



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## Observations de la Cour sur le rapport du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention

1. Les présentes observations sur le rapport du CDDH<sup>1</sup> ont été préparées à la demande du Comité des Ministres<sup>2</sup>. Elles s'inscrivent dans le cadre du dialogue régulier engagé entre la Cour et le Comité des Ministres et ne préjugent pas des positions ou déclarations que la Cour pourra adopter à l'avenir au sujet des questions abordées et des conclusions du CDDH ou au sujet d'autres questions se rapportant à l'avenir à long terme du système de la Convention.

2. La Cour souhaite avant tout féliciter le CDDH d'avoir mené ses travaux dans un esprit d'ouverture et de transparence parfaitement en accord avec la haute importance publique que revêt la question étudiée. La décision d'inviter sept experts indépendants à y participer a été appréciée par la Cour. Elle en profite pour exprimer sa gratitude envers Sir Nicolas Bratza, ancien président, qu'elle avait désigné pour prendre part à ces travaux. Sa participation, ainsi que celle d'un autre ancien membre de la Cour, M. Giorgio Malinverni (désigné par la Commission de Venise), a apporté au processus toute l'expérience et les connaissances du fonctionnement, de l'évolution et de la réforme du système de la Convention acquises pendant des années par ces deux personnalités. De même, la décision d'inviter les parties intéressées à soumettre des observations a permis de tirer parti de l'intérêt profond et extrêmement large que suscite dans de nombreux milieux, en Europe et au-delà, la question de la protection effective des droits de l'homme par le système de la Convention.

3. Il existe une concordance marquée et bien naturelle entre le rapport du CDDH et la déclaration de Bruxelles, adoptée au début de l'année 2015. Elle s'observe tout particulièrement dans le chapitre II du rapport, consacré à la mise en œuvre au niveau national, question qui est à juste titre définie comme l'un des principaux défis, voire le plus grand défi (paragraphe 34 du rapport), auquel le système de la Convention se heurte à l'heure actuelle et se heurtera à l'avenir. Ceci est notamment reflété par le très grand nombre de requêtes répétitives actuellement pendantes. Même si la Cour est parvenue à traiter un grand nombre d'entre elles en 2015, il en restait encore plus de 30 000 à la fin de l'année. La Cour ne peut que souscrire au rapport lorsqu'il recommande aux États de prévenir les violations en prenant mieux en compte les principes de jurisprudence figurant dans ses arrêts rendus à l'encontre d'autres Parties contractantes (« effort de prévention de possibles violations », paragraphes 41 et 72 i) du rapport). La Cour avait fait valoir un argument similaire dans sa contribution à la préparation de la conférence de Bruxelles, il y a un an<sup>3</sup>. Parmi les mesures pratiques destinées à y parvenir qui sont décrites dans le rapport, la Cour souligne qu'il importe de poursuivre, au minimum, les efforts actuellement engagés pour la traduction des arrêts et décisions de la Cour dans un plus grand nombre de langues (paragraphes 43-45 et 72 ii) b) du rapport). La grande valeur de cette initiative ne fait aucun doute et il faudrait qu'elle soit considérée comme

---

1. Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme, document CM(2015)176 add1.

2. Compte rendu de la 1246<sup>e</sup> réunion, 3 février 2016, point 4.2abd.

3. [http://www.echr.coe.int/Documents/2015\\_Brussels\\_Conference\\_Contribution\\_Court\\_FRA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/2015_Brussels_Conference_Contribution_Court_FRA.pdf)

faisant partie intégrante du fonctionnement du système de la Convention. Cette partie du rapport du CDDH et le point de vue de la Cour concordent également sur d'autres points : le développement des voies de recours internes en tant que de besoin, l'importance que revêt la prise en compte des principes du droit des droits de l'homme dans le cadre du processus législatif, et la formation au droit des droits de l'homme des juges et autres professionnels du droit (voir les différents points énumérés au paragraphe 72 du rapport). Il s'agit de fait de question qui, si elles sont bien traitées, peuvent permettre de renforcer la protection des droits de l'homme au niveau national. Il faut souligner que, comme le CDDH l'a déclaré, toutes ces questions se posent dans le cadre des structures existantes. Il n'est donc pas nécessaire d'amender les traités existants ou d'adopter un nouveau traité pour y apporter des réponses.

4. En son chapitre III, le rapport évalue la situation de la Cour principalement sous deux angles. S'agissant du premier, le volume d'affaires, le rapport procède à une description précise des défis auxquels la Cour se heurte à la fin de l'année 2015. Il indique avec justesse que les principaux défis sont la grande quantité d'affaires prioritaires ainsi que le nombre élevé d'affaires pendantes devant une chambre. Comme la Cour a eu l'occasion de le dire récemment dans différents contextes, elle consacrera autant de ressources que possible au traitement de ces catégories d'affaires afin, pour reprendre la mise en garde du CDDH, de ne pas « inverser » la logique du système de protection (paragraphe 76 vi) du rapport). C'est avec cela à l'esprit que le greffier de la Cour a présenté, au cours des discussions au sein du CDDH, une estimation des ressources supplémentaires qui seraient nécessaires sur une période de huit ans pour éliminer totalement l'arriéré de la Cour (paragraphe 82 du rapport). La Cour sait gré au CDDH d'avoir inclus ce point dans les conclusions qu'il a présentées au Comité des Ministres (paragraphe 130 iii) et 204). Elle apprécie également que le CDDH soit ouvert à l'idée de développer le potentiel des méthodes et procédures existantes appliquées par la Cour dans le but de traiter plus efficacement les affaires découlant de problèmes systémiques. La Cour va avancer sur cette voie dès 2016 et elle compte pour ce faire sur la coopération des États concernés. La Cour partage la conclusion du CDDH selon laquelle les défis actuels peuvent être relevés dans le cadre des structures existantes.

5. Dans la section portant sur l'autorité de la jurisprudence, le rapport aborde un certain nombre de questions qui ont une influence certaine sur l'avenir du système de la Convention, à savoir celles ayant trait à la fonction de juge à la Cour : les procédures pour le choix des candidats au niveau national, la procédure d'élection, l'attractivité du poste et les facteurs susceptibles de décourager les candidats potentiels, ainsi que la situation professionnelle des juges à l'issue de leur mandat à la Cour (paragraphe 106-109 du rapport). La Cour prend note de la conclusion selon laquelle il y a lieu de procéder à une analyse approfondie de tous ces aspects (paragraphe 117 et 131 i)), et elle exprime le souhait d'être associée étroitement à pareil exercice. L'expérience de la procédure acquise par les juges en fonction, de même que leurs idées d'amélioration, constitueront un aspect important de cette analyse.

6. S'agissant des agents du greffe, la Cour prend note de la position du CDDH, qui estime souhaitable que les juristes du greffe aient une expérience pratique appropriée de leur système juridique national (paragraphe 110 et 131 ii)). Elle pense qu'il s'agit d'un point valable sur lequel il sera possible d'insister dans le cadre des futures procédures de recrutement.

7. Pour en venir à la jurisprudence proprement dite, la Cour est frappée par le nombre d'idées et de propositions qui ont été soumises à propos de sa fonction et qui n'ont pas été retenues par le CDDH (paragraphe 121-129 et paragraphe 112). Sur cette question, le rapport préfère rester dans le cadre des structures existantes en envisageant certaines évolutions au sein de celui-ci (paragraphe 111 et 113-116). Le CDDH reprend certaines demandes qui ont été faites à la Cour dans la Déclaration de Bruxelles (fournir des raisons lorsque le Collège de la Grande Chambre refuse de déférer une affaire

et motiver les mesures provisoires) – voir paragraphe 111 du rapport. La Cour répondra à ces demandes ultérieurement lorsqu'elle informera le Comité des Ministres des mesures prises pour mettre en œuvre la Déclaration de Bruxelles. L'importance du dialogue judiciaire est soulignée (paragraphe 115-116 du rapport). A cet égard, la Cour marque son accord avec le CDDH. En ce qui concerne l'observation selon laquelle la Cour « devrait être plus réceptive à l'interprétation attentive de la Convention par les juridictions nationales », on trouve de nombreux exemples pertinents dans la jurisprudence, tels que *Lambert c. France*<sup>4</sup> et *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*<sup>5</sup>. L'importance du dialogue avec les cours nationales apparaît également dans la jurisprudence ; voir, par exemple, *Kronfeldner c. Allemagne*<sup>6</sup> et aussi *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni*<sup>7</sup>. La Cour note en particulier la conclusion du CDDH selon laquelle la Cour pourrait « recourir davantage (...) à la formulation d'orientations interprétatives générales plus claires concernant la compréhension des droits et libertés protégés par la Convention » (paragraphe 131 iv)). Quant au réseau des cours supérieures, la Cour précise que son but est de permettre les échanges d'informations pertinentes et que les parties à la procédure conservent la primauté s'agissant de soumettre des observations à la Cour au sujet du droit interne (paragraphe 116 du rapport). Il est fait référence dans le même passage au fait que les Parties dans une affaire devraient pouvoir prendre connaissance de tous les documents dont la Cour dispose en relation avec l'affaire et faire des observations s'y référant. La Cour reconnaît le mérite de cette observation et va s'y pencher.

8. En ce qui concerne le chapitre IV, consacré à l'exécution des arrêts, la Cour salue la réaffirmation par le CDDH des parties pertinentes de la déclaration de Bruxelles, et notamment son ferme rappel de l'obligation de se conformer aux arrêts de la Cour (paragraphe 169 ii) du rapport. Elle prend note de la suggestion (paragraphe 169 (iv)) d'indiquer plus clairement dans ses arrêts la cause ou l'origine dans l'ordre juridique interne d'une violation de la Convention. Cela devient de plus en plus fréquent dans la pratique de la Cour avec des arrêts qui font référence à l'article 46 de la Convention. Dans le même paragraphe, le CDDH exprime ses réserves sur le fait de donner des indications spécifiques à l'Etat défendeur quant aux mesures qui pourraient être prises pour mettre un terme à la violation de la Convention. La Cour souligne que la formulation des arrêts relève exclusivement de la compétence judiciaire, qui s'exerce à l'intérieur du cadre fixé par la Convention et conformément au rôle et à la fonction de chacun des organes de la Convention ainsi que dans le respect du droit de l'Etat défendeur de choisir les mesures nécessaires pour se conformer à un arrêt définitif. Il serait regrettable de rejeter en bloc la pratique consistant à donner des indications aux gouvernements. La Cour a abordé ce point dans sa contribution à la conférence de Bruxelles en se déclarant prête à explorer avec les Etats et d'autres parties les possibilités d'affiner sa pratique actuelle quant à l'application de l'article 46<sup>8</sup>. La phase de la procédure relative à l'exécution demeurant un point central du processus de réforme, la Cour réitère cette idée.

9. Sur le plan de la satisfaction équitable, la Cour note que le CDDH souhaite qu'il y ait plus de transparence dans les critères d'application de l'article 41 (paragraphe 148 et 169 v)). Comme on le sait déjà, la Cour fixe les sommes qu'elle octroie aux requérants en se référant à des directives internes qui visent à assurer que l'article 41 soit appliqué de manière cohérente. Étant donné que ces directives touchent un domaine où la Cour statue essentiellement en équité, elle a estimé jusqu'à présent qu'il n'était pas nécessaire de les communiquer. On peut ajouter que, surtout en ce qui concerne les affaires répétitives, il n'est guère difficile de discerner selon quelle grille elle alloue des sommes aux requérants. Il ressort également de la pratique de la Cour qu'elle prend dûment en

---

<sup>4</sup> *Lambert et autres c. France* [GC], n° 46043/14, CEDH 2015.

<sup>5</sup> *Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], n° 48876/08, CEDH 2013.

<sup>6</sup> *Kronfeldner c. Allemagne*, n° 21906/09, 19 janvier 2012.

<sup>7</sup> *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni* [GC], n°<sup>os</sup> 26766/05 et 22228/06, CEDH 2011.

<sup>8</sup> Au paragraphe 14 du document en question.

compte la situation économique de chaque État défendeur et le pouvoir d'achat des requérants sur la base des données communiquées par les organisations internationales compétentes.

10. Dans son cinquième chapitre, le rapport traite de questions nouvelles dans le débat sur la réforme de la Cour, et les classe en quatre rubriques (voir le résumé au paragraphe 187). La deuxième d'entre elles concerne l'Union Européenne et fait référence au risque d'éloignement des deux principaux systèmes juridiques européens dans l'éventualité d'une adhésion retardée de l'UE à la Convention. La Cour note à cet égard que son dialogue avec la Cour de justice de l'Union européenne reprendra en 2016. Concernant les troisième et quatrième points soulevés, à savoir d'autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme et d'autres branches du droit international, le CDDH ne procède qu'à une analyse préliminaire et compte mener ultérieurement une étude plus approfondie. A ce stade la Cour observe que, dans sa jurisprudence, elle prend en considération les principes et les règles pertinents de droit international, ayant souvent affirmé que la Convention fait partie de l'ordre juridique international.

11. La Cour considère que les réflexions des Etats au sujet du futur à plus long terme du système de la Convention devraient, en tout état de cause, prendre en considération et renforcer l'indépendance de la Cour en tant qu'organe judiciaire international.

12. Sous réserve du point indiqué au paragraphe précédent, la Cour juge convaincante la conclusion du CDDH selon laquelle, à l'exception de la procédure de sélection et d'élection des juges, les défis qui se posent à long terme au système de la Convention peuvent trouver des réponses dans le cadre des structures existantes. Qu'il ait été possible de parvenir à cette conclusion largement dans les délais initialement fixés dans la déclaration d'Interlaken atteste du succès – plus grand que prévu – des réformes entreprises de 2010 à 2015. Il y a là matière à satisfaction, et ce succès constitue un encouragement face aux défis qui attendent la Cour et qui sont identifiés dans le rapport.