocutors in the context of specific pilot judgment procedures to discuss ways to achieve compliance with the Convention in relation to a systemic problem.¹⁹

Commented [MK8]: Related to comments to paras. 110 and 121

144. The Court and the **Committee of Ministers** further engage in a dialogue regarding the supervision of the execution of the Court’s judgments where the Court in its judgments, often by reference to Article 46 of the Convention, gives indications of relevance for the execution process. The Committee of Ministers, for its part, gives an account of the progress made or of problems encountered in the execution process in its decisions and interim resolutions, which allows the Court to react to

¹⁵ See document [CDDH\(2019\)07](#) of 8 February 2019.

¹⁶ See the Draft additional elements resulting from the Copenhagen Declaration that should be reflected in CDDH’s future Interlaken follow-up report, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) of 12 June 2019, §§ 92-122, provisionally adopted by the CDDH at its 91st meeting (18-21 June 2019), see [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.; and already document [CM\(2018\)18-add1](#), §§ 31-32.

¹⁷ See, in particular, the [Brighton Declaration](#), cited above, point B. 12.c) iii); and the [Copenhagen Declaration](#), cited above, §§ 37.c).

¹⁸ See on these exchanges and the project to set up, in a further step, a working party of Government Agents and the Registry on cooperation in procedural matters, document [CDDH\(2019\)25](#), § 19.

¹⁹ See the [Response of the Court to the “CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court”](#) of 20 October 2014, § 14; and The Interlaken process and the Court, 2014 Report, document [DD\(2015\)74](#), point 9.

developments.²⁰ The Committee of Ministers further regularly invites the President of the Court for an exchange of views, for which the Court prepares a report regarding the reforms it has implemented or is giving consideration to as part of the Interlaken process.²¹ The Court has been represented in the meetings of the CDDH and its drafting groups, [mandated by the Committee of Ministers](#), in which numerous issues regarding the reform of the Convention system have been examined, by a member of its Registry, contributed to them by written submissions and has regularly issued a view on the final CDDH reports at the invitation of the Committee of Ministers.²²

...

C. THE EXECUTION OF THE JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

I. Ensuring domestic capacities for the rapid execution of judgments

1. General developments

...

150. The Committee of Ministers' supervision of judgments continues, however, to demonstrate, as do the findings of the Court, that violations established still frequently relate to matters covered by an already existing **well-established case-law** from the Court, although **developed against other States**, which, if it had been taken into account in due time by the national judge, prosecutor or police, could have avoided many violations.²³ The necessity of ensuring that [direct effect is given to all relevant well-established case-law of the Court the general principles established in the Court's relevant case-law are taken into account](#) to prevent unnecessary applications is urgent. This consideration appears also to underlie the increasing trend by the Court to consider as WECL (well-established case-law) cases also cases where the well-established case-law has been developed against another State (so-called broader WECL cases, see above)²⁴.

Commented [MK9]: May-be for an outside reader the connection between the CoM and intergovernmental expert groups is not evident?

Commented [MK10]: It is not appropriate to use "direct effect" in the context of judgments against other states

²⁰ See for further exchanges via different channels, between the Court's Sections and the Department for the Execution of Judgments, for instance the [Response of the Court to the "CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court"](#) of 20 October 2014, § 13.

²¹ See, *inter alia*, [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above; and The Interlaken process and the Court, 2015 Report, document [DD\(2015\)1045E](#).

²² See, *inter alia*, the [Comment from the Court on the report of the CDDH on the longer-term future of the Convention system](#) of February 2016, in particular § 1; and the [Response of the Court to the "CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court"](#), cited above, *ibid*.

²³ See e.g. the [2010 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights, Remarks by the Director General of Human Rights and Legal Affairs, § 8.

²⁴ See chapter B.I.2.(c) above.

II. Ensuring an efficient and transparent process of supervision of the execution of judgments by the Committee of Ministers

2. The new working methods

(f) Tools

...

192. The period of the Interlaken reform process has also seen a first use of the infringement procedure. The consequences of this procedure remain to be further elucidated. A first test will be the effect given by the respondent state to the first “infringement judgment”, a question due to be examined by the Committee of Ministers end of September 2019. One may note, however, that the Committee has stressed on several occasions that respect for the binding nature of the judgments of the Court is a condition for membership in the organisation²⁵ and/or that non-respect of the judgments is in flagrant conflict with the State’s international obligations, both as a High Contracting Party to the Convention and as a member State of the Council of Europe²⁶. [However, during the discussions on the longer-term effectiveness of the Convention system, strong objections were raised to the idea of financial sanctions for non-implementation of the Court’s judgments by the Respondent State \[see 2015 report, para. 168\]](#)

...

(h) Challenges

...

195. The CDDH thus concluded that there was a necessity of finding ways and means of supplementing the technical support offered with a suitable political lever and that there was a need to further enhancing the procedures for the implementation of judgments related to large-scale violations committed in the context of complex problems that call for political solutions and peaceful settlement.²⁷ [However, during the discussions on the longer-term effectiveness of the Convention system strong objections were raised to the idea of financial sanctions for non-implementation of the Court’s judgments by the Respondent State \[see 2015 report, para. 168\]](#)

Commented [MK11]: As we mentioned the ideas not retained before (paras. 80-86), this idea (not retained) could be mentioned too. Either here or e.g. in the end of p 195 below?

Commented [MK12]: Repetition of a proposal (if not added to p 192)

GENERAL CONCLUSIONS

...

The Court’s situation

...

²⁵ See the Interim Resolution CM/ResDH(2007)106 concerning the judgment of the European Court of Human Rights of 8 July 2004 [GC] in the case of Ilaşcu and others against Moldova and the Russian Federation, adopted by the Committee of Ministers on 12 July 2007 at the 1002nd meeting of the Ministers’ Deputies, document [CM/ResDH\(2007\)106](#).

²⁶ See e.g. the Interim resolution CM/ResDH(2014)185, Execution of the judgments of the European Court of Human Rights in the cases Varnava, Xenides-Arestis and 32 other cases against Turkey, adopted by the Committee of Ministers on 25 September 2014 at the 1208th meeting of the Ministers’ Deputies, document [CM/ResDH\(2014\)185](#).

²⁷ See *ibid.*, § 203.

- As regards the backlog of repetitive cases, further efforts are necessary by all actors in the Convention system. While recognising the important efforts and progress made by a number of States Parties, the latter should ensure a better implementation of the Convention at the national level, including by a speedy execution of the Court's judgments. They should notably ensure that effective domestic remedies are created as soon as possible where systemic problems arise. Just as the Court, [in cooperation with the Government Agents](#), the Department for the Execution of Judgments of the Court should continue striving to optimise its working methods in order to handle this group of cases. Subject to the necessary resources, the latter should carry out further targeted assistance programmes aimed at helping States Parties to implement Court judgments disclosing systemic or large-scale problems.²⁸
- As for the backlog of non-repetitive, potentially well-founded cases which are particularly important for the development of the Convention system as they often raise new issues regarding the interpretation and application of the Convention, the Court should be encouraged to continue its efforts to streamline its procedures [in cooperation with the Government Agents](#). However, it must be taken into account that this group of cases is, as a rule, not suitable for a grouped or more summary treatment. This holds particularly true for inter-State applications as a result of their particular complexity. As has repeatedly been stated during the Interlaken process, the necessary resources need to be made available to the Court to deal with the backlog of this group of cases while ensuring the quality of the judgments and decisions delivered.²⁹

²⁸ See already the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 130 iv); document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8; document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), § 24; and also the [Preliminary opinion of the Court, in preparation for the Brighton Conference](#), cited above, document DD(2012)205E, § 35; and the [Comment from the Court on the report of the CDDH on the longer-term future of the Convention system](#) of February 2016, §§ 3-4.

²⁹ See already [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), cited above, §§ 35-36; the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, Executive summary and §§ 76 vi), 81-82 and 130 ii) and iii); and [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), § 30; this assessment is shared by the Court, see, for instance, [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, § 13.

FRANCE

DH-SYSC

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

Observations du Gouvernement français

1. A titre liminaire, le Gouvernement français tient à remercier le Secrétariat pour la très grande qualité de ses travaux. Le Gouvernement français considère que le projet de rapport constitue une excellente base en vue de l'établissement de l'évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken.
2. Le Gouvernement français souhaite néanmoins formuler les observations et propositions ci-dessous, ainsi que des suggestions de modification de la version française du projet de rapport ci-jointe (qui apparaissent en suivi des modifications par souci de clarté).
 - **Sur la forme**
3. Le Gouvernement français considère que le plan proposé est très cohérent et lisible, et en adéquation avec celui de la Déclaration d'Interlaken, ainsi notamment que du rapport du 11 décembre 2015 sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme.
4. En vue de raccourcir légèrement le texte, le paragraphe 97 pourrait se contenter de renvoyer aux données chiffrées déjà énoncées aux paragraphes 67 et 68.
5. Au paragraphe 104 du document, dans sa version anglaise, il semble qu'il manque le mot « process » après « Interlaken », à la onzième ligne de ce paragraphe.
 - **Sur le fond**
6. Au paragraphe 30, concernant la question de la traduction des décisions et arrêts de la Cour, il pourrait être précisé, ainsi que cela a déjà été souligné dans le cadre du groupe de travail DH-SYSC III, que cette traduction ne doit pas être faite par le biais d'outils de traduction automatique.
7. Aux paragraphes 51, 148 et 150, il est proposé de remplacer les termes « effet direct » (en français) ou « direct effect » (en anglais), par ceux d'« autorité interprétative » ou « interpretative authority », qui apparaissent plus adaptés à la jurisprudence, sans toutefois diminuer la valeur à accorder aux arrêts de la Cour par les autorités nationales./.

* * *

Note:

Il est rappelé que la Déclaration d'Interlaken (2010) a invité le Comité des Ministres à décider, avant la fin de l'année 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme s'étaient révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent/avaient nécessaires.³⁰ Le CDDH a été chargé de rédiger une Contribution à cette évaluation prévue par la Déclaration d'Interlaken. Il a adopté un avant-projet de table des matières et a donné des orientations à son Secrétariat pour la préparation de sa Contribution.³¹

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

Les participants aux réunions du DH-SYSC et du CDDH sont invités à faire parvenir au Secrétariat (DG1-CDDH-Reform@coe.int) leurs commentaires éventuels sur le présent projet de Contribution sous forme de propositions de rédaction au plus tard le **mardi, 8 octobre 2019**³².

³⁰ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#) du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, mise en œuvre du Plan d'action, point 6.

³¹ Voir le document [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) et Annexe VII.

³² Voir le document [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 19-21.

TABLE DES MATIÈRES

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

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

RÉSUMÉ

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

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

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

4. D'autre part, la mise en œuvre de la Convention au niveau national peut être améliorée par des mesures concrètes visant à prévenir des violations spécifiques de la Convention ou à fournir une réparation ~~déjà au~~ dès le niveau national lorsque de telles violations se sont produites. Des mécanismes sont maintenant en place dans un certain nombre d'États membres pour vérifier la compatibilité des projets de loi avec les normes de la Convention, tandis que les principes généraux développés par la Cour dans la jurisprudence concernant d'autres États devraient encore être

davantage pris en compte. Les tribunaux nationaux tiennent de plus en plus compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et appliquent directement la Convention. Le Protocole n° 16 à la Convention, élaboré au cours du processus de réforme et entré en vigueur en août 2018, permet aux juridictions nationales des États membres qui l'ont ratifié de demander à la Cour de donner un avis consultatif sur une question liée à la Convention sous réserve de certaines conditions préalables.

5. Un facteur clé pour une mise en œuvre nationale réussie de la Convention est l'existence de recours internes effectifs qui soient en mesure de fournir une réparation adéquate d'une violation d'un droit de la Convention dès le niveau national, évitant ainsi aux requérants de saisir la Cour de Strasbourg. Toutefois, malgré la création concluante de recours internes dans un certain nombre d'États, il demeure nécessaire de les mettre en place ou de les améliorer dans d'autres États. Étant donné que le nombre toujours élevé de requêtes répétitives nuit au bon fonctionnement de la Cour, la mise en œuvre nationale de la Convention reste l'un des principaux défis du système de la Convention. Cette mise en œuvre, conforme au principe de subsidiarité, devrait également être favorisée par la ratification, par les deux États qui n'y ont pas encore procédé, du Protocole n° 15 à la Convention. Ce protocole modificatif, également élaboré au cours du processus d'Interlaken, introduira certains changements dans la procédure devant la Cour, afin de l'accélérer et de la faciliter, ainsi que dans les critères de recevabilité.

[...]

8. Le nombre d'affaires pendantes révèle qu'il reste deux défis majeurs : la réduction du nombre toujours élevé de requêtes répétitives et celle du nombre élevé de requêtes non répétitives et potentiellement bien fondées, y compris les requêtes interétatiques.

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

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

valable. Le système a démontré sa capacité, à l'intérieur de ce cadre, à s'adapter et à améliorer considérablement son efficacité.

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

[...]

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

[...]

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

[...]

19. ~~Il est conclu que~~ En conclusion, le processus de réforme d'Interlaken, soutenu par les effets du Protocole n° 14, a été crucial pour le système et a conduit à des avancées significatives, qui présagent également de la sa capacité du système à faire face aux nouveaux défis et à consolider et développer les progrès réalisés. La nécessité d'une nouvelle révision majeure du système n'est donc pas ressentie. Ce qui apparaît important pour que le système actuel de la Convention exprime pleinement son potentiel, c'est plutôt de laisser s'établir ce système, tel qu'il ressort du processus d'Interlaken et du Protocole n° 14, et qu'il dispose des ressources suffisantes que les États parties se sont engagés à lui procurer. Le dialogue entre l'ensemble des acteurs du système de la Convention devrait se poursuivre et créer les synergies nécessaires permettant à tous les acteurs du système de jouer leurs

rôles respectifs dans le cadre de la responsabilité partagée qui leur incombe la mise en œuvre de la Convention.

INTRODUCTION

20. L'évaluation du processus de réforme en vue de tendant à l'efficacité à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention), qui doit être réalisée conformément à la Déclaration d'Interlaken, constitue une étape supplémentaire dans le contexte plus large de la réforme du système de la Convention. Depuis que la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a commencé ses travaux en 1959, les États membres du Conseil de l'Europe ont adopté plusieurs protocoles à la Convention, dans le but d'améliorer et de renforcer son mécanisme de contrôle. En 1998, en particulier, le Protocole n° 11 à la Convention est entré en vigueur. Il prévoyait un système entièrement juridictionnel de traitement des requêtes, remplaçant ainsi la structure d'origine à deux niveaux, composée de la Cour et de la Commission, par une Cour permanente. L'augmentation constante du nombre d'affaires a par ailleurs été abordée prise en considération par le Protocole n° 14, entré en vigueur en 2010. Cet instrument prévoit notamment la constitution de formations juridictionnelles moins importantes pour traiter des affaires manifestement irrecevables ainsi que des affaires répétitives bien fondées³³.

21. En 2010, une première Conférence intergouvernementale sur l'avenir de la Cour à Interlaken a marqué le début du processus de nouvelles réformes dit processus d'Interlaken. La Déclaration d'Interlaken cherchait à établir une feuille de route pour le processus de réforme vers un tendant à l'efficacité à long terme du système de la Convention^{34, 35}. Il a notamment invité le Comité des Ministres à décider, avant la fin de l'année 2019, si les mesures adoptées au cours du processus de réforme, en particulier les mesures d'application du Protocole n° 14 et du Plan d'action d'Interlaken, se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent s'avéraient nécessaires.³⁶

[...]

25. Le processus d'Interlaken a mis l'accent, en particulier, sur la responsabilité partagée, notamment de la Cour et des États parties, en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention. Le présent rapport évalue en trois chapitres le caractère suffisant des mesures visant à assurer le fonctionnement durable du système de la Convention adopté au cours du processus de réforme d'Interlaken. Il reflète présente les différents niveaux auxquels une mise en œuvre effective de la Convention doit être

³³ Voir le texte et les informations complémentaires sur ces protocoles sur le site Web du [Bureau des traités](#) du Conseil de l'Europe.

³⁴ Voir la Déclaration d'Interlaken du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, PP 10.

³⁵ Voir la Déclaration d'Interlaken du 19 février 2010 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, PP 10.

³⁶ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Mise en œuvre du plan d'action, point 6.

assurée. En premier lieu, il aborde l'application de la Convention au niveau national et les moyens de prévenir et de remédier aux violations de la Convention avant que les requêtes ne soient introduites devant la Cour (A.). Il couvre ensuite le stade des requêtes pendantes devant la Cour (B.) et traite enfin de l'exécution des arrêts de la Cour (C.). ~~Par la suite, certaines~~ Des conclusions en sont tirées.³⁷

26. Dans ses différentes sections, le rapport prend en compte les mesures spécifiques que les Conférences de haut niveau successives ont jugées importantes pour parvenir à l'objectif du processus de réforme visant à assurer l'efficacité à long terme du système de la Convention. Il décrit le suivi ~~qui a été donné~~ effectué par les différents acteurs du système de la Convention quant aux mesures demandées et les résultats obtenus. Il s'agira en outre de déterminer si les mesures adoptées jusqu'à présent dans le processus de réforme se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du système de la Convention ou si de nouveaux changements sont nécessaires, tout en tenant compte du fait, souligné par le CDDH,³⁸ que qu'il a déjà été partiellement répondu à cette question ~~a déjà été partiellement répondu~~ dans les précédents rapports du CDDH.

[...]

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

[...]

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

1. L'accessibilité des normes de la Convention

[...]

30. La plupart des États membres traduisent systématiquement les arrêts de la Cour, ou leurs résumés, dans leur langue nationale. Ils diffusent souvent ces traductions, ainsi que des informations sur la Convention, la Cour et sa jurisprudence via des bases de données nationales³⁹. En outre, la Cour a mis en place un programme de traduction de la jurisprudence financé par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme et par certains États membres. Dans le cadre de ce programme, 3500 traductions ont été effectuées avec des fonds de projet et 14,000 ~~traductions ont été effectuées~~ par des partenaires tels que des gouvernements, des associations du barreau, des centres de formation judiciaire et des organisations de la société civile

³⁷ Le CDDH a adopté le projet de table des matières du présent rapport lors de sa 90e réunion (27-30 novembre 2018), voir [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (i) et Annexe VII.

³⁸ Voir [CDDH\(2018\)R90](#), § 24 (ii).

³⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 17-22 et 75-76.

dans plus de trente langues non officielles autres que le français et l'anglais⁴⁰. La base de données HUDOC de la Cour contient désormais non seulement la jurisprudence de la Cour dans les langues officielles anglais et/ou français, mais aussi des traductions non officielles de celle-ci⁴¹. La création de bases de données nationales librement accessibles, la publication et la diffusion gratuite de résumés de la jurisprudence de la Cour et la traduction, également, des arrêts et décisions concernant d'autres États membres dans les langues nationales, tout comme la création de liens vers la base HUDOC de la Cour et la mise en place de bases de données sur les sites Web nationaux officiels constituent de bonnes pratiques à encourager et à suivre⁴².

31. La Cour a en outre publié une série de 80 **fiches thématiques** qui donnent un aperçu de la jurisprudence pertinente relative à divers sujets. Un certain nombre de ces fiches ont été traduites dans des langues non officielles avec l'appui des gouvernements nationaux ~~respectifs concernés~~; ils sont tous disponibles sur le site Web de la Cour⁴³. La Cour a en outre publié plusieurs guides de jurisprudence sur différents articles de la Convention dans un certain nombre de langues⁴⁴, ainsi que des documents d'information concernant les critères de recevabilité d'une requête⁴⁵.

32. Au cours du processus de réforme, des appels répétés ont été lancés pour renforcer la **coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme et les autres organes compétents**, en vue d'une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national.⁴⁶ Dans certains États membres, les **institutions nationales des droits de l'homme** jouent un rôle important, en fournissant des informations sur la Convention, principalement via ~~sur~~ leurs sites Web⁴⁷.

2. Formation aux normes de la Convention

33. Le rôle primordial de la **formation des professionnels du droit et des agents chargés de l'application des lois** à la mise en œuvre de la Convention a été constamment souligné dans le cadre du processus de réforme. Les États parties ont notamment insisté sur la nécessité d'intensifier les efforts au niveau national pour sensibiliser les membres des parlements et pour améliorer la formation des juges, des procureurs, des avocats et des fonctionnaires nationaux à la Convention et à sa mise en œuvre, y compris en ce qui concerne l'exécution des arrêts, en veillant à ce qu'elle fasse partie intégrante de leur formation professionnelle et continue, le cas échéant,

⁴⁰ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour la mise en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 84; [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) du 1er septembre 2016, §§ 32-35; et [le Rapport du CDDH sur « L'avenir à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) adopté le 11 décembre 2015, § 43.

⁴¹ Voir : <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c&c=fr>.

⁴² Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 83.

⁴³ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=fr>. Voir aussi « Le processus d'Interlaken et la Cour, rapport 2014 », document [DD\(2015\)74](#), point 6.

⁴⁴ Voir le site web de la Cour pour des liens vers les différents Guides sur la jurisprudence.

⁴⁵ Voir également le chapitre B.1.2.(a) ci-dessus.

⁴⁶ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), citée ci-dessus, partie B.4.a); la [Déclaration de Brighton](#), citée ci-dessus, § 4; la [Déclaration de Bruxelles](#), citée ci-dessus, préambule, point 7, et partie B.2.a), f) et j); et la [Déclaration de Copenhague](#), citée ci-dessus, § 14.

⁴⁷ Voir le rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 14 et 18.

par le biais du Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) du Conseil de l'Europe, ainsi que des programmes de formation de la Cour et des publications de celle-ci⁴⁸.

34. ~~A la suite de cet appel~~ Au regard de cette nécessité et compte tenu des développements importants en matière d'enseignement universitaire et de formation professionnelle aux droits de l'homme intervenus dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe, le CDDH a été chargé de mettre à jour une importante recommandation dans ce domaine, la Recommandation Rec(2004)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle⁴⁹. En juin 2019 il a adopté un nouveau projet de recommandation sur le sujet, qu'il a transmis au Comité des Ministres, accompagné d'une sélection de bonnes pratiques nationales⁵⁰.

35. En outre, le programme HELP du Conseil de l'Europe propose notamment un nombre croissant de cours ~~de formation en ligne~~ sur la Convention, via sa plate-forme de formation en ligne, visent à fournir des formations à jour et sur mesure sur les questions liées à la Convention dans les différents domaines de compétence respectifs des professionnels du droit. Le réseau HELP d'institutions nationales de formation pour les juges, les procureurs et les avocats dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe encourage également la formation des professionnels du droit aux questions ~~de liées à la Convention et partage~~ présente les meilleures pratiques à cet égard⁵¹. Les activités de HELP sont étroitement **coordonnées avec d'autres activités existantes du Conseil de l'Europe**⁵² liées à la formation, notamment avec les travaux susmentionnés du CDDH sur la mise à jour de la Recommandation Rec(2004)4 ou avec la mise en place d'une Plate-forme interactive en ligne sur les droits de l'homme et les entreprises en coopération avec le CDDH, auteur d'une Recommandation sur ce sujet⁵³.

36. La Cour organise régulièrement des sessions de formation et des visites d'étude pour les juges et les avocats⁵⁴. De plus, le **détachement** de juges nationaux, des procureurs et d'autres experts juridiques hautement qualifiés auprès du **Greffier de**

⁴⁸ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, partie B.1.b) - c); Voir également la [Déclaration de Brighton](#) précitée, § 9.v) - vi); la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, partie B.1.c); et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, § 16 c). La Cour a également exprimé son accord avec cette idée. Voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016.

⁴⁹ ; voir également la [réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 2039\(2014\)](#) sur « La Convention européenne des droits de l'homme : le besoin de renforcer la formation des professionnels du droit », adoptée lors de la 1204^e réunion des Délégués des Ministres, les 2 et 3 juillet 2014, § 3.

⁵⁰ Voir le projet CM/Rec (2019)... du Comité des Ministres aux États membres sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle, [CDDH\(2019\)R91 Addendum 1](#) et le document [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 17-18.

⁵¹ Voir le site Web du programme HELP, disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/en/web/help/about-help>. Voir les appels pour une formation professionnelle plus ciblée déjà dans [le Rapport du CDDH sur « L'avenir à long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 44 et 197 ii); et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les Etats membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes des Déclarations d'Interlaken et d'Izmir, document [CDDH\(2012\)R76 Addendum 1](#), §§ 38 et 41.

⁵² Voir un appel à l'amélioration de la coordination des autres mécanismes, activités et programmes existants du Conseil de l'Europe, dans la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, partie B.5.

⁵³ Voir la [Recommandation CM/Rec\(2016\)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises](#), adoptée le 2 mars 2016. La plate-forme interactive en ligne sur les entreprises et les droits de l'homme est disponible à l'adresse suivante : <http://help.elearning.ext.coe.int/course/index.php?categoryid=228>.

⁵⁴ Voir pour plus de détails, par exemple, « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document [DD\(2015\)74](#), point 8.

la Cour offre à ces professionnels du droit une bonne opportunité d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour travailler sur des affaires relatives à la Convention. Les Conférences de haut niveau successives ont appelé les États parties à continuer de promouvoir ces détachements temporaires⁵⁵, qui ont ~~débuté~~ ~~commencé~~ ~~au~~ ~~début~~ ~~de~~ ~~l'année~~ 2009 et qui sont très appréciés par la Cour⁵⁶. Au cours des dernières années, une trentaine de personnes ont été détachées chaque année auprès du Greffe de la Cour, en plus d'une dizaine de juges nationaux en formation qui ont été envoyés à la Cour par l'intermédiaire du Réseau européen de formation judiciaire⁵⁷. Ces professionnels du droit contribuent également à réduire l'arriéré de la Cour⁵⁸. En raison de la nature du travail de la Cour, il semble préférable que ces détachements durent au moins deux ans⁵⁹.

[...]

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

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

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

38. Le caractère subsidiaire du système de la Convention est énoncé à l'article 13 de la Convention. Les États parties doivent prévoir un recours interne effectif devant une autorité nationale pour ~~traiter le fond d'un grief défendable fondé sur~~ ~~examiner les recours fondés sur une violation de~~ la Convention ; le requérant doit épuiser ~~cette voie de~~ ~~recours~~ avant de présenter sa requête à la Cour (article 35 § 1 de la Convention)⁶⁰. Les Conférences de haut niveau successives ont souligné l'importance particulière de mettre en place ou d'améliorer ~~d'avantage encore~~ les recours internes existants ~~pour les violations présumées de la Convention à cet égard~~, en particulier dans les situations de graves problèmes systémiques ou structurels⁶¹.

39. Comme cela sera indiqué ci-après, un recours interne effectif a une incidence de fond sur le nombre de requêtes pendantes devant la Cour, en ce qu'il empêche un grand nombre de requêtes similaires (répétitives) devant la Cour⁶². Pour la même raison, une importance particulière est attachée au processus d'exécution des arrêts

⁵⁵ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 20 b) ; la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, Plan d'action, B.1.f) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 53.

⁵⁶ Voir, par exemple, le discours introductif de l'ancien président de la Cour, Guido Raimondi, dans : [Dialogue entre juges 2016](#), p. 37

⁵⁷ Voir pour plus de détails sur le régime de détachement, entre autres, [Le processus d'Interlaken et la Cour. Rapport de 2016](#), précité, § 30 ; « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015 », document [DD\(2015\)1045F](#), point 5 ; et « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document [DD\(2015\)74](#), point 3.

⁵⁸ Voir le chapitre B.I.5. ci-dessous.

⁵⁹ Voir également pour les expériences pertinentes au sein du Service de l'exécution des arrêts, le chapitre C.II.2.2.(g) ci-dessous.

⁶⁰ Voir *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, 26 octobre 2000 ; et *Sürmeli c. Allemagne* [GC], n° 75529/01, § 98, 8 juin 2006, avec autres références.

⁶¹ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, le Plan d'action, points B.4.d) et F.11 ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, partie B.1.a. ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §4 ; la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, point B.1. e) et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§13 et 16 a).

⁶² Voir le chapitre B.I.5.(c) ci-dessous.

révélant des problèmes systémiques ou structurels ainsi qu'à la nécessité d'établir des recours internes ~~effectives~~ effectifs, ~~comme cela est exposé ci-après~~⁶³.

40. Au cours du processus d'Interlaken, les États ont ~~introduit~~ mis en place de nombreux recours internes pour remédier aux diverses allégations de violations de la Convention, notamment des recours en indemnisation pour la durée excessive des procédures judiciaires internes ou de la détention provisoire, pour des conditions de détention inappropriées ou pour non-exécution des décisions de justice internes, mais ont également interprété les recours internes existants de manière à prévenir une violation de la Convention⁶⁴.

41. Néanmoins, il a été maintes fois constaté qu'il était toujours nécessaire d'améliorer encore les recours internes⁶⁵. La question des recours effectifs devrait donc rester au cœur de toute activité de soutien à la mise en œuvre nationale de la Convention et aux travaux thématiques des comités compétents du Conseil de l'Europe, en particulier ceux impliquant des représentants des systèmes ~~de justice~~ judiciaires nationaux⁶⁶.

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

42. On peut, en outre, prévenir efficacement les violations de la Convention à ~~travers~~ par une la vérification de la compatibilité des projets de loi et des lois en vigueur avec la Convention, dont l'importance a été soulignée dans le processus de réforme⁶⁷.

43. Un important instrument ~~important~~ non-contraignant du Comité des Ministres ~~dans ce domaine à cet égard~~ est la Recommandation (2004)5 sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme⁶⁸.

⁶³ Voir le chapitre C.II.3. ci-dessous.

⁶⁴ Pour de nombreux exemples à ce sujet, voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 44-48 et 59-60; le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 18-21, provisoirement adopté par le CDDH à sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28; et pour d'autres exemples concrets, chapitre C.I.2. ci-dessous.

⁶⁵ Voir déjà le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), en particulier le § 8; le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 48-51 et 72; ainsi que la Cour, voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 3.

⁶⁶ Voir déjà le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 72.

⁶⁷ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, partie B.4; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, 9.c) ii); la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, B.1.d); et la [Déclaration de Copenhague](#) précitée, point 16.b). Voir également le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#) pour des propositions détaillées à cet égard, précité, § 197; ainsi que les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, § 3.

⁶⁸ ~~Il existe d'autres recommandations sur diverses mesures visant à améliorer la mise en œuvre de la Convention au niveau national, préparées par le CDDH et adoptées par le CM, sont les suivantes:~~ Recommandation n° R(2000)2 du Comité des Ministres aux États membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; Recommandation Rec(2002)13 du Comité des Ministres aux États membres sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme; Recommandation Rec(2004)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle; Recommandation CM/Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes; Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres aux États membres sur des moyens efficaces

44. Les rapports des États sur les mesures qu'ils ont prises à cet égard au cours du processus de réforme ont montré que la pratique consistant à vérifier la compatibilité des projets de loi avec la Convention est bien établie dans de nombreux États. La compatibilité des projets de loi avec la Convention et la jurisprudence de la Cour est souvent soumise à des mécanismes de vérification nationaux à plusieurs niveaux⁶⁹. Le contrôle systématique des projets de loi est généralement effectué au niveau exécutif, puis au niveau parlementaire, impliquant même la participation de la Cour constitutionnelle. Les structures nationales des droits de l'homme sont également consultées⁷⁰. Des « lignes directrices de compatibilité » destinés aux fonctionnaires des ministères nationaux et aux membres du Parlement (notamment les commissions parlementaires) ont été mises en place introduits dans un certain nombre d'États. Ces lignes directrices peuvent être utilisées pour évaluer la compatibilité avec la Convention au cours du processus de rédaction ou la modification d'une loi, ou encore lors de l'évaluation de la compatibilité des pratiques administratives⁷¹. Dans la mesure où la Convention fait, d'une manière ou d'une autre, partie intégrante de l'ordre juridique interne de certains des États parties à la Convention, le contrôle de la compatibilité avec la Convention est inhérent au processus législatif, de sorte que tous les organismes nationaux investis du droit d'initiative législative sont tenus d'assurer la conformité de toutes les législations nationales avec la Convention.

[...]

46. Dans la majorité des États membres, aucun mécanisme spécial n'a été mis en place pour évaluer le caractère approprié et l'efficacité des mécanismes de vérification de la compatibilité. Cependant, une sorte d'évaluation est effectuée il existe une forme d'évaluation dans le cadre du processus d'exécution⁷².

à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; Recommandation CM/Rec(2010)3 du Comité des Ministres aux États membres sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures. Le CDDH et le DH-GDR ont également préparé un Guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes, qui a été adopté par le Comité des Ministres le 18 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : https://www.echr.coe.int/Documents/Pub_coe_domestic_remedies_FRA.pdf.

⁶⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 38; voir également l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013REV](#), §§ 8-9.

⁷⁰ Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013REV](#), §§ 8-9; voir également la Compilation de contributions écrites relatives aux mécanismes pour garantir la compatibilité des lois avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)006REV](#); et des Informations sur la Recommandation Rec(2004)5 du Comité des Ministres aux États membres sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme, extraites des rapports nationaux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Brighton, document [DH-SYSC\(2016\)002REV](#).

⁷¹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 42.

⁷² Voir l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013REV](#), § 59. La question de la compatibilité de la législation avec la Convention concerne également les mesures prises par les États membres pour renforcer les capacités nationales d'exécution des arrêts de la Cour à la lumière de la Recommandation CM/Rec(2008)2 sur des moyens efficaces à mettre en œuvre pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, voir le Guide de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de cette Recommandation, document [CDDH\(2017\)R87 Addendum 1](#).

[...]

48. Le CDDH s'est félicité de la pratique bien établie consistant à vérifier la compatibilité des projets de loi avec la Convention. Il a toutefois souligné qu'il conviendrait de développer des moyens d'assurer une ~~meilleure~~ meilleure et plus précoce des lois et pratiques administratives existantes qui seraient contraires à la Convention⁷³.

[...]

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

[...]

51. De nombreux États ont signalé que la Convention a été incorporée dans leur droit interne et peut donc être directement invoquée par les parties ~~en à un litige~~ et appliquée par les juridictions nationales⁷⁴. Les juridictions nationales tiennent compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et tirent également des conclusions des arrêts rendus contre d'autres États⁷⁵. Grâce à des références directes dans des arrêts, dans certains États, les juridictions supérieures sensibilisent les tribunaux ~~inférieurs~~ nationaux et favorisent l'harmonisation des pratiques judiciaires nationales avec la jurisprudence de la Cour et les exigences de la Convention, ce qui contribue à prévenir de futures violations similaires⁷⁶. Ces références ont été facilitées par la traduction et la diffusion des arrêts ~~pertinents de la Cour~~ et des publications pertinentes décrites ci-dessus⁷⁷. Ces mesures sont très souvent mises en œuvre à l'initiative de l'Agent du gouvernement⁷⁸. Comme on le verra plus loin, ~~l'effet direct~~ la prise en considération de l'autorité interprétative des arrêts de la Cour ~~dans par~~ les ordres juridiques nationaux est également essentielle pour accélérer le processus d'exécution des arrêts.⁷⁹

[...]

⁷³ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 92.

⁷⁴ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), § 22.

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

⁷⁶ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 43-46. Voir une proposition selon laquelle les juridictions nationales supérieures adopteront une pratique consistant à résumer dans une partie de leur jugement les arguments des droits de l'homme présentés devant eux et les motifs de leur rejet, arguments qui pourraient alors être plus facilement entérinés par la Cour ; les propositions du CCBE pour la réforme du mécanisme de la CEDH du 28 juin 2019 soumises au CDDH, Recommandation A.1.

⁷⁷ Voir le chapitre A.I.1. ci-dessus.

⁷⁸ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), § 23.

⁷⁹ Voir le chapitre C.I.1. ci-dessous.

(d) Demandes d'avis consultatif de la Cour

[...]

54. Le 1er août 2018, le Protocole n° 16 à la Convention est entré en vigueur dans les dix États membres qui l'ont pour l'instant signé et ratifié ~~jusqu'à~~.⁸⁰ Selon son article 1, ce Protocole permet aux plus hautes juridictions des États membres d'adresser à la Cour des demandes d'avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis dans la Convention et ses protocoles. Jusqu'à présent, la Cour a ~~donné~~rendu un seul avis consultatif⁸¹ et une deuxième demande d'avis consultatif a été adressée à la Cour.

55. Il est possible que l'entrée en vigueur du Protocole n° 16 puisse augmenter à court terme la charge de travail de la Cour, même si la Cour peut, le cas échéant, refuser les demandes d'avis consultatifs (voir l'article 2 du Protocole n° 16). À plus long terme, il est à espérer que le Protocole aboutira à ce que davantage d'affaires soient traitées au niveau national sans qu'il soit nécessaire de faire appel au mécanisme de la Convention et, partant, ~~d'apporter qu'~~une réponse plus rapide ~~soit~~ apportée aux requérants⁸².

[...]

57. Au niveau intergouvernemental, la Conférence de Bruxelles a invité les États parties à favoriser l'échange d'informations et de pratiques optimales avec d'autres États, en particulier pour la mise en œuvre de mesures générales⁸³. Le CDDH échange régulièrement des informations relatives à la mise en œuvre de la Convention et à l'exécution des arrêts de la Cour afin d'aider les États membres à développer leurs capacités nationales et de faciliter leur accès aux informations pertinentes⁸⁴. Comme on peut le voir ci-dessous, les échanges d'information entre les cours suprêmes nationales se poursuivent au sein du Réseau des cours supérieures⁸⁵. ~~Comme indiqué ci-dessous, d'~~Des informations sont également échangées entre les États membres au cours des débats thématiques qui ont lieu au sein du Comité des Ministres⁸⁶.

[...]

⁸⁰ Voir le site web du Bureau des traités du Conseil de l'Europe pour le texte et les informations complémentaires sur le [Protocole n° 16 à la Convention](#), STCE n° 214. Le 15 septembre 2019, 13 États membres avaient ratifié ce protocole.

⁸¹ [Avis consultatif](#) relatif à la reconnaissance en droit interne d'un lien de filiation entre un enfant né d'une gestation pour autrui pratiquée à l'étranger et la mère d'intention [GC], demandée par la Cour de cassation française (Requête no P16-2018-001), 10 avril 2019.

⁸² Voir le document [CDDH\(2019\)25](#), § 15.

⁸³ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, partie B.2.e).

⁸⁴ Voir, par exemple, le dernier mandat du DH-SYSC pour le biennium 2018-2019, adopté par le Comité des Ministres lors de sa 1300e réunion, 21-23 novembre 2017, document [DH-SYSC\(2018\)01](#). Voir également l'Aperçu de l'échange de vues tenu par le DH-SYSC lors de sa 1ère réunion (25-27 avril 2016) sur la vérification de la compatibilité de la législation avec la Convention (modalités, avantages, obstacles), document [DH-SYSC\(2016\)013Rev](#). Pour plus d'informations sur ces échanges de vues entre la DG-GDR et le DH-SYSC, voir la page Web spécifique disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/echr-system/implementation-and-execution-judgments>.

⁸⁵ Voir chapitre B.III.1. ci-dessous.

⁸⁶ Voir chapitre C.II.2.(h) ci-dessous.

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

[...]

59. Les États ont été invités, en particulier, à envisager la création d'une **institution nationale des droits de l'homme indépendante** (INDH), conformément aux Principes de Paris des Nations Unies, ~~en l'absence~~ lorsqu'ils ne disposent pas d'une telle institution⁸⁷. Il ressort de l'évaluation des mesures prises par les États membres concernant la mise en œuvre des parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles que des institutions nationales des droits de l'homme indépendantes ont maintenant été mises en place dans la majorité des États. Ces institutions nationales des droits de l'homme se conforment totalement ou partiellement aux Principes de Paris⁸⁸.

60. Le CDDH a conclu que les États devraient s'efforcer de créer les conditions appropriées pour que les INDH puissent ~~mener~~ mener à bien leurs activités et jouer leur rôle de manière indépendante et sans obstacles injustifiés. En outre, les États qui ont indiqué que, compte tenu de la taille du pays ou du nombre limité de violations de la Convention, il ne semblait pas indispensable de créer une telle institution, pourraient envisager de reconsidérer leur approche de la question et éventuellement identifier une telle institution parmi les organismes déjà existants⁸⁹. Le CDDH prépare actuellement une révision de la Recommandation n° R(97)14 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme⁹⁰.

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

61. Le Conseil de l'Europe joue un rôle important en assistant et en encourageant la mise en œuvre de la Convention au niveau national en fournissant une assistance technique ~~sur demande des~~ lorsque les États parties en font la demande. Au cours du processus de réforme, il a été souligné que cette assistance technique diffusait les bonnes pratiques et élevait les ~~normes~~ standards de respect des droits de l'homme en Europe⁹¹.

[...]

⁸⁷ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, partie 9.c.i); la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, partie B.1.g); et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 18; ainsi que le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 197 ix). Les Principes de Paris des Nations Unies sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>.

⁸⁸ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 52-53, 99; Voir également le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Brighton, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum 1](#), §§ 14-17.

⁸⁹ Voir le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), § 99.

⁹⁰ Voir le document [CDDH\(2019\)R91](#), § 38.

⁹¹ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, parties A.8, 9.e) et 9.f), g) et i).

65. L'importance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne a également été soulignée dans le processus de réforme, en particulier pour garantir la mise en œuvre effective des programmes communs et la cohérence entre leurs priorités respectives⁹². Dans ce contexte, le programme HELP a comporté un programme commun appelé « *HELP in the EU* », financé à la fois par l'UE et le Conseil de l'Europe, qui vise à contribuer à une protection accrue des droits fondamentaux dans les États membres de l'UE dans divers domaines spécifiques à travers des activités ainsi que par la formation et la formation des formateurs⁹³. Les manuels publiés conjointement par la Cour et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur des sujets liés au droit européen des droits de l'homme constituent un autre exemple de coopération fructueuse à cet égard⁹⁴.

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

I. Mesures pour traiter l'engorgement de la Cour

1. Contexte

66. La préoccupation suscitée par le grand nombre de requêtes introduites devant la Cour et l'écart croissant entre les nombre de requêtes introduites et celui des requête celles traitées a été depuis le début le point central du processus de la réforme du système de la Convention. Cette situation était considérée comme nuisant à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle. Conformément à la Déclaration d'Interlaken, des mesures supplémentaires étaient indispensables et urgentes pour permettre à la Cour de réduire son Parriéré d'affaires et de statuer sur de-les nouvelles affaires dans des délais raisonnables.⁹⁵

67. Avant le début du processus d'Interlaken en 2010, 119 300 **requêtes** était **pendantes** devant la Cour à la date du 31 décembre 2009. Le nombre de requêtes pendantes s'élevait à 151 600 au 31 décembre 2001 avant de diminuer significativement pour se stabiliser à 56 350 requêtes à la date du 31 décembre 2018.⁹⁶ Concernant les formations judiciaires devant lesquelles des requêtes étaient pendantes, au 31 décembre 2009 il ressort que, même si 44 400 requêtes étaient pendantes devant une Chambre à la date du 31 décembre 2009 et que 74 900 étaient

⁹² Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, partie A.9.i). Pour plus d'informations, voir également le site web du Bureau de la Direction générale des programmes du Conseil de l'Europe pour la coopération de l'UE, disponible à l'adresse suivante: <https://www.coe.int/fr/web/programmes/eu-cooperation>; et le portail en ligne des programmes conjoints du Conseil de l'Europe et de l'UE, disponible à l'adresse suivante: <https://pjp-eu.coe.int/fr/web/portal/home>.

⁹³ Voir plus d'informations et un résumé du projet sur la page Web du programme commun « HELP in the EU », disponible à l'adresse suivante : www.coe.int/en/web/help/help-in-the-eu.

⁹⁴ Des manuels ont été publiés sur le droit européen en matière de non-discrimination, sur le droit européen relatif à l'asile, aux frontières et à l'immigration, sur le droit européen en matière de protection des données, sur le droit européen relatif aux droits de l'enfant et sur le droit européen relatif à l'accès à la justice, voir le site web de la Cour pour des liens vers ces manuels.

⁹⁵ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), adoptée lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme le 19 février 2010, points 7-9.

⁹⁶ Voir le document du Greffe de la Cour sur « *L'évolution de la charge de travail de la Cour sur 10 ans – données statistiques pour le CDDH* » du 27 février 2019, document [CDDH\(2019\)08](#), point II.

susceptibles d'être déclarées irrecevables⁹⁷ devant un Comité ou un juge unique, tandis qu'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 unique⁹⁸ à la date du 31 décembre 2018.

68. Entre fin 2009 et fin 2018, le nombre de **nouvelles requêtes** attribuées chaque année à une formation judiciaire a varié entre 40 500 (en 2015) et 65 800 (en 2013-)⁹⁹. Bien qu'on ne puisse pas établir de tendance absolument claire, le nombre de requêtes attribuées à une formation judiciaire a, en règle générale, diminué depuis 2014 par rapport aux années précédentes.¹⁰⁰ Un nombre important de requêtes attribuées chaque année à une formation judiciaire est manifestement irrecevable (entre 51% en 2016 et 78 % en 2017).¹⁰¹

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

69. Au cours du processus d'Interlaken, les États parties ont souligné à plusieurs reprises qu'il était nécessaire d'examiner les conditions d'accès des requérants à la Cour et de garantir une bonne administration de la justice afin de faire face à l'importante surcharge-l'engorgement de la Cour.¹⁰²

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

[...]

71. Au cours du processus de réforme, la Cour a considérablement actualisé et enrichi les informations adressées à cet effet notamment aux requérants et à leurs représentants. Sur les pages web¹⁰³ destinées aux « requérants », elle fournit des informations portant sur le dépôt d'une requête, sur la manière d'introduire valablement une requête devant la Cour, y compris les critères à respecter concernant le formulaire de requête, ainsi que sur l'article 47 révisé du Règlement de la Cour. Elle met également à disposition des informations de base relatives à la portée et aux limites de la protection que la Cour est en mesure de fournir. Concernant les conditions de recevabilité, les pages web fournissent une « check-list sur la recevabilité » pour permettre aux requérants potentiels de vérifier s'ils remplissent les principales conditions de recevabilité pour pouvoir saisir la Cour. Peu après la Conférence d'Interlaken, la Cour à, en outre, préparé puis mis à jour un « Guide pratique sur la recevabilité », principalement destiné aux avocats qui souhaitent saisir la Cour¹⁰⁴ et dont la responsabilité de fournir des informations adéquates sur les chances de

⁹⁷ Voir [l'Analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme](#) de 2009, p. 6.

⁹⁸ Voir [l'Analyse statistique de la Cour européenne des droits de l'homme](#) de 2018, p. 6 ; et pour une analyse plus détaillée du carnet de commandes de la Cour, chapitre B.1.5.(a) ci-dessous.

⁹⁹ Voir document [CDDH\(2019\)08](#), p. 4.

¹⁰⁰ Il faut garder en mémoire, cependant, que le faible nombre de requêtes entrantes attribuées à une formation judiciaire résulte en partie de la nouvelle approche adoptée à l'égard de l'article 47 du Règlement de la Cour, qui énonce les exigences requises pour qu'une requête puisse être attribuée à une formation judiciaire. (Voir [l'Analyse statistique](#) de la Cour, p. 4).

¹⁰¹ Voir document [CDDH\(2019\)08](#), point I.

¹⁰² Voir notamment, la Déclaration de Bruxelles, partie B.1.a).

¹⁰³ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants&c=fr>

¹⁰⁴ Voir [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2012, document DD(2012)959, point 6.

succès de leurs requêtes a également été soulignée par le CDDH¹⁰⁵. Par ailleurs, deux vidéos sur les conditions de recevabilité ~~ont été mise à disposition~~ sont disponibles. Ces données sont complétées par des informations portant sur la procédure d'examen d'une requête par la Cour, y compris un moteur de recherche « État de la procédure - *State of Proceedings (SOP)* » permettant de s'informer de l'état d'avancement d'une requête.¹⁰⁶

[...]

(b) Changement des règles et pratiques procédurales

[...]

(i) *Le contenu d'une requête individuelle (Article 47 révisé du Règlement de la Cour)*

75. Afin de mieux gérer l'afflux des requêtes qui lui sont présentées, la Cour plénière a révisé les règles relatives aux contenus ~~nécessaires~~ d'une requête individuelle. La version révisée de l'Article 47 du Règlement de la Cour, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, visait à faciliter le filtrage et le traitement ultérieur des requêtes en adoptant une approche plus stricte pour ~~interpréter la validité~~ évaluer la recevabilité d'une requête. En résumé, les requérants doivent remplir tous les champs du nouveau formulaire de requête de la Cour et y joindre tous les justificatifs nécessaires à l'examen de la requête¹⁰⁷. Si un requérant ne se conforme pas à l'Article 47, la requête ne sera pas attribuée à une formation de la Cour pour décision (sauf exceptions limitées, voir Article 47 § 5)¹⁰⁸. Par ailleurs, en vertu de l'Article 47 § 6 révisé, le délai de six mois prévu à l'Article 35 § 1 de la Convention pour l'introduction d'une requête suite à une décision nationale définitive, ne correspond qu'à la date d'envoi ~~de l'introduction de la requête~~ complète répondant aux exigences de l'Article 47 (précédemment, l'envoi d'un courrier exposant l'objet de la requête était suffisant pour respecter ~~la période de~~ le délai de six mois)¹⁰⁹.

76. L'examen ~~des incidences de cette révision de l'article 47~~ l'impact de l'Article 47 révisé a montré ~~que la procédure a allégé~~ qu'elle avait permis un allègement de la charge de travail de la Cour et facilité le traitement rapide des requêtes. Moins de requêtes entrantes ont été transmises à une formation judiciaire¹¹⁰ et un meilleur

¹⁰⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 83.

¹⁰⁶ Voir également au sujet de ce moteur de recherche « [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) », 1^{er} septembre 2016, § 22.

¹⁰⁷ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2013](#), document DD(2013)906E, point 14 ; le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), document DD(2015)74, point 12 ; et le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes ([Rapport sur l'Article 47](#)) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie I.

¹⁰⁸ Voir ces exceptions plus en détail dans le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes ([Rapport sur la l'Article 47](#)) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.B.

¹⁰⁹ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), document DD(2015)74, point 12 ; et le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du Règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes ([Rapport sur la l'Article 47](#)) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.C.

¹¹⁰ Voir au sujet de ce développement, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, §§ 76 et 84). En 2014, environ

traitement des requêtes entrantes, qui sont plus facile à analyser et à traiter dès lors qu'elle sont présentées sur des formulaires de requêtes dûment complétés, sur lesquels les requérants doivent brièvement présenter leur affaire, ~~sont plus facile à analyser et à traiter~~¹¹¹. Cela a contribué au succès de la Cour à globalement réduire tout son arriéré¹¹².

(ii) Changements prévus par le Protocole n° 15 à la Convention

77. Afin de donner un effet à certaines dispositions de la Déclaration de Brighton¹¹³ visant à maintenir l'efficacité du système de la Convention, notamment en modifiant la procédure devant la Cour, le CDDH, sur instruction du Comité des Ministres, a élaboré un projet d'amendement du protocole à la Convention, futur Protocole n° 15¹¹⁴.

78. Ce protocole prévoit, en particulier, les modifications suivantes à la Convention concernant l'accès à la Cour et une bonne administration de la justice : il réduit le délai prévu à l'Article 35 § 1 de la Convention dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour après la décision nationale définitive. Il facilite, en outre, le rejet d'une requête individuelle considérée comme irrecevable lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important (Article 35 § 3 b) de la Convention) en supprimant la seconde condition actuelle d'un tel rejet, à savoir que l'affaire doit avoir été dûment examinée par un tribunal national¹¹⁵. Par ailleurs, l'Article 30 de la Convention est modifié de manière à supprimer le droit des parties ~~à une affaire~~ de s'opposer ~~au~~ dessaisissement d'une affaire par une Chambre au profit de la Grande Chambre. Cela vise à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave affectant l'interprétation de la Convention ou s'écartant de la jurisprudence existante et qui doivent donc, en définitive, être tranchées par la Grande Chambre¹¹⁶.

[...]

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

¹¹¹ Voir le Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes ([Rapport sur l'Article 47](#)) préparé par le Greffe de la Cour (février 2015), partie II.D.

¹¹² Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 76) et le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#), document DD(2015)74, point 12.

¹¹³ Voir en particulier les paragraphes 15.a), 15.c) et 25.d) de la [Déclaration de Brighton](#).

¹¹⁴ Voir pour les travaux du CDDH, de son Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR) et de son Groupe de rédaction B ([GT-GDR-B](#)) sur le futur Protocole n° 15, notamment, le Rapport explicatif du Protocole n° 15, Introduction, §§ 1-4 et le Rapport de la 76^e réunion du CDDH, document [CDDH\(2012\)R76](#), §§ 3-6, 9 et 12 avec des références supplémentaires, [Addendum III](#) et [Addendum IV](#). Voir pour les résultats escomptés du Protocole n° 15, notamment, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », adopté le 11 décembre 2015, § 85.

¹¹⁵ Voir pour cette proposition, le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), §§ 24-27 et Annexe III, Section 4 ; et pour d'autres propositions concernant l'application du principe *minimis non curat praetor* (« la Cour n'a pas à s'occuper de questions insignifiantes »), également [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 iv.

¹¹⁶ Voir le site internet du Bureau des traités du Conseil de l'Europe pour le texte du [Protocole n° 15](#) et le [rapport explicatif l'accompagnant](#).

(iii) **Autres**
procéduraux envisagés qui n'ont pas été retenus

changements

80. Le CDDH, à la demande du Comité des Ministres, a examiné un grand nombre d'autres mesures éventuelles dans le but de réglementer l'accès à la Cour et de garantir une bonne administration de la justice, notamment afin de régler le problème du très grand nombre des requêtes manifestement irrecevables introduites devant la Cour¹¹⁷. ~~À la suite après d'un examen méticuleux attentif~~ de ces mesures, elles n'ont finalement pas été retenues.

81. La Déclaration d'Izmir a invité le Comité des Ministres à poursuivre, notamment, l'examen de la question ~~d'exiger des requérants le~~ paiement des **frais par les requérants** pour saisir la Cour¹¹⁸. Le CDDH a préparé un rapport examinant les aspects pratiques et l'utilité de divers modèles de systèmes de frais. Tout en notant que des frais pourraient dissuader les requérants d'introduire une requête manifestement irrecevable, l'analyse a révélé les incidences administratives et budgétaires d'un tel système ainsi qu'un risque de traitement inégal entre les requérants et ~~une dissuasion discriminatoire de dissuader de manière discriminatoire l'introduction~~ des requêtes bien fondées¹¹⁹. La Cour elle-même a fait part de son opposition à ~~des l'instauration de~~ frais, tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques¹²⁰.

82. Le CDDH a également examiné si le fait de **rendre obligatoire la représentation par un avocat** dès le début de la procédure devant la Cour pourrait dissuader l'introduction de requêtes manifestement irrecevables et en améliorer la qualité. Le CDDH a cependant conclu que cette proposition était problématique car sans une disposition prévoyant l'aide ~~judiciaire juridictionnelle pour des les~~ personnes qui ont des revenus insuffisants, elle aurait un impact sur le droit de recours individuel. Il y aurait également des implications budgétaires substantielles pour les États membres qui, à l'heure actuelle, ~~ne fournissent n'accordent~~ pas d'aide ~~judiciaire juridictionnelle~~ aux requérants pour saisir la Cour¹²¹. La Cour a également expliqué qu'elle était opposée à l'introduction de la représentation juridique obligatoire tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques¹²².

[...]

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

¹¹⁷ Voir, entre autre, le Rapport final du CDDH sur des mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, 15 février 2012, [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), en particulier §§ 7 ss.

¹¹⁸ Voir la [Déclaration d'Izmir](#) du 26/27 avril 2011 sur la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Plan de suivi, A.2. et Mise en œuvre, 2.a.

¹¹⁹ Voir [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 8-14 et Annexe III, Section 1.

¹²⁰ Voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), adoptée par la Cour Plénière le 20 février 2012, document DD(2012)205F, § 30.

¹²¹ Voir [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 15-18 et Annexe III, Section 2.

¹²² Voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, § 30.

essentiellement la même question que celle déjà examinée par une juridiction interne appliquant ~~les droits de~~ la Convention, sauf si la juridiction en question s'est manifestement trompée dans son interprétation ou application ~~des droits de~~ la Convention. Le CDDH a estimé que la proposition mettait l'accent sur la nature subsidiaire du contrôle juridictionnel mené par la Cour. Toutefois, ce critère limiterait considérablement l'accès du requérant à la Cour sans pour autant en réduire la charge de travail¹²³.

86. Enfin, le CDDH a examiné la proposition d'une ~~soi-disant~~ « **clause d'extinction de caducité** » en vertu de laquelle les requêtes qui n'ont pas été communiquées au gouvernement défendeur pour observations au bout d'une certaine période, pourraient être automatiquement rayées de la liste des affaires de la Cour. Le CDDH a noté que cela pourrait libérer des ressources destinées à des affaires plus graves. Cependant, le CDDH ainsi que la Cour, ont souligné que le fait de rayer les affaires automatiquement sans aucun examen juridictionnel serait incompatible avec l'idée d'accès à la justice et avec le droit de recours individuel¹²⁴. ~~L'autre La~~ proposition visant à introduire une procédure dite « **de requête représentative** » devant la Cour est ~~traitée présentée~~ ci-dessous¹²⁵.

(c) Protection contre les représailles

87. L'accès à la Cour et une bonne administration de la justice nécessitent, le cas échéant, une protection contre ~~des les~~ représailles pour les requérants et leurs représentants qui saisissent la Cour,¹²⁶. En mai 2017 le Secrétaire Général a mis en place, sous sa supervision directe, une procédure spécifique, concernant les défenseurs des droits de l'homme coopérant avec le Conseil de l'Europe¹²⁷. En outre, la Cour peut accorder une protection dans le cadre d'une requête pendante spécifique, notamment en ~~accédant à une demande~~ prononçant des mesures provisoires¹²⁸.

[...]

3. Filtrage des requêtes

89. Le « **filtrage** » est le terme employé pour signifier le processus d'identification et de prise de décision ~~au sujet des~~ quant aux requêtes manifestement irrecevables. Conformément au Protocole n° 14, il est effectué par des juges uniques assistés de membres expérimentés du Greffe dénommés rapporteurs non-judiciaires¹²⁹. Des propositions pour renforcer le filtrage sont destinées à répondre à l'arriéré des requêtes pendantes devant les juges uniques et à permettre aux juges de la Cour de

¹²³ Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 28-32 et Annexe III, Section 5. La Cour a également exprimé des doutes qu'un tel critère, ou tout autre critère de recevabilité améliorerait sa surcharge, voir [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, §§ 31-32.

¹²⁴ Voir plus en détail le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 43-46 et Annexe IV, Section 2; et [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, § 33.

¹²⁵ Voir chapitre B.I.5.(c) ci-dessous.

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

¹²⁷ Voir plus en détail les pages internet du Secrétaire Général : [Cabinet concernant les défenseurs des droits de l'homme](#) et sa révision en août 2019 ; ainsi que le Rapport du Secrétaire Général pour la Session ministérielle à Helsinki, 16-17 mai 2019, [Relever les défis à venir – Renforcer le Conseil de l'Europe](#), p. 17.

¹²⁸ Pour l'application de mesures provisoires au sens de l'article 39 du Règlement de la cour et des exemples d'affaires dans lesquelles de telles mesures ont été appliquées, voir [la fiche thématique sur les mesures provisoires](#) de Janvier 2019 préparée par l'Unité de la presse du greffe de la Cour.

¹²⁹ Voir l'article 27 de la Convention et la règle 18A du Règlement de la Cour.

consacrer tout, ou au moins la grande majorité de leur temps de travail, à des affaires plus importantes¹³⁰.

[...]

91. À ce sujet, la **Cour** a mis en place en 2011 **un nouveau mécanisme de filtrage au sein du collège actuel** à savoir, une Section de filtrage chargée de centraliser le traitement des affaires provenant des pays qui sont les plus importants pourvoyeurs de requêtes. Cette Section procède à un tri immédiat des requêtes afin d'assurer qu'elles sont ~~toutes aiguillées sur la bonne voie procédurale~~ affectées à la bonne formation judiciaire, qu'il s'agisse de les soumettre à un juge unique, à un Comité ou à une Chambre. En outre, la Section de filtrage traite immédiatement la plupart des affaires destinées à être examinées par un juge unique. Par cette centralisation des ressources et par la rationalisation des méthodes de travail, la Cour a réussi à réduire considérablement le temps de traitement des affaires et son nécessaire pour répondre à l'arriéré d'es-affaires en attente d'un examen¹³¹. La simplification des méthodes de travail a ensuite été appliquée à toutes les Sections de la Cour. En conséquence, alors qu'au début du mois de septembre 2011 plus de 101000 affaires étaient pendantes devant un juge unique¹³², l'arriéré de ce type d'affaires a été traité en 2015, comme cela avait été prévu par la Cour. ~~A partir de là compter de ce moment~~, la Cour n'a traité que des nouvelles affaires entrantes devant un juge unique sur la base du critère « une requête entrante / une sortante » en l'espace de quelques mois¹³³.

92. Le CDDH, à la demande du **Comité des Ministres**, a proposé par ailleurs trois options pour un **nouveau mécanisme de filtrage**, les trois **nécessitant un amendement à la Convention**. Elles figurent dans son Rapport final sur les mesures nécessitant des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme du 15 février 2012. Premièrement, des juristes expérimentés du Greffe seraient autorisés à prendre des décisions finales concernant des affaires manifestement irrecevables. Deuxièmement, le filtrage pourrait être confié à une nouvelle catégorie de juges. Troisièmement, les deux options pourraient être combinées en confiant à des membres spécifiques du Greffe, la compétence de traiter des affaires provisoirement identifiées comme irrecevables pour des raisons purement procédurales en vertu de l'article 35 §§ 1 et 2 de la Convention et en créant une nouvelle catégorie de juge filtrant pour traiter les affaires provisoirement identifiées comme irrecevables en vertu de l'Article 35 § 3¹³⁴.

93. Toutefois, le CDDH n'a pas seulement pris note des incidences budgétaires qu'entraînerait l'implication de juges supplémentaires ; il a aussi estimé qu'il était peu probable qu'un nouveau mécanisme de filtrage, qui exigerait l'entrée en vigueur d'un protocole d'amendement à la Convention, puisse prendre effet ou, à tout le moins, avoir encore un impact important à la date envisagé de 2015 pour l'élimination par la Cour de son arriéré d'affaires de juge unique¹³⁵. Ce type de mécanisme de filtrage n'a dès lors, pas été mis en place ~~par la suite~~.

¹³⁰ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, § 39.

¹³¹ Voir plus en détail le [Bilan de la section de filtrage](#) (2011) élaboré par le greffe de la Cour.

¹³² Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, § 34; et « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014 », document [DD\(2015\)74](#), point 10.iv).

¹³³ Voir « Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015 », document [DD\(2015\)1045F](#), points 1 et 2.

¹³⁴ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 40 et 42 et Annexe IV, Section 1.

¹³⁵ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 35-37 et 41.

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

94. ~~Déjà-Dès~~ avant le début du processus d'Interlaken, la Cour avait adopté, en juin 2009, une politique de priorisation afin de déterminer l'ordre dans lequel les affaires entrantes ~~allaient devaient~~ être traitées. Conformément à l'Article 41 du Règlement de la Cour, tel qu'amendé, la Cour s'est éloignée de ~~l'approche son approche précédente de~~ consistant à traiter l'affaire la plus ancienne en premier et traite d'abord les affaires importantes et urgentes. La Cour a établi sept catégories de requêtes, les classant des plus urgentes concernant les requérants vulnérables (Catégorie I) aux affaires manifestement irrecevables traitées par un juge unique (catégorie VII). À la suite de la révision de ~~la sa~~ politique de priorisation, la Cour a apporté quelques modifications à ses catégories de priorité en mai 2017¹³⁶.

95. Les États parties ont salué à maintes reprises la poursuite de la politique de priorisation qui avait aidé la Cour à mieux traiter sa charge de travail en consacrant une part substantielle de ses ressources juridiques aux affaires les plus importantes et les plus graves¹³⁷. Le CDDH a, notamment, soutenu, au cours des dernières années, l'évolution considérable de la politique et de la gestion des affaires de la Cour et les mesures menant vers une approche plus systémique et ciblant les problèmes.¹³⁸

[...]

¹³⁶ Voir la politique de priorisation de la Cour « *Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019* », document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), § 26 ; le Rapport du CDDH sur « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* » adopté le 11 décembre 2015, § 76 v). Un rapport explicatif de la politique de priorisation (révisée) de la Cour est disponible sur le site internet de la Cour (http://www.echr.coe.int/Documents/Priority_policy_FRA.pdf). Les affaires classées en catégorie de priorité I concernent des affaires urgentes couvrant notamment des risques pour la vie ou la santé du requérant, privation de liberté du requérant en conséquence directe de la violation alléguée de droits consacrés par la Convention, autres circonstances liées à la situation personnelle ou familiale du requérant, en particulier lorsque le bien-être des enfants est en jeu, application de l'article 39 du règlement). Les affaires classées en catégorie de priorité II couvrent des affaires soulevant des questions susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité du système de la Convention (notamment problème structurel ou situation endémique que la Cour n'a pas encore eu l'occasion d'examiner, procédure de l'arrêt pilote) ou affaires soulevant une question importante d'intérêt général (notamment une question grave susceptible d'avoir des répercussions majeures sur les systèmes juridiques nationaux ou sur le système européen). Les affaires classées en catégorie de priorité III concernent des affaires, répétitives ou non, qui comportent *prima facie* des griefs principaux portant sur les articles 2, 3, 4 ou 5 § 1 de la Convention (droits les plus fondamentaux, « core rights ») et qui ont donné lieu à des menaces directes pour l'intégrité physique et la dignité de la personne humaine. La catégorie IV concerne des affaires potentiellement bien fondées sur le terrain d'autres articles. Les affaires classées en catégorie V concernent des requêtes soulevant des questions déjà traitées dans un arrêt pilote/de principe (affaires relevant d'une jurisprudence bien établie de la Cour, « WECL »). Les affaires classées en catégorie VI concernent des requêtes dont il a été déterminé qu'elles posent un problème de recevabilité. Enfin, la catégorie VII couvre des requêtes manifestement irrecevables.

¹³⁷ Voir la [Déclaration d'Izmir](#) du 26/27 avril 2011 de la Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, point 2 ; la [Déclaration de Brighton](#) des 19/20 avril 2012 de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, § 20 a) i) ; et la [Déclaration de Copenhague](#) des 12 et 13 avril 2018 lors de la Conférence de haut niveau sur « la poursuite de la réforme du système de la Convention de la Cour européenne des droits de l'homme, – un meilleur équilibre, une protection améliorée », § 50.

¹³⁸ Voir le Rapport du CDDH « *L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme* », adopté le 11 décembre 2015, § 89.

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

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

96. A la suite de la Déclaration de Copenhague,¹³⁹ le Comité des Ministres a invité le CDDH à inclure dans son présent rapport « une analyse exhaustive de l'arriéré d'affaires de la Cour, en identifiant et en examinant les causes de l'afflux d'affaires provenant des États Parties afin que les solutions les plus appropriées puissent être trouvées au niveau de la Cour et des États Parties »¹⁴⁰. Cela ~~servira~~ ~~devra servir de~~ base pour analyser les perspectives de la Cour d'aboutir à une répartition équilibrée de la ~~sa~~ charge de travail¹⁴¹. Le CDDH a mené des travaux préparatoires à ce sujet¹⁴² notamment sur la base de données statistiques fournies par le Greffe de la Cour, en particulier aux fins de cette analyse¹⁴³, ainsi que des informations statistiques exhaustives mise à disposition sur le site internet de la Cour¹⁴⁴.

97. Il est rappelé, comme indiqué plus haut, que le nombre d'**affaires pendantes** devant la Cour était de 119 300, au 31 décembre 2009, et s'est élevé à 151 600, au 31 décembre 2011, avant de diminuer sensiblement à 56 350, au 31 décembre 2018. Au 31 décembre 2009, 44 400 requêtes étaient pendantes devant une Chambre et 74 900 devant un Comité ou un juge unique étant potentiellement irrecevables ; au 31 décembre 2018, 22 250 requêtes étaient pendantes devant une Chambre (ou Grande Chambre), 29 350 devant un Comité et 4 750 devant un juge unique. Entre 2009 et 2018, le nombre de **nouvelles requêtes** attribuées à une formation judiciaire a varié de 40 500 (en 2015) à 65 800 (en 2013). D'une façon générale, ce nombre a diminué depuis 2014, en partie en raison de la nouvelle approche de la Règle 47 du Règlement de la Cour décrite ci-dessus ainsi que de l'introduction de nouveaux recours internes¹⁴⁵. Un pourcentage important des requêtes reçues a été identifié comme étant manifestement irrecevable (entre 51% en 2016 et 78 % en 2017)¹⁴⁶.

[...]

¹³⁹ Voir la [Déclaration de Copenhague](#) adoptée lors de la Conférence de haut niveau à Copenhague les 12 et 13 avril 2018, § 54 a).

¹⁴⁰ Voir la 1317^e réunion des Délégués, décisions à la suite de la 128^e Session du Comité des Ministres qui s'est tenue à Elseneur (Danemark) les 17–18 mai 2018. Documents de référence : [CM/PV\(2018\)128-prov](#), [CM/PV\(2018\)128-add](#), [CM\(2018\)OJ-prov5](#), [SG\(2018\)1](#), [CM/Inf\(2018\)10](#), [CM/Inf\(2018\)11](#), [CM\(2018\)18-add1](#).

¹⁴¹ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 54 a).

¹⁴² Voir le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflété dans le futur rapport de suivi d'Interlaken du CDDH, [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 4-45, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.

¹⁴³ Voir « L'évolution de la charge de travail de la Cour sur 10 ans – Données statistiques pour le CDDH », février 2019, document [CDDH\(2019\)08](#).

¹⁴⁴ Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=fre> et, notamment, *l'Analyse statistique* annuel (plus récemment, [l'analyse statistique de la Cour européenne de droits de l'homme 2018](#)), contenant un aperçu des statistiques de l'année concernée et des informations générales et spécifiques au pays sur le développement de la charge de travail de la Cour.

¹⁴⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 76 i).

¹⁴⁶ Voir le chapitre B.I.1. ci-dessus.

99. En ce qui concerne la **charge de travail totale** de la Cour **par catégorie de priorités**¹⁴⁷, au 31 décembre 2018, 1,5 % du total des 56 350 requêtes pendantes était classé dans la catégorie de priorité I ; 0,4 % dans la catégorie II ; 34,8 % dans la catégorie III ; 30,9 % dans la catégorie IV ; 23,8 % dans la catégorie V et enfin 8,5 % dans les catégories VI-VII¹⁴⁸. En conséquence, le défi ~~demeure de~~ consistant à réduire l'arriéré des affaires de Chambre non-répétitives (catégorie IV) et celui des « affaires prioritaires » relevant des trois premières catégories (notamment la catégorie III)¹⁴⁹ reste d'actualité.

100. L'analyse **des principaux objets-thèmes des requêtes pendantes** devant la Cour révèle qu'au 1^{er} janvier 2019, cinq objets-thèmes représentaient à eux seuls 54% de l'ensemble des requêtes pendantes devant une formation judiciaire¹⁵⁰. Ces objets-thèmes sont relatifs comprennent, d'une part, à des problèmes systémiques dans un petit nombre d'États membres, à savoir les conditions de détention, la non-exécution des décisions de justice internes et la durée des procédures devant les juridictions nationales. D'autre part, ils concernent des événements spécifiques ayant donné lieu à un grand nombre de requêtes devant la Cour, à savoir des questions liées à deux États membres et aux événements survenus en Turquie en juillet 2016. Au 1^{er} janvier 2009, ces thèmes (dans la mesure où les événements sous-jacents aux requêtes avaient déjà eu lieu) représentaient déjà 45% des requêtes pendantes devant une formation judiciaire¹⁵¹. Alors que le nombre des requêtes concernant la durée des procédures judiciaires ou la non-exécution de décisions de justice internes a d'abord augmenté puis diminué entre 2009 et 2018, le nombre des requêtes concernant les conditions de détention et celui des requêtes résultant de tensions entre deux États a considérablement augmenté au cours de la même période ; en outre les événements survenus en Turquie en juillet 2016 ont conduit à une nouvelle catégorie d'objets principaux de thème en ce qui concerne les requêtes pendantes¹⁵².

[...]

102. En ce qui concerne l'**arriéré** des affaires de la Cour pendantes devant les différentes formations judiciaires les statistiques susmentionnées montrent que la grande vaste catégorie des 'affaires manifestement irrecevables affectées à de un juge unique, manifestement irrecevables, introduites devant la Cour et traitées dès leur réception, représente désormais moins de 10 % des affaires pendantes devant une formation judiciaire. Quant à la proportion de plus de 50 % du nombre total d'affaires pendantes qui ont été renvoyées devant un Comité, les statistiques montrent qu'une partie substantielle de ces requêtes résulte de problèmes systémiques liés à très peu d'objets seulement quelques thèmes (actuellement, ce sont notamment les conditions de détention potentiellement contraires à l'article 3 de la Convention) générant un plus grand nombre de requêtes contre un nombre relativement restreint d'États membres. Pour ce qui est de la proportion d'environ 40 % du nombre total d'affaires pendantes

¹⁴⁷ Voir la politique de priorité de la Cour et les différentes catégories de priorité au chapitre B. I.4. ci-dessus.

¹⁴⁸ Voir [l'Analyse statistique de 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 9.

¹⁴⁹ Voir [l'Analyse statistique de 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme](#); voir également la contribution de la France à la compilation des contributions reçues des États membres, document [CDDH\(2019\)12](#).

¹⁵⁰ Dans cette partie, les requêtes pendantes (51 600) ne tiennent pas compte des requêtes pendantes devant un juge unique (4 750).

¹⁵¹ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

¹⁵² Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

devant une Chambre (ou la Grande Chambre), elle couvre des requêtes potentiellement bien-fondées qui ne sont pas couvertes par une jurisprudence bien établie. En règle générale, elles ne ~~conviennent pas~~ ~~sont pas~~ sont pas éligibles à un traitement groupé ou plus sommaire et nécessitent donc beaucoup plus de ressources.

[...]

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

[...]

104. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la Convention, les Comités de trois juges peuvent non seulement prendre des décisions de radiation et d'irrecevabilité, mais également rendre des arrêts sur le fond si la question sous-jacente à l'affaire fait déjà l'objet d'une jurisprudence bien-établie de la Cour (voir article 28 § 1 de la Convention). En ce qui concerne l'arriéré de telles affaires répétitives, le CDDH avait prévu dans son rapport de 2015 sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention que cet arriéré serait résorbé en 2018¹⁵³. Cependant, comme cela a été indiqué ci-dessus, à la fin de 2018, plus de 50 % des affaires pendantes ont été confiées à un comité. Une partie substantielle de ces requêtes (prioritaires et non prioritaires) résulte de problèmes structurels liés à ~~très peu d'objets~~ quelques thèmes seulement. Si le nombre d'affaires révélant des problèmes structurels liés à la durée des procédures judiciaires et à la non-exécution des décisions de justice internes qui existaient au début du processus d'Interlaken a effectivement diminué considérablement, le nombre d'affaires relatives à de nouveaux problèmes structurels (notamment les conditions de détention), à des requêtes répétitives concernant deux États ou aux événements exceptionnels survenus en Turquie en juillet 2016 a augmenté.

105. La Cour a pris plusieurs mesures pour remédier à l'arriéré des affaires répétitives. Encouragée par la Résolution Res(2004)3 du Comité des Ministres sur les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent¹⁵⁴, la Cour a développé, dans sa jurisprudence, **une procédure d'arrêt pilote** qui, à la suite d'un appel à cet effet dans la Déclaration d'Interlaken¹⁵⁵, a été codifiée en 2011⁷ à l'article 61 du Règlement de la Cour. Cette procédure permet à la Cour d'identifier, dans un arrêt, à la fois la nature d'un problème structurel ou systémique ayant donné ou pouvant donner lieu à des requêtes similaires, ainsi que le type de mesures de réparation que la Partie contractante concernée est tenue de prendre au niveau interne en vertu du dispositif de l'arrêt. Pendant que la Partie contractante ~~est en train de prendre~~ prend les mesures nécessaires, la Cour peut décider de surseoir à l'examen d'autres requêtes ayant ~~les mêmes origines~~ les mêmes causes. Si les mesures de réparation adoptées sont ~~suffisantes~~, la Cour peut mettre fin à l'examen d'autres requêtes (généralement nombreuses), par exemple en les déclarant irrecevables pour non-épuisement de nouvelles voies de recours internes ou en radiant les requêtes connexes au titre de l'article 37 de la Convention¹⁵⁶.

¹⁵³ Voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 80 et 130 i).

¹⁵⁴ La [Résolution Res\(2004\)3](#) a été adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004, lors de sa 114^e session.

¹⁵⁵ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 7. b).

¹⁵⁶ Pour une description de la procédure, voir le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 25 ; la [Réponse à la demande du Comité des](#)

[...]

108. En outre, à l'automne 2014, la Cour a mis en place la procédure dite « **WECL** » (jurisprudence bien établie), qui, s'appuyant sur un système de flux de travail informatique avancé, lui permet de traiter ces requêtes de manière simplifiée et rapide. Une version **accélérée** de la procédure WECL a été développée en 2015, ce qui a ~~accélééré~~ rendu plus rapide le traitement des groupes de requêtes en utilisant une automatisation accrue du processus de rédaction. Les affaires sont communiquées sans demander d'observations mais généralement avec une proposition de règlement amiable ; en cas de rejet, le gouvernement peut proposer une déclaration unilatérale reconnaissant une violation de la Convention et s'engageant à la réparer¹⁵⁷. En outre, en juin 2017, la Cour plénière a pris une décision de principe visant à accroître ses capacités en définissant plus largement les requêtes pouvant être considérées comme relevant d'une « jurisprudence bien établie » et, ~~dès lors, –relevant donc–~~ dès lors, de la compétence des Comités au lieu de ~~celle des~~ celle Chambres (affaires dites de « **WECL élargie** » (voir les articles 28 et 29 de la Convention))¹⁵⁸. La notion de « jurisprudence bien établie » ne renvoie donc pas seulement à la jurisprudence dans laquelle la question particulière a été traitée, à l'égard de l'Etat concerné, par un arrêt de la Grande Chambre, ou - au niveau de la Chambre - par un arrêt pilote ou un arrêt de principe ou un arrêt définitif récent de la Chambre concernant la question spécifique dans l'Etat concerné. Selon la nouvelle interprétation, il peut également exister une jurisprudence bien établie lorsqu'il existe au moins trois arrêts récents et pertinents concernant différents États¹⁵⁹. Toutes les procédures WECL ont conduit à ce que des requêtes répétitives soient traitées plus rapidement¹⁶⁰.

[...]

110. Il résulte de ce qui précède que l'arriéré des requêtes répétitives pendantes devant un Comité reste un problème et qu'il doit être traité par tous les acteurs du système de la Convention. De manière générale, il convient de se féliciter de ce que la Cour ait constamment pris un certain nombre d'initiatives au cours des dernières années en vue d'optimiser les procédures, ce qui a conduit à une réduction importante de l'arriéré. La Cour devrait, dans le cadre d'un dialogue et d'une coopération étroits, notamment avec les agents du gouvernement, continuer à **s'efforcer d'optimiser ses méthodes de travail** afin de traiter ce type d'affaires. Il en va de même pour le Service de l'exécution des arrêts de la Cour. Sous réserve des ressources nécessaires, ce dernier devrait mettre en œuvre d'autres **programmes d'assistance ciblés** visant à

[Ministres de formuler des observations sur le rapport du CDDH sur l'exécution](#), du 9 mai 2014, § 15 ; et le Rapport du CDDH concernant l'opportunité et les modalités d'une « procédure de requête représentative » du 22 mars 2013, document [CDDH\(2013\)R77Addendum IV](#), §§ 3 et 8.

¹⁵⁷ Voir pour cette procédure, notamment, le document [CDDH\(2019\)25, § 30](#).

¹⁵⁸ Voir plus des détails sur les affaires et la procédure de « WECL élargie » dans le document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), §§ 31-32.

¹⁵⁹ Voir le document intitulé « *Follow-up to the CDDH Report on the Longer-Term Future of the system of the European convention on Human Rights – Information from the Court* », document [DD\(2018\)60](#), §§ 10-15.

¹⁶⁰ Voir à propos de ces procédures et de leur incidence sur le nombre d'affaires examinées, notamment le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, §§ 76 iv) ; le document [CDDH\(2019\)25, §§ 28-30](#) ; [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 8 ; et la [Réponse de la Cour au « Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour »](#), précité § 10.

aider les États parties à mettre en œuvre les arrêts de la Cour qui révèlent des problèmes systémiques ou à grande échelle. Les États parties, en particulier, devraient veiller à une meilleure mise en œuvre de la Convention au niveau national, notamment en **exécutant rapidement** les arrêts de la Cour. Ils devraient notamment veiller à ce que **des recours internes effectifs** soient créés dès que possible en cas de **problèmes systémiques**, ces problèmes générant souvent un grand nombre d'affaires répétitives qui ~~encombrant engorgent~~ le système, et constituent ainsi un **défi majeur** pour le système de la Convention¹⁶¹.

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

[...]

112. Afin d'accélérer la phase de communication des affaires de Chambre, la Cour a instauré, en mars 2016 une **procédure de communication immédiate et simplifiée (IMSI)**. Au lieu de communiquer les requêtes au gouvernement défendeur avec un exposé détaillé des faits, la Cour transmet uniquement une indication concernant l'objet de la requête et des questions ~~sur lesquelles au sujet desquelles~~ elle souhaite recevoir des observations des parties ; elle transmet ensuite le formulaire de requête et les pièces justificatives. Outre l'envoi de leurs observations, les gouvernements sont invités à présenter les éléments de l'affaire ; les requérants sont invités à répondre à la fois aux observations du Gouvernement et à son exposé des faits. La participation renforcée des parties à la préparation judiciaire des affaires est perçue comme l'un des aspects de la notion de responsabilité partagée qui sous-tend le système de la Convention¹⁶². Cette procédure, qui peut également avoir pour effet d'encourager les parties à conclure un règlement amiable, a eu pour conséquence que les affaires de Chambre soient finalisées plus rapidement, par un arrêt ou par une décision¹⁶³. Elle a ensuite été étendue plus largement aux « procédures WECL »¹⁶⁴.

113. Par ailleurs, il est rappelé ~~que suite qu'à la suite de~~ à la Déclaration de Copenhague¹⁶⁵, les Délégués des Ministres ont invité le CDDH à ~~œuvrer inclure~~ également dans le présent rapport, des propositions sur la manière de faciliter le traitement rapide et efficace des affaires que les parties sont disposées à régler par un **règlement amiable ou une déclaration unilatérale**¹⁶⁶.

¹⁶¹ Voir déjà le [Rapport du CDDH sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme »](#), précité, § 130 iv) ; document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 ; et aussi [l'Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, § 35 ; et les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention](#) de février 2016, §§ 3-4.

¹⁶² Comparer à cet égard le [Rapport explicatif du Protocole n° 15 à la Convention](#), §§ 7-9, disponible sur le site web du Bureau des Traités du Conseil de l'Europe.

¹⁶³ Des affaires communiquées dans le cadre de la procédure IMSI se sont terminées par un arrêt ou une décision au bout de 16 mois en moyenne, à comparer avec les 28 mois dans le cadre de la procédure de communication standard (sur la période allant de 2016 à juin 2019), voir document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 5.

¹⁶⁴ Voir, en détail, [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2016, précité, §§ 9-11 ; et le document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), §§ 3-5.

¹⁶⁵ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 54 b).

¹⁶⁶ Voir la 1317^e réunion des Délégués, les décisions consécutives à la 128^e Session du Comité des Ministre qui s'est tenue à Elsinor (Danemark) les 17-18 mai 2018, précitée. Voir pour les travaux préparatoires du CDDH à ce sujet le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 46-60, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28. Voir également à ce sujet le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 iv) et v).

114. Le CDDH note, dans ce contexte que, depuis janvier 2019, la Cour a introduit une **phase procédurale non-contentieuse spécifique**, en vue de faciliter les règlements amiables et les déclarations unilatérales. Au cours de la phase procédurale non-contentieuse, une proposition de règlement amiable sera, en règle générale, faite lors de la communication de toutes les requêtes aux Gouvernements défendeurs, sauf dans le cas où une affaire soulève des questions nouvelles ou, si pour une raison particulière, il n'est pas approprié de proposer un règlement amiable. Si aucun règlement amiable n'est conclu ou si l'affaire n'est pas radiée du rôle à la suite d'une déclaration unilatérale du Gouvernement, les parties sont invitées à échanger leurs observations dans une deuxième phase contentieuse¹⁶⁷. Cette scission des deux phases procédurales rend la conclusion des règlements amiables plus attractive-intéressante pour les Gouvernements dans la mesure où cela leur évite de rédiger des observations et un exposé des faits (dans le cadre de la procédure IMSI) pendant qu'ils mènent des négociations en vue d'un règlement amiable. Le CDDH estime que le règlement des différends par des règlements amiables est un élément important de tout système judiciaire et attend avec grand intérêt une analyse du fonctionnement de la procédure ainsi que son impact sur le nombre de règlements amiables conclus après une période d'essai de test d'un an¹⁶⁸.

115. Par ailleurs, le Greffe a développé une ~~dénommée~~ « **approche par projet** », permettant une meilleure spécialisation des juristes du Greffe dans divers domaines de la jurisprudence de la Convention, dans le but de traiter les affaires plus efficacement¹⁶⁹.

116. Il résulte de ce qui précède, que l'arriéré des affaires de Chambre, qui sont (particulièrement importantes pour le développement du système de la Convention dans la mesure où elles soulèvent souvent de nouvelles questions portant sur l'interprétation et l'application de la Convention), constitue **l'un des principaux défis** auquel le système de la Convention doit faire face. Ces affaires ne sont pas, en règle générale, adaptées-éligibles à un règlement groupé ou sommaire et de ce fait, nécessitent des ressources considérables pour garantir la qualité des arrêts et des décisions délivrés-rendus dans ce type d'affaires¹⁷⁰.

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

[...]

118. Comme indiqué ci-dessus, le nombre de requêtes interétatiques et individuelles, qui résultent de tensions entre deux États membres, a augmenté ces

¹⁶⁷ Voir cette procédure en détail dans le document du Greffe de la Cour « *Encourager la résolution des procédures devant la Cour par le biais d'une phase procédurale non-contentieuse* », transmise au CDDH en vue du présent rapport (document CDDH(2018)R90, § 27), document [CDDH\(2019\)09 \(uniquement en anglais\)](#).

¹⁶⁸ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), précité, §§ 59-60.

¹⁶⁹ Voir plus en détail le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, §§ 81 et 89 ; et le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 12.

¹⁷⁰ Voir le document [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), précité, §§ 35-36 ; et le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, le Résumé et (§§ 76 vi), 81-82 et 130 ii) et iii) ; cette évaluation est partagée par la Cour, voir par exemple, le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 13.

dernières années. Le 1^{er} janvier 2019, plus de 8 500 requêtes individuelles, représentant 17% du nombre total de requêtes pendantes devant la Cour, étaient des requêtes individuelles résultant de situations de conflits interétatiques.¹⁷¹ Comme l'admet ainsi que la Déclaration de Copenhague le reconnaît, les situations de conflit et de crise en Europe ~~posent~~ sont sources des défis au pour le système de la Convention¹⁷².

119. Lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), le CDDH a procédé à un échange de vues approfondi sur le sujet¹⁷³, sur la base d'un document préparé par son Bureau¹⁷⁴ ainsi que des contributions des États membres¹⁷⁵ et d'un rapport sur des « Propositions sur la manière de traiter les différends interétatiques », de la Cour plénière soumis au CDDH¹⁷⁶. Le CDDH estime que ces questions nécessitent un examen plus approfondi. Par conséquent, il juge utile que le CDDH / DH-SYSC mènent, au cours du prochain biennium, des travaux facilitant les propositions visant à garantir le traitement et le règlement efficaces des litiges relatifs à des différends interétatiques.

6. Structure organisationnelle de la Cour

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

120. Plusieurs mesures qui pourraient modifier la structure organisationnelle de la Cour ont été analysées en profondeur, en particulier dans les premières années du processus d'Interlaken. A la suite d'un appel des Conférences de haut niveau successives¹⁷⁷, le Comité des Ministres a chargé le CDDH d'examiner la possibilité de mettre en place une **procédure simplifiée pour tout amendement futur de certaines dispositions de la Convention qui sont d'ordre organisationnel**, potentiellement ~~par le biais~~ la mise en place d'un Statut pour la Cour ou d'une nouvelle ~~disposition stipulation~~ disposition dans la Convention, dans le but de rendre le système de la Convention plus flexible. Le CDDH est parvenu à la conclusion qu'il ne serait pas opportun d'élaborer un projet de Protocole pour introduire une procédure d'amendement simplifiée, notamment à la lumière des difficultés constitutionnelles auxquelles seraient confrontés certains États membres dans ~~l'application~~ la mise en œuvre d'une telle procédure¹⁷⁸.

121. Par ailleurs, le CDDH a examiné la **procédure d'amendement du Règlement de la Cour** et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions, notamment en ce qui concerne les mesures provisoires, la procédure d'arrêt pilote et les déclarations unilatérales. En ce qui concerne la procédure

¹⁷¹ Voir le document [CDDH\(2019\)08](#), p. 7.

¹⁷² Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 45.

¹⁷³ Voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.

¹⁷⁴ Voir le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), du 12 juin 2019, §§ 61-91 et Annexes I et II.

¹⁷⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)12](#).

¹⁷⁶ Voir la version expurgée du rapport adopté par la Cour plénière le 18 juin 2018, document [CDDH\(2019\)22 \(uniquement en anglais\)](#).

¹⁷⁷ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 12 ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Mise en œuvre, point 2.c) ; et la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 37.

¹⁷⁸ Voir le Rapport final du CDDH sur une procédure simplifiée d'amendement de certaines dispositions de la Convention du 22 juin 2012, document [CDDH\(2012\)R75 Addendum I](#), en particulier § 33 ; et également le Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures concernant la procédure pour la modification du Règlement de la Cour et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour du 21 novembre 2014, document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), § 2.

d'amendement du Règlement de la Cour qui, en vertu de l'article 25 d) de la Convention, relève de la compétence de la Cour plénière, plusieurs propositions ont été faites pour permettre une meilleure consultation des États parties au sujet de tels amendements¹⁷⁹. En réponse, en novembre 2016, la Cour a introduit le principe de consultation dans son Règlement. L'article 116 (ancien article 111) prévoit depuis que les parties contractantes, mais également les organisations possédant une expérience en matière de représentation des requérants et des associations des barreaux concernées, seront consultées sur toute proposition d'amendement du Règlement qui concernent directement la conduite des procédures¹⁸⁰. En ce qui concerne la « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour, le CDDH était divisé sur son l'intérêt de le faire¹⁸¹.

122. A plusieurs reprises, le CDDH a également examiné la question de savoir s'il était possible de **désigner des juges supplémentaires à la Cour** (par le biais d'un amendement de la Convention)¹⁸². Cette question n'a pas recueilli de consensus, ni sur la nécessité de désigner des juges supplémentaires à la Cour, ni sur les compétences que dont ces juges devraient exercer/disposer, à savoir, s'ils devraient traiter le filtrage des affaires répétitives, ou le cas échéant, aussi des affaires de Chambres. Il a notamment été avancé que, compte tenu des conséquences structurelles et budgétaires considérables d'une telle mesure, d'autres approches possibilités devraient être épuisées d'abord¹⁸³.

(b) Les ressources de la Cour

[...]

126. La Cour a confirmé, à plusieurs reprises, qu'elle cherche continuellement à innover et à adapter ses méthodes de travail pour améliorer son processus de traitement des affaires, mais qu'elle aurait, en définitive, besoin de ressources humaines supplémentaires pour résorber l'arriéré d'affaires¹⁸⁴. Le CDDH avait déjà conclu en 2015, que « la question des ressources est fondamentale pour répondre à la plupart des défis qui figurent ci-dessus et poursuivre/mettre en œuvre les domaines identifiés »¹⁸⁵. En outre, il a indiqué qu'« il appartient aux États membres de veiller à

¹⁷⁹ Voir le Rapport du CDDH contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures concernant la procédure pour la modification du Règlement de la Cour et l'éventuelle « montée en grade » dans la Convention de certaines dispositions du Règlement de la Cour du 21 novembre 2014, document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 1-20 ; et également le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 87.

¹⁸⁰ Voir également le [Rapport annuel 2016. Cour européenne des droits de l'homme](#), p. 10-11.

¹⁸¹ Voir le document [CDDH\(2014\)R82 Addendum I](#), §§ 21-26.

¹⁸² Voir pour les appels à examiner cette question la [Déclaration d'Interlaken](#), Plan d'action, point 7.c) ; et la [Déclaration de Brighton](#), précité, § 20.e).

¹⁸³ Voir, notamment, le Rapport du CDDH sur la question d'entreprendre ou non d'amender la Convention en vue de permettre la nomination de juges supplémentaires à la Cour du 29 novembre 2013, document [CDDH\(2013\)R79 Addendum III](#), notamment §§ 15-16 et le résumé des travaux antérieurs sur le sujet dans les §§ 1-14. S'agissant d'autres propositions non-retenues par le CDDH qui allaient encore plus loin en ce qui concerne la structure organisationnelle de la Cour, voir également le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 126-129.

¹⁸⁴ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, § 29 ; et également le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 44-45.

¹⁸⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 204 ; voir également [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), § 38.

ce que l'Organisation dispose de ressources suffisantes pour s'acquitter de ses missions, y compris le fonctionnement efficace de la Cour, et à ce que les fonctions souhaitées par l'Organisation soient en ligne avec les ressources qui lui sont attribuées »¹⁸⁶. Il a souligné qu'« au vu des résultats positifs générés jusqu'ici par les réformes de la Cour, le défi de la résorption de l'arriéré des affaires non-répétitives prioritaires et non prioritaires peut se présenter plutôt comme une question de moyens supplémentaires et de méthodes de travail plus efficaces sans nécessiter une nouvelle réforme d'envergure » et a insisté sur « l'importance d'assurer un examen approprié et de qualité de toutes les requêtes même dans le cadre de la résorption de cet arriéré »¹⁸⁷. Compte tenu, notamment, du développement de l'arriéré des affaires de Chambre (prioritaires et non prioritaires), la question des ressources reste pertinente.

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

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

127. Les Conférences de haut niveau successives¹⁸⁸ ainsi que la Cour elle-même¹⁸⁹, ont souligné qu'il était important pour garantir l'autorité de la Cour que la présence qu'elle soit composée de juges hautement qualifiés était importante pour garantir l'autorité de la Cour. Concernant la procédure de sélection des juges, le Comité des Ministres a adopté, en 2012, des Lignes directrices sur la sélection de candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme. Ces Lignes directrices ont été actualisées en 2014¹⁹⁰. Concernant la procédure d'élection, il a créé un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme à la fin de l'année 2010¹⁹¹, dont le fonctionnement a été revu par le CDDH en 2013¹⁹². Par ailleurs, l'Assemblée parlementaire a mis en place une nouvelle Commission générale sur l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, en vue de renforcer la procédure.¹⁹³

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, Résumé.

¹⁸⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, Plan d'action, point E.8.a) ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, point 7 ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §§ 21-22 et 25 ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 55-62.

¹⁸⁹ Voir l'[Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205E, § 29 ; les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précité, § 5 ; l'[Avis de la Cour relatif au Rapport du CDDH sur le Panel consultatif](#) du 15 avril 2014, en particulier § 4 ; et également le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 39-40.

¹⁹⁰ Voir les [Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme](#), du 29 mars 2012, tel que mise à jour le 26 novembre 2014 ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 103.

¹⁹¹ Voir la Résolution du [CM/Res\(2010\)26](#) du Comité des Ministres sur la création d'un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme du 10 novembre 2010 et pour plus d'information sur le fonctionnement du Panel, voir : <https://www.coe.int/fr/web/dlapil/advisory-panel>.

¹⁹² Voir le Rapport du CDDH sur le réexamen du fonctionnement du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, document [CDDH\(2013\)R79 Addendum II](#) ; voir également l'[Avis de la Cour relatif au rapport du CDDH sur le Panel consultatif](#) du 15 avril 2014.

¹⁹³ Voir plus d'information sur les [pages web pertinentes de l'APCE](#).

128. Dans le cadre du suivi du Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention¹⁹⁴, le CDDH a adopté, en 2017, un Rapport sur la sélection et l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme. Il a examiné en profondeur la procédure de sélection et d'élection des juges de la Cour ainsi que les conditions de recrutement et de travail à la Cour et la question ~~relative aux~~ juges *ad hoc*. Il a conclu que des améliorations étaient encore possibles à l'ensemble de ces égards de tous les quatre thèmes¹⁹⁵.

129. Dans le cadre du suivi de la Déclaration de Copenhague, le Groupe de rapporteurs sur les droits de l'homme du Comité des Ministres (GR-H), examine, en coopération avec l'Assemblée parlementaire, et sur la base du ~~dit~~ rapport du CDDH de 2017, l'ensemble du processus de sélection et d'élection des juges de la Cour afin de s'assurer que les candidats les plus qualifiés et compétents soient élus¹⁹⁶. Le CDDH était chargé d'examiner les « *questions relatives à la situation des juges de la Cour européenne des droits de l'homme à la fin de leur mandat, mentionnée aux paragraphes 154 et 159 du Rapport du CDDH sur le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme* »¹⁹⁷. Le CDDH souligne l'importance de ~~sauvegarder~~ préserver l'indépendance de la Cour en protégeant les anciens juges de la Cour de représailles déguisées après la fin de leur mandat. Il estime qu'une Déclaration du Comité des Ministres soulignant l'importance de prévenir de telles représailles serait souhaitable pour ~~parer à~~ prévenir ce risque. Le CDDH souligne par ailleurs que la reconnaissance des états de service en tant que juge de la Cour après la fin de leur mandat, était également importante afin de garantir à la fois l'attractivité de la Cour pour des candidats hautement qualifiés et l'indépendance de la Cour qui pourrait en pâtir si un juge devait craindre de ne pas trouver un poste adéquat dans son pays à l'issue de ~~son exercice~~ ce mandat. Le CDDH considère, par conséquent, qu'il est souhaitable de ~~refléter~~ d'évoquer également cette question dans la Déclaration du Comité des Ministres mentionnée ci-dessus. Une mention pourrait porter sur les bonnes pratiques en matière de reconnaissance des états de service des juges de la Cour, telles qu'elles figurent dans le rapport de recherche ~~exhaustif sur~~ approfondi relatif à la « *Reconnaissance en droit interne du service effectué dans des juridictions internationales* »¹⁹⁸ mis à disposition par le Greffe de la Cour¹⁹⁹.

2. Clarté et cohérence de la jurisprudence de la Cour

130. Une jurisprudence claire et cohérente est une condition préalable à une mise en œuvre efficace de la Convention au niveau national, facilite l'exécution des arrêts

¹⁹⁴ Voir les conclusions précédentes du CDDH dans le Rapport sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 97, 100-109, 117 et 131.i).

¹⁹⁵ Voir document [CM\(2018\)18-add1](#), notamment § 35.

¹⁹⁶ Voir pour une description du document de suivi [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 32-33.

¹⁹⁷ Voir la 1317^e réunion des Délégués, décisions à la suite de la 128^e Session du Comité des Ministres tenue à Elsinor (Danemark) les 17-18 mai 2018, précitées.

¹⁹⁸ Voir le document [CDDH\(2019\)07 \(uniquement en anglais\)](#) du 8 février 2019.

¹⁹⁹ Voir le Projet d'éléments additionnels résultant de la Déclaration de Copenhague qui devraient être reflétés dans le futur rapport de suivi d'Interlaken, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 juin 2019, §§ 92-122, adopté provisoirement par le CDDH lors de sa 91^e réunion (18-21 juin 2019), voir [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28 et le document [CM\(2018\)18-add1](#), §§ 31-32.

de la Cour et aide à réduire le volume d'affaires de la Cour²⁰⁰. Des Les Conférences de haut niveau en ont unanimement soulevé souligné l'importance²⁰¹.

131. De manière générale, le processus d'Interlaken a souligné l'importance d'une interprétation de la Convention reflétant les rôles respectifs de la Cour et des autorités nationales dans le système de la Convention ainsi que leur responsabilité partagée pour garantir les droits de garantis par la Convention. D'une part, l'accent est mis sur le fait qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour, les Etats parties, conformément au **principe de subsidiarité**, ont la principale responsabilité de garantir les ces droits de la Convention. Ce faisant, ils jouissent, en outre, d'une **marge d'appréciation**, sous le contrôle de la Cour²⁰². Au moment de son entrée en vigueur, le Protocole n° 15 à la Convention mentionnera dans le préambule à la Convention une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation. D'autre part, il a été noté que la Cour pourrait recourir davantage à la formulation d'orientations interprétatives générales plus claires concernant la compréhension des droits de la Convention ainsi qu'aux qu'à des indications plus claires des quant aux éléments qui ent constituésont les sources directes du constat d'une de violation²⁰³.

132. Par ailleurs, il convient d'éviter les **incohérences dans la jurisprudence de la Cour**, notamment entre les Chambres (de sept juges). La Grande Chambre (de dix-sept juges) joue un rôle important à ce sujet. Afin de renforcer ce rôle, le Protocole n° 15 à la Convention doit retirer, aux parties à une affaire, le droit de s'opposer au dessaisissement par une Chambre au profit de la Grande Chambre (voir article 30 de la Convention)²⁰⁴. Les travaux du Jurisconsulte (voir article 18B du Règlement de la Cour) et de la Division de la recherche et de la bibliothèque du Greffe, placée sous sa supervision, ont été considérés comme un moyen approprié de régler cette question²⁰⁵.

133. Les efforts pour réduire le volume d'affaires de la Cour pourraient nuire à la clarté et à la **qualité de raisonnement** dans les arrêts et décisions²⁰⁶. La Cour a

²⁰⁰ Voir, en particulier, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, Résumé et §§ 20, 99, 111 et 131 iii).

²⁰¹ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, point 5 et Plan d'action, point F.2. ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, §§ 12, 14-15, 23 et 25 ; la [Déclaration de Bruxelles](#) précitée, point B.1. e) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 27 et 29-32.

²⁰² Voir, en particulier, la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 12.a) et b) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 17 (y compris les définitions), 96 et 99.

²⁰³ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 114, 131 iv) et 169 iv) ; ainsi que les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précitée, § 7.

²⁰⁴ Voir la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 25.d) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 20, 113 et 131 iii) ; pour d'autres propositions qui n'ont pas été retenue à ce sujet, voir *ibid.*, §§ 121-125. Voir également [l'Avis préliminaire de la Cour, établi en vue de la Conférence de Brighton](#), précité, document DD(2012)205F, §§ 13-16 et la modification de l'Article 72 du Règlement de la Cour, du 6 février 2013, qui prévoit que la Chambre se dessaisit au profit de la Grande Chambre lorsque la résolution d'une question soulevée dans une affaire dont elle est saisie pourrait avoir un résultat incompatible avec la jurisprudence de la Cour.

²⁰⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 113 ; pour le point de vue de la Cour voir les [Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention](#), précitée, § 8. Voir pour la création, au sein du greffe de la Cour, d'une plate-forme interne de partage des connaissances sous la supervision du Jurisconsulte, document CDDH(2019)25, § 18.

²⁰⁶ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; et le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, § 111 ; pour d'autres réponses non-retenues hors des structures existantes, notamment l'institution d'un avocat général, voir *ibid.*, §§ 118-120.

récemment traité cette question par le biais d'un au moyen d'un nouveau Manuel sur les règles de rédaction des arrêts et des décisions de la Cour²⁰⁷. Par ailleurs, la Cour a modifié sa pratique à la suite d'un appel de la Déclaration de Bruxelles, selon lequel laquelle la Cour, dans un souci de clarté de sa jurisprudence, devrait **motiver de manière brève les décisions d'irrecevabilité rendues par un juge unique**²⁰⁸. A partir de juin 2017, les requérants ont reçu reçoivent reçu, à la place d'une lettre de décision, une décision de la Cour dans l'une de ses langues officielles, et signée par un juge unique, accompagnée d'une lettre rédigée dans la langue nationale du requérant. La décision contient, dans de nombreux cas, une référence aux motifs d'irrecevabilité spécifiques²⁰⁹. Le Greffe de la Cour a développé des outils informatiques en vue de limiter l'impact de ces changements sur la capacité de traitement des affaires de la Cour²¹⁰.

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

134. Dans son rapport de 2015 sur « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », le CDDH a identifié la **place de la Convention dans l'ordre juridique européen et international** comme l'un des domaines essentiels pour garantir à plus long terme l'efficacité et la viabilité du système de la Convention²¹¹. Il prépare actuellement un rapport sur ce sujet, ouvrant relatif aux les défis de l'interaction entre la Convention et d'autres secteurs du droit international, y compris le droit international coutumier, les défis ceux de l'interaction entre la Convention et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels les États membres du Conseil de l'Europe sont parties et les défis ceux de l'interaction entre la Convention et l'ordre juridique de l'Union européenne et d'autres organisations régionales. L'objectif de ces travaux consiste à préserver l'efficacité du système de la Convention contre les risques de fragmentation de l'espace juridique européen et international dans le domaine de la protection des droits de l'homme, né d'interprétations divergentes²¹².

135. La question de **l'adhésion de l'Union européenne à la Convention** est un élément important de la place de la Convention dans l'ordre juridique européen et de la cohérence de la protection des droits de l'homme en Europe. L'article 6 § 2 du Traité sur l'Union européenne, tel qu'amendé par le Traité de Lisbonne, prévoit que l'UE doit adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme. Des conférences de haut

²⁰⁷ Pour plus d'informations, voir document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), § 11.

²⁰⁸ Voir la [Déclaration de Bruxelles, citée ci-dessus, Plan d'action](#), point A.1.c) ; et également le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », adopté le 11 décembre 2015, §§ 111 et 131 iii). Voir pour les motifs invoqués par la Cour de ne pas motiver les décisions indiquant des mesures provisoires et de rejeter les demandes de renvoi d'une affaire à la Grande Chambre (voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, [Plan d'action](#), point A.1.d)), [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), précité, §§ 16-21 et Annexe II.

²⁰⁹ Voir « Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019 », document [CDDH\(2019\)25 \(uniquement en anglais\)](#), § 12 (Voir également le document DD(2019)343-rev). La Cour peut prononcer des rejets globaux dans certains cas, par exemple lorsque les requêtes contiennent de nombreuses plaintes.

²¹⁰ Voir Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015, document [DD\(2015\)1045F](#), point 3 ; et [Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#), du 1^{er} septembre 2016, § 15.

²¹¹ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 181 et 189.

²¹² Voir [DH-SYSC-II\(2017\)R1](#), § 9 ; [DH-SYSC-II\(2017\)R2](#), § 15 (iii) ; ainsi que le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 13 et 203 iii).

(Note par le Secrétariat (à effacer) : mettre à jour le texte après l'adoption du rapport)

niveau successives ont unanimement souligné l'importance d'une rapide adhésion de l'UE à la Convention²¹³. Le CDDH, en coopération avec la Commission européenne, a élaboré un projet d'accord d'adhésion fixant les modalités de la participation de l'UE dans le système de la Convention. En décembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), avait cependant jugé, dans son avis 2/13, que ce projet d'accord sur l'adhésion n'était pas compatible avec le droit de l'UE. D'éventuelles solutions aux diverses objections soulevées par la CJUE dans son avis sont actuellement en cours d'examen par les institutions de l'UE²¹⁴. Le CDDH encourage le Comité des Ministres à réaffirmer son soutien politique à l'adhésion et à prendre les mesures appropriées pour éviter tout retard supplémentaire pour atteindre cet objectif important²¹⁵.

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

[...]

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

[...]

138. Afin de renforcer le dialogue avec les juridictions nationales, la Cour a lancé, en octobre 2015, le Réseau des Cours Supérieures ("SCN") sous la responsabilité de son ~~secrétaire~~ ~~du~~ Jurisconsulte. Le « SNC », dont la création a été saluée lors de Conférences successives²¹⁶ ainsi que par le CDDH²¹⁷ s'est considérablement développé et comptait en septembre 2019 79 juridictions de 36 États. Il permet d'échanger des informations sur la jurisprudence relative à la Convention et les questions connexes. La Cour, sur un site web dédié (l'intranet SCN) fournit aux membres des cours supérieures, l'accès à des documents qui ne relèvent pas du domaine public, tels que les notes analytiques du Jurisconsulte sur les nouvelles décisions et arrêts, ainsi que des rapports de recherches sur une série de sujets relatifs à la Convention et leur permet d'interroger le Jurisconsulte sur des questions spécifiques ~~sur~~ ~~concernant~~ la jurisprudence de la Convention. Les membres du SNC contribuent, pour leur part, aux

²¹³ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, préambule ; la [Déclaration d'Izmir](#), précitée, Plan d'action, point I ; la [Déclaration de Brighton](#), précitée, § 36 ; la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, point 15 ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 63.

²¹⁴ Voir plus de détails sur les négociations d'adhésion ainsi que les risques d'un report de l'adhésion de l'UE à la Convention, entre autre, le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 177-181, 187 ii) et 193.

²¹⁵ Voir le Rapport du CDDH sur « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 190.

²¹⁶ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), citée ci-dessus, Plan d'action, A.1.b) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 37.b).

²¹⁷ Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » adopté le 11 décembre 2015, § 116.

études juridiques comparatives qui constituent une source précieuse de connaissances relatives au droit et à la pratique nationale²¹⁸.

139. L'entrée en vigueur du Protocole n° 16 à la Convention le 1^{er} août 2018, également appelé le « Protocole du dialogue », est une ~~autre~~ voie supplémentaire ~~pour renforcer de~~ renforcement du dialogue avec les cours nationales supérieures²¹⁹. Ce protocole permet aux cours suprêmes des parties contractantes qui ont ratifié le protocole de demander à la Cour d'émettre des **avis consultatifs** sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits énoncés dans la Convention ou dans ses protocoles. Ainsi, il ne sert pas seulement à prévenir les violations de la Convention au niveau national, comme cela a été montré ci-dessus²²⁰, mais également à favoriser le dialogue entre le mécanisme de la Convention et les ordres juridiques internes dans le cadre de requêtes concrètes introduites devant les tribunaux nationaux concernés respectifs²²¹.

140. ~~En plus de~~ Outre son dialogue continu avec les tribunaux nationaux, la Cour a ~~lors de réunions régulières,~~ poursuivi son dialogue, ~~lors de réunions régulières avec~~ **d'autres juridictions et instances internationales**, que le CDDH a jugé important²²², en particulier ~~celui mené~~ avec la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies²²³.

2. Dialogue avec les représentants des États membres

[...]

142. En ce qui concerne le dialogue portant sur les procédures devant la Cour, la Conférence de Copenhague a, en particulier, identifié les **tierces interventions** dans ces procédures (voir Articles 36 §§ 1 et 2 de la Convention et Article 44 du Règlement de la Cour) comme un moyen important pour engager un dialogue avec la Cour²²⁴. La transmission d'observations par les États parties autres que l'État défendeur dans des requêtes introduites devant la Cour et susceptibles d'aboutir à un arrêt qui pourrait avoir des conséquences pour ces États parties permet un débat juridique plus large et aide la Cour à mieux comprendre le contexte d'une affaire et les aspects-questions

²¹⁸ Voir pour plus de détail le site web de la Cour sur le [Réseau des Cours supérieures](#) ; document [CDDH\(2019\)25](#), § 16 ; [Le processus d'Interlaken et la Cour](#), Rapport 2016 du 1^{er} septembre 2016, §§ 23-24 ; et le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) », précité, §§ 116 et 131 v.).

²¹⁹ Voir l'allocation du Président de la Cour, Dean Spielmann, lors de l'Audience solennelle de la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire, Strasbourg, 30 janvier 2015, dans le : « [Dialogue entre juges, Cour européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2015](#) », p. 44 ; et document [CDDH\(2019\)25](#), § 13.

²²⁰ Voir chapter A.II.1.(d) ci-dessus.

²²¹ Voir pour plus de détail le document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 13-16 et le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, §§ 116 et 131 v.).

²²² Voir le Rapport du CDDH « [L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme](#) » précité, § 193.

²²³ Voir le [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016](#) du 1^{er} septembre 2016, §§ 27-28 ; et « [Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014](#) », document [DD\(2015\)74](#), point 9.

²²⁴ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 34 et 39-40.

relatives aux droits de l'homme qui sont en jeu²²⁵. Les États parties ont été encouragés à utiliser davantage les tierces interventions et à en accroître la coordination ; la Cour a, pour sa part, été invitée à encourager les tierces interventions en fournissant des informations appropriées sur le statut et le contenu des affaires qui pourraient soulever des questions de principe²²⁶.

143. Plusieurs Conférences de haut niveau ont également souligné l'importance d'un dialogue continu entre la Cour et les **Agents du Gouvernement** qui représentent les États dans les procédures devant la Cour²²⁷. Des réunions entre, d'une part, les juges de la Cour et les membres de son Greffe et, d'autre part, les Agents du Gouvernement sont devenues plus fréquentes lors du processus d'Interlaken et se tiennent désormais deux fois par an. À la lumière de l'évolution récente des méthodes de travail de la Cour qui met en pratique la responsabilité partagée pour le système de la Convention dans les procédures devant la Cour (voir, notamment, la procédure de communication immédiate et simplifiée (IMSI) et la phase non-contentieuse des procédures), il est en effet essentiel que les consultations et les échanges sur les expériences concernant ces nouvelles méthodes de travail et ces nouvelles procédures se tiennent régulièrement²²⁸. Par ailleurs, les membres du Greffe de la Cour se sont réunis avec les Agents du Gouvernement et d'autres interlocuteurs pertinents-intéressés dans le contexte de procédures spécifiques d'arrêt pilote afin d'évoquer la manière de se conformer à la Convention en cas de problème systémique²²⁹.

144. La Cour et le **Comité des Ministres** se sont engagés davantage dans un dialogue concernant la supervision de l'exécution des arrêts de la Cour lorsque cette dernière, dans ses arrêts (souvent en référence à l'Article 46 de la Convention), donne des indications pertinentes-pour relatives au processus d'exécution. Le Comité des Ministres, pour sa part, rend compte des progrès effectués ou des problèmes rencontrés lors du processus d'exécution dans ses décisions et ses résolutions intérimaires, ce qui permet à la Cour de réagir à l'évolution de la situation²³⁰. Par ailleurs, le Comité des Ministres invite régulièrement le Président de la Cour à un échange de vues, pour lequel la Cour prépare un rapport portant sur les réformes qu'elle a mises en œuvre ou qu'elle est en train d'examiner dans le cadre du processus

²²⁵ Voir le document [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 21 ; et le discours d'ouverture du Président de la Cour en fonction à ce moment-là, Guido Raimondi, lors de la [2017 Conférence de haut niveau](#) d'experts « 2019 et au-delà - État des lieux et poursuite du processus d'Interlaken » (Kokkedal, Danemark, 22-24 novembre 2017).

²²⁶ Voir le Rapport final du CDDH sur les mesures qui résultent de la Déclaration d'Interlaken et qui ne nécessitent pas d'amendements à la Convention Européenne des droits de l'homme, document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 v) ; la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 39-40 ; ainsi que les conclusions de la séance restreinte sur l'augmentation des tierces interventions par les États membres lors de [Conférence de haut niveau d'experts de 2017 à Kokkedal](#), Danemark, précitées.

²²⁷ Voir notamment la [Déclaration de Brighton](#), précitée, point B. 12.c) iii) ; et la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, §§ 37.c).

²²⁸ Voir au sujet de ces échanges et du projet à élaborer lors d'une prochaine étape, un Groupe de travail composé d'Agents du gouvernement et du greffe sur la coopération en matière de procédures [CDDH\(2019\)25](#) (uniquement en anglais), § 19.

²²⁹ Voir [la réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », § 14 ; et Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014, document [DD\(2015\)74](#), point 9.

²³⁰ Voir pour d'autres échanges par le biais de diverses voies, entre les Sections de la Cour et le Service de l'exécution des arrêts, par exemple [la réponse de la Cour](#) du 20 octobre 2014 au « [Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour](#) », § 13.

d'Interlaken²³¹. La Cour était représentée par un membre du Greffe lors des réunions du CDDH et de ses Groupes de rédaction, lors desquelles de nombreuses questions concernant la réforme du système de la Convention ont été examinées, ~~par un membre du Greffe~~, et a contribué aux travaux en cours par des commentaires écrits et, à la demande du Comité des Ministres, a fourni régulièrement son avis sur des rapports finaux du CDDH²³².

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

145. Toutes les Conférences de haut niveau ont souligné l'importance d'une consultation, notamment avec la société civile, lors du processus de la réforme du système de la Convention, afin notamment de garantir une mise en œuvre effective de la Convention au niveau national²³³. La Cour rencontre régulièrement les représentants des requérants ~~lors des procédures devant elle~~, notamment le Conseil des barreaux européen (CCBE) et des organisations de la société civile²³⁴. Conformément à l'appel adressé par le CDDH à la Cour visant à étudier les possibilités de coopération avec les organisations des professions juridiques pour améliorer les informations que celles-ci fournissent aux éventuels requérants sur les perspectives de réussite d'une requête²³⁵, la Cour coopère également avec la CCBE pour la publication et la mise à jour régulière d'un guide pratique à l'intention des avocats²³⁶.

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

146. La Déclaration d'Interlaken a souligné ~~souligné~~ que l'exécution pleine, effective et rapide des arrêts définitifs de la Cour constituait un élément indispensable du système de la Convention²³⁷. Devant la situation critique que connaissait la Cour à l'époque, avec notamment une augmentation du nombre d'affaires pendantes de l'ordre d'un millier par an depuis 2005, la Déclaration d'Interlaken a exprimé ~~exprimé~~ une conviction claire : il devenait indispensable et urgent d'adopter des mesures supplémentaires pour que les arrêts soient pleinement et rapidement exécutés, et que

²³¹ Voir, entre autre, Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2016 du 1^{er} septembre 2016, cité ci-dessus et Le processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2015, document [DD\(2015\)1045F](#).

²³² Voir, entre autre, les Observations de la Cour sur le Rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention de février 2016, en particulier le § 1 ; la Réponse de la Cour du 20 octobre 2014 au « Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour », précités, *ibid*.

²³³ Voir la Déclaration d'Interlaken, Mise en œuvre, point 2 ; la Déclaration d'Izmir, précitée, Mise en œuvre, point 6 ; la Déclaration de Brighton, précitée, §§ 4 et 20.g) ; la Déclaration de Bruxelles précitée, Préambule ; et la Déclaration de Copenhague, précitée, §§ 14 et 33. .

²³⁴ Voir, par exemple, la Réponse de la Cour du 20 octobre 2014 au « Rapport du CDDH contenant les conclusions et éventuelles actions sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour », précitée, § 14 ; et le Processus d'Interlaken et la Cour, Rapport 2014, document [DD\(2015\)74](#), point 9. Voir les propositions des représentants des requérants, notamment les propositions de la CCBE au CDDH, portant sur la réforme du mécanisme de la Cour du 28 juin 2019.

²³⁵ Voir le Rapport du CDDH « L'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », précité, § 83.

²³⁶ Voir les pages web dédiées aux requérants sur le site web de la Cour pour le Guide intitulé « La Cour européenne des droits de l'homme – Questions/réponses destinées aux avocats ». Voir pour plus de détails sur les informations fournies aux requérants sur le système de la Convention, chapitre B.I.2.a) ci-dessus.

²³⁷ Voir la Déclaration d'Interlaken, point 7.

le Comité des Ministres surveille efficacement cette exécution²³⁸. Cet aspect crucial du système de la Convention a constitué depuis un important volet du processus d'Interlaken.

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

1. Évolutions générales

147. Les résultats du processus d'Interlaken sont à mesurer à l'aune de la situation ~~qui régnait existant~~ au début du processus. L'une de ses réalisations majeures a été **d'établir un cadre efficace** en vue de l'intégration de la Convention et des arrêts de la Cour, en particuliers ceux rendus contre l'État lui-même, dans les systèmes juridiques nationaux. D'importants efforts ont été déployés pour améliorer la situation, notamment dans les années 1990 et 2000, avec l'intégration de la Convention en droit interne dans tous les États dualistes, amenant le Comité des Ministres à relever lors de la Conférence de Rome, en 2000, que la Convention avait des effets directs dans l'ordre juridique interne de la presque totalité des États membres²³⁹ ; et dans sa série de recommandations aux États membres adoptée en 2004, que la Convention faisait désormais partie du droit interne dans tous les États membres²⁴⁰.

148. S'agissant des arrêts de la Cour rendus contre l'État concerné – et d'autres arrêts jugés pertinents –, des efforts ont été déployés par les États comme au niveau du Conseil de l'Europe pour améliorer-renforcer l'effet direct de ces arrêts leur autorité interprétative dans la pratique juridique nationale, afin que les tribunaux, les procureurs et les autres instances décisionnaires puissent les utiliser pour adapter rapidement leurs pratiques aux exigences de la Convention. Les références à ces efforts sont devenues fréquentes dans les résolutions finales du Comité des Ministres et ont simplifié le processus de surveillance. ~~Lorsque Une fois cet effet direct autorité interprétative est confirmée~~, et si le problème révélé par la violation ne concerne que les pratiques nationales, les seules mesures d'exécution jugées nécessaires peuvent se limiter à la publication et à la diffusion des arrêts pertinents de la Cour. Un rapport présenté en 2000 à la Conférence de Rome par le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR), mis en place par le Conseil de l'Europe, confirme que le développement ~~de l'effet direct de l'autorité interprétative~~ des arrêts de la Cour a fortement contribué à accélérer l'exécution²⁴¹. Dans la même veine, des efforts ont été engagés par la suite pour mieux publier et diffuser les arrêts de la Cour²⁴² – notamment à travers la Recommandation du Comité des Ministres CM/Rec(2002)13 aux États membres sur la publication et la

²³⁸ Voir la [Déclaration d'Interlaken](#), précitée, point 9.

²³⁹ Voir le rapport du Secrétaire Général, Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3 et 4 novembre 2000), document [CM\(2000\)172 \(Partie I\)](#), partie A, § 12.

²⁴⁰ Voir la liste de recommandations dans le Rapport annuel 2017 du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (Rapport annuel sur l'exécution des arrêts), note de bas de page n° 2.

²⁴¹ Voir le document (H-Conf(2000)7).

²⁴² Cette amélioration est régulièrement soulignée dans les Rapports annuels. Voir par exemple le [Rapport annuel 2017](#), Annexe 6, § 13.

diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme²⁴³.

149. Forts de ces avancées, les travaux menés dans le cadre du processus d'Interlaken ont notamment visé ~~notamment~~ à renforcer le statut de la Convention, à améliorer les recours internes et à renforcer encore la capacité des États à exécuter rapidement les arrêts de la Cour. Citons par exemple la création en 2012 d'un droit de requête individuelle devant la Cour constitutionnelle turque, afin d'assurer un recours effectif et de stopper l'augmentation constante du nombre de requêtes à Strasbourg²⁴⁴ ; l'interprétation de la Cour constitutionnelle italienne créant, en 2011, le droit de rouvrir une procédure pénale, afin de donner effet aux arrêts de la Cour²⁴⁵ ; ou la décision de 2013 de la Cour suprême de la Fédération de Russie concernant l'application de la Convention et de ses Protocoles par les tribunaux de droit commun²⁴⁶, qui souligne notamment leur obligation d'interpréter le droit interne de manière conforme aux arrêts définitifs de la Cour. De même, l'Ukraine a progressivement affiné sa loi spéciale sur l'exécution des arrêts de la Cour pour l'adapter aux expériences issues d'Interlaken et améliorer le processus d'exécution²⁴⁷.

150. Cependant, la surveillance exercée par le Comité des Ministres et les conclusions de la Cour montrent que les violations constatées tiennent toujours fréquemment à des problèmes déjà pointés par une **jurisprudence bien établie de la Cour, mais développée au sujet d'autres États**, et qui aurait pu éviter de nombreuses violations si elle avait été prise en compte à temps par les juges, les procureurs ou la police au niveau national²⁴⁸. Afin d'éviter les requêtes superflues, il est urgent de donner ~~un effet direct~~ une autorité interprétative à l'ensemble de la jurisprudence bien établie de la Cour. Notons ici que la Cour tend de plus en plus à faire entrer dans la WECL (*well-established case-law*, jurisprudence bien établie) la jurisprudence développée dans des affaires contre un autre État (dites affaires « WECL élargi », voir ci-dessus)²⁴⁹.

2. La Recommandation (2008)2

[...]

153. Les **principales réactions** aux appels formulés dans la Recommandation, intervenues ~~principalement~~ surtout au cours du processus d'Interlaken, ont été les

²⁴³ Recommandation [CM/Rec\(2002\)13](#) sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, adoptée par le Comité des Ministres le 18 décembre 2002 lors de sa 822^e session.

²⁴⁴ Voir le [Rapport annuel 2013](#) du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, p. 180.

²⁴⁵ Voir la décision n° 113 de la Cour constitutionnelle italienne du 4 avril 2011.

²⁴⁶ Comparer le Rapport annuel 2013, annexe 3.

²⁴⁷ Le premier changement, en 2011, adaptait la loi de 2006 sur l'exécution des arrêts et l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour clarifier le rôle du ministère de la Justice comme coordinateur du processus d'exécution. En 2012, une autre modification a permis de faire appliquer les règlements amiables en droit ukrainien.

²⁴⁸ Voir par exemple le [Rapport annuel 2010 du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, Observations du Directeur général des droits de l'homme et des affaires juridiques, § 8.](#)

²⁴⁹ Voir chapitre B.1.2.(c) ci-dessous.

suivantes : reconnaissance de la nécessité d'établir rapidement des plans d'action pour le processus d'exécution, et par conséquent nécessité d'un coordinateur national ; améliorations apportées à la publication et à la diffusion de la jurisprudence de la Cour et aux décisions pertinentes du Comité des Ministres ; développement des modalités de communication avec le Comité des Ministres, et participation accrue des parlements.

154. L'obligation de **présenter rapidement des plans d'action**, assortis d'un calendrier dans la mesure du possible, a été reconnue par les États en 2010 dans le cadre des nouvelles méthodes de travail du Comité des Ministres²⁵⁰. Cette obligation s'est avérée cruciale, en particulier parce que, conformément aux nouvelles méthodes de travail, des plans d'action doivent être présentés dans les meilleurs délais, et six mois au plus tard après l'arrêt de la Cour.

155. Les plans d'action ont été en général soumis dans les délais, bien qu'avec parfois avec du retard²⁵¹. Les mesures prévues en cas de retard, à savoir avant tout des lettres de relance et des contacts accrus, se sont presque toujours avérées efficaces pour assurer la présentation des plans d'action requis. Le pourcentage de plans d'action présentés dans l'année suivant l'envoi d'une lettre de relance est globalement resté le même pendant tout le processus d'Interlaken : entre 20 et 25 %, sans qu'aucune tendance majeure ne ressorte²⁵².

[...]

159. Pour préparer les plans d'action, des **orientations sur les pratiques des États et du Comité des Ministres** en matière d'exécution des arrêts revêtent une importance évidente. Le Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Recommandation (2008)2 s'est avéré utile dans d'autres contextes, notamment pour surmonter les nombreux problèmes que peut poser le paiement de la satisfaction équitable. Le mémorandum sur ce sujet, « Contrôle du paiement des sommes allouées au titre de la satisfaction équitable : aperçu de la pratique actuelle du Comité des Ministres²⁵³ », fait actuellement l'objet d'une mise à jour. ~~Elle~~ Cela permettra d'étudier la possibilité d'une « montée en grade » de ce mémorandum, suggérée par le CDDH dans le Guide susmentionné.

[...]

161. Concernant le suivi des plans d'action, ~~dont~~ incluant l'efficacité du dialogue subséquent et la transmission d'informations sur la mise en œuvre des plans d'action

²⁵⁰ Voir les [décisions adoptées lors de la 1100^e réunion CM-DH](#), 2 décembre 2010, point e) sur les « Mesures visant à améliorer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Propositions pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Plan d'Interlaken ».

²⁵¹ Voir les Rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, disponibles sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/annual-reports> ; et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 100-102.

²⁵² Voir les Rapports annuels du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, disponibles sur : <https://www.coe.int/fr/web/execution/annual-reports>, et notamment la synthèse offerte dans le [Rapport annuel 2018](#), p. 67.

²⁵³ Mémorandum préparé par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (DG-HL), « Contrôle du paiement des sommes allouées au titre de la satisfaction équitable : aperçu de la pratique actuelle du Comité des Ministres », 15 janvier 2009, document [CM/Inf/DH\(2008\)7-final](#).

adoptés, le paiement de la satisfaction équitable ou les autres mesures de dédommagement individuel, plusieurs problèmes sont apparus.

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

[...]

166. La Déclaration de Bruxelles ~~a souligné~~ souligné l'importance de donner les moyens et l'autorité appropriés aux agents du gouvernement ou autres agents publics chargés de la coordination de l'exécution des arrêts²⁵⁴. La Déclaration de Copenhague ~~a appelé~~ appelé les États parties à développer et à déployer des ressources suffisantes au niveau national pour exécuter tous les arrêts de manière effective et rapide²⁵⁵. Il est urgent que ces appels soient entendus. Comme nous le verrons plus loin, il convient aussi de réexaminer les ressources du Service de l'exécution des arrêts – situation également abordée lors du processus d'Interlaken.

167. Concernant les **voies de recours internes effectives**, d'importants progrès ont été accomplis au cours du processus d'Interlaken, en particulier dans le contexte de l'exécution des arrêts de la Cour. De très nombreuses requêtes ont été réglées, ou ont cessé d'arriver jusqu'à Strasbourg, grâce aux voies de recours créées à la suite d'arrêts de la Cour. Il s'agissait assez souvent d'arrêts pilotes, relatifs à d'importants problèmes structurels comme les mauvaises conditions de détention, la durée excessive des procédures ou la non-exécution des décisions de justice internes. Plusieurs réformes en cours sont également en passe de s'achever. Au cours du processus d'Interlaken, certains États ont créé des recours généraux devant leurs cours constitutionnelles, ou amélioré les recours existants, en vue de faire effectivement appliquer la Convention²⁵⁶. Afin d'accompagner les autorités nationales dans leurs efforts pour améliorer l'effectivité des recours, le CDDH a élaboré un Guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes, offrant une synthèse des exigences de la Convention et des bonnes pratiques étatiques, qui a été adopté par le Comité des Ministres en 2013²⁵⁷.

[...]

²⁵⁴ Voir la [Déclaration de Bruxelles](#), précitée, Plan d'action, point B.2.c).

²⁵⁵ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 23.

²⁵⁶ Voir par exemple la Hongrie, la Serbie, le Monténégro et l'Ukraine ; la création d'un droit de requête individuel devant la Cour constitutionnelle bulgare est actuellement en discussion.

²⁵⁷ Voir le [Guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes](#), adopté par le Comité des Ministres le 18 septembre 2013.

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

[...]

2. Nouvelles méthodes de travail

[...]

179. Grâce au nouveau site web du Comité des Ministres et au système de publication HUDOC Exec, les **pièces pertinentes des dossiers pertinentes** sont également immédiatement accessibles au public (y compris via des fils RSS) dès l'expiration des délais prévus par les Règles du Comité des Ministres²⁵⁸. Un problème demeure souvent, toutefois : l'absence de bonnes traductions généralisées des décisions et résolutions intérimaires du Comité, pourtant prévues par la Recommandation (2008)2²⁵⁹.

[...]

182. L'opportunité d'autoriser les requérants à présenter, de même que les ONG ou les requérants dans les procédures devant la Cour, des communications sur les mesures générales a été examinée en 2015, mais le CDDH a jugé à l'époque qu'une telle extension n'était pas nécessaire. L'incohérence de la situation actuelle reste cependant une source d'inquiétude et a été pointée par le CCBE. Aujourd'hui, plusieurs gouvernements acceptent déjà les communications des requérants sur les mesures générales.

[...]

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

[...]

²⁵⁸ Voir les [Règles du Comité des Ministres](#) pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, adoptées par le Comité des Ministres le 10 mai 2006 lors de la 964^e réunion des Délégués des Ministres et amendées le 18 janvier 2017, lors de la 1275^e réunion des Délégués des Ministres.

²⁵⁹ Voir le [Guide de bonnes pratiques du CDDH sur la mise en œuvre de la Recommandation \(2008\)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme](#), § 7 ; et le Rapport du CDDH sur les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration de Bruxelles, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 83 et 121.

III. Développer les interactions avec les autres acteurs

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

[...]

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

[...]

- Concernant la situation de la **Cour** à la fin du processus d'Interlaken et en particulier le nombre de requêtes pendantes ~~dont elle est saisie~~, la Déclaration de Copenhague reconnaît que la Cour a réussi à réduire de manière considérable le nombre de requêtes, en dépit du fait qu'elle a continué à recevoir un nombre élevé de nouvelles requêtes²⁶⁰.

²⁶⁰ Voir la [Déclaration de Copenhague](#), précitée, § 43-44 ; et également le document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) du 12 Juin 2019, § 23.

GEORGIA / GEORGIE

Revise paragraph 119 of “draft CDDH Contribution” (document DH-SYSC(2019)02) as follows:

*“The CDDH, at its 91st meeting (18-21 June 2019), had an in-depth exchange of views on the topic¹⁸⁹ on the basis of a document prepared by its Bureau,¹⁹⁰ contributions made by the member States **prior to this meeting**¹⁹¹ and a report by the Plenary Court on “Proposals for a more efficient processing of inter-State cases” submitted to the CDDH¹⁹². **Though, CDDH was not able to provisionally adopt paragraphs 61-91 of Draft additional elements resulting from the Copenhagen Declaration that should be reflected in the future Interlaken follow-up report. It was decided to take up this point again at its next meeting in the light of the proposals of the DH-SYSC. Drafting proposals were sent to the Secretariat by 15 July 2019 [insert a footnote with a link to drafting proposals including Georgia’s written proposals]. It takes the view that these issues require a more in-depth examination. It therefore considers it useful that the CDDH/DH-SYSC conduct work facilitating proposals to ensure the effective processing and resolution of cases relating to inter-State disputes in the next biennium.**”*

POLAND / POLOGNE

Draft Contribution of the CDDH to the evaluation provided for by the Interlaken Declaration
(DH-SYSC(2019)02, 23/09/2019)

Comments and proposals by the delegation of Poland

44. The States' reports on the measures they have taken in this respect during the reform process showed that the practice of verifying the compatibility of draft laws with the Convention is well-established in many States. The compatibility of draft legislation with the Convention and the Court's case-law is often subject to multi-layered national verification mechanisms.²⁶¹ Systematic supervision of draft laws is generally carried out at the executive and then at the parliamentary level and even with the involvement of the Constitutional Court. National human rights structures are also consulted.²⁶² In a number of States, "Compatibility Guidelines" intended for government officials within national ministries and members of Parliament (notably, Parliamentary Committees) have been introduced. These Guidelines may be used for assessing the compatibility with the Convention during the process of drafting or amending of a law or when assessing the compatibility of administrative practices.²⁶³ **As a follow-up to the work already done the CDDH could gather information on such "Compatibility Guidelines" developed by some States, in order to facilitate sharing good practices.** To the extent that the Convention is, in one way or another, an integral part of the internal legal order in some of the States Parties to the Convention, the monitoring of compliance with the Convention is inherent in the legislative process, so that all domestic bodies vested with the right to legislative initiative are required or deemed to ensure compliance of all national legislation with the Convention.

158. Moreover, in reply to calls made by successive high-level Conferences to consult with civil society on effective means to implement their action plans,²⁶⁴ several States Parties engaged in a dialogue with the National Human Rights Institutions (NHRIs) already during the preparation of action plans and reports. It recalled that NHRIs can also make submissions to the Committee of Ministers under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.²⁶⁵ States have further reported to hold meetings **or to establish, where appropriate, permanent bodies to discuss** the execution of judgments involving executive and judicial authorities as well as members of parliament and associating, where appropriate, representatives of NHRIs and civil society.²⁶⁶ **Some members States have also informed about measures taken to speed up the submission of action plans, interim information and action reports and to increase the clarity as to the respective roles and obligations of the relevant stakeholders in the execution process.**

Comment: We refer here to such actions as those taken by Poland where we have put in place a model algorithm of the execution of judgments indicating what obligations are and in which deadlines and by whom should be fulfilled. This has significantly improved the cooperation between the Government Agent and other administrative authorities and increased the timeliness of actions taken for the translation, dissemination and execution of judgments.

179. Thanks to the new Committee of Ministers' website and the HUDOC Exec publication system, **relevant case documents** are also immediately accessible to the public (even through RSS feeds) as soon as the time-limits foreseen in the Rules of the Committee of Ministers have expired.²⁶⁷ A not infrequent problem remains, however: the continued absence of generalised good translation of the Committee's decisions and interim resolutions as foreseen in Recommendation (2008)2.²⁶⁸ **It would be helpful to analyse whether the decisions and interim resolutions translated into national**

languages by member States could be shared by them and published in the HUDOC Exec database.

182. The question whether applicants should equally be allowed to submit communications on general measures, just as NGOs and as is the case of applicants in the proceedings before the Court, was examined in 2015, but the CDDH did not at the time consider such an extension to be required. The incongruence of the present situation is, however, still a source of concern and has been raised expressed by the CCBE. A number of governments accept applicants' submission on general measures already today.

Comment: It seems a bit contradictory to say in one sentence that the CDDH did not consider something as required and to speak in the subsequent sentence - of the CDDH report – of the “incongruence” of the present situation and even to express CDDH’s concern about this situation.

Additional comment as regards the merits of the proposal at stake – we support the previous conclusions of the CDDH. One should bear in mind that the adoption of general measures is a matter going beyond the individual situation of a given applicant. That is why the possibility of commenting on general measures is vested with organisations and institutions acting in the general interest of the society. Such organisations and institutions may prepare communications on general measures also on the request of individual applicants. One should also bear in mind that admitting such communications from individual applicants, which could be numerous, would add a lot of work to the governments which have to operate within very short time-limits if they wish to have their response published together with the communication.

192. The period of the Interlaken reform process has also seen a first use of the infringement procedure. The consequences of this procedure remain to be further elucidated. A first test will be the effect given by the respondent state to the first “infringement judgment”, a question due to be examined by the Committee of Ministers end of September 2019. One may note, however, that the Committee has stressed on several occasions that respect for the binding nature of the judgments of the Court is a condition for membership in the organisation²⁶⁹ and/or that non-respect of the judgments is in flagrant conflict with the State’s international obligations, both as a High Contracting Party to the Convention and as a member State of the Council of Europe²⁷⁰.

The third sentence should be updated following the CM-DH meeting in September 2019.

202. The *Ivanov* pilot judgment procedure illustrates an important side-effect of the handling of repetitive cases in a more and more simplified manner, in particular by way of unilateral declarations. The traditional fact-finding made also in repetitive cases has frequently been important in identifying the root causes of major long-standing systemic problems.²⁷¹ A further issue relates to the possibility of ensuring adequate individual redress. A number of findings of violations require a presentation of the relevant facts and of the legal reasoning to allow domestic authorities to provide, at the execution stage, relevant redress, for instance in cases of unfair civil or criminal trials.

In our opinion it would not be appropriate to single out here only unilateral declarations. The challenge mentioned here is not so much linked with unilateral declarations but with simplified communications and simplified methods of processing cases, *i.e.* without full fact-finding by the Court (the governments usually conduct such fact-finding before submitting their unilateral declarations or friendly settlement proposals). The unilateral declaration is only one of the forms of terminating such simplified proceedings and is not so much different from friendly settlement and even the committee judgments.

GENERAL CONCLUSIONS

...

- As the Interlaken process approaches its end there is general agreement about the Convention system's continued vital importance for Europe. In 2018, the Copenhagen Declaration stressed the extraordinary contribution the Convention system has made to the protection and promotion of human rights and the rule of law in Europe since its establishment and the central role it plays today in maintaining democratic security and improving good governance across the continent.²⁷² **It also reaffirmed the strong attachment of State Parties to the right of individual application to the Court as a cornerstone of the system for protecting the rights and freedoms set forth in the Convention.**

Comment: It would be useful to recall the importance of the right of individual application in the conclusions of this report.

As a technical suggestion – we propose to number the paragraphs of the general conclusions as this may facilitate referring to them in the possible decisions of the Committee of Ministers *etc.*

Implementation of the Convention at the national level

- During the Interlaken process, notable progress was made in a number of areas relevant for improving the national implementation of the Convention. The accessibility of the Convention standards in the member States has been improved by increased translations of significant judgments of the Court, summaries thereof and other information documents into the national languages. Furthermore, training on the Convention standards is increasingly provided by many different actors in the Convention system and becomes more and more targeted to the needs of different legal professionals and law enforcement officials. **These measures should continue to be taken and enhanced by member States.**
- Regarding concrete measures to be taken by the national authorities to **implement comply with** the Convention, measures are now in place in a number of member States to verify the compatibility of draft legislation with the Convention standards: **As a follow-up to the work already done the CDDH/DH-SYSC could gather information on “compatibility guidelines” for legislators already developed by some States in order to facilitate sharing good practices.** More consideration should still be given to the general principles developed by the Court in the case-law concerning other States. Domestic courts increasingly take account of the Court's developing case-law and apply the Convention directly. National courts of the member States which have ratified Protocol No. 16 to the Convention can engage in a direct dialogue with the Court by requesting it to give an advisory opinion on a Convention-related question. The effects of this Protocol, which entered into force in August 2018, on the effective national implementation of the Convention, the relationship between national courts and the Strasbourg Court and the latter's workload should be evaluated in the not too distant future.

The proposal to use “comply with” instead of “implement” is of a drafting character in order to differentiate between two paragraphs. The measures mentioned above also constitute “concrete measures to be taken by the national authorities to implement the Convention”.

- However, despite considerable efforts undertaken in many member States in order to improve the implementation of the Convention at the national level, and despite the above-mentioned progress made, the national implementation of the Convention still remains one of the principal challenges facing the Convention system.²⁷³ In particular, notwithstanding the successful creation of domestic remedies in a number of States and the ensuing reduction in the Court's workload, there is still a need to further improve their functioning. The creation of effective remedies **and their improvement in line with the Convention standards** should therefore keep being at the heart of any activity supporting the national implementation of the Convention.²⁷⁴ Furthermore, although independent National Human Rights Institutions have been established in a majority of member

States, appropriate conditions should be ensured for them to carry out their activities and play their role independently and without undue obstacles.

...

The Court's situation

- As regards the backlog of repetitive cases, further efforts are necessary by all actors in the Convention system. While recognising the important efforts and progress made by a number of States Parties, the latter should ensure a better implementation of the Convention at the national level, including by a speedy execution of the Court's judgments. They should notably ensure that effective domestic remedies are created as soon as possible where systemic problems arise. Just as the Court, the Department for the Execution of Judgments of the Court should continue striving to optimise its working methods in order to handle this group of cases. Subject to the necessary resources, the latter should carry out further targeted assistance programmes aimed at helping States Parties to implement Court judgments disclosing systemic or large-scale problems.²⁷⁵
- As for the backlog of non-repetitive, potentially well-founded cases which are particularly important for the development of the Convention system as they often raise new issues regarding the interpretation and application of the Convention, the Court should be encouraged to continue its efforts to streamline its procedures. However, it must be taken into account that this group of cases is, as a rule, not suitable for a grouped or more summary treatment. ~~This holds particularly true for inter-State applications as a result of their particular complexity.~~ As has repeatedly been stated during the Interlaken process, the necessary resources need to be made available to the Court to deal with the backlog of this group of cases while ensuring the quality of the judgments and decisions delivered.²⁷⁶
- **The above holds particularly true for inter-State applications as a result of their particular complexity. The CDDH takes the view that the issue of more efficient processing of such applications requires a more in-depth examination. It therefore considers it useful that the CDDH / DH-SYSC conduct work facilitating proposals to ensure the effective processing and resolution of cases relating to inter-State disputes.**

Comment: We propose to mention inter-State applications in a separate paragraph, bearing in mind that separate work is planned on this topic – which also deserves being mentioned. Compare para. 119 of the report.

- **The backlog situation of the Court in the above areas should continue to be closely monitored and the effectiveness of the measures taken should constantly be evaluated by the Court in cooperation with member States.**
- In order to strengthen the authority of the Court by safeguarding its independence and by attracting persons of the highest calibre, the CDDH suggests that the Committee of Ministers adopt a Declaration underlining both the importance of preventing disguised reprisals against former judges at the end of their mandate and of former judges being able to find again an adequate post in their country **and to have their service at the Court appropriately recognised.**

...

- The reform process finally showed the importance of granting applicants and their representatives who lodge applications with the Court protection from reprisals where necessary.

Comment: It would be useful to develop this bullet point further by adding some conclusions and proposals.

Execution of the Court's judgments

...

- That being said, the Committee of Ministers' Annual Reports on the supervision of the execution of the Court's judgments have also hinted at a number of continuing challenges. These correspond largely with those identified by the CDDH²⁷⁷ in its 2017 Guide to good practice on the implementation of Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the Court. It is accordingly necessary to reinforce the support and authority of the national co-ordinator for the execution of judgments and of his/her actions and ensure their follow up. Furthermore, new coordinated strategies of action at high level should be developed and more generally the synergies between all those involved should be enhanced **so as to ensure the timely submission of quality action plans and their implementation. Likewise, there is a need for clarity and awareness of the relevant national actors regarding their respective roles and responsibilities in the execution process.** The difficulties in interpreting certain judgments for the purposes of identifying the measures required, or possible practical obstacles regarding the payment of just satisfaction have to be overcome.
- Moreover, the reticence on the part of the judiciary has to be alleviated and the interest of members of Parliament in the execution of the Court's judgment be increased. Furthermore, the transparency and accessibility of the work of the Committee of Ministers should be increased (for example by the translation and the dissemination of relevant decisions, **including by means of the HUDOC Exec database**, and the possible finalisation of the *vade-mecum* on the execution process. Finally, there was a need for an appropriate political lever underpinning technical solutions.²⁷⁸ A number of activities are currently ongoing in all the areas mentioned above, as the case may be by the Committee of Ministers, the Secretary General, the Court, and the relevant services of the Council of Europe's Secretariat in order to improve the situation. The recent session of the Committee of Ministers in Helsinki in expressed the clear political will of all States to continue the efforts under way.²⁷⁹
- **Furthermore, as regards the supervision of the execution of judgments there is a need to continuously develop working methods, cooperation and information exchange between the national authorities and the Department of the Execution of Judgments. Finally, the resource situation of the Department of the Execution of Judgments should also be revisited.**

Comment: It seems that in this chapter there are no conclusions regarding more specifically the supervision of the execution of judgments. In view of the importance of this matter we suggest adding a separate paragraph.

...

It would be useful to have a final conclusion in the end indicating that there is:

- still a need for further efforts and new measures in many areas as indicated above,
- a need for continued monitoring of the backlog situation of the Court and regarding the execution of judgments,
- further evaluation of the measures taken and those to be taken in line with this report, without excluding a new evaluation report at some point in the future.

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

EXECUTIVE SUMMARY

[...]

17. Continuing challenges in the supervision of the execution of the Court's judgments comprise, in particular, the absence of political will to execute a judgment and technical reasons linked to the complexity of execution measures required or their financial implications. In those cases, it was necessary to find ways and means of supplementing the technical support offered with a suitable political lever. ***It was, however, acknowledged that difficulties may indeed arise for the States at the stage of the execution of judgments in situations of extraterritoriality²⁸⁰.***

[...]

A. THE APPLICATION OF THE CONVENTION AT THE NATIONAL LEVEL – PREVENTING AND REMEDYING BREACHES OF THE CONVENTION

[...]

51. States have reported that the Convention has been incorporated into their domestic law and consequently can be directly relied on by the litigants and applied by the national courts.²⁸¹ ***While refusing the existence of a Convention-based legal obligation upon States Parties to abide by final judgments of the Court in cases to which they are not parties²⁸².*** National courts take account of the Court's developing case-law and draw conclusions also from judgments against other States.²⁸³ Through direct references in judgments, in some States, the higher courts

²⁸⁰ See § 19(II) of the CDDH Report (90th meeting Strasbourg, 27–30 November 2018).

²⁸¹ See the CDDH Report on measures taken by the member States to implement relevant parts of the Brighton Declaration, document CDDH(2016)R85 Addendum I, § 22.

²⁸² See CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights" § 197.

²⁸³ See the CDDH Report on the measures taken by the member States to implement relevant parts of the Interlaken and Izmir Declarations, document CDDH(2012)R76 Addendum I, §§ 72, 75. For the importance of this element to prevent repetitive applications see also chapter C.I.1. below.

are raising awareness of the lower domestic courts and promote the harmonisation of national judicial practices with the Court's case-law and the Convention's requirements, which helps preventing future similar violations.²⁸⁴ Such references have been facilitated by the translation and dissemination of the relevant judgments of the Court and relevant publications described above.²⁸⁵ These measures are very often implemented at the initiative of the Government Agent.²⁸⁶ As will be shown below, the direct effect of the Court's judgments in the national legal orders is also vital to speed up the process of the execution of judgments.²⁸⁷

[...]

B. APPLICATIONS BEFORE THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

[...]

95. The States Parties repeatedly welcomed the pursuit of the priority policy, which had helped the Court to better manage its case-load by devoting a substantial proportion of its legal resources to the most important and serious cases.²⁸⁸ The CDDH supported, in particular, the considerable evolvement of the Court's policy and case-management in the recent years and the move towards a more systemic, problem-oriented approach.²⁸⁹ **Nevertheless at a later stage the Court was encouraged, in co-operation and dialogue with the States Parties, to continue to explore all avenues to manage its caseload, following a clear policy of priority**²⁹⁰.

[...]

108. Furthermore, in autumn 2014 the Court put in place the so-called **WECL** (well-established case-law) procedure, backed up by an advanced IT workflow system, which enables it to deal with these applications in a simplified and rapid manner. A

²⁸⁴ See the CDDH report on measures taken by the member States to implement relevant parts of the Brussels Declaration, document [CDDH\(2019\)R91 Addendum 2](#), §§ 43-46. See for a proposal that superior national courts shall adopt a practice of summarising in one part of their judgment the human rights arguments made before them and the reasons for their rejection, which could then be more easily be endorsed by the Court the CCBE Proposals for reform of the ECHR machinery of 28 June 2019 submitted to the CDDH, Recommendation A.1.

²⁸⁵ See chapter A.I.1. above.

²⁸⁶ See the CDDH Report on measures taken by the member States to implement relevant parts of the Brighton Declaration, document [CDDH\(2016\)R85 Addendum I](#), § 23.

²⁸⁷ See chapter C.I.1. below.

²⁸⁸ See the [Izmir Declaration](#) of 26/27 April 2011 of the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, point 2; the [Brighton Declaration](#) of 19/20 April 2012 of the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, § 20 a) i); and the [Copenhagen Declaration](#) of 12/13 April 2018 of the High-Level Conference on "Continued Reform of the European Court of Human Rights Convention System – Better balance, improved Protection", § 50.

²⁸⁹ See the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#) adopted on 11 December 2015, § 89.

²⁹⁰ **See the Copenhagen Declaration, § 50**

fast-track version of the WECL procedure was developed in 2015 which speeded up the processing of groups of applications by using increased automation of the drafting process. Cases are communicated without asking for observations but generally with a friendly settlement proposal; in case of its rejection, the Government can propose a unilateral declaration acknowledging a violation of the Convention and undertaking to provide redress.²⁹¹ Moreover, in June 2017 the Plenary Court took a policy decision aimed at increasing its capacity by defining more broadly which applications can be considered as covered by “well-established case-law” and thus falling within the competence of Committees instead of Chambers (so-called “**broader WECL**” cases; see Articles 28 and 29 of the Convention).²⁹² The notion of “well-established case-law” thus refers not only to case-law in which the particular issue has been addressed, in relation to the State concerned, by a Grand Chamber judgment, or – at Chamber level – by a pilot judgment or a leading judgment or a recent final Chamber judgment concerning the specific issue in the State in question. Under the new interpretation, there can also be well-established case-law where there are at least three recent and relevant judgments concerning different States.²⁹³ All WECL procedures led to repetitive applications being processed more speedily.²⁹⁴ **However, launching of these procedures was accompanied by a whole range of problems related to mass-scale communications of applications without possibility to extend the time-limits set for providing information by the authorities, formal (superficial) examination of documents submitted by the authorities, including their unilateral declarations, as well as by absence of proper reasoning of the Court’s judgments delivered under simplified procedures, thereby not allowing their proper enforcement**²⁹⁵.

109. The States Parties, under the supervision and with the assistance of the Committee of Ministers, for their part, successfully put in place a number of **effective domestic remedies** to address systemic problems at the national level, in line with Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies.²⁹⁶ The above statistics demonstrate that whenever this occurred, the number of repetitive applications in this respect decreased substantially. **In this connection it was important that the Court upheld its practice of adjourning pending follow-up cases and referring the applicants to a newly created effective domestic remedy once it was put in place**²⁹⁷. They further show that the introduction of a domestic compensatory remedy, in order to be effective, must be accompanied by the necessary reforms to prevent the Convention violation in question and must be accompanied by sufficient budgetary funding.²⁹⁸

²⁹¹ See for this procedure, *inter alia*, document [CDDH\(2019\)25](#), § 30.

²⁹² See on the broader WECL cases and procedure in more detail document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 31-32.

²⁹³ See the document entitled “Follow-up to the CDDH Report on the Longer-Term Future of the system of the European convention on Human Rights – Information from the Court, document [DD\(2018\)60](#), §§ 10-15.

²⁹⁴ See on these procedures and their effect on the number of cases examined, *inter alia*, the [CDDH Report on “The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights”](#), cited above, §§ 76 iv); document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 28-30; [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, § 8; and the [Response of the Court to the “CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court”](#), cited above, § 10.

²⁹⁵ **See document CDDH(2019)12**

²⁹⁶ The [Recommendation Rec\(2004\)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies](#) was adopted by the Committee of Ministers at its 114th session on 12 May 2004.

²⁹⁷ **See document CDDH(2019)18**

²⁹⁸ See document [CDDH\(2019\)08](#), p. 8.

Moreover, wherever there was an increase in the adoption of **friendly settlements and unilateral declarations**, this helped decreasing the Court's backlog.²⁹⁹ **At the same time it appears that the number of cases communicated by the European Court with a proposal to examine the issue of their friendly settlement should be aligned with the possibility for the State to examine the respective communications within the established periods and ensure timely payments on the delivered decisions. Searching for such balance must be one of the important elements in conducting the work for friendly settlement of applications pending before the ECHR³⁰⁰.**

110. It results from the foregoing that the backlog of repetitive applications pending before a Committee remains an issue and must be addressed by all the actors in the Convention system. It has to be welcomed in general that the Court continuously took a number of initiatives during the past years aimed at optimising the procedures before it, which led to a substantive reduction of the backlog. The Court should, in close dialogue and cooperation notably with the Government Agents, continue **striving to optimise its working methods** in order to handle this group of cases **while duly respecting the rights of all parties to the proceedings³⁰¹**. The same holds true for the Department for the Execution of Judgments of the Court. Subject to the necessary resources, the latter should carry out further **targeted assistance programmes** aimed at helping States Parties to implement Court judgments disclosing systemic or large-scale problems. The States Parties, in particular, should ensure a better implementation of the Convention at the national level, including by a **speedy execution** of the Court's judgments. They should notably ensure that **effective domestic remedies** are created as soon as possible where **systemic problems** arise as the latter often generate large numbers of repetitive cases clogging up the system which constitute a **main challenge** to the Convention system.³⁰²

[...]

112. The Court, in order to speed up the communication stage of Chamber applications, introduced a so-called **immediate simplified (IMSI) communication procedure** in March 2016. Instead of communicating applications to the respondent Government with a detailed statement of facts, the Court gives only an indication of the subject-matter of the case and puts questions to the parties; it further forwards the application form and necessary documents. In addition to sending their observations, Governments are requested to present the facts of the case; applicants are invited to reply to both the Government's observation and their statement of facts. The increased involvement of the parties in the judicial preparation of cases is viewed as an aspect

²⁹⁹ See, for instance, the situation in respect of Italy, where cases concerning the non-execution of judgments granting compensation for excessive length of proceedings – a domestic remedy introduced by the so-called Pinto law – first accumulated and now decrease as a result of friendly settlements concluded by the parties in a high number of applications, see document [CDDH\(2019\)08](#), p 8.

³⁰⁰ See document [CDDH\(2019\)12](#)

³⁰¹ See the [Copenhagen Declaration](#).

³⁰² See already the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 130 iv); document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8; and also the [Preliminary opinion of the Court, in preparation for the Brighton Conference](#), cited above, document DD(2012)205E, § 35; and the [Comment from the Court on the report of the CDDH on the longer-term future of the Convention system](#) of February 2016, §§ 3-4.

of the notion of shared responsibility which underlies the Convention system³⁰³. This procedure, which may also have the effect of encouraging the parties to conclude a friendly settlement, led to Chamber cases being completed by a judgment or decision more speedily.³⁰⁴ It was subsequently extended also to “broader WECL” cases.³⁰⁵ **Nevertheless as regards the IMSI procedure, concern may be expressed due to the fact that it may lead to a partial reversal of the burden of proof where Governments were asked to submit documents the applicant had not submitted and that there was a risk that cases were communicated that would not have been communicated under the “normal” procedure³⁰⁶.**

[...]

118. As shown above, the number of inter-State and also individual applications resulting from tensions between two member States has been rising in recent years. On 1 January 2019, more than 8,500 individual applications, representing 17 % of the total number of applications pending before the Court, were individual applications arising out of situations of inter-State conflict.³⁰⁷ As acknowledged in the Copenhagen Declaration, situations of conflict and crisis in Europe pose challenges to the Convention system.³⁰⁸

118 bis. It is noteworthy in this context that the Court’s present practice, where an inter-State case is pending, that individual applications raising the same issues or deriving from the same underlying circumstances are, in principle and in so far as practicable, not decided before the overarching issues stemming from the inter-State proceedings have been determined in the inter-State case³⁰⁹.

119. The CDDH, at its 91st meeting (18-21 June 2019), had an in-depth exchange of views on the topic³¹⁰ on the basis of a document prepared by its Bureau,³¹¹ contributions made by the member States³¹² and a report by the Plenary Court on “Proposals for a more efficient processing of inter-State cases” submitted to the CDDH³¹³. It takes the view that these issues require a more in-depth examination. It therefore considers it useful that the CDDH / DH-SYSC conduct work facilitating proposals to ensure the effective processing and resolution of cases relating to inter-State disputes **as well as individual applications arising from situations of conflict between States, without thereby limiting the jurisdiction of the Court,**

³⁰³ Compare in this respect the [Explanatory Report to Protocol No. 15 to the Convention](#), §§ 7-9, available on the website of the Council of Europe’s Treaty Office.

³⁰⁴ Cases communicated under the IMSI procedure were terminated by a judgment or decision in 16 months on average, compared to 28 months under the standard communication procedure (over the period from 2016 to June 2019), see document [CDDH\(2019\)25](#), § 5.

³⁰⁵ See in detail [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, §§ 9-11; and document [CDDH\(2019\)25](#), §§ 3-5.

³⁰⁶ See document [CDDH\(2019\)18](#).

³⁰⁷ See document [CDDH\(2019\)08](#), p. 7.

³⁰⁸ See the [Copenhagen Declaration](#), cited above, § 45.

³⁰⁹ See the [Copenhagen Declaration](#), cited above, § 45.

³¹⁰ See [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.

³¹¹ See document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) of 12 June 2019, §§ 61-91 and Appendices I and II.

³¹² See document [CDDH\(2019\)12](#).

³¹³ See for the redacted version of the report adopted by the Plenary of the Court on 18 June 2018 document [CDDH\(2019\)22](#).

taking into account the specific features of these categories of cases, inter alia regarding the establishment of facts in the next biennium.

[...]

135. An important element for the place of the Convention in the European legal order and the coherence of human rights protection in Europe is the question of the **accession of the European Union to the Convention**. Article 6 § 2 of the Treaty on European Union, as amended by the Lisbon Treaty, provides that the EU shall accede to the ECHR. **Along with that, the provision on the EU's accessions to the ECHR is envisaged in Article 17 of Protocol no. 14 to the Convention**. Successive high-level Conferences unanimously stressed the importance of a speedy EU accession to the Convention.³¹⁴ The CDDH, in co-operation with the European Commission, elaborated a draft Accession Agreement setting out the modalities of the EU's participation in the ECHR system. In December 2014 the Court of Justice of the European Union (CJEU), in its Opinion 2/13, found, however, that this draft Accession Agreement was not compatible with EU law. Possible solutions to the various objections raised by the CJEU in its Opinion are currently being examined by the EU institutions.³¹⁵ **This is a pressing matter. If accession does not happen soon, there is a risk that two separate bodies of case law will develop with regard to human rights – one in the European Court of Justice and one in the European Court of Human Rights. This would create a new and detrimental dividing line in Europe**³¹⁶. The CDDH encourages the Committee of Ministers to reiterate its political support for the accession and to take such action as may be appropriate to avoid any further delay in achieving this important objective.³¹⁷

[...]

C. THE EXECUTION OF THE JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

[...]

149. Developments in the course of the Interlaken process have built on these achievements and have notably aimed at reinforcing the status of the Convention,

³¹⁴ See the [Interlaken Declaration](#), cited above, preamble; the [Izmir Declaration](#), cited above, Follow-up plan, point I.; the [Brighton Declaration](#), cited above, § 36; the [Brussels Declaration](#), cited above, point 15; and the [Copenhagen Declaration](#), cited above, § 63.

³¹⁵ See for more details on the accession negotiations as well as the risks of a delayed EU accession to the Convention, *inter alia*, the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, §§ 177-181, 187 ii) and 193. (*Note by the Secretariat (to be deleted): add a reference to chapter III of the CDDH report on The place of the European Convention on Human Rights in the European and international legal order after its adoption*)

³¹⁶ See [Report by the Secretary General for the Ministerial Session in Helsinki, 16-17 May 2019](#).

³¹⁷ See already the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 190.

improving domestic remedies and improving further the domestic capacity for the rapid execution of the Court's judgments. The introduction of a right of individual petition to the Turkish Constitutional Court in 2012 to ensure an effective remedy capable of breaking the ever increasing trend of applications to Strasbourg³¹⁸ is one example, the interpretation by the Italian Constitutional Court in 2011 introducing a right to the reopening of criminal proceedings in order to give effect to the judgments of the Court³¹⁹ is another, just as the 2013 general Ruling from the Supreme Court of the Russian Federation concerning the application by the courts of general jurisdiction of the Convention and its Protocols³²⁰, notably stressing their obligation to ensure an interpretation of domestic law in conformity with the final judgments of the Court. **In the same vein Ukraine has step by step refined its special law on the execution of judgments of the Court in order to adapt the text to the experiences gained over the Interlaken period and improve the execution process.**³²⁴

[...]

200. The big potential of well-designed **pilot judgment procedures** to handle the problem of repetitive cases was also noted in the Committee of Ministers' Annual Reports as confirmed in the context of the execution of many pilot judgments which managed to settle tens of thousands of applications with the help of newly created domestic remedies.³²² To secure these results, the Committee has consistently put pilot judgments immediately on the agenda to ensure that necessary action plans are developed – and also before the expiry of deadlines set – in order to ensure that necessary results have been achieved. The main exception so far has been the *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine* pilot judgment (in a group of cases today frequently referred to as the *Burmych* group following the Court's decision in 2017 to send some 12,000 cases back to the Committee of Ministers to ensure a Convention-compliant solution). Progress made ***The current situation in this regard*** since is regularly supervised by the Committee. ***In its latest decisions, the CMCE (DH) regretted the lack of further tangible action in adopting the relevant institutional, legislative and other practical measures for the execution of Yuriy Nikolayevich Ivanov, Zhovner group and Burmych and Others v. Ukraine and reiterated that the delay in the full implementation of general measures raises serious concern in view of the deadline set by the Court of 12 October 2019***³²³.

[...]

³¹⁸ See the [2013 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, p. 176.

³¹⁹ See the Italian Constitutional Court's judgment no. 113 of 04/04/2011.

³²⁰ Compare the 2013 Annual Report, Appendix 3.

³²¹ A first change in 2011 adapted the 2006 law on execution of judgments and application of the case-law of the European Court of Human Rights so as notably to clarify the role of the Ministry of Justice as coordinator of the execution process and a subsequent 2012 amendment made friendly settlements enforceable under Ukrainian law.

³²² See the Annual Reports of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, available at: <https://www.coe.int/en/web/execution/annual-reports>.

³²³ ***See the latest CMCE decisions adopted at the 1355th meeting, 23-25 September 2019 (DH), CM/Notes/1355/H46-28.***

GENERAL CONCLUSIONS

[...]

- However, despite considerable efforts undertaken **in many by** member States in order to improve the implementation of the Convention at the national level, and despite the above-mentioned progress made, the national implementation of the Convention still remains one of the principal challenges facing the Convention system.³²⁴ In particular, notwithstanding the successful creation of domestic remedies in a number of States and the ensuing reduction in the Court's workload, there is still a need to further improve their functioning. The creation of effective remedies should therefore keep being at the heart of any activity supporting the national implementation of the Convention.³²⁵ Furthermore, although independent National Human Rights Institutions have been established in a majority of member States, appropriate conditions should be ensured for them to carry out their activities and play their role independently and without undue obstacles.

[...]

- That being said, the Committee of Ministers' Annual Reports on the supervision of the execution of the Court's judgments have also hinted at a number of continuing challenges. These correspond largely with those identified by the CDDH³²⁶ in its 2017 Guide to good practice on the implementation of Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the Court. It is accordingly necessary to reinforce the support and authority of the national co-ordinator for the execution of judgments and of his/her actions and ensure their follow up. Furthermore, new coordinated strategies of action at high level should be developed and more generally the synergies between all those involved should be enhanced. ~~The difficulties in interpreting certain judgments for the purposes of identifying the measures required, or possible practical obstacles regarding the payment of just satisfaction have to be overcome.~~
- Moreover, the reticence on the part of the judiciary has to be alleviated and the interest of members of Parliament in the execution of the Court's judgment be increased. ~~Furthermore, the transparency and accessibility of the work of the Committee of Ministers should be increased (for example by the translation and the dissemination of relevant decisions and the possible finalisation of the *vademecum* on the execution process.~~ Finally, there was a need for an appropriate

³²⁴ See for this assessment already the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 34; and also the [Comment from the Court on the report of the CDDH on the longer-term future of the Convention system](#) of February 2016, § 3; and recently the [Copenhagen Declaration](#), cited above, § 12.

³²⁵ See chapter A.II.1.(a) above for further references.

³²⁶ See the "Guide to good practice on the implementation of Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the European Court of Human Rights", document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), § 7.

political lever underpinning technical solutions.³²⁷ A number of activities are currently ongoing in all the areas mentioned above, as the case may be by the Committee of Ministers, the Secretary General, the Court, and the relevant services of the Council of Europe's Secretariat in order to improve the situation. The recent session of the Committee of Ministers in Helsinki expressed the clear political will of all States to continue the efforts under way.³²⁸

[...]

³²⁷ See document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), cited above, §§ 7-8; and also the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 155.

³²⁸ See the Committee of Ministers' decisions on Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights at its 129th Session in Helsinki, 17 May 2019, document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#).

SWITZERLAND / SUISSE

EXECUTIVE SUMMARY

[...]

8. The Court's remaining caseload still discloses two major challenges: the reduction of the continuously high number of repetitive applications and the reduction of the high number of non-repetitive, potentially well-founded applications.

9. As regards the backlog of repetitive cases, further efforts are necessary by all actors in the Convention system. The States should put in place effective domestic remedies as soon as possible notably where systemic problems arise which lead to a large number of similar applications. A speedy execution of the Court's judgments should be ensured, if appropriate by targeted assistance by the Department for the Execution of Judgments. Both the latter and the Court should continue striving to optimise its working methods in order to handle this group of cases. As for the backlog of non-repetitive, potentially well-founded cases, which often raise new questions regarding the interpretation of the Convention, the necessary resources need to be made available to the Court so that, backed by further measures to streamline its procedures, it will be able to properly deal with this backlog.

Concernant les requêtes inter-étatiques, leur nombre croissant et l'ampleur des questions qu'elles soulèvent présentent des difficultés spécifiques, en particulier concernant certains aspects de procédure ou encore concernant les modalités d'établissement des faits. Ces questions nécessitent cependant un examen plus approfondi avant de pouvoir de tirer des conclusions.

10. It is to be recalled in this context that during the reform process, the CDDH analysed a number of proposals for far-reaching changes to the procedure before the Court, but did not retain any of them. The finding it has made in its mid-term report in 2015 – constat qui est partagé par la Cour - that the challenges the system is faced with are best addressed within its current framework is thus still valid. The system has further demonstrated its capacity to adapt and considerably improve its efficiency within that framework.

[...]

Commented [SUISSE13]: Les difficultés posées par le traitement des requêtes inter-étatiques devraient être traitées dans un paragraphe séparé (les données du problème ne sont pas les mêmes qu'en ce qui concerne le nombre élevé de requêtes individuelles non répétitives potentiellement bien fondées)

Commented [SUISSE14]: Voir § 119

B. APPLICATIONS BEFORE THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

[...]

100. An analysis of the **main subject-matters of the applications pending** before the Court discloses that on 1 January 2019 five subject-matters alone accounted for 54% of all applications pending before a judicial formation.³²⁹ These subject-matters comprise, on the one hand, systemic problems in a small number of member States, namely conditions of detention, non-enforcement of domestic courts' judgments and length of proceedings before the domestic courts. On the other hand, they cover specific events which had resulted in a large number of applications lodged with the Court, namely issues linked to two member States and the Turkish events of July 2016. On 1 January 2009 these subject-matters (in so far as the events underlying the applications had already occurred) already represented 45% of the applications pending before a judicial formation.³³⁰ While the number of applications concerning the length of judicial proceedings or the non-execution of domestic courts' judgments have initially risen and then decreased in the period from 2009 until 2018, the number of applications concerning conditions of detention and that of applications arising from tensions between two States has considerably risen in the same period and the events in Turkey in July 2016 have led to a new category of main subject-matters of pending applications.³³¹

Commented [SUISSE15]: Cette expression n'est pas claire et il est proposé de préciser expressément, dans une note de bas de page, qu'on vise les situations de tensions entre la Russie et l'Ukraine, la Russie et la Géorgie, la Russie et la Moldova et l'Arménie et l'Azerbaïdjan (si c'est bien ce qu'on vise)

Commented [SUISSE16]:

[...]

104. Since the entry into force of Protocol No. 14 to the Convention, three-judge Committees may not only take strike-out and inadmissibility decisions, but may also render judgments on the merits if the underlying question in the case is already the subject of well-established case-law of the Court (see Article 28 § 1 of the Convention). As regards the backlog of such repetitive cases, the CDDH had expected in its 2015 report on the longer-term future of the Convention system that this backlog would be cleared until 2018.³³² However, as shown above, at the end of 2018 more than 50 % of the pending cases were allocated to a Committee. A substantive part of these (priority and non-priority) applications result from systemic problems related to very few subject-matters. While the number cases disclosing systemic problems relating to length of judicial proceedings and non-execution of domestic courts' judgments which existed at the outset of the Interlaken indeed decreased considerably, the number of cases relating to new systemic problems (notably conditions of detention), to repetitive applications concerning two States or to the exceptional events in Turkey in July 2016 increased.

Commented [SUISSE17]: idem

[...]

³²⁹ In this part, the pending applications (51,600) do not take into account the applications pending before a Single Judge (4,750).

³³⁰ See document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

³³¹ See document [CDDH\(2019\)08](#), p. 5.

³³² See the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, §§ 80 and 130 i).

129. As part of the follow-up to the Copenhagen Declaration, the Committee of Ministers' Rapporteur Group on Human Rights (GR-H) is considering, in co-operation with the Parliamentary Assembly, and on the basis of the said 2017 CDDH report, the entire process of selecting and electing judges to the Court in order to ensure that the most qualified and competent candidates are elected.³³³ The CDDH was charged with examining "questions relating to the situation of judges of the European Court of Human Rights after the end of their mandate, mentioned in paragraphs 154 and 159 of the 2017 CDDH Report on the process of selection and election of judges of the European Court of Human Rights".³³⁴ The CDDH stresses the importance to safeguard the Court's independence by preventing disguised reprisals against former judges of the Court after the end of their mandate. It considers that a Declaration of the Committee of Ministers underlining the importance of preventing such reprisals would be desirable to address this risk. The CDDH further stresses that the recognition of service as a judge of the Court after the end of the mandate was equally important in order to guarantee both the attractiveness of the Court for highly qualified candidates and the independence of the Court, which may be affected if a judge had to fear not finding an adequate post in his country following the expiry of his or her term of office. The CDDH therefore considers it desirable to equally reflect this issue in the above-mentioned Declaration of the Committee of Ministers. Mention could be made of the good practices in respect of the recognition of service of judges at the Court as they emanate from the comprehensive research report on the "Recognition of service in international courts in national legislation"³³⁵ provided by the Court's Registry.³³⁶

Enfin, l'entrée en vigueur du protocole 15 introduira un nouveau paragraphe 2 à l'article 21 de la Convention destiné à modifier les conditions d'exercice de la fonction de juge. Les candidats devront être âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire. Cette modification vise à permettre à des juges hautement qualifiés d'exercer leur fonction durant l'intégralité du mandat de neuf ans et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour.

[...]

133. The efforts to reduce the Court's case-load may further threaten the clarity and **quality of the reasoning** in judgments and decisions.³³⁷ The Court has recently addressed this issue by means of a new Manual on the drafting of judgments and decisions.³³⁸ Moreover, following a call from the Brussels Declaration that the Court,

³³³ See for a description of the follow-up work document [CDDH\(2018\)R90](#), §§ 32-33.

³³⁴ See the 1317th meeting of the Deputies, decisions following the 128th Session of the Committee of Ministers held in Helsingør (Denmark) on 17–18 May 2018, cited above.

³³⁵ See document [CDDH\(2019\)07](#) of 8 February 2019.

³³⁶ See the Draft additional elements resulting from the Copenhagen Declaration that should be reflected in CDDH's future Interlaken follow-up report, document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) of 12 June 2019, §§ 92-122, provisionally adopted by the CDDH at its 91st meeting (18-21 June 2019), see [CDDH\(2019\)R91](#), §§ 25-28.; and already document [CM\(2018\)18-add1](#), §§ 31-32.

³³⁷ See the [Interlaken Declaration](#), cited above, preamble; and the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 111; for further not-retained responses outside the existing structures in this respect, notably the institution of an Advocate General, see *ibid.*, §§ 118-120.

³³⁸ See for further information document [CDDH\(2019\)25](#), § 11.

in the interest of clarity of its case-law, provide **brief reasons also for the inadmissibility decisions of a Single Judge**,³³⁹ the Court changed its practice. As of June 2017, applicants, instead of a decision letter, receive a decision of the Court in one of its official languages and signed by a single judge, accompanied by a letter in the applicant's national language. The decision includes, in many cases, reference to specific grounds of inadmissibility.³⁴⁰ IT tools have been developed within the Court's Registry in order to limit the impact of this change on the Court's case-processing capacity.³⁴¹ Cette mesure de la Cour contribue également à renforcer la cohérence générale du système international de protection des droits de l'homme, en réduisant le risque que la même affaire soit ensuite examinée par une autre instance internationale.

[...]

142. As for dialogue regarding proceedings before the Court, the Copenhagen Conference, in particular, identified **third-party interventions** in these proceedings (see Article 36 §§ 1 and 2 of the Convention and Rule 44 of the Rules of Court) as an important way for the States Parties to engage in a dialogue with the Court.³⁴² The submission of observations by States Parties other than the respondent State in cases before the Court which have been identified as likely to lead to a judgment that may have implications for these States Parties permits a wider legal debate and helps the Court to form a broader understanding of the context of a case and the human rights issues at stake.³⁴³ State interventions can indeed promote a form of *erga omnes* effect of the judgments and may foster a wider implementation of the Court's judgments at national level. Furthermore, State interventions may in some instances prompt the Court to clarify its own caselaw regarding legal issues of importance to Contracting States. State Parties were encouraged to make more use of third-party interventions and to increase their coordination on them; the Court, for its part, was invited to encourage third-party interventions by providing appropriate information on the status and content of cases which could raise questions of principle.³⁴⁴

[...]

³³⁹ See the [Brussels Declaration](#), cited above, Action Plan, point A.1.c); and also the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#) adopted on 11 December 2015, §§ 111 and 131 iii). See for the grounds given by the Court not to give reasons for decisions indicating interim measures and for refusals of requests for referral of a case to the Grand Chamber (see the [Brussels Declaration](#), cited above, Action Plan, point A.1.d)) [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, §§ 16-21 and Appendix II.

³⁴⁰ See "Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights: the Court's action in 2018-2019", document [CDDH\(2019\)25](#), § 12 (see also document DD(2019)343-rev). The Court may still issue global rejections in some cases, for example, where applications contain numerous complaints.

³⁴¹ See [The Interlaken process and the Court, 2015 Report](#), document [DD\(2015\)1045E](#), point 3; and [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#) of 1 September 2016, § 15.

³⁴² See the [Copenhagen Declaration](#), cited above, §§ 34 and 39-40.

³⁴³ See document [CDDH\(2019\)25](#), § 21; and the keynote speech by the then President of the Court, Guido Raimondi, at the [2017 High-Level Expert Conference in Kokkedal](#), Denmark, on "2019 and Beyond: Taking Stock and Moving Forward from the Interlaken Process", 22-24 November 2017.

³⁴⁴ See already the CDDH Final Report on measures that result from the Interlaken Declaration that do not require amendment of the Convention, document [CDDH\(2012\)R74 Addendum II](#), § 8 v); the [Copenhagen Declaration](#), cited above, §§ 39-40; and also the findings of the Breakout session on increasing third-party interventions by member States at the [2017 High-Level Expert Conference in Kokkedal](#), Denmark, cited above.

145. All high-level conferences have stressed the importance of consulting notably with civil society in the process of the reform of the Convention system in particular in order to ensure an effective national implementation of the Convention.³⁴⁵ The Court meets on a regular basis with those who represent applicants in the proceedings before it, that is the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) and civil society organisations.³⁴⁶ En outre, la Cour consulte désormais les organisations possédant une expérience en matière de représentation des requérants en cas de proposition visant à modifier les dispositions de son règlement concernant directement la conduit des procédures (art. 116 du règlement de la Cour; cf. § 121). In line with the CDDH's call to the Court to consider possibilities of cooperation with organisations of legal professions in order to improve the information the latter provide to potential applicants on the prospects of success of an application,³⁴⁷ the Court also cooperates with the CCBE in the publication and regular updating of a practical guide for lawyers.³⁴⁸

[...]

C. THE EXECUTION OF THE JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

[...]

149. Developments in the course of the Interlaken process have built on these achievements and have notably aimed at reinforcing the status of the Convention, improving domestic remedies and improving further the domestic capacity for the rapid execution of the Court's judgments. The introduction of a right of individual petition to the Turkish Constitutional Court in 2012 to ensure an effective remedy capable of breaking the ever increasing trend of applications to Strasbourg³⁴⁹ is one example, the interpretation by the Italian Constitutional Court in 2011 introducing a right to the reopening of criminal proceedings in order to give effect to the judgments of the

³⁴⁵ See the [Interlaken Declaration](#), Implementation, point 2; the [Izmir Declaration](#), cited above, Implementation, point 6; the [Brighton Declaration](#), cited above, §§ 4 and 20.g); the [Brussels Declaration](#), cited above, preamble; and the [Copenhagen Declaration](#), cited above, §§ 14 and 33.

³⁴⁶ See, for instance, the [Response of the Court to the "CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large number of applications arising from systemic issues identified by the Court"](#), cited above, § 14; and The Interlaken process and the Court, 2014 Report, document [DD\(2015\)74](#), point 9. See for proposals made by applicants' representatives, in particular, the CCBE Proposals for reform of the ECHR machinery of 28 June 2019 submitted to the CDDH.

³⁴⁷ See the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, § 83.

³⁴⁸ See the applicants' webpages on the Court's internet site for the Guide entitled "[European Court of Human Rights – Questions and answers for lawyers](#)". See for more details on the provision of information on the Convention system to applicants already chapter B.I.2.a) above.

³⁴⁹ See the [2013 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, p. 176.

Court³⁵⁰ is another, just as the 2013 general Ruling from the Supreme Court of the Russian Federation concerning the application by the courts of general jurisdiction of the Convention and its Protocols³⁵¹, notably stressing their obligation to ensure an interpretation of domestic law in conformity with the final judgments of the Court. In the same vein Ukraine has step by step refined its special law on the execution of judgments of the Court in order to adapt the text to the experiences gained over the Interlaken period and improve the execution process.³⁵²

150. The Committee of Ministers' supervision of judgments continues, however, to demonstrate, as do the findings of the Court, that violations established still frequently relate to matters covered by an already existing **well-established case-law** from the Court, although **developed against other States**, which, if it had been taken into account in due time by the national judge, prosecutor or police, could have avoided many violations.³⁵³ The necessity of ensuring that direct effect is given to all relevant well-established case-law of the Court to prevent unnecessary applications is urgent. This consideration appears also to underline the increasing trend by the Court to consider as WECL (well-established case-law) cases also cases where the well-established case-law has been developed against another State (so-called broader WECL cases, see above)³⁵⁴.

[...]

192. The period of the Interlaken reform process has also seen a **first use of the infringement procedure**. The consequences of this procedure remain to be further elucidated. A first test will be the effect given by the respondent state to the first "infringement judgment", a question due to be examined by the Committee of Ministers end of September 2019. One may note, however, that the Committee has stressed on several occasions that respect for the binding nature of the judgments of the Court is a condition for membership in the organisation³⁵⁵ and/or that non-respect of the judgments is in flagrant conflict with the State's international obligations, both as a High Contracting Party to the Convention and as a member State of the Council of Europe³⁵⁶.

[...]

³⁵⁰ See the Italian Constitutional Court's judgment no. 113 of 04/04/2011.

³⁵¹ Compare the 2013 Annual Report, Appendix 3.

³⁵² A first change in 2011 adapted the 2006 law on execution of judgments and application of the case-law of the European Court of Human Rights so as notably to clarify the role of the Ministry of Justice as coordinator of the execution process and a subsequent 2012 amendment made friendly settlements enforceable under Ukrainian law.

³⁵³ See e.g. the [2010 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights, Remarks by the Director General of Human Rights and Legal Affairs, § 8.

³⁵⁴ See chapter B.1.2.(c) above.

³⁵⁵ See the Interim Resolution CM/ResDH(2007)106 concerning the judgment of the European Court of Human Rights of 8 July 2004 [GC] in the case of Ilașcu and others against Moldova and the Russian Federation, adopted by the Committee of Ministers on 12 July 2007 at the 1002nd meeting of the Ministers' Deputies, document [CM/ResDH\(2007\)106](#).

³⁵⁶ See e.g. the Interim resolution CM/ResDH(2014)185, Execution of the judgments of the European Court of Human Rights in the cases Varnava, Xenides-Arestis and 32 other cases against Turkey, adopted by the Committee of Ministers on 25 September 2014 at the 1208th meeting of the Ministers' Deputies, document [CM/ResDH\(2014\)185](#).

Commented [SUISSE18]: Si cette avancée de 2013 de la Cour suprême de Russie est indéniable, ne faudrait-il alors pas également mentionner la nouvelle législation russe de 2016 donnant à la Cour constitutionnelle compétence pour examiner les conflits éventuels entre les arrêts de la Cour et la Constitution russe ? (cf déclaration du Secrétaire général sur le sujet https://www.coe.int/fr/web/portal/news-2015/-/asset_publisher/9k8wkrRrYhB8C/content/russia-s-new-law-on-the-constitutional-court-jagland-a-solution-should-be-possible-?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fportal%2Fnews-2015%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9k8wkrRrYhB8C%26_p_p_lifecycle%3D0%26_p_state%3Dnormal%26_p_mode%3Dview%26_p_col_id%3Dcolumn-4%26_p_col_count%3D1)

Commented [SUISSE19]: Pour des raisons de transparence, il conviendrait de mentionner les références de cette affaire

GENERAL CONCLUSIONS

[...]

- The national implementation of the Convention, in accordance with the principle of subsidiarity et la doctrine de la marge d'appréciation sous le contrôle de la Cour, should also be furthered by the ratification, by the two States which have not yet done so,³⁵⁷ of Protocol No. 15 to the Convention,³⁵⁸ as well as by the Council of Europe's cooperation activities.

[...]

- As for the backlog of non-repetitive, potentially well-founded cases which are particularly important for the development of the Convention system as they often raise new issues regarding the interpretation and application of the Convention, the Court should be encouraged to continue its efforts to streamline its procedures. However, it must be taken into account that this group of cases is, as a rule, not suitable for a grouped or more summary treatment. This holds particularly true for inter-State applications as a result of their particular complexity. As has repeatedly been stated during the Interlaken process, the necessary resources need to be made available to the Court to deal with the backlog of this group of cases while ensuring the quality of the judgments and decisions delivered.³⁵⁹ In other words, the challenge of clearing the backlog of non-repetitive priority and non-priority cases may entail allocating additional resources for the Court.

[...]

Execution of the Court's judgments

[...]

Commented [SUISSE20]: Il conviendrait de traiter les requêtes inter-étatiques dans un paragraphe séparé (cf. §§ 8-9)

Commented [SUISSE21]: La position du CDDH sur le besoin éventuel d'augmenter les ressources de la Cour ne ressort pas clairement du rapport.

Le § 126 (de même que le § 116) est plus affirmatif et il est donc proposé de reprendre un langage plus clair ici en faveur d'une telle augmentation

Commented [SUISSE22]: Le § 193 semble suggérer que la question des ressources du Département de l'exécution des arrêts a certes fait l'objet d'un renforcement sur à la Conférence de Bruxelles, mais qu'une nouvelle évaluation des besoins en termes de ressources est actuellement indiquée. Le CDDH ne devrait-il pas reprendre ce point dans les conclusions ?

³⁵⁷ See the Website of the Treaty Office for the [chart of signatures and ratifications of Protocol No. 15](#). On 16 September 2019, Bosnia and Herzegovina and Italy had both signed, but not yet ratified that Protocol.

³⁵⁸ See the Decisions adopted on 17 May 2019 at the 129th Session of the Committee of Ministers in Helsinki on "Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights, document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#), point 5; and document [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#) of 12 June 2019, § 25.

³⁵⁹ See already [CDDH\(2012\)R74 Addendum I](#), cited above, §§ 35-36; the [CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights"](#), cited above, Executive summary and §§ 76 vi), 81-82 and 130 ii) and iii); and [CDDH-BU\(2019\)R101 Addendum](#), § 30; this assessment is shared by the Court, see, for instance, [The Interlaken process and the Court, 2016 Report](#), cited above, § 13.

Other comments / Autres commentaires

 DEPARTMENT FOR THE EXECUTION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN
 COURT OF HUMAN RIGHTS / SERVICE DE L'EXECUTION DES ARRETS DE LA
 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME
EXECUTIVE SUMMARY

[new first paragraph] The extraordinary contribution of the system to the protection and promotion of Human Rights and the Rule of Law in Europe and the central role it plays in maintaining democratic security and improving good governance across the continent have been repeatedly stressed during the Interlaken process.

1. Against the background of a continuing rise in the caseload of the European Court of Human Rights (the Court), the States Parties to the European Convention on Human Rights (the Convention) started a process of further reform of the Convention system at a high-level Conference in Interlaken in 2010. The Interlaken Declaration adopted at that conference invited the Committee of Ministers to decide, before the end of 2019, whether the measures adopted in the course of the reform process towards long-term effectiveness of the Convention system have proven to be sufficient to assure a sustainable functioning of the control mechanism of the Convention or whether more profound changes are necessary.

[...]

3. The **application of the Convention at the national level** has been improved, by general measures which raise awareness of the Convention standards among all stakeholders in the member States and provide training on these standards. During the Interlaken process, the accessibility of the Convention standards in the member States has been improved by increased translations of significant judgments of the Court, summaries thereof and other information documents into the national languages. Furthermore, training on the Convention standards is increasingly provided by many different actors in the Convention system and became more and more targeted to the needs of different legal professionals and law enforcement officials.

4. On the other hand, the national implementation of the Convention must be further improved by concrete measures to prevent specific breaches of the Convention or to provide a remedy already at the national level if such breaches have occurred. Mechanisms are now in place in most member States to verify the compatibility of draft legislation with the Convention standards but more consideration should still be given to the general principles developed by the Court in the case-law concerning other States. Domestic courts increasingly take account also of the Court's developing case-law and apply this case-law directly. Protocol No. 16 to the Convention, which was elaborated in the course of the reform process and entered into force in August 2018, permits national courts of the members States which have ratified it to request the Court to give an advisory opinion on a Convention-related question under certain preconditions.

5. A key factor for a successful national implementation of the Convention is the existence of effective domestic remedies which are capable of providing adequate redress already at

the national level for a violation of a Convention right and thereby make it unnecessary for applicants to bring their case before the Strasbourg Court. However, despite the successful creation of domestic remedies in a number of many States, there is still a need to either put in place or further improve them in other a number of States. Given that the continuously high numbers of repetitive applications impair the efficient functioning of the Court, the national implementation of the Convention in this regard still remains one of the principal challenges facing the Convention system. The national implementation of the Convention, in accordance with the principle of subsidiarity, should also be furthered by the ratification, by the two States which have not yet done so, of Protocol No. 15 to the Convention. This amending protocol, equally elaborated during the Interlaken process, will introduce some changes to the procedure before the Court in order to accelerate and facilitate it, and to the admissibility criteria.

6. Civil society, independent National Human Rights Institutions (NHRIs) and other relevant non-state actors, as well as the Council of Europe's cooperation activities should further assist in the national implementation of the Convention. In general, non-state actors, and notably NHRIs should be provided with appropriate conditions to play their role independently and without undue obstacles.

[...]

8. The Court's remaining caseload still discloses two major challenges: the reduction of the continuously high number of repetitive applications and the reduction of the high number of non-repetitive, potentially well-founded applications.

9. As regards the backlog of repetitive cases, further efforts are necessary by all actors in the Convention system. The States should put in place effective domestic remedies as soon as possible notably where systemic problems arise which lead to a large number of similar applications. A speedy execution of the Court's judgments should be ensured, if appropriate by targeted assistance, notably by the Department for the Execution of Judgments. The Court, the Committee of Ministers and the States should continue striving to optimise their interaction in order to efficiently handle this group of cases. As for the backlog of non-repetitive, potentially well-founded cases, which often raise new questions regarding the interpretation of the Convention, the necessary resources need to be made available to the Court so that, backed by further measures to streamline its procedures, it will be able to properly deal with this backlog.

[...]

13. Different measures adopted in the course of the Interlaken process regarding the **execution of the Court's judgments** have allowed for real progress in ensuring both the full, effective and rapid execution of the Court's judgments at the domestic level and also a more effective and transparent supervision thereof by the Committee of Ministers. However, numerous challenges subsist, for example to prevent unnecessary delays in execution or reporting and to ensure necessary Council of Europe support to overcome major structural problems. The progress achieved over the Interlaken period on numerous points thus needs to be reinforced, but also this is clearly possible within the existing system.

14. Domestic capacities for the rapid execution of judgments have been improved by allowing a quicker submission of substantiated action plans indicating the measures planned and/ or taken to execute a judgment. State mechanisms for the coordination of the different measures necessary to ensure execution have also improved, notably by the nomination of coordinators responsible for the necessary concertations in the execution process, but: their authority and resources should be reinforced. An improved information flow after the receipt

of action plans would increase the efficiency of the execution process. As regards, in particular, the setting up of effective domestic remedies in the course of the execution of a judgment in order to prevent further similar breaches of the Convention, many important reforms have been adopted, but there is, as shown above, still a need to further improve such remedies. The increasing role of national parliaments in supporting the execution process is to be welcomed, but this support needs to be further developed.

15. The process of supervision of the execution of judgments by the Committee of Ministers has been improved following the entry into force of new working methods in 2011. The introduction of a prioritisation system for cases in the execution process (enhanced and standard supervision) allowed the Committee of Ministers to concentrate on more complex cases. The speedier publication of relevant documents has increased the transparency of the process; its accessibility should be further increased, for instance by the rapid translation and dissemination of relevant Committee decisions. The Committee of Ministers further engaged in a more intensive dialogue with respondent States including guidance through its decisions and resolutions; these efforts should be continued and further developed. As regards, in particular, measures taken to ensure a speedy execution in relation to repetitive applications, the Committee has deployed considerable efforts to ensure the effectiveness of domestic remedies, notably in response to pilot-judgment procedures, and managed to refer numerous repetitive applications to newly created domestic remedies, but there are exceptions.

[...]

17. Continuing challenges in the supervision of the execution of the Court's judgments comprise, in particular, the absence of political will to execute a judgment and technical reasons linked to the complexity or scope of execution measures required or their financial implications as well as complex situations linked with Europe's "unresolved conflict zones" or otherwise with inter state dimensions. In many of these cases, it is necessary to find ways and means of supplementing the technical support offered with suitable political levers.

[...]

19. It is **concluded** that the Interlaken reform process, backed by the effects of Protocol No. 14 and the efficient contributions of all stakeholders, was crucial for the system and has led to significant advances, which also bode well for the system's capacity to meet new challenges and to consolidate and further develop the progress made. The necessity of a new major revision of the system is thus not felt. What appears important is rather to allow the Convention system as it has emerged from the Interlaken process and Protocol No. 14 to settle and, provided with sufficient resources which the States Parties have committed themselves to provide, to demonstrate fully its potential. The dialogue between all the different actors in the Convention system should continue and create the necessary synergies, enabling all actors in the system to play their respective roles in their shared responsibility to implement the Convention.

INTRODUCTION

20. The evaluation of the reform process towards long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights (the Convention), to be carried out according to the Interlaken Declaration, is one further step in the broader context of the reform of the

Convention system. Since the European Court of Human Rights (the Court) took up its work in 1959, the member States of the Council of Europe have adopted several protocols to the Convention with the aim of improving and strengthening its supervisory mechanism. In 1998 in particular, Protocol No. 11 to the Convention entered into force which provided for a wholly judicial system of determination of applications, replacing the original two-tier structure comprising the Court and the Commission by a permanent Court.

Following the Ministerial Conference in Rome 2000, celebrating the 50th anniversary of the Convention, the Committee of Ministers deployed considerable efforts to ensure the long-term effectiveness of the system. These notably included the adoption of a series of recommendations to the member States with a view to improving the national implementation of the Convention and the execution of the Court's judgments and a request to the Court for assistance in the efforts to identify root causes of structural problems revealed by judgments³⁶⁰

-

The continuing rise in the Court's caseload was further addressed by Protocol No. 14, which entered into force in 2010 and notably provided for smaller judicial formations to deal with clearly inadmissible cases and well-founded repetitive cases.³⁶¹

21. In 2010 a first intergovernmental conference on the future of the Court in Interlaken marked the beginning of the so-called Interlaken process of further reform. The Interlaken Declaration sought to establish a roadmap for the reform process towards long-term effectiveness of the Convention system.³⁶² It notably invited the Committee of Ministers to decide, before the end of 2019, whether the measures adopted in the course of the reform process, in particular the measures to implement Protocol No. 14 and the Interlaken Action Plan, have proven to be sufficient to assure sustainable functioning of the control mechanism of the Convention or whether more profound changes are necessary.³⁶³

[...]

³⁶⁰ Recommendations regarding the national implementation of the Convention in general:

- Recommendation Rec(2002)13 of the Committee of Ministers to member states on the publication and dissemination in the member states of the text of the European Convention on Human Rights and of the case-law of the European Court of Human Rights;
- Recommendation Rec(2004)4 of the Committee of Ministers to member states on the European Convention on Human Rights in university education and professional training;
- Recommendation Rec(2004)5 of the Committee of Ministers to member states on the verification of the compatibility of draft laws, existing laws and administrative practice with the standards laid down in the European Convention on Human Rights;
- Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies;
- Recommendation CM/Rec(2010)3 of the Committee of Ministers to member states on effective remedies for excessive length of proceedings.

Special recommendations on the improvement of the execution of judgments:

- Recommendation No. R(2000)2 of the Committee of Ministers to member states on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights;
- Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers to member states on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the European Court of Human Rights;

In addition to these recommendations to member states, the Committee of Ministers adopted Resolution Res(2004)3 on judgments revealing an underlying systemic problem, inviting the Court to assist in the identification of root causes to structural problems revealed.

³⁶¹ See for the text of, and further information on these Protocols the website of the Council of Europe's [Treaty Office](#).

³⁶² See the [Interlaken Declaration](#) of 19 February 2010 of the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, PP 10.

³⁶³ See the [Interlaken Declaration](#), Implementation of the Action Plan, point 6.

C. THE EXECUTION OF THE JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

[...]

148. As regards the judgments of the Court against the State concerned, and as deemed appropriate, also other Court judgments, efforts were deployed both at national and Council of Europe level to improve the **direct effect of these judgments** in national legal practice so that they could be used directly by national courts, prosecutors and other decision-makers in order to speedily adapt their practices to the Convention requirements. References to these efforts also became frequent in the Committee of Ministers' final resolutions and simplified the supervision process. When direct effect was confirmed, dissemination and publication of the relevant Court judgments could thus, if the problem revealed by the violation found only related to domestic practices, be the only execution measures deemed necessary. A report from the Committee of experts for the improvement of procedures for the protection of human rights set up by the Council of Europe (DH-PR) to the Rome Conference in 2000 confirms that the development of the direct effect of the Court's judgments greatly helped to speed up execution.³⁶⁴ In this vein, efforts were subsequently engaged also to improve the publication and dissemination of the Court's judgments³⁶⁵ – notably through the Recommendation of the Committee of Ministers CM/Rec(2002)13 to member states on the publication and dissemination in the member states of the text of the European Convention on Human Rights and the case-law of the European Court of Human Rights.³⁶⁶

[...]

150. The Committee of Ministers' supervision of judgments continues, however, to demonstrate, as do the findings of the Court, that violations established still frequently relate to matters covered by an already existing **well-established case-law** from the Court, although **developed against other States**, which, if it had been taken into account in due time by the national judge, prosecutor or police, could have avoided many violations.³⁶⁷ The necessity of ensuring that direct effect is given to all relevant well-established case-law of the Court to prevent unnecessary applications is urgent. The Interlaken process has also continuously stressed the necessity of training of law officials in this regard. This consideration appears also to underlie the increasing trend by the Court to consider as WECL (well-established case-law) cases also cases where the well-established case-law has been developed against another State (so-called broader WECL cases, see above)³⁶⁸.

[...]

157. Among the reasons for this progress figure a number of training activities organised via the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights

³⁶⁴ See document (H-Conf(2000)7).

³⁶⁵ This has also been regularly highlighted in the Annual Reports, see, for instance, the 2017 Annual Report, Appendix 6, § 13.

³⁶⁶ Recommendation [CM/Rec\(2002\)13](#) to member states on the publication and dissemination in the member states of the text of the European Convention on Human Rights and the case-law of the European Court of Human Rights, adopted by the Committee of Ministers on 18 December 2002 at its 822nd Session.

³⁶⁷ See e.g. the [2010 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights, Remarks by the Director General of Human Rights and Legal Affairs, § 8.

³⁶⁸ See chapter B.1.2.(c) above.

~~(DEJ)³⁶⁹ together with the presentation of a general guide (as part of the vade-mecum mentioned in Recommendation (2008)2 to assist execution)³⁷⁰, the putting in place of improved coordination structures among State authorities capable of rapidly gathering relevant domestic decision-makers and the improved communication with the Council of Europe Secretariat, notably the DEJ. Most countries have today nominated a **coordinator**, most frequently the Agent of the Government before the Court, responsible for obtaining necessary information and engage necessary concertations / negotiations. A number of training activities have also been organised via the DEJ³⁷¹ together with the presentation of a general guide (as part of the vade-mecum mentioned in Recommendation (2008)2 to assist execution)³⁷².~~

[...]

~~164. The absence of speedy and efficient communication is also visible as regards information on payments of just satisfaction. The number of cases without information more than six months after the expiry of the payment deadline is increasing. In a situation with a rather constant influx of new cases (around 1,300 every year), the number of such cases has thus increased from 560 in 2015 to 794 in 2018. At the same time the global number of cases awaiting confirmation of payment increased from 990 to 1341.³⁷³~~

[...]

171. The development of **special parliamentary mechanisms to follow and support execution** in all States was strongly recommended notably in the Resolutions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in 2015 and 2017 following the 8th and 9th reports of its Committee on Legal Affairs and Human Rights.³⁷⁴ It is also a major theme in the discussions around the 10th report, presently under preparation. In response, over 20 states, most recently Georgia in 2016, are reported to have set up such a mechanism ~~in 2016 which has been in operation since then~~. Reflections in a number of other countries are continuing. This development should be further supported.

[...]

176. With the new working methods in 2010, the Committee of Ministers introduced a new simple and transparent **prioritisation system** – enhanced and standard supervision. The enhanced supervision, implying detailed examination of progress made whenever necessary, was mainly reserved for inter-State cases, cases revealing important structural or otherwise important complex problems and cases requiring urgent individual measures. Pilot judgments were brought *ex officio* under enhanced supervision. Other cases were dealt with under the standard system with minimal Committee of Ministers interventions: decisions confirming placement under standard supervision, decisions noting the provision of an action plan and,

³⁶⁹ See, for example, the Round table on “Action plans and reports in the twin-track supervision procedure”, Strasbourg, 13-14 October 2014 – press statement available on the DEJ website – “Newsroom”.

³⁷⁰ Also available on the DEJ website, notably via the above page.

³⁷¹ See, for example, the Round table on “Action plans and reports in the twin-track supervision procedure”, Strasbourg, 13-14 October 2014 – press statement available on the DEJ website – “Newsroom”.

³⁷² Also available on the DEJ website, notably via the above page.

³⁷³ See the 2018 Annual Report of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, table G.2, pp. 78-80.

³⁷⁴ See, for example, [Resolution 2075\(2015\)](#) of the Parliamentary Assembly on “The implementation of judgments of the European Court of Human Rights”, adopted on 30 September 2015; and Resolution [2178\(2017\)](#) of the Parliamentary Assembly on “The implementation of judgments of the European Court of Human Rights”, adopted on 29 June 2017, with further references.

upon proposal from a State or the Secretariat, decisions to close the case. The standard procedure built on the advances made in the national incorporation of the Convention and of the direct effect generally given to Court judgments. These developments, together with the advances of other reception mechanisms, made it possible to expect that many cases would not require much guidance or other Committee of Ministers attention to move forward; the DEJ would be able to assist with advice and other assistance.³⁷⁵ However, statistics indicate that the support given the standard procedure needs, despite the special efforts made in the wake of the Brussels Conference, to be re-examined. The statistics with respect to cases under enhanced supervision are more positive and suggest that the Committee's increasing interventions, together with other Council of Europe support provided, have yielded encouraging results, even if important problems persist – see more below under dialogue

[...]

178. The **publication of the Committee of Ministers' decisions** has been considerably speeded up during the Interlaken process, and publication is today frequently ensured already on the day of adoption. The further dissemination and, where necessary translations, of these decisions needs, however to be enhanced.

[...]

183. A further major point is the increase of visible and transparent **dialogue** of the Committee of Ministers **with respondent States**, including notably guidance through decisions and resolutions. Such guidance is given not only as a result of an increase in the number of decisions adopted every year, but also as a result of the quality of the decisions, based on a more transparent and open procedure and providing more detailed and substantiated assessments, recommendations, advice and warnings of different kinds. In 2011, 97 more detailed examinations of cases were made during the Committee's meetings, and in 2018, 122 (with a peak of 157 in 2017).³⁷⁶ Decisions have also stressed more than before the support offered to member States through the Council of Europe's cooperation programmes and the expertise developed by monitoring bodies and through intergovernmental co-operation programmes. In the cases under enhanced supervision this dialogue needs to be vigorously pursued and further developed, notably in those revealing major structural problems so as to effectively limit the number of repetitive applications to the Court by ensuring the speedy putting in place of effective domestic remedies.

[...]

3. Challenges

[...]

196. These conclusions have been largely endorsed and further developed in the Committee of Ministers' subsequent Annual Reports. Challenges identified were in the reports included also a slow or blocked execution because of disagreement between national institutions, or amongst political parties, as regards the substance of reforms required and/or the procedure to be followed. Moreover, problems arose in case of absence of a common

³⁷⁵ After a one-year test period the Committee expressed satisfaction with the new working methods (see decision taken at their 1128th meeting – 2 December 2011) and decided to continue to use them for the future. They have subsequently undergone a number of minor changes, notably to increase transparency by publishing the cases proposed for examination well in advance of relevant meetings. Their present functioning is described in more detail notably in the [2017 Annual Report](#).

³⁷⁶ See the [2018 Annual Report](#) of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, E.1., p. 67.

understanding as to the scope of execution measures required following developments of the Court's case law, e.g. as regards the scope of obligations in situations where a state exercises jurisdiction without territorial control as compared to situations where such control is exercised. Finally, the refusal to adopt individual measures required or to pay just satisfaction awarded were frequently hiding more fundamental disagreements with the conclusions of the Court in the judgments at issue.

197. As indicated in subsequent Annual Reports, considerable efforts have been made in the context of the supervision process to increase the synergies with the Council of Europe's co-operation activities and available expertise, especially in response to major structural or otherwise complex problems. The exchange of experiences through the organisation of thematic debates (in 2017 on detention conditions and in 2018 on effective investigations into actions of security forces) has been particularly highlighted.

198. As regards more political measures issues, considerable efforts to engage necessary dialogues have also been made.³⁷⁷ The Chairs of the 2018 Human Rights meetings also underlined that these situations require intensive discussions and consultations, including at the highest levels, or the involvement of actors from outside the Council of Europe. They noted that it was to be welcomed that in no case the dialogue broke off, so that efforts to find solutions continue. However, these situations also require significant political and material investment, and may call for confidence-building and cooperation activities. They added that problems related to Europe's "grey zones" or "unresolved conflict zones" continue to require the greatest attention, including questions linked with Council of Europe access to such zones.³⁷⁸

4. Measures to deal with repetitive cases

199. The **handling of repetitive cases** has been an important concern during the Interlaken process. As shown above, a number of proposals have been examined by the CDDH. One concerned the interest of introducing a representative application procedure before the Court in the event of numerous complaints alleging the same violation against the same State.³⁷⁹ Another concerned possible new means to resolve large numbers of applications resulting from systemic problems.³⁸⁰ On this issue the CDDH underlined the importance of respondent States ensuring full, prompt and effective execution, in full co-operation with the Committee of Ministers. It stressed in this connection that, besides the new possibilities offered by Protocol No. 14, recent experience showed the powerful impact of carefully designed domestic remedies to handle such situations as these allowed the settlement of repetitive applications at the national level. Ensuring the effectiveness of domestic remedies has also been the main avenue pursued by the Committee of Ministers in the context of its supervision of execution.

200. The big potential of well-designed **pilot judgment procedures** to handle the problem of repetitive cases was also noted in the Committee of Ministers' Annual Reports as confirmed in the context of the execution of many pilot judgments which managed to settle tens of thousands of applications with the help of newly created domestic remedies.³⁸¹ To secure

³⁷⁷ See e.g. the Annual Report 2017, p. 10 (Introduction by the Chairs of the HR meetings) and pp. 13 and 15 (Remarks by the Director General of Human Rights and Rule of Law).

³⁷⁸ See the [2018 Annual Report](#) of the Committee of Ministers, cited above, pp. 7-9.

³⁷⁹ See the CDDH report on the advisability and modalities of a "representative application procedure", document [CDDH\(2013\)R77 Addendum IV](#); and chapter B.I.5.(c) above.

³⁸⁰ See the CDDH report containing conclusions and possible proposals for action on ways to resolve the large numbers of applications arising from systemic issues identified by the Court, document [CDDH\(2013\)R78 Addendum III](#). See also the specific website dedicated to this work: <https://www.coe.int/en/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/work-completed/states-obligations-and-domestic-remedie#/%2230157570%22:0>.

³⁸¹ See the Annual Reports of the Committee of Ministers on the supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, available at: <https://www.coe.int/en/web/execution/annual-reports>.

these results, the Committee has consistently put pilot judgments immediately on the agenda to ensure that necessary action plans are developed – and also before the expiry of deadlines set – in order to ensure that necessary results have been achieved. The main exception so far has been the *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine* pilot judgment (in a group of cases today frequently referred to as the *Burmych* group following the Court's decision in 2017 to send some 12,000 cases back to the Committee of Ministers to ensure a Convention-compliant solution). Progress made since is regularly supervised by the Committee.

201. It is noted, however, that the number of "Article 46 judgments" (i.e. judgments containing recommendations as to different execution issues) delivered by the Court, and especially of pilot judgments, has decreased considerably in the last few years. 2018 saw for example only 9 "Article 46 judgments" and no pilot judgment notwithstanding continuously high numbers of execution processes under enhanced supervision because of the important structural or complex problems revealed. The links between this trend and the new initial phase procedure before the Court to handle certain types of repetitive cases in Strasbourg merits further attention.

[...]

209. The main additional contributions in the course of the Interlaken process, which have been shown above but are clearly inspired by the Assembly, have been of a different nature. There is first a major effort to ensure that parliaments get more involved, where appropriate, in the domestic control of the progress of in the execution of judgments, for example by requiring that governments regularly report on progress made in the execution processes, by setting up special committees or by parliamentary questions. Secondly, increased training is provided to improve the knowledge of the legal advisers of the parliaments in Convention matters, including as regards the execution of the Court's judgments and the requirements of Article 46. Both these additional efforts are welcome and supplement well the regular reporting on the progress of execution in individual cases. They ought therefore to be pursued.

[...]

GENERAL CONCLUSIONS

[...]

Execution of the Court's judgments

[...]

- The assistance provided by the Council of Europe – whether in the form of peer advice and pressure in the Committee of Ministers, as supplemented by the activities of the Department for execution of judgments and of the possibilities of further support through cooperation programs or advice from expert bodies, to solve many important structural and complex issues revealed by the judgments of the Court – has been crucial for the improvements made in the context of the Interlaken process. The further development of such programs and activities, including those of the Department, well synchronised with the domestic needs, as these become revealed by the Court's judgments and the Committee of Ministers' supervision of their execution, is greatly needed, and notably so. The same is true for a further development of joint programmes between the Council of Europe and the European Union, in order to contribute to an increased protection of

human rights, rule of law and respect for basic principles of democracy, including in the member States of the European Union.

- That being said, the Committee of Ministers' Annual Reports on the supervision of the execution of the Court's judgments have also hinted at a number of continuing challenges. These correspond largely with those identified by the CDDH³⁸² in its 2017 Guide to good practice on the implementation of Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the Court. It is accordingly necessary to reinforce the support and authority of the national co-ordinator for the execution of judgments and of his/her actions and ensure their follow up. Furthermore, new coordinated strategies of action at high level should be developed and more generally the synergies between all those involved should be enhanced. The difficulties in interpreting certain judgments for the purposes of identifying the measures required, ~~or possible practical obstacles regarding the payment of just satisfaction~~ have to be overcome. In addition, the CDDH's conclusion in 2015, that it was necessary to reinforce the search for ways and means to supplement the technical support available with suitable political levers, where appropriate by working closely with other international actors, appears despite efforts made, not to have lost any of its relevance.³⁸³
- Moreover, ~~the possible~~ reticence on the part of the judiciary has to be alleviated and the interest of members of Parliaments in the execution of the Court's judgment be increased. Furthermore, the transparency and accessibility of the work of the Committee of Ministers should be increased (for example by the translation and the dissemination of relevant decisions and the possible finalisation of the *vade-mecum* on the execution process). The possibilities for civil society and NHRI to participate in the supervision process could be further enhanced and guaranteed and, similarly, the possibilities to better integrate also applicants and their lawyers explored. Finally, there was is a need for an appropriate political lever underpinning technical solutions.³⁸⁴
- In addition, new difficult problems linked to the situation in Europe's "unresolved conflict zones" or "grey zones" or otherwise with inter state dimensions constitute new challenges that require the greatest attention.
- A number of activities are currently ongoing in all the areas mentioned above, as the case may be by the Committee of Ministers, the Secretary General, the Court, and the relevant services of the Council of Europe's Secretariat in order to improve the situation. The recent session of the Committee of Ministers in Helsinki in 2019 expressed the clear political will of all States to continue the efforts under way.³⁸⁵

[...]

³⁸² See the "Guide to good practice on the implementation of Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the European Court of Human Rights", document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), § 7.

³⁸³ See document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), cited above, §§ 7-8; and also the CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights", cited above, § 155.

³⁸⁴ See document [CDDH\(2017\)R87 Addendum I](#), cited above, §§ 7-8; and also the CDDH Report on "The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights", cited above, § 155.

³⁸⁵ See the Committee of Ministers' decisions on Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights at its 129th Session in Helsinki, 17 May 2019, document [CM/Del/Dec\(2019\)129/3](#).