

N° 334

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 mars 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur le projet de loi autorisant la ratification du protocole n° 15 portant amendement à
la convention de **sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales**,*

Par Mme Michelle DEMESSINE,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, *président* ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Aymeri de Montesquiou, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, *vice-présidents* ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, *secrétaires* ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougeïn, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 675 (2013-2014) et 335 (2014-2015)

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LA CEDH, UNE JURIDICTION INTERNATIONALE VICTIME DE SON SUCCÈS	7
I. LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DE LA CEDH	7
II. UN AFFLUX CONSTANT ET MASSIF DE REQUÊTES INDIVIDUELLES	9
DEUXIÈME PARTIE : DES STIPULATIONS POUR UN CONTRÔLE JURIDICTIONNEL PLUS EFFICACE	13
I. LA MODIFICATION APPORTÉE AU PRÉAMBULE	13
II. DES CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DES REQUÊTES INDIVIDUELLES PLUS STRICTES	14
1. <i>La réduction du délai d'introduction de la requête individuelle devant la Cour</i>	14
2. <i>L'amendement du critère de recevabilité concernant « le préjudice important »</i>	15
III. UNE COHÉRENCE RENFORCÉE DE LA JURISPRUDENCE DE LA CEDH	16
1. <i>La modification des dispositions relative à la limite d'âge des juges</i>	16
2. <i>La suppression du droit des parties à s'opposer au dessaisissement au profit de la Grande Chambre</i>	17
IV. LES AUTRES STIPULATIONS	18
CONCLUSION GÉNÉRALE	21
EXAMEN EN COMMISSION	23
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	25
ANNEXES	27
DÉCLARATION D'INTERLAKEN - 19 FÉVRIER 2010	29
DÉCLARATION D'IZMIR - 26-27 AVRIL 2011	37
DÉCLARATION DE BRIGHTON - 19 ET 20 AVRIL 2012	45
ETAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS AU 18 FEVRIER 2015	57

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 675 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.**

Signée à Rome le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 septembre 1953, la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales a été **ratifiée, à ce jour, par quarante-sept Etats membres du Conseil de l'Europe**, seuls autorisés à signer et à ratifier cette convention.

Cette convention a créé une juridiction internationale, **la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)**, chargée de condamner les Etats qui l'ont ratifiée et qui se rendraient coupables de violations des droits et libertés qu'elle énonce.

La CEDH, qui **peut être saisie soit par un Etat, soit directement par les particuliers, est victime de son succès**. Elle doit faire face à **un afflux continu et massif de requêtes individuelles qui provoque son engorgement** et fait ainsi obstacle au traitement administratif et juridique des dossiers dans des délais raisonnables. **Plusieurs modifications de la Convention ont déjà tenté d'alléger la charge de travail considérable de la Cour, sans toutefois parvenir à endiguer le nombre toujours croissant de requêtes.**

Le protocole n° 15, qu'il est aujourd'hui proposé de ratifier et dont les stipulations sont essentiellement procédurales, **visent notamment à désencombrer la Cour.**

PREMIÈRE PARTIE : LA CEDH, UNE JURIDICTION INTERNATIONALE VICTIME DE SON SUCCÈS

I. LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DE LA CEDH

Inspirée de la **Convention universelle des droits de l'Homme adoptée, en 1948, par l'Organisation des Nations unies**, la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, désignée le plus souvent comme la **Convention européenne des droits de l'Homme**, contient **une liste de droits et libertés fondamentaux**. Afin de garantir l'effectivité des droits et libertés énoncés, elle institue également la **Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)** qui a pour mission de contrôler l'application de la convention par les Etats membres du Conseil de l'Europe qui l'ont ratifiée et de les condamner en cas de violation avérée.

Parmi les droits fondamentaux garantis par la Convention et ses protocoles additionnels, figurent notamment le droit à la vie, le droit à un procès équitable en matière civile et pénale, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la liberté d'expression, la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit à un recours effectif, le droit au respect de ses biens, le droit de vote et de se présenter à des élections. Sont en outre interdits la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants, la détention arbitraire et illégale, les discriminations dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la convention, l'expulsion ou le refoulement par un Etat de ses propres ressortissants, la peine de mort et l'expulsion collective des étrangers.

La CEDH, située à **Strasbourg**, est **une juridiction internationale** qui a fait l'objet de **deux grandes réformes** « *Ainsi en 1998, le protocole n° 11 a remplacé le mécanisme original comprenant une Cour et une Commission des droits de l'Homme siégeant quelques jours par mois par une cour unique siégeant en permanence. (...) Une deuxième réforme importante (...) a eu lieu avec l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 en 2010. Ce protocole a instauré de nouvelles formations judiciaires pour les affaires les plus simples et a établi un nouveau critère de recevabilité (l'existence d'un « préjudice important » pour le requérant) ; il a aussi porté le mandat des juges à neuf ans, non renouvelable* ».¹

Les quarante-sept juges qui y siègent sont en nombre égal à celui des Etats parties à la convention. « *Ils sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à partir de la liste de 3 noms proposés par chaque Etat. Ils sont élus pour un mandat de 9 ans non renouvelable* ». Ils doivent en outre « *jouer de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour*

¹ Site Internet de la CEDH : www.echr.coe.int

l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire ». Ils sont indépendants et ne représentent pas leur Etat d'origine.

Depuis septembre 2012, la CEDH est présidée par M. Dean Spielmann.

Par ailleurs, la CEDH dispose d'un **greffe composé d'environ 640 personnes** dont 270 juristes et d'un **budget de fonctionnement intégré au budget général du Conseil de l'Europe**, qui était de 67 millions d'euros pour 2014.

La quasi-totalité des requêtes dont la CEDH est saisie sont des requêtes individuelles, introduites par une « *victime personnelle et directe d'une violation* » commise par un Etat membre du Conseil de l'Europe et ayant ratifié la convention, **après épuisement des voies de recours internes**. Les requêtes interétatiques d'un Etat contre un autre Etat sont rares.

Les formations de jugement de la CEDH

La CEDH peut siéger dans quatre formations principales différentes¹.

Tout d'abord, les requêtes manifestement irrecevables sont examinées par **un juge unique**. Ensuite, **un comité de trois juges** peut rendre à l'unanimité une décision de recevabilité et statuer sur le fond d'une affaire qui a fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la CEDH. Une requête peut également être attribuée à **une Chambre de sept juges** qui se prononce à la majorité, sur la recevabilité et le fond de l'affaire. Enfin, dans des cas exceptionnels, **la Grande Chambre** de dix-sept juges examine les affaires qui lui sont déférées soit à la suite d'un dessaisissement par une Chambre, soit lorsqu'un renvoi de l'affaire est accepté.

Une Chambre est constituée du président, du juge national, c'est-à-dire le juge élu au titre de l'Etat contre lequel la requête a été introduite et de cinq autres juges désignés par le président selon un système de rotation.

Une Grande Chambre est composée du Président de la CEDH, des vice-présidents, des présidents de Chambres ainsi que du juge de l'Etat concerné et de juges tirés au sort. Les juges qui siègent dans une Chambre ayant rendu l'arrêt en cause ne peuvent siéger dans la Grande Chambre lorsqu'elle statue sur renvoi.

Si la CEDH donne satisfaction au requérant, elle rend un arrêt « de violation » condamnant l'Etat, auteur de la violation, et accordant à la victime une compensation financière du préjudice subi. Elle n'est pas une juridiction d'appel et ne peut donc pas annuler une décision nationale et encore moins une loi. Les arrêts de la CEDH ont force obligatoire mais leur exécution relève du Comité des ministres du Conseil de l'Europe², « *qui détermine avec le pays concerné et le service de l'exécution des arrêts de quelle*

¹ Source : Réponses au questionnaire adressé aux services du ministère des affaires étrangères et du développement international

² Il est composé des ministres des affaires étrangères des Etats membres ou de leurs représentants.

manière exécuter l'arrêt concerné et prévenir toute nouvelle violation identique de la Convention. »

Le protocole n° 15, adopté en 2013, qui est soumis à la commission, amende la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Son contenu **reflète les travaux de trois conférences de haut niveau sur l'avenir de la Cour qui ont été organisées depuis 2010** « afin d'identifier les moyens de garantir l'efficacité continue du système de la convention » et dont les conclusions figurent dans la déclaration adoptée lors de la **Conférence de haut niveau sur l'avenir de la CEDH, tenue à Brighton les 19 et 20 avril 2012**, ainsi que dans celles adoptées lors des **conférences tenues à Izmir les 26 et 27 avril 2011 et à Interlaken les 18 et 19 février 2010**.¹

Votre rapporteure a été informée de la tenue d'une **nouvelle conférence de haut niveau, les 26 et 27 mars 2015, à Bruxelles**, sur « *la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'Homme, une responsabilité partagée* ».

Les modifications que le Protocole apporte visent à **renforcer l'efficacité du contrôle juridictionnel de la Cour**.

II. UN AFFLUX CONSTANT ET MASSIF DE REQUÊTES INDIVIDUELLES

	2011	2012	2013	2014 (31/10/2014)
Requêtes entrantes	64 500	65 250	65 900	Entre 65 000 et 70 000
Requêtes jugées	52 188 dont 1 511 arrêts et 50 677 décisions d'irrecevabilité	87 879 dont 1 678 arrêts et 86 201 décisions d'irrecevabilité	93 397 dont 916 arrêts (concernant 3 659 requêtes) et 89 738 décisions d'irrecevabilité	Non connu à ce jour
Requêtes pendantes	151 600	128 100	99 900	78 000

Comme ce tableau l'indique, **environ 65 000 requêtes sont introduites chaque année devant la CEDH. Ce nombre risque encore de croître puisqu'au fil des élargissements, ce sont désormais plus de 800 millions de justiciables qui sont susceptibles de saisir la Cour**. En effet, « *les Etats membres du Conseil de l'Europe garantissent les droits fondamentaux, civils et politiques, non seulement à leurs ressortissants, mais aussi à toutes les personnes relevant de leur juridiction* ».

¹ Voir les annexes.

Au 31 décembre 2013, environ 99 900 affaires étaient pendantes devant une formation judiciaire de la Cour. Au cours de l'année 2013, 916 arrêts ont été rendus, correspondant à 3 659 requêtes.

Pour faire face à cette situation d'engorgement chronique, notamment due à l'adhésion au Conseil de l'Europe et à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, d'un nombre conséquent d'Etats issus des anciens régimes communistes d'Europe centrale et orientale, à la fin des années 1990, la Cour a mis en place une procédure dite de « l'arrêt pilote » pour traiter l'afflux massif de requêtes portant sur des problèmes similaires, appelés aussi problèmes systémiques, c'est-à-dire qui tirent leur origine d'une non-conformité du droit national avec la Convention. Cette procédure consiste à examiner une ou quelques-unes de ces requêtes et à reporter l'examen de la série d'affaires similaires. Lorsqu'elle rend son arrêt dans une affaire pilote, elle appelle le gouvernement concerné à mettre sa législation en conformité avec la Convention et lui indique les mesures générales à prendre. Elle traite par la suite les affaires similaires ajournées sur le modèle de l'arrêt pilote.

Cette procédure a donné lieu à une modification du règlement de la Cour, en **février 2011**, alors même que la CEDH, siégeant en Grande Chambre, a adopté pour la première fois un arrêt pilote, le 22 juin 2004, dans l'affaire Broniowski c. Pologne, sur une question d'atteinte au droit à la protection de la propriété qui concernait environ 80 000 personnes.

Une autre modification du règlement a instauré, en **2009**, « *une politique de priorisation* » qui permet à la CEDH de « *tenir compte de l'importance et de l'urgence des questions soulevées pour décider de l'ordre de traitement des requêtes* » et ce, en vue d'une plus grande efficacité. « *Dans la pratique, cela signifie par exemple qu'une allégation plausible de torture ou de traitement inhumain ou dégradant (article 3 de la Convention – catégorie III) sera normalement traitée avant une allégation de violation du droit à la liberté d'expression (article 10 – catégorie IV – affaires potentiellement bien fondées sur le terrain d'autres articles) dirigée contre le même pays* »¹.

En vue d'accélérer le traitement des **requêtes dont 90 % sont déclarées irrecevables**, la CEDH a créé, en **janvier 2011**, à la suite de la Conférence d'Interlaken de 2010 précitée, au sein du greffe, « *une nouvelle section de filtrage chargée de centraliser le traitement des affaires provenant (...) de la Russie, la Turquie, la Roumanie, l'Ukraine et la Pologne. Ces pays totalisent plus de la moitié des affaires pendantes devant la Cour* ». En effet, entre 1959 et 2013², la CEDH a rendu près de 17 000 arrêts dont près de la moitié était dirigée contre cinq Etats : la Turquie (2 994), l'Italie (2 268), la Fédération de Russie (1 475), la Pologne (1 042) et la Roumanie (1 026).

¹ Note sur La politique de priorisation de la Cour sur le site Internet de la CEDH

² 2013 correspond à la dernière année publiée sur le site Internet de la CEDH.

Selon les informations transmises par le greffe de la CEDH aux services du ministère des affaires étrangères, **la CEDH n'aurait pas besoin de personnels supplémentaires pour traiter les requêtes pendantes et les nouvelles requêtes dans les délais fixés par la Conférence de Brighton** citée en annexe. A la fin de l'année 2015, l'arriéré des affaires de juge unique (12 000) serait résorbé. S'agissant des requêtes répétitives (40 000 dont 25 000 d'arriéré), elles pourraient être traitées en deux ou trois ans. S'agissant du reste de l'arriéré (les requêtes de fond), un budget de 30 millions d'euros sur huit ans destiné à recruter quarante juristes permettrait de l'apurer.

En conséquence, les mesures destinées à lutter contre l'engorgement juridictionnel ont permis de faire globalement face à l'attente du contentieux, en utilisant différents leviers : **concentration sur les affaires urgentes et prioritaires, déclaration d'irrecevabilité, les formations de juge unique ayant déclaré irrecevables plus de 80 000 requêtes.**

Toutefois, **le délai moyen de jugement des affaires en 2013 s'établit à vingt-et-un mois et sept jours, et à cinq ans pour les affaires non prioritaires¹.** Il apparaît ainsi que, bien que depuis plusieurs années, la CEDH essaie de lutter contre l'engorgement et la charge de travail qui en découle, elle ne parvienne pourtant pas à des résultats totalement satisfaisants au regard de l'importance du stock d'affaires pendantes et de la longueur des délais de jugements. **Le protocole n° 15 est une « nouvelle pierre apportée à l'édifice ».**

¹ Source : réponse écrite du MAEDI au questionnaire de notre commission

DEUXIÈME PARTIE : DES STIPULATIONS POUR UN CONTRÔLE JURIDICTIONNEL PLUS EFFICACE

I. LA MODIFICATION APPORTÉE AU PRÉAMBULE

L'article 1 du Protocole ajoute, à la **fin du préambule** de la Convention, un paragraphe qui fait référence, d'une part, au **principe de subsidiarité** selon lequel il incombe en premier lieu aux Etats parties de garantir les droits et libertés définis par la Convention, et d'autre part, à la **doctrine de la marge d'appréciation** : les Etats parties « *jouissent d'une certaine marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des droits de l'Homme* ».

Répondant aux questions de votre rapporteure lors de son audition¹, **la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)** a souligné que le principe de subsidiarité décrit un partage équilibré des rôles entre le juge national et la CEDH. Le juge national veille à la conformité de la législation interne avec la Convention, garantit l'effectivité des droits et libertés énoncés par la Convention, assure l'efficacité des recours exercés par les victimes et la réparation du préjudice subi. En contrepartie, la CEDH ne se substitue pas au juge national, sauf si la décision rendue par ce dernier est à son sens entachée d'arbitraire ou représente une violation grave de la Convention. La CNCDH a fait valoir que **ce principe de subsidiarité devait être interprété au regard du principe également jurisprudentiel de l'effectivité des droits et notamment du droit de recours**. Votre rapporteure fait sienne cette affirmation.

Se faisant l'écho des préoccupations de certaines ONG internationales œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme comme *Amnesty International*, sur les principes de « subsidiarité » et de « marge d'appréciation », la CNCDH a indiqué que **la marge d'appréciation laissée aux tribunaux nationaux fait l'objet d'un contrôle étroit**. Cette nouvelle rédaction ne confère donc pas aux Etats de marge d'appréciation extensive et absolue quel que soit le droit invoqué. **Ce principe de la marge d'appréciation doit être compris conformément à la pratique jurisprudentielle constante de la Cour** qui participe seule à sa définition et à son élaboration. Selon cette jurisprudence, la marge d'appréciation a une **amplitude variable en fonction du droit concerné** et ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de **droits indérogeables comme la torture ou les traitements inhumains ou dégradants**.

A l'occasion de la négociation du préambule, la CNCDH s'est déclarée **favorable à la ratification** de ce protocole n° 15, mais a indiqué

¹ Audition de la CNCDH du 3 février 2015.

qu'elle souhaiterait que cette ratification soit **assortie d'une déclaration interprétative** reprenant les points développés ci-dessus, ce qui n'est plus possible à ce stade.

Votre commission considère que **l'insertion** dans le préambule du principe de subsidiarité et de la doctrine de la marge d'appréciation est satisfaisante et équilibrée car la **primauté des Etats dans le contrôle juridictionnel s'en trouve ainsi renforcée sans qu'il soit porté atteinte au droit de recours individuel.**

II. DES CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DES REQUÊTES INDIVIDUELLES PLUS STRICTES

1. La réduction du délai d'introduction de la requête individuelle devant la Cour

Aux termes de **l'article 35 de la Convention**, les **conditions de recevabilité des requêtes individuelles** sont les suivantes :

- son auteur a, au préalable, épuisé toutes les voies de recours nationales ;
- son auteur a visé, dans ses recours nationaux, les violations de droits garantis par la Convention dont il se dit victime ;
- le préjudice revêt une certaine importance ;
- et la requête a été introduite dans un délai de six mois à compter de la date de la décision interne définitive.

L'article 4 du Protocole examiné **fait passer de six à quatre mois le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la CEDH.** Ce délai court à compter de la date de la décision définitive interne.

Il est à souligner que **la CEDH, dans son avis préliminaire établi en vue de la Conférence de Brighton et adopté par la Plénière le 20 février 2012 indiquait qu'elle « envisage(ait) d'appliquer plus strictement la règle des six mois ».** Elle ajoutait que *« le moment est (était) peut-être venu de se demander si ce délai, tout à fait raisonnable il y a cinquante ans, rest(ait) approprié dans notre société numérique où les outils de communication sont si rapides. Eu égard aux délais équivalents dans les procédures nationales, il pourrait être envisageable de le réduire considérablement ».*

Le rapport explicatif sur le Protocole n° 15 reprend cette argumentation pour justifier la réduction du délai. Il a cependant été prévu que cette disposition du Protocole n° 15 entrera en vigueur de manière différée, soit **six mois après la date d'entrée en vigueur du Protocole, « afin**

de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai ».¹

Certaines ONG considèrent que cela risque de nuire aux personnes qui vivent dans des zones géographiques éloignées, qui n'ont pas accès aux nouvelles technologies de communication ou à des avocats suffisamment qualifiés. Elles expriment le **souhait que la Cour atténue l'effet négatif de cet amendement lorsqu'une injustice pourrait en résulter ou lorsque le droit au recours du requérant se trouverait réduit de manière disproportionnée**. Votre rapporteure tient à rappeler l'importance qu'elle attache à **l'effectivité du droit de recours de tout justiciable**.

Toutefois, on peut considérer, et telle est l'analyse de la sous-direction des droits de l'Homme du MAEDI², que ces arguments ne valent pas pour les requérants français devant la CEDH qui rencontrent très rarement des problèmes de délais. La **plupart des recours en droit interne ont des délais plus courts**, en outre l'application de cet amendement est différée de six mois par rapport au reste du protocole. La CEDH a une politique de communication active sur la recevabilité des recours qui permettra aux citoyens d'être informés de ce changement.

2. L'amendement du critère de recevabilité concernant « le préjudice important »

L'article 5 du Protocole **modifie l'article 35, paragraphe 1** de la convention qui prévoit que :

*« La Cour déclare **irrecevable** toute requête individuelle (...) lorsqu'elle estime (...) que le requérant n'a subi **aucun préjudice important**, sauf si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles exige un examen de la requête au fond et à **condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne**. La Cour rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application du présent article. Elle peut procéder ainsi à tout stade de la procédure ».*

La **jurisprudence de la CEDH a défini l'absence de préjudice important**. Ainsi, « les violations de nature purement technique et de peu d'importance ne méritent pas d'être contrôlées par la Cour (Sheffer c. Russie, 13 mars 2012, n° 45175/04). Le niveau de gravité d'une violation doit être apprécié compte tenu à la fois de la perception subjective du requérant et de l'enjeu objectif d'une affaire donnée (Korolev c. Russie, 1^{er} juillet 2010, n° 25551/01). La perception subjective du requérant est à elle seule insuffisante pour amener la CEDH à conclure que l'intéressé a subi un préjudice important. Cette impression subjective doit être justifiée ou renforcée par des motifs objectifs (Ladygin c. Russie, 30 août 2011, n° 35365).

¹ Réponses au questionnaire adressé aux services du ministère des affaires étrangères et du développement international. Voir également *infra*.

² Audition du MAEDI du 18 février 2015

Puis, la CEDH a dégagé des critères complémentaires permettant d'évaluer l'importance du préjudice (...), la passivité du requérant au cours de la procédure interne, « la nature du droit prétendument violé, la gravité de la violation alléguée et les conséquences éventuelles de celle-ci sur la situation du requérant ».

Enfin, en ce qui concerne le préjudice financier, une violation de la convention peut concerner des questions de principe importantes et ainsi provoquer un préjudice important quel que soit l'intérêt patrimonial en jeu ».¹

L'article 5 du Protocole qui vous est soumis permet de déclarer une requête irrecevable en l'absence de préjudice important, même si l'affaire n'a pas fait l'objet d'un examen préalable par un tribunal interne.

A cet égard, il faut rappeler que **le critère du « préjudice important » est peu utilisé.** En effet, la direction des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères et du développement international a fait savoir à votre rapporteure que *« les statistiques disponibles montrent que, de juin 2010² à juin 2012, le critère du préjudice important a été utilisé à l'occasion de quarante-deux affaires. Dans vingt-six d'entre elles, le préjudice a été jugé peu important et l'affaire déclarée irrecevable. Dans seize cas, l'application du nouveau critère a été rejetée et les requêtes ont été jugées recevables ».*

La sous-direction du MAEDI auditionnée³ a fait savoir à votre rapporteure que cet amendement serait vraisemblablement de faible portée car **la CEDH en faisait déjà une interprétation très restrictive et que, en application de l'article 35 (3) (a), une requête bien fondée continuerait d'être examinée.**

III. UNE COHÉRENCE RENFORCÉE DE LA JURISPRUDENCE DE LA CEDH

Le Protocole n° 15 s'empare de deux moyens pour **renforcer la cohérence de la jurisprudence de la CEDH.** L'article 2 joue sur la stabilité de la composition de la Cour et l'article 3 consolide le rôle de la Grande Chambre dans l'unification de la jurisprudence.

1. La modification des dispositions relative à la limite d'âge des juges

L'article 2 du Protocole remplace la limite d'âge des juges par une disposition prévoyant que les candidats à ces fonctions figurant sur les listes soumises à l'Assemblée parlementaire par les Parties contractantes

¹ Réponses au questionnaire adressé aux services du ministère des affaires étrangères et du développement international.

² Date d'entrée en vigueur de ce nouveau critère de recevabilité introduit par le Protocole n° 14.

³ Audition du MAEDI du 18 février 2015.

(art. 22) doivent être âgés de moins de soixante-cinq ans, pour leur permettre, une fois nommés juges, d'effectuer la totalité de leur mandat de neuf ans non renouvelable.

Dans son avis préliminaire de 2012, la CEDH avait estimé « *approprié de revoir la limite d'âge actuellement imposée aux juges* », d'autant que leur mandat n'est pas renouvelable.

Cette disposition répond ainsi à la déclaration adoptée lors de la **Conférence de haut niveau sur l'avenir de la CEDH, tenue à Brighton les 19 et 20 avril 2012**, qui souligne : « *Un collège de juges stable favorise la cohérence de la Cour. Aussi n'est-il pas souhaitable, en principe, qu'un juge n'assure pas intégralement le mandat prévu par la Convention* ».

La Commission nationale consultative des droits de l'Homme s'est déclarée satisfaite de cet amendement.

2. La suppression du droit des parties à s'opposer au dessaisissement au profit de la Grande Chambre

L'article 3 du Protocole, quant à lui, **supprime la possibilité pour l'auteur d'un recours devant la CEDH de s'opposer au renvoi du dossier en Grande Chambre par une Chambre de la Cour**. Cette possibilité est actuellement prévue par l'article 30 de la Convention : « *Si l'affaire pendante devant une Chambre soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles, ou si la solution d'une question peut conduire à une contradiction avec un arrêt rendu antérieurement par la Cour, la Chambre peut, tant qu'elle n'a pas rendu son arrêt, se dessaisir au profit de la Grande Chambre, à moins que l'une des parties ne s'y oppose* ».

Cette possibilité de dessaisissement de la Chambre au profit de la Grande Chambre reste **très exceptionnelle**. Depuis le **1^{er} novembre 1998**, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention qui a introduit l'article 30, il y a eu **101 dessaisissements** d'une Chambre au profit de la Grande Chambre. « *Elle a eu lieu dans le cas d'affaires :*

- *ayant un impact sur la cohérence de la jurisprudence de la Cour ;*
- *pouvant se prêter à un élargissement de la jurisprudence ;*
- *qui permettent d'éclaircir les principes énoncés dans la jurisprudence ;*
- *où la Grande Chambre peut être appelée à réexaminer une évolution de la jurisprudence adoptée par la Chambre ;*
- *relatives à des questions nouvelles, c'est-à-dire qui n'ont pas encore été examinées par la Cour et/ou qui sont sensibles socialement et politiquement ;*
- *soulevant une question grave de caractère général au niveau européen ;*

– et ayant un grand retentissement, à cause de la complexité des questions juridiques qu'elles soulèvent et en raison de leurs conséquences importantes pour l'Etat concerné.

(...) La Grande Chambre dispose d'une compétence de pleine juridiction pour examiner l'ensemble de l'affaire qui est renvoyée devant elle »¹.

Dans son **avis préliminaire de 2012** précité, la CEDH indiquait déjà qu'elle « envisage(ait) de modifier son règlement (...) de manière à ce que les Chambres soient tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence établie ».

Votre rapporteure souligne que **la CNCDH² tout comme le Gouvernement accueillent très favorablement cette disposition qui facilite le mécanisme de dessaisissement des Chambres** et qui va permettre à la Grande Chambre de veiller à ce que **la Convention soit interprétée et appliquée de manière uniforme dans toute la zone du Conseil de l'Europe**.

IV. LES AUTRES STIPULATIONS

L'article 7 du Protocole prévoit que celui-ci **entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après que les Parties contractantes ont signé et ratifié le protocole**. Au **22 décembre 2014, dix Etats avaient ratifié ce protocole et 29 autres l'avaient seulement signé**.³ Au vu de ces informations, votre rapporteure estime que le Protocole n'entrera pas en vigueur dans un avenir proche. A cet égard, il faut rappeler que le protocole précédent n° 14, bien que signé en mai 2004, n'est entré en vigueur que le 1^{er} juin 2010.

L'article 8 contient des **dispositions spécifiques d'entrée en vigueur de certains articles**, notamment **pour que les affaires en cours ne soient pas affectées**. Ses différents alinéas prévoient notamment que :

– le nouvel article 2 « *s'applique uniquement aux candidats figurant sur les listes soumises à l'Assemblée parlementaire (...) après l'entrée en vigueur du présent Protocole* » ;

– le nouvel article 3 « *ne s'applique pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des Parties s'est opposée, avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à une proposition d'une Chambre de la Cour de se dessaisir au profit de la Grande Chambre* » ;

– le nouvel article 4 « *entrera en vigueur à l'expiration d'une période de six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole* ».

¹ Réponses au questionnaire adressé aux services du ministère des affaires étrangères et du développement international.

² Audition de la CNCDH du 3 février 2015.

³ Voir annexe.

Les **clauses habituelles relatives aux signature, ratification et notification**, figurant dans les traités du Conseil de l'Europe, sont mentionnées aux **articles 6 et 9 du Protocole**.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce protocole n° 15, qui amende la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, **visé à désengorger la CEDH** pour accroître son efficacité, **conformément aux recommandations des trois conférences de haut niveau sur l'avenir de la Cour** qui se sont déroulées respectivement **en 2010, 2011 et 2012**.

Dans son avis n° 283 (2013), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a indiqué qu' « *Etant donné que les propositions de modification du texte sont principalement d'ordre technique et ne font l'objet d'aucune controverse, l'Assemblée invite instamment toutes les Parties à la Convention, et notamment leurs organes législatifs, à veiller à la signature et à la ratification rapide de cet instrument* ».

Compte tenu de cette incitation à ratifier et des **65 000 nouvelles requêtes dont la CEDH est saisie chaque année, de l'importance du stock (99 900 requêtes pendantes fin 2013), et de délais de jugement encore peu satisfaisants pour les justiciables, votre rapporteure ne peut que souscrire aux stipulations du Protocole n° 15 qui visent à alléger et à rationaliser le travail de la Cour, tout en appelant à la plus grande vigilance afin d'assurer la pleine effectivité des droits et libertés individuelles garantis par la Convention, et notamment des recours individuels.**

Sous réserve de ces considérations, votre commission vous recommande donc l'adoption du projet de loi n° 675 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 11 mars 2015 sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, Président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de Mme Michelle Demessine, rapporteure, sur le projet de loi n° 675 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

A l'issue de la présentation du rapporteure, un débat s'est engagé.

Mme Leila Aïchi. - Avez-vous examiné la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales à la lumière des conventions bilatérales ? Un ressortissant jordanien a été extradé par le Royaume-Uni vers son pays d'origine alors qu'il avait gagné tous ses procès en Europe. C'est pour contourner le droit interne et européen que le Royaume-Uni avait signé une convention d'extradition avec la Jordanie.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. - Non, car ce protocole se borne à réformer les procédures. Un Protocole n° 16 est en discussion, qui apportera des modifications supplémentaires ; le Quai d'Orsay y travaille.

M. Claude Malhuret. - Ce protocole ne change en effet pas grand-chose... La déclaration de 2012 du Gouvernement britannique était beaucoup plus allante. Le texte actuel est revenu à des dispositions qui viennent en fait consacrer la jurisprudence. En adoptant le principe de subsidiarité, il ne fait que reprendre les décisions de la CEDH, et celle-ci a déjà indiqué qu'elle l'entendait bien ainsi. Il n'est pas mauvais de codifier tout cela.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. - En effet. La menace que faisait planer l'offensive du Royaume-Uni n'a pas disparu : c'est pourquoi j'ai bien pris soin d'analyser ce texte et de consulter les ONG. Leurs réticences se sont amenuisées à mesure que ce Protocole se concentrait sur les procédures, dont la réforme ne peut qu'améliorer l'efficacité de la CEDH.

Mme Nathalie Goulet. - Nous devons veiller, lorsque nous réduisons les dépenses, à maintenir notre contribution au Conseil de l'Europe : n'oublions pas qu'elle contribue au financement de la CEDH.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Une remarque iconoclaste : l'arrêt de la CEDH relatif aux syndicats dans l'armée a été rendu par des juges issus de pays dont l'effort militaire n'est pas comparable au nôtre. Ne faudrait-il pas alerter nos autorités de ce paradoxe ?

M. Claude Malhuret. - La subsidiarité tend à le réduire...

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Suite à cet arrêt, le ministre prépare un texte qui améliorera le droit d'association et d'expression. Ce n'est pas inutile ! Et peu de pays ont une expérience militaire comparable à la nôtre...

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – J'entends bien. C'est toutefois un sujet important et sensible. La CEDH tiendra sans doute compte du consensus qui aura prévalu lors du vote de futures dispositions législatives : il faut l'intégrer.

Suivant l'avis du rapporteur, **la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.**

La Conférence des Présidents a décidé que ce texte ferait l'objet d'une **procédure d'examen simplifié** en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 *decies* du règlement du Sénat.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **M. Régis de GOUTTES** Premier avocat général honoraire à la Cour de Cassation, membre de la CNCDH (France), ancien président du CERD (Nations unies), membre de l'ECRI (Conseil de l'Europe).
- **M. Guillaume DARTIGUE** Stagiaire juridique CNCDH.
Doctorant contractuel en droit international des droits de l'Homme.
- **Mme Mathilde JANICOT** Ministère des affaires étrangères et du développement international.
Direction des Affaires juridiques
Sous-direction des droits de l'Homme
Rédactrice

ANNEXES

DÉCLARATION D'INTERLAKEN – 19 FÉVRIER 2010

Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme

La Conférence de haut niveau, réunie à Interlaken, les 18 et 19 février 2010, à l'initiative de la Présidence suisse du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence ») :

PP 1 Exprimant le ferme attachement des Etats parties à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et à la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») ;

PP 2 Reconnaisant la contribution extraordinaire de la Cour à la protection des droits de l'homme en Europe ;

PP 3 Rappelant l'interdépendance entre le mécanisme de contrôle de la Convention et les autres activités du Conseil de l'Europe dans les domaines des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie ;

PP 4 Saluant l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la Convention, le 1^{er} juin 2010 ;

PP 5 Notant avec satisfaction l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne qui prévoit l'adhésion de l'Union européenne à la Convention ;

PP 6 Soulignant la nature subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention et notamment le rôle fondamental que les autorités nationales, à savoir les gouvernements, les tribunaux et les parlements, doivent jouer dans la garantie et la protection des droits de l'homme au niveau national ;

PP 7 Notant avec une profonde préoccupation que le nombre de requêtes individuelles introduites devant la Cour et l'écart entre les requêtes introduites et les requêtes traitées ne cessent d'augmenter ;

PP 8 Considérant que cette situation nuit gravement à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle et qu'elle menace la qualité et la cohérence de la jurisprudence ainsi que l'autorité de la Cour ;

PP 9 Convaincue qu'au-delà des améliorations déjà réalisées ou envisagées, des mesures additionnelles sont indispensables et urgentes pour :

i. parvenir à un équilibre entre les arrêts et décisions rendus par la Cour et les requêtes introduites ;

ii. permettre à la Cour de réduire l'arriéré d'affaires et de statuer sur les nouvelles affaires, en particulier quand il s'agit de violations graves des droits de l'homme, dans des délais raisonnables ;

iii. assurer l'exécution pleine et rapide des arrêts de la Cour ainsi que l'efficacité de la surveillance de l'exécution par le Comité des Ministres ;

PP 10 Considérant que la présente Déclaration cherche à établir une feuille de route pour le processus de réforme vers une efficacité à long terme du système de la Convention.

La Conférence

(1) Réaffirme l'attachement des Etats parties à la Convention au droit de recours individuel ;

(2) Réitère l'obligation des Etats parties d'assurer la protection intégrale au niveau national des droits et libertés garantis par la Convention et appelle à un renforcement du principe de subsidiarité ;

(3) Souligne que ce principe implique une responsabilité partagée entre les Etats parties et la Cour ;

(4) Souligne l'importance d'assurer la clarté et la cohérence de la jurisprudence de la Cour et appelle, en particulier, à une application uniforme et rigoureuse des critères concernant la recevabilité et la compétence de la Cour ;

(5) Invite la Cour à faire le plus grand usage possible des outils procéduraux et des ressources à sa disposition ;

(6) Souligne la nécessité d'adopter des mesures susceptibles de réduire le nombre de requêtes manifestement irrecevables, la nécessité d'un filtrage efficace de ces requêtes ainsi que la nécessité de trouver des solutions pour le traitement des requêtes répétitives ;

(7) Souligne le caractère indispensable de l'exécution pleine, effective et rapide des arrêts définitifs de la Cour ;

(8) Réaffirme la nécessité de maintenir l'indépendance des juges et de préserver l'impartialité et la qualité de la Cour ;

(9) Appelle à améliorer l'efficacité du système de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour ;

(10) Souligne la nécessité de simplifier la procédure visant à amender des dispositions de la Convention qui sont d'ordre organisationnel;

(11) Adopte le Plan d'Action ci-dessous en tant qu'instrument d'orientation politique pour le processus vers une efficacité à long terme du système de la Convention.

Plan d'Action

A. Droit de recours individuel

1. La Conférence réaffirme l'importance fondamentale du droit de recours individuel en tant que pierre angulaire du système conventionnel garantissant que toute violation alléguée, qui n'a pas été traitée de façon effective par les autorités nationales, puisse être portée devant la Cour.
2. Eu égard au nombre élevé de requêtes irrecevables, la Conférence invite le Comité des Ministres à envisager quelles mesures pourraient être introduites pour permettre à la Cour de se concentrer sur son rôle essentiel de garante des droits de l'homme et de traiter avec la célérité requise les affaires bien fondées et en particulier les allégations de violations graves des droits de l'homme.
3. En matière d'accès à la Cour, la Conférence demande au Comité des Ministres d'examiner toute mesure supplémentaire de nature à contribuer à une bonne administration de la justice et, en particulier, les conditions dans lesquelles l'introduction de nouvelles règles ou pratiques d'ordre procédural pourraient être envisagée, sans toutefois dissuader l'introduction des requêtes bien fondées.

B. Mise en œuvre de la Convention au niveau national

4. La Conférence rappelle la responsabilité première des Etats parties de garantir l'application et la mise en oeuvre de la Convention, et, en conséquence, appelle les Etats parties à s'engager à :
 - a) continuer à renforcer, le cas échéant en coopération avec leurs institutions nationales des droits de l'homme ou d'autres organes, la sensibilisation des autorités nationales aux standards de la Convention et d'assurer l'application de ceux-ci ;
 - b) exécuter pleinement les arrêts de la Cour, en assurant que les mesures nécessaires seront prises pour prévenir de futures violations similaires ;
 - c) tenir compte des développements de la jurisprudence de la Cour, notamment en vue de considérer les conséquences qui s'imposent suite à un arrêt concluant à une violation de la Convention par un autre Etat partie lorsque leur ordre juridique soulève le même problème de principe ;
 - d) garantir, au besoin par l'introduction de nouvelles voies de recours, qu'elles soient de nature spécifique ou qu'il s'agisse d'un recours interne général, que toute personne qui allègue de manière défendable que ses droits et libertés reconnus dans la Convention ont été violés bénéficie d'un recours effectif devant une instance nationale et, le cas échéant, d'une réparation appropriée ;
 - e) considérer la possibilité de détacher des juges nationaux et, le cas échéant, d'autres juristes indépendants de haut niveau au Greffe de la Cour ;

- f) veiller au suivi de la mise en oeuvre des recommandations du Comité des Ministres adoptées pour aider les Etats parties à respecter leurs obligations.
5. La Conférence souligne la nécessité de renforcer et d'améliorer le ciblage et la coordination d'autres mécanismes, activités et programmes existants du Conseil de l'Europe, y compris le recours par le Secrétaire Général à l'article 52 de la Convention.

C. Filtrage

6. La Conférence :
- a) appelle les Etats parties et la Cour à assurer la mise à disposition des requérants potentiels d'informations objectives et complètes relatives à la Convention et à la jurisprudence de la Cour, en particulier sur la procédure de dépôt de requêtes et les critères de recevabilité. A cette fin, le Comité des Ministres pourrait examiner le rôle des bureaux d'information du Conseil de l'Europe ;
 - b) souligne l'intérêt d'une analyse détaillée de la pratique de la Cour relative aux requêtes déclarées irrecevables ;
 - c) recommande, en ce qui concerne les mécanismes de filtrage,
 - i. à la Cour de mettre en place, à court terme, un mécanisme au sein du collège actuel susceptible d'assurer un filtrage efficace ;
 - ii. au Comité des Ministres d'examiner la mise en place d'un mécanisme de filtrage au sein de la Cour, allant au-delà de la procédure du juge unique et de la procédure prévue sous i).

D. Requêtes répétitives

7. La Conférence :
- a) appelle les Etats parties à :
 - i. favoriser, lorsque cela est approprié, dans le cadre des garanties fournies par la Cour et, au besoin, avec l'aide de celle-ci, la conclusion de règlements amiables et l'adoption de déclarations unilatérales ;
 - ii. coopérer avec le Comité des Ministres, après un arrêt pilote définitif, afin de procéder à l'adoption et à la mise en oeuvre effective des mesures générales, aptes à remédier efficacement aux problèmes structurels à l'origine des affaires répétitives ;
 - b) souligne la nécessité pour la Cour de mettre en place des standards clairs et prévisibles pour la procédure dite d'« arrêts pilotes » concernant la sélection des requêtes, la procédure à suivre et le traitement des affaires suspendues, et d'évaluer les effets de l'application de cette procédure et des procédures similaires ;

c) appelle le Comité des Ministres à :

- i. examiner la possibilité de confier les affaires répétitives à des juges responsables du filtrage (cf. ci-dessus C) ;
- ii. établir une approche coopérative incluant l'ensemble des parties prenantes du Conseil de l'Europe, en vue de présenter des options possibles à un Etat partie auquel un arrêt de la Cour demanderait de remédier à un problème structurel révélé par un arrêt.

E. La Cour

8. Soulignant l'importance de maintenir l'indépendance des juges et de préserver l'impartialité et la qualité de la Cour, la Conférence appelle les Etats parties et le Conseil de l'Europe à :

- a) assurer, au besoin en améliorant la transparence et la qualité des procédures de sélection aux niveaux national et européen, que les critères de la Convention relatifs aux conditions d'exercice de la fonction de juge à la Cour, notamment des compétences en droit public international et concernant les systèmes légaux nationaux ainsi que de bonnes connaissances au moins d'une langue officielle, soient pleinement respectés. De plus, la composition de la Cour devrait permettre à celle-ci de disposer de l'expérience juridique pratique nécessaire ;
- b) garantir à la Cour, dans l'intérêt d'un fonctionnement efficace, l'autonomie administrative nécessaire au sein du Conseil de l'Europe.

9. La Conférence, prenant acte du partage des responsabilités entre les Etats parties et la Cour, invite la Cour à :

- a) éviter de réexaminer des questions de fait ou du droit interne qui ont été examinées et décidées par les autorités nationales, en accord avec sa jurisprudence selon laquelle elle n'est pas un tribunal de quatrième instance;
- b) appliquer de façon uniforme et rigoureuse les critères concernant la recevabilité et sa compétence et à tenir pleinement compte de son rôle subsidiaire dans l'interprétation et l'application de la Convention ;
- c) donner plein effet au nouveau critère de recevabilité qui figure dans le Protocole n° 14 et à considérer d'autres possibilités d'appliquer le principe de *minimis non curat praetor*.

10. En vue d'augmenter son efficacité, la Conférence invite la Cour à continuer d'améliorer sa structure interne et ses méthodes de travail et à faire, autant que possible, usage des outils procéduraux et des ressources à sa disposition. Dans ce contexte, elle encourage la Cour, notamment à :

- a) faire usage de la possibilité de demander au Comité des Ministres de réduire à cinq le nombre de juges des Chambres, prévue par le Protocole n° 14 ;

- b) poursuivre sa politique d'identification des priorités pour le traitement des affaires et à continuer d'identifier dans ses arrêts tout problème structurel susceptible de générer un nombre significatif de requêtes répétitives.

F. Surveillance de l'exécution des arrêts

11. La Conférence souligne qu'il est urgent que le Comité des Ministres :

- a) développe les moyens permettant de rendre sa surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour plus efficace et transparente. Elle l'invite, à cet égard, à renforcer cette surveillance en donnant une priorité et une visibilité accrues non seulement aux affaires nécessitant des mesures individuelles urgentes, mais aussi aux affaires révélant d'importants problèmes structurels, en accordant une attention particulière à la nécessité de garantir des recours internes effectifs ;
- b) réexamine ses méthodes de travail et ses règles afin de les rendre mieux adaptées aux réalités actuelles et plus efficaces face à la diversité des questions à traiter.

G. Procédure simplifiée d'amendement de la Convention

12. La Conférence appelle le Comité des Ministres à examiner la possibilité de mettre en place, par le biais d'un Protocole d'amendement, une procédure simplifiée pour tout amendement futur de certaines dispositions de la Convention qui sont d'ordre organisationnel. La procédure simplifiée pourrait notamment être réalisée par le biais :

- a) d'un Statut pour la Cour ;
- b) d'une nouvelle disposition dans la Convention, similaire à celle figurant à l'article 41 lit. d du Statut du Conseil de l'Europe.

Mise en oeuvre

Afin de mettre en oeuvre ce Plan d'Action, la Conférence :

- (1) appelle les Etats parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire général à donner plein effet au Plan d'Action ;**
- (2) appelle en particulier le Comité des Ministres et les Etats parties à impliquer la société civile dans la recherche de moyens effectifs pour mettre en oeuvre le Plan d'Action ;**
- (3) appelle les Etats parties à informer le Comité des Ministres, avant la fin 2011, des mesures prises pour mettre en oeuvre les parties pertinentes de la présente Déclaration ;**
- (4) invite le Comité des Ministres, le cas échéant en coopération avec la Cour et en donnant les mandats nécessaires aux organes compétents, à poursuivre**

et mettre en oeuvre, d'ici juin 2011, les mesures contenues dans la présente Déclaration qui ne nécessitent pas d'amendements à la Convention ;

- (5) invite le Comité des Ministres à donner mandat aux organes compétents de préparer, d'ici juin 2012, des propositions précises de mesures nécessitant des amendements à la Convention, ces mandats devant comprendre des propositions pour un mécanisme de filtrage au sein de la Cour et l'étude de mesures aptes à simplifier les amendements de la Convention ;**
- (6) invite le Comité des Ministres à évaluer, durant les années 2012 à 2015, dans quelle mesure la mise en oeuvre du Protocole n° 14 et du Plan d'Action aura amélioré la situation de la Cour. Sur la base de cette évaluation, le Comité des Ministres est appelé à se prononcer, avant la fin de 2015, sur la nécessité d'entreprendre d'autres actions. Avant la fin de 2019, le Comité des Ministres est appelé à décider si les mesures adoptées se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires ;**
- (7) demande à la Présidence suisse de remettre la présente Déclaration et les Actes de la Conférence d'Interlaken au Comité des Ministres ;**
- (8) invite les Présidences futures du Comité des Ministres à suivre la mise en oeuvre de la présente Déclaration.**

DÉCLARATION D'IZMIR – 26-27 AVRIL 2011



27/04/2011

Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme

organisée dans le cadre de la présidence turque
du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

IZMIR, Turquie
26 – 27 avril 2011

www.coe.int/izmir

DECLARATION

La Conférence de haut niveau, réunie à Izmir, les 26 et 27 avril 2011, à l'initiative de la Présidence turque du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence »),

1. Rappelant l'attachement fort des Etats Parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») et au mécanisme de contrôle instauré par celle-ci ;
2. Exprimant sa détermination à assurer à court, moyen et long termes l'efficacité de ce mécanisme ;
3. Reconnaissant à nouveau la contribution extraordinaire de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») à la protection des droits de l'homme en Europe ;
4. Réaffirmant les principes figurant dans la Déclaration et le Plan d'Action qui ont été adoptés à la Conférence de haut niveau d'Interlaken, le 19 février 2010, et exprimant la détermination de maintenir l'élan du processus d'Interlaken dans les délais convenus ;
5. Rappelant que le caractère subsidiaire du mécanisme de la Convention constitue un principe transversal et fondamental dont à la fois la Cour et les Etats Parties doivent tenir compte ;
6. Rappelant également la responsabilité partagée de la Cour et des Etats Parties pour garantir la viabilité du mécanisme de la Convention ;
7. Relevant avec préoccupation la progression continue du nombre des requêtes introduites devant la Cour ;
8. Considérant que les dispositions introduites par le Protocole n° 14, bien que leur potentiel reste à être pleinement exploité et que les résultats obtenus jusqu'ici soient encourageants, ne fourniront pas une solution durable et globale aux problèmes auxquels le système de la Convention se trouve aujourd'hui confronté ;
9. Saluant les négociations en cours relatives aux modalités d'adhésion de l'Union européenne à la Convention ;
10. Se félicitant des avancées concrètes obtenues à la suite de la Conférence d'Interlaken ;

11. Considérant cependant que le maintien de l'efficacité du mécanisme nécessite des mesures supplémentaires à la lumière également de la contribution préliminaire du Président de la Cour à la Conférence et de l'avis adopté par la Cour plénière pour la Conférence ;

12. Exprimant des préoccupations quant au fait que, depuis la Conférence d'Interlaken, le nombre de mesures provisoires demandées conformément à l'article 39 du Règlement de la Cour s'est fortement accru, augmentant ainsi la charge de travail de la Cour ;

13. Tenant compte du fait que certains Etats Parties ont exprimé un intérêt pour une procédure permettant aux plus hautes juridictions nationales de demander des avis consultatifs à la Cour concernant l'interprétation et l'application de la Convention ;

14. Estimant, à la lumière de ce qui précède, qu'il est temps de faire le bilan des progrès accomplis à ce jour en vue d'examiner d'autres mesures dans le sens des objectifs d'Interlaken et de répondre aux nouvelles préoccupations et attentes qui se sont manifestées depuis la Conférence d'Interlaken ;

15. Rappelant la nécessité de poursuivre une réflexion stratégique à long terme sur le rôle futur de la Cour afin d'assurer le fonctionnement durable du mécanisme de la Convention ;

La Conférence :

1. Se propose, d'une part, d'établir conformément au Plan d'Action d'Interlaken, l'inventaire des propositions ne nécessitant pas d'amendements de la Convention et, d'autre part, tenant compte également des développements récents, de prendre les mesures nécessaires ;

2. Se félicite des mesures déjà prises à ce jour par la Cour pour mettre en œuvre le Protocole n° 14 et donner suite à la Déclaration d'Interlaken, y compris l'adoption d'une politique en matière de priorités ;

3. Prend note du fait que les dispositions introduites par le Protocole n° 14 ne permettront pas, à elles seules, d'établir un équilibre entre les requêtes introduites et celles conclues de manière à assurer un traitement efficace du nombre des requêtes en progression continue, et souligne en conséquence l'urgence d'adopter des mesures supplémentaires ;

4. Estime que les critères de recevabilité sont un outil essentiel pour gérer la charge de travail de la Cour et pour donner un effet concret au principe de subsidiarité ; Souligne l'importance que la Cour leur donne plein effet et note, à cet égard, que le nouveau critère de recevabilité adopté dans le Protocole n° 14, qui n'a pas encore eu l'effet escompté, est sur le point d'être modelé par la future jurisprudence et reste à évaluer en vue de son amélioration et invite le Comité des Ministres à initier des travaux pour réfléchir aux moyens possibles de rendre les critères de recevabilité plus efficaces et déterminer s'il serait opportun d'introduire de nouveaux critères en vue de renforcer l'efficacité du mécanisme de la Convention ;

5. Réaffirme l'importance d'une application cohérente des principes d'interprétation ;

6. Salue la création récente d'un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme chargé d'examiner les candidatures proposées par les Etats Parties avant qu'elles ne soient transmises à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

7. Invite le Comité des Ministres à poursuivre sa réflexion sur les critères de la fonction de juge à la Cour, et sur les procédures de sélection au niveau national et international afin d'encourager les candidatures des bons candidats potentiels et d'assurer de manière durable le recrutement de juges compétents et bénéficiant d'une expérience pertinente, ainsi que l'impartialité et la qualité de la Cour ;

8. Note avec intérêt l'adoption d'une nouvelle approche en matière de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour par le Comité des Ministres ;

9. Adopte le Plan de Suivi ci-dessous qui prend appui sur le Plan d'Action d'Interlaken tout en tenant compte des développements récents au sein du Conseil de l'Europe, de la Cour et du Comité des Ministres, ainsi que des préoccupations et attentes qui se sont manifestées depuis la Conférence d'Interlaken.

Plan de Suivi**A. Droit de recours individuel**

La Conférence :

1. Réaffirme l'attachement des Etats Parties au droit de recours individuel, en tant que pierre angulaire du mécanisme de la Convention et considère dans ce contexte que des mesures appropriées doivent être rapidement prises afin de dissuader les requêtes clairement irrecevables, sans pour autant empêcher les requêtes bien fondées d'être examinées par la Cour, et faire en sorte que les affaires soient traitées conformément au principe de subsidiarité ;

2. Réitère l'appel lancé dans la Déclaration d'Interlaken pour que soient examinées des mesures supplémentaires en ce qui concerne l'accès à la Cour et invite donc le Comité des Ministres à continuer d'examiner la question d'exiger des requérants le paiement de frais et d'éventuelles autres nouvelles règles ou pratiques d'ordre procédural concernant l'accès à la Cour ;

3. Saluant les améliorations déjà apportées par la Cour à la pratique des mesures provisoires et rappelant que la Cour n'est pas un tribunal d'appel traitant des questions d'immigration ni un tribunal de quatrième instance, souligne que le traitement des demandes de mesures provisoires doit avoir lieu en pleine conformité avec le principe de subsidiarité et que ces demandes doivent être basées sur une évaluation des faits et des circonstances dans chaque cas individuel, suivie d'un examen et d'une décision rapides sur le bien-fondé de l'affaire ou d'une affaire de premier plan. Dans ce contexte, la Conférence :

- souligne l'importance que les Etats offrent au niveau national des voies de recours, si nécessaire avec effet suspensif, qui fonctionnent de manière efficace et équitable et permettent un examen approprié et en temps opportun de la question du risque conformément à la Convention et à la lumière de la jurisprudence de la Cour ; et, tout en notant qu'ils peuvent contester les mesures provisoires devant la Cour, réitère l'exigence qui s'impose aux Etats Parties de s'y conformer ;

- souligne que les requérants et leurs représentants devraient pleinement respecter l'Instruction pratique sur les demandes de mesures provisoires pour que leur cas soit examiné, et invite la Cour à tirer toutes les conséquences du non-respect de ces directives ;

- invite la Cour, à l'occasion des requêtes relatives à l'asile et à l'immigration, à évaluer et à tenir pleinement compte de l'effectivité des procédures nationales et, lorsqu'il apparaît que ces procédures fonctionnent de manière équitable et dans le respect des droits de l'homme, à éviter d'intervenir sauf dans les circonstances les plus exceptionnelles ;

- invite par ailleurs la Cour à examiner, en relation avec les Etats Parties, comment concilier au mieux la pratique des mesures provisoires avec le principe de subsidiarité et à prendre des mesures, y compris en examinant la mise en place d'un système le cas échéant, pour déclencher un examen accéléré, sur la base d'un calendrier précis et limité dans le temps, du bien-fondé des affaires, ou d'une affaire de référence dans le cadre desquels des mesures provisoires ont été appliquées ;

4. Salue la contribution du Secrétaire Général qui préconise la mise à disposition des requérants potentiels, ainsi que de leurs conseils, d'informations objectives et complètes relatives à la Convention et à la jurisprudence de la Cour, en particulier sur la procédure de dépôt de requêtes et les critères de recevabilité ainsi que le manuel détaillé relatif à la recevabilité et la *check-list* préparés par le greffe de la Cour, afin d'éviter, autant que faire se peut, les requêtes clairement irrecevables ;

5. Appelle le Secrétaire Général à mettre en œuvre rapidement, si nécessaire en coopération avec l'Union européenne, les propositions en matière de fourniture d'informations et de formations contenues dans le rapport qu'il a soumis au Comité des Ministres.

B. Mise en œuvre de la Convention au niveau national

La Conférence :

1. Réitère les appels figurant sous ce volet dans la Déclaration d'Interlaken et invite les Etats Parties plus particulièrement à :

- a. Veiller à ce que des voies de recours internes efficaces, qu'elles soient de nature spécifique ou qu'elles constituent une voie de recours général en droit interne, permettent de se prononcer sur une violation alléguée de la Convention et, le cas échéant, d'y remédier ;
- b. Coopérer pleinement avec le Comité des Ministres dans le cadre des nouvelles méthodes de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour ;
- c. Veiller à ce que les *curricula* de formation professionnelle des juges, des procureurs, et des autres agents chargés de pourvoir à l'application de la loi, ainsi que des membres des forces de sécurité contiennent des informations adéquates sur la jurisprudence bien établie de la Cour dans leurs domaines professionnels respectifs ;
- d. Envisager de contribuer à la traduction dans leur langue nationale du guide pratique sur la recevabilité élaboré par le greffe de la Cour ;
- e. Envisager de contribuer au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme.

2. Invite les Etats Parties à consacrer toute l'attention nécessaire à la préparation des rapports nationaux qu'ils doivent présenter d'ici à la fin de 2011, en y décrivant les mesures prises pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration d'Interlaken et la façon dont elles ont l'intention de traiter d'éventuelles lacunes, afin que ces rapports fournissent une base solide pour des améliorations ultérieures au niveau national.

C. Filtrage

La Conférence :

1. Prend note avec satisfaction des premiers résultats encourageants de la mise en place de la nouvelle formation de juge unique. Elle considère néanmoins que, au-delà des mesures déjà prises ou sous examen, de nouvelles dispositions de filtrage devraient être mises en place ;
2. S'agissant des mesures à court terme, invite la Cour à examiner et à évaluer le système de filtrage actuellement en place par des juges qui se consacrent à la fonction de juge unique pour une période limitée, et à continuer à explorer d'autres possibilités de filtrage ne nécessitant pas d'amender la Convention ;
3. S'agissant des mesures à long terme, invite le Comité des Ministres à continuer sa réflexion sur des systèmes de filtrage plus performants qui nécessiteraient, le cas échéant, des amendements de la Convention. Dans ce contexte, rappelle que des propositions spécifiques pour un mécanisme de filtrage qui nécessiteraient d'amender la Convention doivent être préparées d'ici avril 2012.

D. Avis consultatifs

La Conférence :

1. Tenant compte de la nécessité de contribuer activement à la diminution du nombre des requêtes par des mesures nationales adéquates, invite le Comité des Ministres à réfléchir à l'opportunité d'introduire une procédure permettant aux plus hautes juridictions nationales de demander des avis consultatifs à la Cour concernant l'interprétation et l'application de la Convention qui contribueraient à clarifier les dispositions de la Convention et la jurisprudence de la Cour et fourniraient ainsi des orientations supplémentaires permettant d'assister les Etats Parties à éviter de nouvelles violations ;
2. Invite la Cour à assister le Comité des Ministres dans son examen de la question des avis consultatifs.

E. Requêtes répétitives

La Conférence, tout en réitérant les appels du Plan d'Action d'Interlaken à l'égard des requêtes répétitives et prenant note avec satisfaction des premiers résultats encourageants des nouvelles compétences des comités de trois juges :

1. Invite les Etats Parties à privilégier la conclusion des affaires répétitives par des règlements amiables ou des déclarations unilatérales, le cas échéant ;
2. Souligne l'importance de l'assistance active de la Cour aux Etats Parties dans leurs efforts pour parvenir à des règlements amiables et faire des déclarations unilatérales le cas échéant, et encourage le rôle joué par la Cour à cet égard, ainsi que la nécessité de sensibiliser au fait que les règlements amiables font partie intégrante de la Convention pour le règlement des différends entre parties aux instances pendantes devant la Cour ;
3. Estime que la Cour, lorsqu'elle se réfère à sa « jurisprudence bien établie », doit tenir compte des circonstances et de l'évolution législative et factuelle intervenue dans l'Etat défendeur ;
4. Salue les travaux en cours au sein du Comité des Ministres concernant l'élaboration de propositions spécifiques, qui nécessiteraient d'amender la Convention, afin d'accroître la capacité de traitement des affaires par la Cour, et considère que les propositions faites devraient également permettre à la Cour de se prononcer sur des affaires répétitives dans un délai raisonnable ;
5. Se félicite du nouvel Article 61 du Règlement de la Cour adopté par la Cour sur la procédure des arrêts pilotes.

F. La Cour

La Conférence :

1. Assure la Cour de son plein soutien pour atteindre les objectifs d'Interlaken ;
2. Réitérant les appels exprimés dans le Plan d'Action d'Interlaken et considérant que l'autorité et la crédibilité de la Cour constituent un objectif et une préoccupation constants des Etats Parties, invite la Cour à :
 - a. Appliquer pleinement, de manière cohérente et prévisible, tous les critères de recevabilité et les règles concernant le champ de sa juridiction, *ratione temporis*, *ratione loci*, *ratione personae* et *ratione materiae* ;
 - b. Donner plein effet au nouveau critère de recevabilité conformément au principe selon lequel la Cour n'a pas à s'occuper de questions insignifiantes (*de minimis non curat praetor*) ;
 - c. Confirmer, dans sa jurisprudence, qu'elle n'est pas un tribunal de quatrième instance, évitant ainsi le réexamen de questions de fait et de droit décidées par les cours nationales ;
 - d. Etablir et rendre publiques des règles prévisibles pour toutes les parties concernant l'application de l'article 41 de la Convention, y compris le niveau de la satisfaction équitable qui pourrait être attendu dans différentes circonstances ;
 - e. Envisager que les décisions prises par les collèges de cinq juges pour rejeter les demandes de renvoi d'affaires devant la Grande Chambre soient clairement motivées, en évitant ainsi des demandes répétitives et en assurant une meilleure compréhension des arrêts de la Chambre ;
 - f. Organiser des réunions avec les agents du Gouvernement sur une base régulière de manière à développer plus avant une bonne coopération ;
 - g. Présenter une proposition au Comité des Ministres, sans implication budgétaire additionnelle, visant la création d'une unité de formation de juristes et autres professionnels ;
3. Prend note avec satisfaction des aménagements opérés au sein du greffe qui ont permis une meilleure gestion des ressources budgétaires et humaines ;
4. Se félicite de la préparation par le greffe de la Cour d'une série de fiches thématiques traitant de différentes questions abordées dans la jurisprudence et encourage la Cour à poursuivre ces travaux quant à sa jurisprudence concernant d'autres dispositions matérielles et procédurales qui sont fréquemment invoquées par les requérants ;

5. Encourage par ailleurs les Etats Parties à mettre des juges nationaux et, le cas échéant, d'autres juristes indépendants de haut niveau à disposition du greffe de la Cour.

G. Procédure simplifiée d'amendement de la Convention

La Conférence, tenant compte des travaux qui ont suivi la Conférence d'Interlaken à différents niveaux au sein du Conseil de l'Europe, invite le Comité des Ministres à poursuivre les travaux préparatoires d'élaboration d'une procédure simplifiée pour amender les dispositions d'ordre organisationnel, y compris une réflexion sur les moyens de son introduction, c'est-à-dire un Statut de la Cour ou une nouvelle disposition dans la Convention.

H. Surveillance de l'exécution des arrêts

La Conférence :

1. S'attend à ce que les nouvelles procédures de surveillance standard et soutenues de l'exécution des arrêts portent leurs fruits et se félicite de la décision du Comité des Ministres d'évaluer leur efficacité à la fin de 2011 ;
2. Réitère les appels de la Conférence d'Interlaken concernant l'importance de l'exécution des arrêts et invite le Comité des Ministres à appliquer pleinement le principe de subsidiarité, selon lequel les Etats ont notamment le choix des moyens à déployer pour se conformer à leurs obligations en vertu de la Convention ;
3. Rappelle le rôle particulier assigné au Comité des Ministres dans l'exercice de sa fonction de surveillance en application de la Convention et souligne la nécessité d'exercer sa surveillance uniquement sur la base d'une analyse juridique des arrêts de la Cour.

I. Adhésion de l'Union européenne à la Convention

La Conférence se félicite des progrès réalisés dans le cadre de la négociation en cours relative à l'adhésion de l'Union européenne à la Convention et encourage toutes les parties intéressées à poursuivre et conclure les travaux afin de transmettre dans les meilleurs délais au Comité des Ministres un projet d'accord d'adhésion ainsi que les propositions concernant les amendements nécessaires à la Convention.

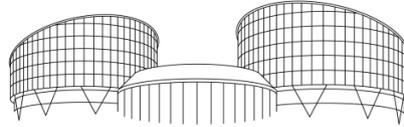
Mise en œuvre

La Conférence :

1. Invite les Etats Parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire Général à assurer la mise en œuvre du présent Plan de Suivi qui prend appui sur le Plan d'Action d'Interlaken ;
2. Invite le Comité des Ministres à :
 - a. Poursuivre sa réflexion sur la question d'exiger des requérants le paiement de frais, y compris d'éventuelles autres nouvelles règles ou pratiques d'ordre procédural concernant l'accès à la Cour, et sur des systèmes plus efficaces de filtrage qui nécessiteraient le cas échéant d'amender la Convention ;
 - b. Réfléchir à l'opportunité d'introduire une procédure permettant aux plus hautes juridictions nationales de demander des avis consultatifs à la Cour ;
 - c. Poursuivre les travaux préparatoires pour l'élaboration d'une procédure simplifiée pour amender les dispositions d'ordre organisationnel, y compris une réflexion sur les moyens de son introduction, c'est-à-dire un Statut de la Cour ou une nouvelle disposition dans la Convention.
3. Invite la Cour à examiner et à évaluer le système de filtrage actuellement en place par des juges qui se consacrent à la fonction de juge unique pour une période limitée, et à continuer à explorer d'autres possibilités de filtrage ne nécessitant pas d'amender la Convention ;

-
4. En ce qui concerne l'article 39, s'attend à ce que la mise en œuvre de l'approche énoncée au paragraphe A3 conduise à une réduction significative du nombre de mesures provisoires accordées par la Cour et à la résolution rapide des demandes où elles sont exceptionnellement appliquées, en aboutissant à des progrès d'ici un an. Le Comité des Ministres est invité à revenir sur cette question dans un an ;
 5. Invite les Etats Parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire Général à poursuivre une réflexion stratégique à long terme sur le rôle futur de la Cour ;
 6. Invite le Comité des Ministres et les Etats Parties à consulter la société civile dans la mise en œuvre du présent Plan de Suivi, le cas échéant en l'impliquant dans la réflexion stratégique à long terme sur le rôle futur de la Cour ;
 7. Rappelle aux Etats Parties leur engagement de soumettre jusqu'à la fin de 2011 un rapport concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les parties pertinentes de la Déclaration d'Interlaken et la présente Déclaration ;
 8. Invite le Comité des Ministres à conférer les mandats nécessaires aux comités d'experts pertinents afin qu'ils poursuivent leurs travaux de mise en œuvre du Plan d'Action d'Interlaken conformément au calendrier défini dans celui-ci et à la lumière des objectifs précisés dans la présente Déclaration ;
 9. Demande à la Présidence turque de transmettre la présente Déclaration et les Actes de la Conférence d'Izmir au Comité des Ministres ;
 10. Invite les prochaines présidences à suivre la mise en œuvre de la présente Déclaration conjointement avec celle d'Interlaken.

DÉCLARATION DE BRIGHTON – 19 ET 20 AVRIL 2012



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

Conférence sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme

La Conférence à haut niveau réunie à Brighton les 19 et 20 avril 2012 à l'initiative de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence ») déclare ce qui suit :

1. Les Etats parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») réaffirment leur attachement profond et constant à la Convention, ainsi qu'au respect de leur obligation, au titre de la Convention, de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention.
2. Les Etats parties réaffirment également leur attachement au droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») en tant que pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention. La Cour a apporté une immense contribution à la protection des droits de l'homme en Europe depuis plus de 50 ans.
3. Les Etats parties et la Cour partagent la responsabilité de la mise en oeuvre effective de la Convention, sur la base du principe fondamental de subsidiarité. La Convention a été conclue sur la base, entre autres, de l'égalité souveraine des Etats. Les Etats parties doivent respecter les droits et libertés garantis par la Convention, et remédier de manière effective aux violations au niveau national. La Cour agit en tant que sauvegarde si des violations n'ont pas obtenu de remède au niveau national. Lorsque la Cour constate une violation, les Etats parties doivent se conformer à son arrêt définitif.
4. Les Etats parties et la Cour partagent aussi la responsabilité d'assurer la viabilité du mécanisme de la Convention. Les Etats parties sont déterminés à travailler en partenariat avec la Cour pour y parvenir, en s'appuyant également sur les travaux importants du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que du Commissaire aux droits de l'homme et des autres institutions et organes du Conseil de l'Europe, et en travaillant dans un esprit de coopération avec la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme.
5. Dans sa déclaration du 19 février 2010, la Conférence à haut niveau réunie à Interlaken (« la Conférence d'Interlaken ») a noté avec une profonde préoccupation que l'écart entre les requêtes introduites et les requêtes traitées ne cessait d'augmenter. Elle a considéré que cette situation nuisait gravement à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle et menaçait la qualité et la cohérence de la jurisprudence ainsi que l'autorité de la Cour. Dans sa déclaration du 27 avril 2011, la Conférence à haut niveau réunie à Izmir (« la Conférence d'Izmir ») s'est félicitée des avancées concrètes obtenues à la suite de la Conférence d'Interlaken. Les Etats parties sont très reconnaissants aux

Présidence suisse et turque du Comité des Ministres d'avoir convoqué ces conférences, et à tous ceux qui ont contribué à mettre en oeuvre le Plan d'action et le Plan de suivi.

6. Les résultats obtenus à ce jour dans le cadre du Protocole n° 14 sont encourageants, en particulier du fait des mesures prises par la Cour pour améliorer leur efficacité et faire face à l'afflux de requêtes clairement irrecevables. Toutefois, l'augmentation du nombre de requêtes potentiellement bien fondées en instance devant la Cour est un problème sérieux et préoccupant. Vu la situation actuelle de la Convention et de la Cour, les dispositions pertinentes prévues par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir doivent continuer à être pleinement mises en oeuvre et le potentiel du Protocole n° 14 doit être exploité pleinement. Toutefois, comme cela a été noté par la Conférence d'Izmir, le Protocole n° 14 à lui seul n'apportera pas une solution durable et globale aux problèmes auxquels le système de la Convention est confronté. Des mesures complémentaires sont donc également nécessaires pour que le système de la Convention reste efficace et puisse continuer à protéger les droits et libertés de plus de 800 millions de personnes en Europe.

A. Mise en œuvre de la Convention au niveau national

7. La pleine mise en œuvre de la Convention au niveau national suppose que les Etats parties prennent des mesures effectives pour prévenir les violations. Toutes les lois et politiques devraient être conçues et tous les agents publics devraient exercer leurs responsabilités d'une manière qui donne plein effet à la Convention. Les Etats parties doivent aussi prévoir des voies de recours pour les violations alléguées de la Convention. Les juridictions et instances nationales devraient prendre en compte la Convention et la jurisprudence de la Cour. La combinaison de toutes ces mesures devrait permettre de réduire le nombre de violations de la Convention. Elle devrait aussi permettre de réduire le nombre de requêtes bien fondées présentées à la Cour, ce qui contribuerait à alléger sa charge de travail.
8. Le Conseil de l'Europe joue un rôle crucial pour favoriser et encourager la mise en oeuvre de la Convention au niveau national, dans le cadre de l'action plus vaste qu'il mène dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit. L'assistance technique fournie sur demande aux Etats parties, soit par le Conseil de l'Europe, soit bilatéralement par d'autres Etats parties, permet de diffuser les bonnes pratiques et d'améliorer le respect des droits de l'homme en Europe. Le soutien offert par le Conseil de l'Europe devrait être apporté de manière efficace, en fonction des objectifs fixés, en coordination avec l'ensemble plus large des activités de l'organisation.
9. En conséquence, la Conférence :
 - a) affirme la ferme volonté des Etats parties de s'acquitter de l'obligation, qui leur incombe au premier chef, de mettre en oeuvre la Convention au niveau national ;
 - b) encourage vivement les Etats parties à continuer à tenir pleinement compte des recommandations du Comité des Ministres sur la mise en oeuvre de la Convention au niveau national lors de l'élaboration de législations, de politiques et de pratiques destinées à donner effet à la Convention ;
 - c) exprime en particulier la détermination des Etats parties à veiller à la mise en oeuvre effective de la Convention au niveau national, en prenant les mesures spécifiques suivantes, s'il y a lieu :
 - i) envisager d'établir, si elles ne l'ont pas encore fait, une institution nationale indépendante chargée des droits de l'homme ;

-
- ii) mettre en œuvre des mesures concrètes pour faire en sorte que les politiques et législations respectent pleinement la Convention, y compris en fournissant aux parlements nationaux des informations sur la compatibilité avec la Convention des projets de loi de base proposés par le gouvernement ;
 - iii) envisager d’instaurer, si nécessaire, de nouvelles voies de recours internes, de nature spécifique ou générale, pour les violations alléguées des droits et libertés protégés par la Convention ;
 - iv) encourager les juridictions et instances nationales à tenir compte des principes pertinents de la Convention, eu égard à la jurisprudence de la Cour, lorsqu’elles conduisent leurs procédures et élaborent leurs décisions, et leur en donner les moyens ; et en particulier, permettre aux parties au litige - dans les limites appropriées de la procédure judiciaire nationale, mais sans obstacles inutiles – d’attirer l’attention des juridictions et instances nationales sur toutes dispositions pertinentes de la Convention et la jurisprudence de la Cour ;
 - v) donner aux agents publics les informations nécessaires sur les obligations imposées par la Convention ; et en particulier dispenser aux agents travaillant dans le système judiciaire, responsables de l’application des lois ou des mesures privatives de liberté, une formation sur la manière de remplir les obligations imposées par la Convention ;
 - vi) veiller à ce que des informations et une formation appropriées sur la Convention soient intégrées dans la formation théorique et pratique et dans le développement professionnel des juges, des avocats et des procureurs ; et
 - vii) donner aux requérants potentiels des informations sur la Convention, notamment sur le champ et les limites de la protection qu’elle offre, sur la compétence de la Cour et sur les critères de recevabilité ;
- d) encourage les Etats parties s’ils ne l’ont pas encore fait :
- i) à veiller à ce que les arrêts importants de la Cour soient traduits ou résumés dans les langues nationales, lorsque cela est nécessaire pour qu’ils soient dûment pris en compte ;
 - ii) à traduire le Guide pratique de la Cour sur la recevabilité dans les langues nationales ; et
 - iii) à envisager d’apporter des contributions volontaires additionnelles aux programmes du Conseil de l’Europe dans le domaine des droits de l’homme ou au Fonds fiduciaire pour les droits de l’homme ;
- e) encourage tous les Etats parties à tirer pleinement parti de l’assistance technique et à donner et recevoir, sur demande, une assistance technique bilatérale dans un esprit de coopération ouverte, en vue d’une protection pleine et entière des droits de l’homme en Europe ;
- f) invite le Comité des Ministres :
- i) à examiner comment veiller au mieux à ce que l’assistance technique demandée soit fournie aux Etats parties qui en ont le plus besoin ;
 - ii) dans le prolongement des sous-paragraphes c.iii et iv ci-dessus, à élaborer un guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes ;
 - iii) dans le prolongement du sous-paragraphe c.v ci-dessus, à préparer une boîte à outils que les Etats parties pourraient utiliser pour informer leurs agents publics sur les obligations de l’Etat en application de la Convention ;

- g) invite le Secrétaire Général à proposer aux Etats parties, à travers le Comité des Ministres, des moyens pratiques d'améliorer :
 - i) la mise en oeuvre des programmes d'assistance technique et de coopération du Conseil de l'Europe ;
 - ii) la coordination entre les différents acteurs du Conseil de l'Europe qui participent aux mesures d'assistance ; et
 - iii) le ciblage de l'assistance technique à la disposition de chaque Etat partie sur une base bilatérale, en tenant compte d'arrêts particuliers de la Cour ;
- h) invite la Cour à indiquer, parmi ses arrêts, ceux qu'elle recommanderait tout particulièrement de traduire éventuellement dans les langues nationales ; et
- i) réitère l'importance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en particulier pour assurer la mise en oeuvre effective des programmes conjoints et une cohérence entre leurs priorités respectives dans ce domaine ;

B. Interaction entre la Cour et les autorités nationales

- 10. Les Etats parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national.
- 11. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les Etats parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en oeuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une Cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec la supervision découlant du système de la Convention. A cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont dispose les Etats.
- 12. En conséquence, la Conférence :
 - a) salue le développement par la Cour, dans sa jurisprudence, de principes tels que ceux de subsidiarité et de marge d'appréciation et l'encourage à prêter la plus grande attention à ces principes et à les appliquer systématiquement dans ses arrêts ;
 - b) conclut que pour des raisons de transparence et d'accessibilité, une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation, telle que développée dans la jurisprudence de la Cour, devrait être incluse dans le préambule de la Convention et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013, tout en rappelant l'engagement des Etats parties à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention ;
 - c) salue et encourage le dialogue ouvert entre la Cour et les Etats parties afin d'améliorer la compréhension de leurs rôles respectifs dans la mise en oeuvre de leur responsabilité partagée en matière d'application de la Convention y compris, en particulier, le dialogue entre la Cour et :

- i) les plus hautes juridictions des Etats parties ;
 - ii) le Comité des Ministres, y compris en ce qui concerne le principe de subsidiarité ainsi que la clarté et la cohérence de la jurisprudence de la Cour ;
et
 - iii) les agents des gouvernements et les experts juridiques des Etats parties, concernant en particulier les questions de procédure et à travers leur consultation sur les propositions de modification du Règlement de la Cour ;
- d) note que l'interaction entre la Cour et les autorités nationales pourrait être renforcée par l'introduction dans la Convention d'un pouvoir supplémentaire de la Cour, que les Etats parties pourraient accepter à titre optionnel, de rendre sur demande des avis consultatifs sur l'interprétation de la Convention dans le contexte d'une affaire particulière au niveau national, sans préjudice du caractère non contraignant de ces avis pour les autres Etats parties ; invite le Comité des Ministres à rédiger le texte d'un protocole facultatif à la Convention à cet effet d'ici fin 2013 ; et invite en outre le Comité des Ministres à décider ensuite s'il y a lieu de l'adopter ; et
- e) rappelle que la Conférence d'Izmir a invité le Comité des Ministres à poursuivre l'examen de la question des mesures provisoires prévues par l'article 39 du Règlement de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à évaluer si une réduction significative du nombre de ces mesures a été constatée et si les requêtes faisant l'objet de mesures provisoires sont aujourd'hui traitées avec célérité, et à proposer toute action qui apparaîtrait nécessaire.

C. Requêtes introduites devant la Cour

13. Le droit de recours individuel est l'une des pierres angulaires du système de la Convention. Le droit d'introduire une requête devant la Cour devrait pouvoir être exercé concrètement et les Etats parties doivent veiller à n'entraver en aucune mesure l'exercice effectif de ce droit.
14. Les critères de recevabilité énoncés à l'article 35 de la Convention indiquent quelles affaires la Cour devrait examiner plus avant sur le fond. Ils devraient fournir à la Cour des outils pratiques pour s'assurer qu'elle puisse se concentrer sur les affaires dans lesquelles le principe ou l'importance de la violation requiert son attention. Il appartient à la Cour de statuer sur la recevabilité des requêtes. Il importe, ce faisant, qu'elle continue d'appliquer strictement et uniformément les critères de recevabilité afin d'accroître la confiance dans la rigueur du système de la Convention et d'éviter un alourdissement injustifié de sa charge de travail.
15. En conséquence, la Conférence :
- a) salue la suggestion de la Cour que le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention, pourrait être réduit ; conclut que le délai de quatre mois est approprié, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;
 - b) se félicite que la Cour envisage d'appliquer plus strictement le délai prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention et souligne une nouvelle fois qu'il importe que la Cour applique pleinement, de manière cohérente et prévisible, tous les critères de recevabilité, y compris les règles concernant le champ de sa juridiction pour garantir l'administration efficiente de la justice et préserver les rôles respectifs de la Cour et des autorités nationales ;

- c) conclut qu'à l'article 35, paragraphe 3.b de la Convention, les mots « et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne » devraient être supprimés, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;
- d) affirme qu'une requête devrait être considérée comme manifestement irrecevable au sens de l'article 35(3)(a), entre autres, dans la mesure où la Cour estime que la requête soulève un grief qui a été dûment examiné par un tribunal interne appliquant les droits garantis par la Convention à la lumière de la jurisprudence bien établie de la Cour, y compris, le cas échéant, sur la marge d'appréciation, à moins que la Cour estime que la requête soulève une question sérieuse relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ; et encourage la Cour à veiller à la nécessité de suivre une approche stricte et cohérente lorsqu'elle déclare de telles requêtes irrecevables, en clarifiant sa jurisprudence à cet effet si nécessaire ;
- e) constate avec satisfaction que la Cour a renforcé l'information des requérants sur ses procédures, et notamment sur les critères de recevabilité ;
- f) invite la Cour à prévoir expressément dans son Règlement la possibilité de prendre une décision séparée sur la recevabilité à la demande du gouvernement défendeur lorsqu'il existe un intérêt particulier à ce que la Cour statue sur l'effectivité d'un recours interne mis en cause dans l'affaire considérée ;
- g) invite la Cour à développer sa jurisprudence sur l'épuisement des voies de recours internes afin d'imposer que, lorsque celles-ci existent, le grief allégué de la violation de la convention ou d'une disposition équivalente du droit national ait été argumenté devant les tribunaux ou instances nationales, de façon à donner à celles-ci la possibilité d'appliquer la Convention à la lumière de la jurisprudence de la Cour.

D. Traitement des requêtes

- 16. Le volume des requêtes portées chaque année devant la Cour a doublé depuis 2004. Un nombre considérable de requêtes sont aujourd'hui pendantes devant toutes les formations judiciaires primaires de la Cour. De nombreux requérants, y compris des personnes dont la requête peut être bien fondée, doivent attendre une réponse pendant des années.
- 17. Vu l'importance du droit de recours individuel, la Cour doit être en mesure de traiter les requêtes irrecevables aussi efficacement que possible, avec une incidence minimale sur ses ressources. La Cour a déjà pris des mesures importantes à cette fin dans le cadre du Protocole n° 14, ce dont il faut se féliciter.
- 18. Les requêtes répétitives ont le plus souvent pour origine des problèmes systémiques ou structurels au niveau national. Il incombe aux Etats parties concernés, sous la surveillance du Comité des Ministres, de faire en sorte que ces problèmes et les violations qui en découlent soient réglés dans le cadre de l'exécution effective des arrêts de la Cour.
- 19. Le nombre croissant d'affaires pendantes devant les chambres de la Cour est également très préoccupant. La Cour devrait pouvoir axer son attention sur les nouvelles violations susceptibles d'être bien fondées.
- 20. En conséquence, la Conférence :
 - a) se félicite des progrès déjà réalisés par la Cour dans le traitement des requêtes, et en particulier de l'adoption :

-
- i) de sa politique de hiérarchisation, qui l'a aidée à concentrer ses efforts sur les affaires les plus importantes et les plus graves ;
 - ii) de méthodes de travail tendant à rationaliser les procédures, notamment pour le traitement des affaires irrecevables ou répétitives, tout en maintenant une responsabilité judiciaire appropriée ;
- b) note avec satisfaction que la Cour pourrait traiter d'ici à 2015 les requêtes manifestement irrecevables en suspens, prend note de la demande de la Cour d'obtenir le détachement supplémentaire de juges nationaux et de juristes indépendants de haut niveau auprès de son Greffe pour lui permettre d'y parvenir et encourage les Etats parties à organiser de nouveaux détachements dans ce sens ;
- c) reste préoccupée par le grand nombre de requêtes répétitives en instance devant la Cour ; se félicite que celle-ci continue d'appliquer des mesures proactives, en particulier la procédure de l'arrêt pilote, pour traiter les violations répétitives avec efficacité ; et encourage les Etats parties, le Comité des Ministres et la Cour à travailler de concert pour trouver les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour, en examinant les différentes idées qui ont été avancées, y compris leurs implications juridiques, pratiques et financières, et en tenant compte du principe d'égalité de traitement de tous les Etats parties ;
- d) en s'appuyant sur la procédure des arrêts pilotes, invite le Comité des Ministres à envisager l'opportunité et les modalités d'une procédure selon laquelle la Cour pourrait enregistrer et statuer sur un petit nombre de requêtes représentatives sélectionnées dans un groupe de requêtes alléguant la même violation contre le même Etat partie défendeur, la décision de la Cour en l'espèce étant applicable à l'ensemble du groupe.
- e) note que, pour permettre à la Cour de se prononcer dans un délai raisonnable sur les requêtes pendantes devant ses chambres, il pourrait être nécessaire à l'avenir de désigner des juges supplémentaires à la Cour ; note en outre qu'il pourrait être nécessaire que ces juges aient un mandat d'une durée différente, et/ou un éventail de fonctions différent des juges existants de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à décider d'ici fin 2013 s'il devrait ou non entreprendre d'amender la Convention en vue de permettre la nomination de tels juges suite à une décision unanime du Comité des Ministres agissant sur la base d'informations reçues de la Cour ;
- f) invite la Cour à consulter les Etats parties à propos de son intention d'adopter une interprétation plus large de la notion de jurisprudence bien établie au sens de l'article 28, paragraphe 1 de la Convention, afin de statuer sur un plus grand nombre d'affaires selon une procédure de comité, sans préjudice de l'examen approprié des circonstances d'espèce de chaque affaire et du caractère non contraignant des arrêts rendus à l'encontre d'un autre Etat partie ;
- g) invite la Cour à examiner, en consultation avec les Etats parties, la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme, si :
- i) à la lumière de l'expérience du projet pilote, d'autres mesures devraient être mises en place pour faciliter l'introduction des requêtes en ligne et simplifier ainsi la procédure de communication des affaires, tout en veillant à ce que les requêtes émanant de requérants qui n'ont pas la possibilité de les introduire en ligne continuent d'être acceptées ;

- ii) les formulaires de requêtes auprès de la Cour pourraient être améliorés afin de faciliter une meilleure présentation et un meilleur traitement de ces requêtes ;
- iii) les décisions et les arrêts de la Cour pourraient être mis à la disposition des parties à l'affaire un peu avant leur publication ;
- iv) la demande de satisfaction équitable, y compris pour frais et dépens, et les observations y afférentes pourraient être soumises à un stade antérieur de la procédure devant la chambre et la Grande Chambre ;
- h) estime que l'application intégrale de ces mesures, assortie des ressources appropriées, devrait en principe permettre à la Cour de prendre la décision de communiquer ou non une affaire, dans un délai d'un an, puis de rendre une décision ou un arrêt sur toute affaire communiquée dans un délai de deux ans après sa communication ;
- i) exprime en outre l'engagement des Etats parties à travailler en partenariat avec la Cour afin d'obtenir ces résultats ; et
- j) invite le Comité des Ministres, à déterminer, en concertation avec la Cour, comment il établirait, d'ici 2015, si ces mesures se sont avérées suffisantes pour permettre à la Cour de faire face à sa charge de travail ou s'il y a lieu de prendre des mesures complémentaires.

E. Les juges et la jurisprudence de la Cour

21. L'autorité et la crédibilité de la Cour dépendent en grande partie de la qualité de ses juges et des arrêts qu'ils rendent.
22. Le haut niveau des juges élus à la Cour est fonction de la qualité des candidats présentés à l'Assemblée parlementaire. Le choix de candidats ayant la plus haute envergure possible, opéré par les Etats parties, est de ce fait primordial pour préserver le succès de la Cour, tout comme l'est un Greffe de grande qualité, composé de juristes choisis en raison de leurs compétences juridiques et de leurs connaissances du droit et de la pratique des Etats parties, qui apporte un soutien inestimable aux juges de la Cour.
23. Les arrêts de la Cour doivent être clairs et cohérents, ce qui est un facteur de sécurité juridique. Cela aide les tribunaux nationaux à appliquer la Convention de manière plus précise et les requérants potentiels à évaluer si leur requête est bien fondée. La clarté et la cohérence sont particulièrement importantes lorsque la Cour traite de questions de portée générale. La cohérence dans l'application de la Convention ne requiert pas que les Etats parties mettent en oeuvre celle-ci de manière uniforme. La Cour a indiqué qu'elle envisageait de modifier son Règlement afin d'imposer à une chambre de prendre une décision de dessaisissement si elle considère qu'il y a lieu de s'écarter d'une jurisprudence établie.
24. Un collège de juges stable favorise la cohérence de la Cour. Aussi n'est-il pas souhaitable, en principe, qu'un juge n'assure pas intégralement le mandat prévu par la Convention.
25. En conséquence, la Conférence :
 - a) se félicite de l'adoption par le Comité des Ministres des Lignes directrices concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme, et encourage les Etats parties à les mettre en oeuvre ;

-
- b) se félicite de la création du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, note que le Comité des Ministres a décidé de réexaminer le fonctionnement du Panel consultatif à l'issue d'une période initiale de trois ans et invite l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres à réfléchir à de nouvelles améliorations des procédures d'élection des juges ;
 - c) salue les mesures prises par la Cour pour préserver et renforcer la haute qualité de ses arrêts, en vue notamment de renforcer leur clarté et leur cohérence ; note avec satisfaction que la Cour a reconnu de longue date que, par souci de sécurité juridique, de prévisibilité et d'égalité devant la loi, elle ne devrait pas s'écarter sans raison valable de ses propres précédents ; invite en particulier la Cour à garder à l'esprit l'importance de la cohérence lorsque les arrêts ont trait à différents aspects d'une même question, afin que leur effet cumulé continue d'offrir aux Etats parties une marge d'appréciation appropriée ;
 - d) vu le rôle central joué par la Grande Chambre pour la cohérence de la jurisprudence de la Cour, conclut qu'il faudrait supprimer les mots « à moins que l'une des parties ne s'y oppose » à l'article 30 de la Convention, invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens, et à examiner si des changements seraient requis en conséquence, d'ici fin 2013 et encourage les Etats parties à s'abstenir de faire objection à toute proposition de dessaisissement par une chambre en attendant l'entrée en vigueur de l'instrument d'amendement ;
 - e) invite la Cour à examiner si l'inclusion *ex officio* des vice-présidents de chaque section serait de nature à améliorer la composition de la Grande Chambre ; et
 - f) conclut à la nécessité d'amender l'article 23, paragraphe 2 de la Convention pour remplacer la limite d'âge des juges par l'exigence que ceux-ci n'aient pas plus de 65 ans au moment de l'entrée en fonction, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013.

F. Exécution des arrêts de la Cour

- 26. Chaque Etat partie s'est engagé à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans toute affaire dans laquelle il est partie. Par sa surveillance, le Comité des Ministres veille à ce qu'il soit donné suite de manière appropriée aux arrêts de la Cour, y compris par la mise en oeuvre de mesures générales destinées à résoudre des problèmes systémiques plus larges.
- 27. Le Comité des Ministres doit par conséquent vérifier de manière effective et équitable si les mesures prises par un Etat partie ont mis un terme à une violation. Le Comité des Ministres devrait pouvoir prendre des mesures effectives à l'égard d'un Etat partie qui manque à ses obligations au titre de l'article 46 de la Convention. Le Comité des Ministres devrait accorder une attention particulière aux violations révélatrices d'un problème systémique au plan national, et veiller à ce que les Etats parties exécutent rapidement et effectivement les arrêts pilotes.
- 28. Le Comité des Ministres surveille l'exécution d'un nombre d'arrêts toujours croissant. A mesure que la Cour travaille sur les requêtes potentiellement bien fondées qui sont pendantes devant elle, on peut s'attendre à ce que le volume de travail du Comité des Ministres augmente encore.
- 29. En conséquence, la Conférence :
 - a) encourage les Etats parties :
 - i) à développer des moyens et des mécanismes au plan interne pour assurer l'exécution rapide des arrêts de la Cour, y compris à travers la mise en oeuvre

de la Recommandation Rec(2008)2 du Comité des Ministres et à partager leurs bonnes pratiques en la matière ;

ii) à élaborer des plans d'action pour l'exécution des arrêts, rendus accessibles au plus grand nombre, y compris si possible par leur publication dans les langues nationales,

iii) à faciliter le rôle important joué par les parlements nationaux dans l'examen de l'efficacité de la mise en oeuvre des mesures prises ;

b) réitère l'invitation adressée au Comité des Ministres par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir à appliquer pleinement le principe de subsidiarité, selon lequel les Etats parties peuvent choisir de quelle manière ils entendent satisfaire à leurs obligations en vertu de la Convention ;

c) invite le Comité des Ministres à poursuivre sa réflexion sur les moyens de perfectionner ses procédures afin de garantir une surveillance effective de l'exécution des arrêts, notamment par :

i) un examen plus structuré des questions stratégiques et systémiques lors de ses réunions ; et

ii) une plus grande publicité à propos de ses réunions ;

d) invite le Comité des Ministres à examiner si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des Etats qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié ;

e) salue les rapports réguliers et les débats de l'Assemblée parlementaire relatifs à l'exécution des arrêts.

G. Avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour

30. La présente Déclaration traite de questions immédiates auxquelles la Cour est confrontée. Il est toutefois également vital de préserver l'efficacité future du système de la Convention. Pour ce faire, un processus est nécessaire pour anticiper les défis qui se profilent et développer une vision de l'avenir de la Convention, afin que les décisions futures puissent être prises en temps utile et de manière cohérente.

31. Dans le cadre de ce processus, il pourrait s'avérer nécessaire d'évaluer le rôle fondamental et la nature de la Cour. La vision à plus long terme doit garantir la pérennité du rôle clé joué par cette dernière dans le système de protection et de promotion des droits de l'homme en Europe. Le droit de recours individuel reste une pierre angulaire du système de la Convention. Les futures réformes devront renforcer la capacité de ce système à garantir un traitement rapide et efficace des violations graves.

32. La mise en oeuvre effective de la Convention au niveau national permettra à la Cour de jouer à plus long terme un rôle plus ciblé et plus concentré. Le système de la Convention doit aider les Etats à assumer la responsabilité qui leur incombe au premier chef de mettre en oeuvre la Convention au plan national.

33. Grâce à une meilleure mise en oeuvre au niveau national, la Cour devrait être en mesure de concentrer ses efforts sur les violations graves ou répandues, les problèmes systémiques et structurels, et les questions importantes relatives à l'interprétation et à l'application de la Convention et de ce fait aurait à redresser par elle-même un moins grand nombre de violations et en conséquence à rendre un moins grand nombre d'arrêts.

-
34. La Conférence d'Interlaken a invité le Comité des Ministres à évaluer, durant les années 2012 à 2015, dans quelle mesure la mise en oeuvre du Protocole n° 14 et du Plan d'action d'Interlaken aura amélioré la situation de la Cour. Sur la base de cette évaluation, le Comité des Ministres a été appelé à se prononcer, avant fin 2015, sur la nécessité d'entreprendre d'autres actions. Il a également été invité à décider, avant fin 2019, si les mesures adoptées se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux sont nécessaires.
- a) se félicite du processus de réflexion sur l'avenir à plus long terme de la Cour engagé par la Conférence d'Interlaken et poursuivi par la Conférence d'Izmir et salue la contribution de la Conférence informelle de Wilton Park à cette réflexion ;
 - b) invite le Comité des Ministres à définir d'ici fin 2012 le processus qui lui permettra de remplir les missions que lui confie la présente Déclaration et les Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir ;
 - c) invite le Comité des Ministres, dans le cadre de la mise en oeuvre du mandat qu'il a reçu en application des Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, à examiner l'avenir du système de la Convention, cet examen couvrant les défis futurs à la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention et la façon dont la Cour peut remplir au mieux le double rôle qui est le sien d'agir en tant que sauvegarde pour les individus dont les droits et libertés ne sont pas assurés au niveau national et d'interpréter de manière authentique la Convention ;
 - d) propose que le Comité des Ministres remplisse cette tâche dans le cadre des structures existantes, tout en s'assurant de la participation et des conseils d'experts extérieurs le cas échéant afin de lui fournir un large éventail d'expertise et de faciliter l'analyse la plus approfondie possible des questions et solutions possibles ;
 - e) envisage que le Comité des Ministres, dans le cadre de ces travaux, effectue une analyse exhaustive des options potentielles quant à la fonction et au rôle futurs de la Cour, y compris la façon dont le système de la Convention pourrait être préservé pour l'essentiel dans sa forme actuelle, ainsi qu'un examen de changements plus substantiels quant à la façon dont les requêtes sont résolues par le système de la Convention en vue de réduire le nombre d'affaires qui doivent être traitées par la Cour
 - f) invite en outre les Etats parties, y compris à travers le Comité des Ministres, à initier un examen exhaustif :
 - i) de la procédure de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et du rôle du Comité des Ministres dans ce processus ; et
 - ii) de l'octroi d'une satisfaction équitable aux requérants en application de l'article 41 de la Convention ; et
 - g) dans un premier temps, invite le Comité des Ministres à parvenir à un point de vue intermédiaire sur ces questions d'ici fin 2015.

H. Dispositions générales et finales

36. L'adhésion de l'Union européenne à la Convention permettra une application plus cohérente des droits de l'homme en Europe. La Conférence note par conséquent avec satisfaction l'avancée des préparatifs du projet d'accord d'adhésion et lance un appel pour que ces travaux soient rapidement menés à bonne fin.

37. La Conférence note également avec satisfaction que, conformément au mandat donné par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, se poursuit l'examen de la question de savoir si une procédure simplifiée d'amendement des dispositions de la Convention relatives aux questions d'organisation pourrait être introduite au moyen d'un Statut de la Cour ou d'une nouvelle disposition dans la Convention, et appelle à une conclusion rapide et réussie de ces travaux qui tiennent pleinement compte des dispositions constitutionnelles des Etats parties.
38. Lorsque les décisions relatives aux suites à donner à la présente Déclaration ont des implications financières pour le Conseil de l'Europe, la Conférence invite la Cour et le Comité des Ministres à quantifier ces coûts au plus tôt, en tenant compte des principes budgétaires du Conseil de l'Europe et de la nécessité de faire attention aux frais.
39. La Conférence :
- a) invite la présidence britannique à transmettre la présente Déclaration et les actes de la Conférence au Comité des Ministres ;
 - b) invite les Etats parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à donner pleinement effet à la présente Déclaration ; et
 - c) invite les présidences futures du Comité des Ministres à maintenir la dynamique de la réforme de la Cour et de la mise en œuvre de la Convention.

ETAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS AU 18 FEVRIER 2015

	Signature	Ratification
Albanie	11/02/2014	
Allemagne	24/06/2013	
Andorre	24/06/2013	
Arménie	24/06/2013	
Autriche	25/06/2013	
Azerbaïdjan	18/12/2013	03/07/2014
Belgique	07/10/2013	
Bosnie-Herzégovine		
Bulgarie	05/11/2013	
Chypre	24/06/2013	
Croatie		
Danemark	24/06/2013	
Espagne	24/06/2013	
Estonie	22/10/2013	30/04/2014
Finlande	24/06/2013	
France	24/06/2013	
Géorgie	19/06/2014	
Grèce		
Hongrie		
Irlande	24/06/2013	24/06/2013
Islande	09/07/2013	
Italie	24/06/2013	
Lettonie		
L'ex-République yougoslave de Macédoine	21/11/2013	
Liechtenstein	24/06/2013	26/11/2013
Lituanie	10/06/2014	
Luxembourg	24/06/2013	
Malte		
Moldova	18/11/2013	14/08/2014
Monaco	13/11/2013	13/11/2013
Monténégro	08/11/2013	08/11/2013
Norvège	24/06/2013	17/06/2014
Pays-Bas	22/10/2013	
Pologne	09/04/2014	
Portugal	24/06/2013	
République tchèque	05/11/2013	
Roumanie	24/06/2013	
Royaume-Uni	24/06/2013	
Russie		
Saint-Marin	24/06/2013	06/11/2013
Serbie	13/12/2013	
Slovaquie	24/06/2013	07/02/2014
Slovénie	24/06/2013	

Suède	25/06/2013	
Suisse		
Turquie	13/09/2013	
Ukraine	20/06/2014	

Nombre total de signatures non suivies de ratifications :	29
Nombre total de ratifications/adhésions :	10

Source : Bureau des Traités sur <http://conventions.coe.int>