

## Message

**relatif à l'approbation du Protocole n° 11 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention (STE n° 155), du 11 mai 1994**

du 23 novembre 1994

---

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre par le présent message, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral relatif à l'approbation du Protocole n° 11 à la Convention européenne des droits de l'homme, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention (STE n° 155), signé à Strasbourg le 11 mai 1994.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 novembre 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Stich

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

*La protection des droits de l'homme constitue l'un des fleurons des activités du Conseil de l'Europe, organisation dont la Suisse est membre depuis 1963. L'élément essentiel de la protection internationale des droits de l'homme dans le cadre du Conseil de l'Europe est la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 (CEDH), ratifiée par la Suisse le 28 novembre 1974. 30 des 33 Etats membres du Conseil de l'Europe sont actuellement parties à la Convention européenne des droits de l'homme.*

*La réputation de la Convention européenne des droits de l'homme tient pour une part décisive à l'efficacité du mécanisme international de contrôle qu'elle institue. Révolutionnaire à l'époque, mais basé sur un compromis, le mécanisme de contrôle imaginé en 1950 (entré en vigueur le 3 septembre 1953) est fondé sur une structure tripartite:*

- la Commission européenne des droits de l'homme, organe de filtrage des requêtes, est chargée de se prononcer sur leur recevabilité, d'établir les faits, de contribuer à d'éventuels règlements amiables et, le cas échéant, de formuler un avis sur l'existence d'une violation de la Convention;*
- la Cour européenne des droits de l'homme est chargée de rendre un arrêt définitif et contraignant sur les affaires qui lui sont déférées par la Commission ou par l'Etat intéressé;*
- enfin, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, l'un des deux organes du Conseil de l'Europe, est chargé de prendre une décision définitive et contraignante sur les affaires qui n'ont pas été portées devant la Cour.*

*Dans l'ensemble, cette structure institutionnelle a remarquablement bien fonctionné. La Commission a exercé avec efficacité ses tâches de filtrage, tout en apportant une contribution majeure au développement de la jurisprudence relative à la Convention; la Cour, qui ne rendait dans les premières années qu'un arrêt par année, en rend aujourd'hui 50 à 60 annuellement, pour un total de près de 500 arrêts. Quant au Comité des Ministres, ses fonctions dans le cadre du système de contrôle sont apparues de plus en plus anachroniques: organe politique, il est peu apte à se prononcer sur des questions juridiques par des décisions contraignantes.*

*Une autre faiblesse du système tient au caractère optionnel de la reconnaissance du droit de requête individuelle (art. 25 CEDH), et au caractère facultatif de la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (art. 46 CEDH). On notera cependant que cet inconvénient a diminué avec le temps puisqu'aujourd'hui, tous les Etats parties à la Convention ont fait les déclarations facultatives y relatives, pour une durée limitée renouvelable périodiquement ou illimitée.*

*Avec le temps, le mécanisme de contrôle de Strasbourg a été victime de son propre succès. Le nombre de requêtes enregistrées par la Commission est passé de 404 en 1981 (pour la Suisse: 32) à 2037 en 1993 (pour la Suisse: 123). Ces chiffres risquent d'augmenter sensiblement en raison du fait que le système devient mieux connu des justiciables dans les Etats européens et que de nouveaux Etats sont devenus parties à la Convention ou le deviendront. D'ici à l'an 2000, il pourrait bien y avoir 35 à 40*

---

*Etats parties à la Convention; on ne peut que se réjouir de cette extension et de ce renforcement de l'Etat fondé sur le droit en Europe.*

*Prenant en compte cette évolution, l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres ont souligné à maintes reprises l'urgence d'une réforme en profondeur du mécanisme de contrôle.*

*Lors de la première Conférence ministérielle sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1985, la Suisse a proposé, pour la première fois au niveau politique, la «fusion» de la Commission et de la Cour en un organe juridictionnel unique siégeant à plein temps.*

*Le Protocole n° 11 à la CEDH, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention, est le fruit d'un compromis. Signé le 11 mai 1994 par 31 des 32 Etats membres du Conseil de l'Europe, le Protocole n° 11 institue une nouvelle Cour européenne des droits de l'homme siégeant à plein temps. Cette Cour assumera les fonctions exercées actuellement par la Commission, par la Cour et par le Comité des Ministres lorsque celui-ci se prononce sur la question d'une violation de la Convention. Durant les négociations, il est toutefois apparu qu'un nombre important d'Etats souhaitait que le nouveau système conservât, dans une certaine mesure, une possibilité de réexamen par un organe supérieur. La formule de compromis élaborée prévoit que la Cour unique statuera en principe en chambres composées de sept juges, mais que la Grande Chambre, composée de 17 juges, sera compétente pour le réexamen de certaines affaires particulièrement importantes. Sans doute le système élaboré est-il relativement complexe, mais la réforme apporte une amélioration très substantielle par rapport au système existant. Sur le plan politique et juridique, il convient de noter dans ce contexte l'importance de l'incorporation, dans le système de contrôle lui-même, des clauses facultatives de reconnaissance du droit de requête individuelle devant la Commission (art. 25 CEDH) et de la juridiction obligatoire de la Cour (art. 46 CEDH). Par ailleurs, la suppression des fonctions «juridictionnelles» du Comité des Ministres représente un incontestable progrès. Enfin, on peut attendre du nouveau système une accélération de la procédure internationale de contrôle, dont la lenteur actuelle réduit la valeur de la Convention elle-même.*

*En résumé, la ratification du Protocole n° 11 à la CEDH répond à une nécessité politique et juridique, soulignée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe dans leur «Déclaration de Vienne» du 9 octobre 1993, dans laquelle ils relevaient que «l'objectif de cette réforme est d'accroître l'efficacité des moyens de protection, de réduire la longueur des procédures et de maintenir le niveau actuel élevé de protection des droits de l'homme».*

# Message

## 1 Généralités

### 11 Situation initiale

#### 111 La Suisse et la Convention européenne des droits de l'homme. Situation actuelle

La Suisse a ratifié la Convention européenne des droits de l'homme («la Convention», CEDH) en 1974. Elle a ratifié le Protocole n° 2 (compétence de la Cour européenne des droits de l'homme de rendre des avis consultatifs), les Protocoles d'amendement n°s 3, 5 et 8 (dispositions de procédure et d'organisation), de même que les Protocoles additionnels n° 6 (abolition de la peine de mort) et n° 7 (complétant la liste des droits civils et politiques). A l'époque de la ratification de la Convention, on renonça à la ratification des Protocoles additionnels n°s 1 et 4 qui complètent tous deux la liste des garanties conventionnelles (voir Rapport complémentaire du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la CEDH, du 23 février 1972, FF 1972 I 989 et 999). Il n'a pu encore être donné suite à l'intention de ratifier ultérieurement le Protocole additionnel n° 1 (garantie de la propriété, droit à l'instruction, obligation d'organiser des élections législatives libres au scrutin secret). A l'occasion de la procédure de consultation, une majorité de cantons avait en effet exprimé de sérieuses réserves (qui portaient essentiellement sur le «droit à l'instruction»). Plus récemment, les postulats Haller (1988) et Columberg (1991) ont demandé la ratification du premier Protocole. Aussi le Conseil fédéral maintient-il une attitude positive à son égard. Après le rejet par le peuple, en 1982, de la loi sur les étrangers, le Conseil fédéral avait renoncé à signer et à ratifier le Protocole additionnel n° 4 (interdiction de la prison pour dettes, droit de libre circulation et d'émigration, limitation des possibilités d'expulsion). La question devra être réexaminée, compte tenu de la ratification par la Suisse du Pacte II de l'ONU sur les droits civils et politiques, instrument qui est en vigueur pour la Suisse depuis le 18 septembre 1992 (RO 1993 750 ss). L'article 12 du Pacte II, certes accepté par la Suisse avec une réserve, contient en effet des dispositions qui se recoupent en partie avec celles du Protocole n° 4.

Tout récemment, nous avons soumis à votre approbation, par message du 23 février 1994, les Protocoles n° 9 (reconnaissant le droit de l'individu de saisir la Cour) et n° 10 (réduisant à la majorité simple la majorité des deux tiers prévue à l'art. 32 CEDH; FF 1994 II 401). Ces deux Protocoles perdront évidemment leur portée une fois en vigueur le Protocole n° 11. Nous estimons toutefois qu'il est important de les ratifier dès que possible car la réforme introduite par le Protocole n° 11 pourrait prendre plusieurs années pour se concrétiser puisqu'elle nécessite la ratification de tous les Etats parties à la Convention.

En ratifiant la CEDH, la Suisse a reconnu pour une durée de trois ans le droit de toute personne physique, de toute organisation non gouvernementale et de tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention, de saisir la Commission (art. 25 CEDH et art. 7 du Protocole additionnel n° 7). Par la suite, cette déclaration de reconnaissance a été régulièrement reconduite par le Conseil fédéral (voir en dernier lieu RO 1992 2220).

Le système de contrôle institué par la Convention européenne des droits de l'homme est subsidiaire. Il n'est pas destiné à remplacer les systèmes nationaux de protection des droits de l'homme. Pour l'essentiel, la protection doit être assurée au niveau national. La jurisprudence du Tribunal fédéral développée en application de la Convention le démontre. L'objet du mécanisme de contrôle institué par la Convention est d'apporter une garantie internationale des droits de l'homme qui s'ajoute aux procédures existant au niveau national.

Le mécanisme de protection de Strasbourg connaît deux expressions distinctes: la requête étatique et la requête individuelle. Il convient de rappeler brièvement les principales étapes de ces deux procédures.

Par la *requête étatique* (art. 24 CEDH), tout Etat partie à la Convention peut saisir la Commission européenne des droits de l'homme s'il estime qu'un autre Etat partie ne remplit pas ses engagements. Il n'y a eu jusqu'ici qu'une douzaine de requêtes étatiques seulement. Une seule (Irlande c. Royaume-Uni, 1978) a pris fin par un arrêt de la Cour, les autres ont pris fin devant le Comité des Ministres ou fait l'objet d'un règlement amiable.

Par la *requête individuelle* (art. 25 CEDH), toute personne relevant de la juridiction d'un Etat partie à la Convention peut s'adresser directement à la Commission pour présenter une requête contre tout Etat qui a reconnu, par une déclaration expresse, la compétence de la Commission en cette matière. Aujourd'hui, les 30 Etats parties à la Convention ont fait, pour une durée déterminée ou illimitée, une telle déclaration (la Suisse a, comme déjà dit, régulièrement renouvelé, tous les trois ans, sa déclaration de reconnaissance, voir en dernier lieu RO 1992 2220).

Aux termes de la Convention, trois organes se répartissent les fonctions de contrôle de l'application et de l'interprétation de la Convention. Ce sont:

- la Commission européenne des droits de l'homme,
- la Cour européenne des droits de l'homme,
- le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

a. *Commission européenne des droits de l'homme* (ci-après: la Commission)

La Commission agit comme organe de filtrage: elle examine la recevabilité des requêtes, en vérifiant en particulier si le requérant a épuisé les voies de recours internes (art. 26 CEDH). Une fois la requête déclarée recevable, elle établit les faits, se met à la disposition des parties en vue de la recherche d'un éventuel règlement amiable (art. 28 § 1 lit. b CEDH) et, à défaut d'un tel règlement, rédige un rapport dans lequel elle formule un avis sur l'existence d'une violation de la Convention (art. 31 CEDH).

b. *Cour européenne des droits de l'homme* (ci-après: la Cour)

La Cour peut être saisie de l'affaire dans un délai de trois mois par l'Etat intéressé ou par la Commission. Mais il faut pour cela que l'Etat mis en cause ait déclaré reconnaître, par une déclaration spécifique, la juridiction obligatoire de la Cour (art. 46 CEDH). Les 30 Etats parties à la Convention ont aujourd'hui fait une telle déclaration, pour une durée illimitée (c'est le cas de la Suisse) ou pour une durée

limitée. Le Protocole n° 9 à la CEDH, qui vient d'entrer en vigueur, permet de surcroît à l'individu, à certaines conditions, de saisir lui-même la Cour. Nous vous avons soumis un message le 23 février 1994 en vue de la ratification de cet instrument (FF 1994 II 401) (voir aussi, ci-dessus, ch. 111 *in fine*).

La Cour examine l'affaire à lumière de l'ensemble du dossier, notamment du rapport de la Commission et des mémoires des parties. Une audience publique a normalement lieu à Strasbourg, au cours de laquelle le délégué de la Commission, les avocats du requérant et l'agent du Gouvernement présentent ou complètent leurs arguments et répondent aux éventuelles questions des juges. Après l'audience, les juges, statuant normalement en Chambres de neuf juges (parfois en Grande chambre et plus rarement en Cour plénière), concluent, par un vote (majorité simple), à la violation ou à la non violation de la Convention par l'Etat mis en cause. Des opinions séparées ou dissidentes sont souvent jointes à l'arrêt. L'arrêt est en principe prononcé en audience publique. Il revêt un caractère obligatoire pour l'Etat mis en cause (art. 53 CEDH), qui doit l'exécuter.

*c. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe* (ci-après: le Comité des Ministres)

Lorsque la Cour n'est pas saisie, le Comité des Ministres décide, à la majorité des deux tiers, s'il y a eu ou non violation de la Convention et si l'on publiera le rapport de la Commission. En vertu du Protocole n° 10 à la CEDH, la majorité des deux tiers prévue à l'article 32 CEDH sera remplacée par la majorité simple. Le Protocole n° 10 (FF 1994 II 401) n'entrera en vigueur que lorsque tous les Etats parties à la Convention l'auront ratifié (voir aussi, ci-dessus, ch. 111 *in fine*).

Le Comité des Ministres contrôle l'exécution des arrêts de la Cour (art. 54 CEDH). Il veille également à l'exécution des décisions qu'il rend en vertu de l'article 32 CEDH.

## **12 Genèse du Protocole n° 11 à la CEDH**

### **121 Nécessité d'une restructuration du mécanisme de contrôle actuel<sup>1)</sup>**

La question d'une réforme du mécanisme de contrôle est à l'étude depuis le début des années 1980, mais la nécessité d'une réforme est apparue de plus en plus

<sup>1)</sup> Pour ce paragraphe et les paragraphes suivants, voir notamment *O. Jacot-Guillarmod* (éd.), La fusion de la Commission et de la Cour Européennes des Droits de l'Homme, 2<sup>e</sup> séminaire de droit international et de droit européen de l'Université de Neuchâtel, éditions N.P. Engel, Kehl, Strasbourg, Arlington 1987; *Rapport* présenté par la délégation de la Suisse en vue de la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme de Vienne, des 19 et 20 mars 1985, Strasbourg 1985, Conseil de l'Europe, document MDH (85) 1, publié dans la JAAC 1984/IV N° 106. Voir également, entre autres, *Heribert Golsong*, Zur Reform der Kontrollinstanzen der Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1992, p. 249 à 252; *Wolfgang Peukert*, Vorschläge zur Reform des Europäischen Menschenrechtsschutzsystems, EuGRZ 1993, p. 173 à 183; *Stefan Trechsel*, Zur Reform des Europäischen Menschenrechtsschutz-Systems, in: M. Nowak (éd.), Europarat und Menschenrechte, Verwaltungswissenschaftliche Studien der Verwaltungsakademie des Bundes, vol. 4, Vienne 1994, p. 91 à 118; *Luzius Wildhaber*, Gegenwart und Zukunft des Europäischen Menschenrechtsschutzsystems, Mélanges Arnold Koller, Berne, Stuttgart, Vienne 1993, p. 819 à 836.

urgente en raison du nombre croissant de requêtes introduites devant la Commission et de l'adhésion de nouveaux Etats au système de contrôle. L'accroissement de la charge de travail de la Commission s'est traduit aussi par l'augmentation sensible du nombre d'affaires déferées à la Cour durant ces dernières années.

Le nombre de requêtes enregistrées par la Commission est passé de 404 en 1981 à 2037 en 1993. Ce chiffre risque d'augmenter sensiblement en raison du fait que le système devient mieux connu dans les Etats membres et que de nouveaux Etats sont devenus parties à la Convention ou le deviendront. D'ici à l'an 2000, il pourrait bien y avoir 35 à 40 Etats parties à la Convention.

Le retard accumulé dans l'examen des affaires pendantes devant la Commission est considérable. A la fin de la session de la Commission de janvier 1994, 2672 affaires étaient pendantes, dont 1487 n'avaient pas encore pu être examinées par la Commission. Il faut en moyenne plus de cinq ans pour traiter une affaire jusqu'à la décision finale de la Cour ou du Comité des Ministres.

Ainsi, alors qu'il n'y avait jamais eu avant 1988 plus de 25 affaires déferées en un an à la Cour, on en a compté 31 en 1989, 61 en 1990, 93 en 1991, 50 en 1992, 52 en 1993 et il est probable que ce nombre augmentera encore dans les prochaines années. De même, à la fin de 1992, 15 affaires étaient pendantes devant le Comité des Ministres en vertu de l'article 32 de la Convention, alors que leur nombre atteignait 189 à la fin de l'année 1993.

Le but principal de la réforme proposée est donc d'aboutir à une restructuration du système pour réduire la durée des procédures à Strasbourg. Il faut prévoir un mécanisme de contrôle qui fonctionne de manière satisfaisante, à un coût raisonnable (même pour quarante Etats), et qui préserve l'autorité et la qualité de sa jurisprudence.

Ce point a été souligné par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la «Déclaration de Vienne» du 9 octobre 1993:

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention en 1953, le nombre d'Etats contractants a quasiment triplé et d'autres Etats vont y adhérer après être devenus membres du Conseil de l'Europe. Nous sommes d'avis qu'il devient très urgent d'adapter le mécanisme de contrôle actuel à ce développement, afin de maintenir à l'avenir une protection internationale effective des droits de l'homme. L'objectif de cette réforme est d'accroître l'efficacité des moyens de protection, de réduire la longueur des procédures et de maintenir le niveau actuel élevé de protection des droits de l'homme.

La mise en place d'une Cour unique a pour but de supprimer des doubles emplois, ainsi que certains retards inhérents au système actuel.

Enfin, ce Protocole renforce les éléments judiciaires du système.

## **122 Aspects historiques et propositions récentes de réforme (1982 à 1994)**

On peut faire remonter au Congrès de l'Europe, tenu du 8 au 10 mai 1948 à La Haye à l'initiative du Comité international des Mouvements pour l'Unité euro-

péenne, l'idée d'une Convention européenne des droits de l'homme mise en œuvre par une Cour à laquelle auraient accès les particuliers. Dans leur «Message aux Européens», adopté lors de la séance plénière finale, les congressistes déclaraient notamment:

2. Nous voulons une Charte des droits de l'homme garantissant les libertés de pensée, de réunion et d'expression, ainsi que le libre exercice d'une opposition politique;
3. Nous voulons une Cour de justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour que soit respectée la Charte;

Il convient également de faire état de la résolution adoptée par le congrès sur une proposition de sa commission politique:

Le Congrès (...):

6. Est convaincu que, pour défendre les droits de la personne humaine et les principes de liberté, l'Assemblée (qui sera créée) devra proposer la création d'une Cour de justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour faire respecter la Charte (des droits de l'homme), et qu'à cet effet il sera possible à chaque citoyen des pays associés d'introduire devant la Cour, à tout moment et dans les délais les plus rapides, un recours en violation de ses droits, tels qu'ils seront fixés par la Charte.

### **122.1 Réformes ponctuelles**

Pendant les années septante, diverses propositions de réformes ponctuelles ont été faites et furent discutées entre experts au sein de l'organisation. Mais il est vite apparu que ces réformes ponctuelles seraient insuffisantes pour remédier durablement aux deux principaux défauts du système actuel: sa lenteur et sa complexité. Pour remédier aux vices les plus patents du système, le Protocole d'amendement n° 8 à la CEDH a été ouvert à la signature en 1985. L'élément central des réformes introduites par le Protocole n° 8 consiste dans la création de chambres fixes et de comités dans la Commission (voir FF 1986 II 605 ss, notamment 623 ss). La réforme a certes permis d'accélérer le traitement des affaires, de réduire le nombre de cas en suspens, mais non pas de supprimer durablement les défauts plus profonds du système.

Il fallait donc entreprendre des réformes plus radicales.

### **122.2 L'idée de créer une Cour unique («fusion» de la Commission et de la Cour)**

Il semble que la possibilité d'une «fusion» de la Commission et de la Cour en un organe unique ait été évoquée pour la première fois à l'occasion de la 8<sup>e</sup> réunion (en juillet 1982) du Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR), au cours d'un échange de vues avec des représentants de la Commission; elle a figuré depuis lors sur la liste, dressée par ce Comité, des réformes envisageables à long terme. Toutefois, il a fallu attendre la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Vienne, mars 1985) pour que l'idée d'une «fusion» soit, pour la première fois, évoquée au niveau politique.

La possibilité d'une «fusion», c'est-à-dire la création d'une Cour unique, a en effet été abordée dans le rapport sur le «Fonctionnement des organes de la Convention européenne des droits de l'homme» présenté par la délégation de la Suisse lors de cette Conférence<sup>2)</sup> et elle a été évoquée – avec des degrés variables de soutien ou d'opposition – dans plusieurs autres communications.

Dans la Résolution N° 1 de la Conférence de Vienne de 1985, les Ministres, après avoir considéré «la nécessité d'examiner la possibilité d'apporter de nouvelles améliorations (au système de contrôle institué par la Convention) comprenant, si besoin est, des mesures de caractère plus radical», ont souligné que le comité d'experts ayant pour tâche d'examiner de telles améliorations «devrait avoir à l'esprit les vues exprimées dans le rapport de la délégation suisse, ainsi que les observations faites par d'autres délégations».

La Conférence ministérielle a aussi encouragé l'instauration d'un débat sur l'idée de «fusion» (création d'une Cour unique) au sein d'autres instances. C'est ainsi, par exemple, que cette idée a été évoquée au cours des débats du 6<sup>e</sup> Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, qui s'est tenu à Séville en novembre 1985. En outre, «la fusion de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme» a été le thème d'un colloque de deux jours qui s'est déroulé en mars 1986 à l'Université de Neuchâtel et auquel participaient des hommes politiques, des membres des organes de la Convention, de hauts fonctionnaires, des juristes et d'autres personnes concernées ou intéressées par la réforme envisagée<sup>3)</sup>.

Par la suite, le Comité d'experts, sur instructions du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), a étudié la possibilité d'une telle fusion entre décembre 1985 et décembre 1987 et a préparé un rapport sur ce sujet.

En janvier 1989, le Comité des Ministres a décidé de publier le rapport du Comité d'experts, en vue de faciliter l'examen par les milieux intéressés de l'idée d'une «fusion».<sup>4)</sup>

Dans ces deux enceintes, les avis sont demeurés partagés sur l'opportunité de la réforme proposée. Néanmoins, un accord général s'est dégagé au sein du CDDH pour souligner que l'examen de cette réforme devrait être poursuivi et le CDDH a chargé le Comité d'experts d'établir la structure détaillée d'un éventuel système fondé sur une Cour simple, d'examiner les méthodes de mise en œuvre et, au moment opportun, de rechercher les informations sur les implications budgétaires de la proposition. A sa 28<sup>e</sup> réunion, en juin 1990, le CDDH a examiné «la structure détaillée d'un éventuel système fondé sur une Cour unique»<sup>5)</sup>. Les discussions sur ce sujet ont été suspendues et il a été demandé au Comité d'experts de ne pas approfondir, à cette époque, les méthodes de mise en œuvre et les implications budgétaires.

<sup>2)</sup> Voir Rapport (note 1).

<sup>3)</sup> La fusion de la Commission et de la Cour Européennes des Droits de l'Homme (note 1). Voir aussi la *Recommandation* 1087 (1988) de l'Assemblée parlementaire adoptée le 7 octobre 1988.

<sup>4)</sup> Rapport du Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des Droits de l'homme (DH-PR) au Comité directeur pour les Droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, document DH (89) 2, publié dans RUDH 1992, p. 503 à 510.

<sup>5)</sup> Voir document DH (93) 14, publié dans RUDH 1992, p. 510 à 513.

### 122.3 Les initiatives néerlandaise et suédoise

Entre-temps, des initiatives avaient été prises par les autorités néerlandaises et suédoises pour élaborer d'autres propositions de réforme afin de tenter de sortir de l'impasse. Les propositions présentées presque simultanément par les Pays-Bas et la Suède en octobre 1990 présentaient plusieurs traits communs.

L'idée centrale des deux propositions était de transformer les avis formulés par la Commission dans le cadre de l'article 31 – dans le cas des requêtes individuelles – en décisions juridiquement contraignantes. En d'autres termes, on aurait établi un système judiciaire à deux niveaux: la Commission agissant comme une juridiction de première instance, les requérants individuels et les Etats ayant le droit de faire appel devant la Cour des décisions de la Commission statuant sur le fond, sous réserve que la Cour autorise le recours. Ces propositions ne prévoyaient pas de modifications au régime actuel des requêtes étatiques et – comme le Protocole n° 9 à la Convention l'a fait en partie – auraient placé les requérants individuels et les Etats sur un pied d'égalité s'agissant de la saisine de la Cour. En outre, ces propositions auraient entraîné l'abandon du rôle joué par le Comité des Ministres en vertu de l'article 32 de la Convention à l'égard des requêtes individuelles.

Ces propositions ont été examinées de manière approfondie par le DH-PR, qui a soumis son rapport sur cette question au CDDH en mars 1992<sup>6)</sup>. Même si la majorité dans ces comités intergouvernementaux était favorable à un éventuel système à deux niveaux tel que proposé par les Pays-Bas et la Suède, les experts n'ont pas pu s'entendre sur l'opportunité d'une telle réforme.

### 122.4 Arbitrage du Comité des Ministres

S'étant efforcé, sans succès, de parvenir à un accord sur les propositions de réforme, le Comité directeur pour les droits de l'homme, en octobre 1992, a soumis les différentes propositions au Comité des Ministres dans le but d'obtenir un mandat explicite pour la suite de ses travaux sur la réforme. Le 28 mai 1993, le Comité des Ministres a adopté la décision confiant au CDDH le mandat de poursuivre les travaux. Cette décision a reçu l'aval des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe à la Conférence du Sommet de Vienne dans la «Déclaration de Vienne» du 9 octobre 1993.

## 123 Impulsions politiques

La genèse du Protocole n° 11 à la CEDH illustre parfaitement le processus de décision au sein des organes du Conseil de l'Europe. L'idée de la réforme a été développée d'abord au niveau des experts (ci-dessus 122.2), mais son aboutissement aurait été impossible sans l'impulsion et les décisions des deux organes politiques du Conseil de l'Europe que sont l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres.

<sup>6)</sup> Pour une description détaillée des initiatives néerlandaise et suédoise, voir notamment *Rapport* du DH-PR au CDDH du 23 mars 1992, document (92) 9, publié dans RUDH 1992, p. 513 à 518; *Trechsel* (note 1, p. 100 ss). En ce qui concerne les avis des membres de la Cour et la Commission, voir RUDH 1992, p. 518 à 521.

## 123.1 Le rôle de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Dans sa Recommandation 1194 (1992), adoptée le 6 octobre 1992, l'Assemblée parlementaire relevait:

que le nombre des Etats membres du Conseil de l'Europe [...] continuera d'augmenter au cours des prochaines années, de sorte que l'on peut s'attendre à un accroissement considérable du nombre des requêtes soumises à la Commission et à la Cour;

que le nombre de recours individuels augmentera dans une proportion plus importante que la population des nouveaux Etats membres car, contrairement aux anciens Etats membres, le système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe constitue pour eux un élément important dans l'instauration des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'Etat de droit;

que c'est dans l'avenir que son système de protection des droits de l'homme sera vraiment mis à l'épreuve et que la réforme du mécanisme de contrôle de la Convention revêt donc la plus haute importance pour le Conseil de l'Europe.

Elle a par conséquent recommandé au Comité des Ministres:

- de prendre les mesures nécessaires pour réformer sans tarder le mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme;
- dans cette entreprise, de donner nettement la préférence à la proposition tendant à mettre en place une Cour unique, fonctionnant en permanence, se substituant à la Commission et à la Cour existantes;
- de ne pas opter pour une solution provisoire qui ne ferait que retarder encore l'indispensable réforme.

## 123.2 Le rôle décisif du Comité des Ministres

En novembre 1991, lors de la 89<sup>e</sup> session du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les ministres des affaires étrangères ont chargé leurs délégués, en première priorité, d'accélérer les travaux de réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme.

Lors de leur 91<sup>e</sup> session, en novembre 1992, les ministres ont pris note que le travail de fond au niveau technique sur ce sujet avait été achevé et que l'on était confronté à diverses propositions quant à la substance de la réforme (notamment la création d'une Cour unique ou l'instauration d'un système judiciaire à deux niveaux). Les ministres ont réitéré l'intérêt qu'ils portaient à ce problème urgent et, ayant pris connaissance également de la Recommandation 1194 (1992) de l'Assemblée parlementaire (ci-dessus 123.1), ont décidé que la recherche d'une solution rapide devait figurer au tout premier rang des priorités de l'organisation.

Lors de la 92<sup>e</sup> session du Comité des Ministres, tenue à Strasbourg en mai 1993, les ministres ont noté que des progrès significatifs avaient été faits dans les semaines précédentes par leurs délégués quant à la préparation d'un mandat. Ils ont chargé leurs délégués «d'achever ces travaux en urgence de manière à ce qu'ils soient prêts pour la réunion du Comité directeur pour les droits de l'homme débutant le 7 juin 1993, en vue de la préparation d'un projet de protocole d'amendement à la Convention européenne des Droits de l'Homme devant être soumis aux Chefs d'Etat et de Gouvernement à Vienne en octobre 1993».

Le 28 mai 1993, lors d'une réunion spéciale, les délégués des ministres ont adopté une décision donnant un mandat occasionnel au CDDH. Le texte du mandat était:

Le Comité des Ministres met l'accent sur la nécessité d'une réforme du mécanisme de surveillance de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ayant pour but d'améliorer l'efficacité et de diminuer le temps mis au traitement des requêtes individuelles, au coût minimum.

Pour cette raison, le Comité des Ministres charge le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention, portant restructuration du mécanisme de surveillance existant en le remplaçant par:

- une Cour qui:
  - devrait se composer d'un nombre de juges égal à celui des membres du Conseil de l'Europe;
  - devrait travailler en comités et en Chambres, et
  - doit être munie:
    - d'un mécanisme effectif pour le filtrage des requêtes;
    - d'une procédure effective permettant des règlements amiables;
    - d'une structure appropriée assurant la qualité et la cohérence de sa jurisprudence et permettant un réexamen dans des cas exceptionnels, par exemple ceux soulevant des questions graves relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention, une disposition devrait être élaborée pour la présence d'un juge national lors d'un quelconque réexamen de cette sorte;
- le Comité des Ministres gardant la compétence que lui confère l'article 54, étant entendu que sa compétence d'examiner les requêtes individuelles en vertu de l'actuel article 32 de la Convention est abolie.

Le CDDH devrait également examiner:

- la question de savoir si le droit de recours individuel devrait ou non rester facultatif;
- la manière dont les requêtes étatiques devraient être traitées;
- le rôle et les fonctions d'éventuels Avocats Généraux.»

En outre, le mandat donné au CDDH stipulait qu'il devrait être exécuté le «30 septembre 1993, en vue de la soumission du projet de Protocole d'amendement à la Convention européenne des Droits de l'Homme aux Chefs d'Etat et de Gouvernement à Vienne les 8-9 octobre 1993».

En juin 1993, le CDDH a demandé au Comité d'experts DH-PR de préparer, en toute priorité, un projet de protocole conformément au mandat que lui avaient assigné les délégués des ministres. A la Conférence du Sommet de Vienne, les 8 et 9 octobre 1993, les chefs d'Etat et de gouvernement ont donné mandat au Comité des Ministres d'achever la préparation du projet de protocole en vue d'adopter un texte et de l'ouvrir à la signature lors de sa réunion ministérielle, en mai 1994. Le projet de protocole préparé par le DH-PR, ultérieurement mis au point par le CDDH - après consultations appropriées de la Commission et de la Cour ainsi que de l'Assemblée parlementaire - a été soumis au Comité des Ministres, qui a adopté le texte le 20 avril 1994. Le texte a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention européenne le 11 mai 1994.

## 13 Principales caractéristiques de la réforme introduite par le Protocole n° 11 à la CEDH

### 131 Nature juridique du Protocole n° 11

A l'instar des Protocoles 2, 3, 5, 8 et 10 à la Convention européenne des droits de l'homme, le Protocole n° 11 est un Protocole d'amendement à la Convention (et non un Protocole additionnel). Cela signifie que le Protocole n° 11, conformément à son article 4, n'entrera en vigueur que le premier jour du mois qui suivra l'expiration d'une période d'un an après la date à laquelle toutes les parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole.

Seul un protocole d'amendement permettra d'éviter la coexistence de deux mécanismes parallèles de contrôle. Un tel parallélisme n'est pas souhaitable en principe, parce que le développement d'une jurisprudence homogène et conséquente constitue une base importante de la protection des droits de l'homme assurée par la Convention. De plus, l'existence de deux groupes d'Etats, soumis à des systèmes de contrôle différents, entraînerait inmanquablement des complications procédurales considérables, par exemple pour le greffe ou pour les juges siégeant dans l'ancienne Cour et dans la nouvelle. Cela irait à l'encontre de l'augmentation de l'efficacité visée par la réforme. Finalement, ce parallélisme de deux mécanismes de contrôle pourrait créer des confusions chez les requérants individuels, résultat qui serait contraire au but poursuivi, qui est d'instaurer un système plus simple et plus transparent.

De surcroît, il convient de rappeler que lors du Sommet de Vienne, les chefs d'Etat et de gouvernement ont affirmé qu'ils veilleraient à ce que ce Protocole soit soumis à ratification «dans les plus brefs délais».

On peut estimer qu'il faudra environ trois ans pour que l'ensemble des Etats parties à la Convention ratifie le Protocole n° 11. Le nouveau système pourrait ainsi entrer en vigueur en 1998. Un tel laps de temps serait acceptable compte tenu du caractère fondamental de la réforme en jeu.

### 132 Description générale du Protocole

La nouvelle Cour unique remplacera deux des organes de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme et remplira les fonctions actuellement assumées par ces organes. Le Comité des Ministres gardera sa compétence en vertu de l'ancien article 54 CEDH (contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour); sa compétence en vertu de l'ancien article 32 de la Convention (décisions sur le fond) sera abolie.

#### *Compétence de la Cour*

La juridiction de la Cour s'étendra à toutes les affaires: les requêtes individuelles et les litiges interétatiques. En outre, elle exercera, comme c'est le cas actuellement, une compétence consultative quant le Comité des Ministres le lui demandera.

La Cour fonctionnera sur une base permanente.

### *Composition de la Cour*

La Cour sera composée d'un nombre de juges égal à celui des Etats Parties à la Convention, élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Etat partie. Les membres de la Cour seront élus pour une durée de six ans et seront rééligibles.

La Cour disposera d'un greffe.

Les juges seront assistés dans leurs tâches par des référendaires, c'est-à-dire des collaborateurs nommés pour une période déterminée.

### *Organisation de la Cour*

Pour l'examen des affaires, la Cour siègera en comités, en Chambres et en une Grande Chambre. Le juge élu au titre de l'Etat concerné siègera toujours dans les Chambres et la Grande Chambre. Les questions d'organisation seront réglées par la Cour en séance plénière, qui comprendra tous les juges.

Les comités comprendront trois juges, les Chambres sept juges et la Grande Chambre dix-sept juges. Il n'y aura pas de quorum. La Cour désignera des suppléants pour que les comités et les Chambres puissent siéger avec la composition requise de juges.

Les comités seront constitués par les Chambres pour une période déterminée. Les Chambres désigneront les juges et les suppléants qui siégeront aux comités. Ceux-ci n'auront le pouvoir que de déclarer une affaire irrecevable ou de la rayer du rôle.

Les Chambres seront constituées par la Cour (plénière) pour une période déterminée. La composition des Chambres sera fixe. La Cour désignera les sept juges qui composeront une Chambre. La Cour désignera les juges et les suppléants selon des modalités qui seront précisées dans son règlement. La possibilité qu'un juge soit membre de deux Chambres n'est pas exclue.

Une Grande Chambre de dix-sept juges sera constituée pour se prononcer sur les requêtes individuelles ainsi que sur les requêtes étatiques qui lui seront déférées, et pour examiner les demandes d'avis consultatifs. Seront d'office membres de cette Grande Chambre le président de la Cour, les vice-présidents, les présidents des Chambres et le juge élu au titre de l'Etat mis en cause par le litige. Les autres juges seront désignés par la Cour selon des modalités spécifiées dans son règlement. Lorsque la Grande Chambre examinera une affaire qui lui est soumise en vertu de l'article 43, seuls pourront siéger à la Grande Chambre parmi les juges de la Chambre qui aura rendu l'arrêt, le juge élu au titre de l'Etat partie et le président de ladite Chambre.

La Cour pourra décider dans son règlement que les membres de la Grande Chambre, autres que les membres de droit, seront choisis pour chaque affaire par tirage au sort.

La Cour pourra aussi constituer une Grande Chambre pour une période fixe. Les juges empêchés de siéger dans certaines affaires, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, seront alors remplacés par d'autres juges, par exemple des juges suppléants ou tirés au sort.

## Procédure devant la Cour

La Cour pourra être saisie par:

- a. tout individu, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers se prétendant victime d'une violation de la Convention par un Etat partie; ou
- b. un Etat partie dans le cas de requêtes étatiques.

Comme le fait actuellement le Secrétariat de la Commission, le greffe de la nouvelle Cour prendra tous contacts utiles avec les requérants en vue d'éclaircir certaines questions avant l'enregistrement des requêtes.

Un juge rapporteur sera désigné dès l'enregistrement d'une requête par une Chambre. La requête individuelle sera normalement examinée par un comité comprenant, entre autres, le juge rapporteur. Le comité aura la compétence de déclarer à l'unanimité une requête irrecevable lorsqu'une telle décision pourra être prise sans plus ample examen. Aux mêmes conditions, il pourra rayer une requête du rôle. Si la requête n'est pas considérée comme irrecevable par le comité, elle sera transmise à une Chambre, qui en examinera tant la recevabilité que le fond. Les modalités de procédure pourront être contenues dans le règlement de la Cour. Le règlement de la Cour pourra prévoir la transmission immédiate d'une requête à la Chambre quand cela s'avérera nécessaire.

Les critères de recevabilité restent inchangés. Il est envisagé que la Cour continue d'exercer une fonction efficace de filtrage, fonction actuellement remplie par la Commission.

Sous réserve des compétences spécifiquement attribuées aux comités et à la Grande Chambre, les Chambres auront la compétence de principe d'examiner la recevabilité et le fond de toutes les requêtes individuelles et étatiques.

Comme déjà relevé, chaque requête enregistrée sera confiée à un juge rapporteur. Celui-ci aura pour tâche, sous l'autorité de la Cour et avec l'assistance du greffe de la Cour, de préparer le dossier, de prendre à cet effet tous contacts utiles avec les parties et, après que l'affaire aura été déclarée recevable, de conduire les démarches en vue d'un règlement amiable.

La procédure sera écrite et orale, sauf décision contraire de la Cour après consultation des parties. Sous réserve des compétences dévolues aux comités, la recevabilité des requêtes sera examinée par les Chambres ou, exceptionnellement, par la Grande Chambre. Les décisions des Chambres sur la recevabilité seront prises, en principe, séparément de la question du fond.

Les faits seront établis par la Cour avec la collaboration des parties. La Cour sera à la disposition des parties afin de tenter de parvenir à un règlement amiable s'inspirant du respect des droits de l'homme.

L'examen au fond d'une requête sera effectué par une Chambre et, exceptionnellement, par la Grande Chambre. Les parties présenteront leurs conclusions par une procédure écrite. La procédure orale comprendra une audience au cours de laquelle le requérant, ou l'Etat partie dans une affaire interétatique, et l'Etat mis en cause auront le droit de s'exprimer.

Dans des cas ayant des implications spécifiques importantes, une Chambre pourra à tout moment se dessaisir *proprio motu* d'une affaire au profit de la Grande

Chambre tant qu'elle n'aura pas encore prononcé l'arrêt et à condition qu'aucune des parties ne s'y oppose. Un tel dessaisissement devrait contribuer à accélérer la procédure.

A la suite de l'arrêt rendu par une Chambre de la Cour, la Grande Chambre, à la demande de l'une des parties à l'affaire et dans des cas exceptionnels, aura compétence pour réexaminer une affaire si celle-ci soulève des questions graves relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention et de ses protocoles, ou encore une question d'intérêt général. L'objectif est de garantir la qualité et la cohérence de la jurisprudence de la Cour et de permettre un réexamen pour les affaires les plus importantes lorsque les conditions susmentionnées seront remplies. Un collège de cinq juges de la Grande Chambre déterminera si la demande de réexamen d'une affaire doit être acceptée.

Les dispositions du Protocole prévoient aussi la participation de tierces parties à la procédure devant la Cour. Dans les affaires portées devant une Chambre ou la Grande Chambre, les Etats dont les ressortissants ont introduit des requêtes contre un autre Etat partie à la Convention auront la possibilité de présenter des observations écrites et de prendre part aux audiences.

Le président de la Cour pourra également inviter ou autoriser tout Etat contractant non partie à la procédure en cause et toute personne justifiant d'un intérêt à l'issue d'une affaire soumise à la Cour à présenter des observations.

La Cour tranchera la question de la satisfaction équitable au sens de l'article 41 (ancien art. 50 CEDH), y compris les frais et dépens.

L'arrêt de la Grande Chambre sera définitif. L'arrêt de la Chambre deviendra définitif, conformément à l'article 44, paragraphe 2, si l'affaire pour laquelle il aura été rendu n'est pas renvoyée devant la Grande Chambre. Les arrêts définitifs de la Cour seront contraignants. Le Comité des Ministres, comme à présent, surveillera l'exécution des arrêts.

#### *Procédure de règlement amiable*

La conclusion d'un règlement amiable entre les parties pourra intervenir à n'importe quel stade de la procédure.

Comme cela a déjà été indiqué, la Cour, avec l'aide de son greffe, pourra prêter assistance aux parties.

#### *Grandes lignes de la procédure*

Le déroulement normal de la procédure dans une affaire qui aboutit à un jugement sur le fond sera, dans la plupart des cas, le suivant:

- introduction de la requête;
- contacts préliminaires avec le greffe de la Cour;
- enregistrement de la requête;
- attribution de la requête à une Chambre;
- désignation d'un juge rapporteur par la Chambre;
- examen par un comité de trois membres;
- communication de la requête au gouvernement;
- dépôt des observations et établissement des faits;
- audience;

- décision sur la recevabilité par la Chambre;
- possibilité de négociation en vue d'un règlement amiable;
- arrêt de la Chambre.

Dans des cas exceptionnels, une requête peut être déferée à la Grande Chambre, qui rendra un arrêt après une procédure écrite et, si la Cour en décide ainsi, orale.

#### *Procédure applicable aux requêtes étatiques*

Tout Etat pourra saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention qu'il estimera imputable à un autre Etat partie; une Chambre sera compétente.

## **2 Partie spéciale**

### **21 Commentaire des dispositions du Protocole n° 11**

#### **Article 1 du Protocole d'amendement**

##### *Article 19* Institution de la Cour

Le texte de l'article 19 suit de près celui de l'ancien article 19 de la Convention. Néanmoins, à la différence de l'ancien article 19 de la Convention, cet article et certains autres mentionnent les Protocoles à la Convention; cet ajout ne fait que traduire les développements survenus après l'adoption de la Convention en 1950. Naturellement, les Etats ne seront liés que par les Protocoles qu'ils auront ratifiés.

Pour l'institution de contrôle, la même dénomination que pour la Cour actuelle a été conservée. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit ici d'une institution nouvelle. La nouvelle Cour sera permanente et aura son siège à Strasbourg.

##### *Article 20* Nombre de juges

L'article 20 est fondé sur l'ancien article 38 de la Convention; seule la deuxième phrase de l'ancien article 38 de la Convention – relative à la condition que la Cour ne puisse comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat – a été supprimée. En principe, il ne devrait pas y avoir plus de deux juges de la même nationalité à la Cour. Un Etat partie aura la possibilité de présenter la candidature d'un juge ressortissant d'un autre Etat partie plutôt que de proposer un juge d'un pays qui n'a pas ratifié la Convention.

La Cour se composera d'un nombre de juges égal à celui des Parties contractantes et non, comme c'est le cas actuellement, égal à celui des membres du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, il a été jugé préférable de suivre la procédure relative à la nomination des membres de la Commission (voir art. 20 de l'ancien texte de la Convention).

##### *Article 21* Conditions d'exercice des fonctions

Les paragraphes 1 et 2 de l'article 21 suivent de près le paragraphe 3 de l'ancien article 39 et le paragraphe 7 de l'ancien article 40 de la Convention. La disposition du paragraphe 3 concerne les exigences «de disponibilité» inhérentes au mandat et signifie que les juges doivent être à même d'exercer pleinement toutes les

attributions découlant de leur qualité de membre de la nouvelle Cour permanente; c'est une condition indispensable au fonctionnement efficace de la Cour. Pendant la durée de leur mandat, les juges ne pourront exercer aucune activité incompatible avec une activité exercée à plein temps.

#### *Article 22 Election des juges*

Le texte de l'article 22 est presque identique à celui de l'ancien article 39, paragraphes 1 et 2, de la Convention. Quant au paragraphe 3 de l'ancien article 39, il convient de se reporter à l'article 21. Les juges de la nouvelle Cour permanente seront élus au titre de chaque Etat partie selon les mêmes modalités que celles de la Cour avant les amendements apportés à la Convention par le présent Protocole, c'est-à-dire par l'Assemblée parlementaire.

#### *Article 23 Durée du mandat*

Le texte de l'article 23 est similaire à celui des paragraphes 1 à 6 de l'ancien article 40 de la Convention (quant au par. 7 de cet article, voir l'art. 21 du nouveau texte). Les juges seront élus pour une durée de six ans et non plus de neuf ans, comme c'était le cas précédemment (voir art. 23, par. 1, de l'ancien texte de la Convention). Les dispositions relatives au renouvellement des mandats ont été amendées en conséquence.

Si le nombre des juges est impair, les paragraphes 1 et 3 doivent être interprétés comme suit: le nombre entier immédiatement inférieur à la moitié.

Le paragraphe 6 ajoute l'exigence pour les juges d'abandonner leurs fonctions à l'âge de 70 ans. Puisque la Cour fonctionnera sur une base permanente, il a été jugé approprié d'introduire une limite d'âge, comme c'est le cas dans les systèmes juridiques de la plupart des Etats. Le règlement de la Cour déterminera dans quelles conditions un juge pourra, au-delà de l'âge de 70 ans, continuer de connaître d'une affaire dont il a été saisi, comme prévu au paragraphe 7.

#### *Article 24 Révocation*

Cet article s'inspire de l'article 18, paragraphe 1, du Statut de la Cour internationale de Justice, en y remplaçant l'unanimité nécessaire pour relever un juge de ses fonctions par une majorité des deux tiers de tous les juges de la Cour. Cette disposition a pour objet d'assurer l'indépendance de la Cour.

#### *Article 25 Greffe et référendaires*

Le texte de l'article 25, première phrase, s'inspire des articles 11 et 12 de l'ancien règlement de la Cour.

Un greffier et un ou plusieurs greffiers adjoints sont élus par la Cour. Le greffe de la Cour est assuré par le secrétaire général du Conseil de l'Europe.

La deuxième phrase est une nouvelle disposition insérée dans le texte de la Convention afin de permettre que les membres de la Cour soient, le cas échéant, assistés par des référendaires. De tels collaborateurs, qui peuvent être nommés sur proposition des juges, devront avoir les qualifications requises et l'expérience pratique nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur seraient confiées par les juges.

### Article 26 Assemblée plénière de la Cour

Le texte de l'article 26 est une version substantiellement étendue de l'ancien article 41 de la Convention.

L'article 26, lettre d, se base sur l'ancien article 55 de la Convention. S'agissant de la compétence consultative conférée à la Cour par les articles 47 et 49, il remplit la même fonction que l'article 4 de l'ancien Protocole n° 2.

Le règlement devra être adapté à la nouvelle structure et, en particulier, être complété sur les points suivants: le rôle du greffe, les fonctions de la Cour plénière, la constitution et la composition de la Grande Chambre, des Chambres et des comités, la procédure relative aux questions de recevabilité et la procédure concernant les négociations en vue d'un règlement amiable. Le règlement de la Commission pourra être utile à cet égard.

Un autre point qui devra être abordé par le règlement de la nouvelle Cour est la question de la publicité. En effet, les audiences de la Cour (à la différence de celles de la Commission – voir l'ancien art. 33 de la Convention) seront publiques, sauf circonstances exceptionnelles (voir art. 40). Les documents relatifs aux négociations en vue d'un règlement amiable resteront confidentiels (voir art. 38, par. 2; voir également art. 40, par. 2).

### Article 27 Comités, Chambres et Grande Chambre

L'organisation de la Cour est décrite ci-dessus. Les affaires sont tranchées par les comités, les Chambres et la Grande Chambre. Le juge élu au titre d'un Etat concerné par le litige siège d'office à la Chambre et à la Grande Chambre; il ne siège pas nécessairement dans un comité. Les personnes siégeant en qualité de juge, en vertu du paragraphe 2, doivent remplir les conditions requises dans l'article 21 (à l'exception de l'exigence relative à une activité exercée à plein temps).

La Grande Chambre compte des membres d'office (le président de la Cour, les vice-présidents, les présidents des Chambres et le juge élu au titre de l'Etat concerné). Les autres juges sont désignés conformément au règlement de la Cour (art. 27, par. 3). Pour s'assurer que la Grande Chambre examine d'un regard nouveau les affaires qui lui sont renvoyées en vertu de l'article 43, les juges de la Chambre qui aura rendu le premier arrêt seront exclus, à l'exception du président de la Chambre et du juge ayant siégé au titre de l'Etat concerné.

Pour assurer une jurisprudence cohérente de la Cour, il a été estimé nécessaire de prévoir que les présidents de toutes les Chambres siègent à la Grande Chambre.

La présence du juge élu au titre de l'Etat concerné est nécessaire pour éviter la désignation des juges *ad hoc* «nationaux» devant la Grande Chambre.

### Article 28 Déclarations d'irrecevabilité par les comités

Dans cet article, ainsi que dans d'autres, le terme anglais «*applications*» plutôt que celui de «*petitions*» a été utilisé pour désigner les plaintes formulées par des personnes physiques, des organisations non gouvernementales ou des groupes de particuliers comme dans le texte anglais de l'ancien article 25 de la Convention. Cela reflète la pratique qui était en vigueur en vertu de l'ancien système de contrôle.

La procédure devant un comité sera analogue à celle qui a été suivie par les comités qui ont été créés au sein de la Commission européenne des droits de l'homme. Chaque requête sera tout d'abord traitée par le greffe. Avant l'enregistrement d'une requête, le dossier de l'affaire sera traité comme un «dossier provisoire». Après enregistrement, l'affaire sera attribuée à un juge rapporteur qui, dans les conditions définies par le règlement de la Cour, mènera la suite de la préparation de l'affaire. Etant donné que la Cour fonctionnera en permanence et que ses membres seront présents à Strasbourg, les juges pourraient être également chargés de superviser la préparation des affaires non enregistrées et notamment de se tenir informés du nombre de ces affaires et du délai durant lequel elles ont été pendantes sans être formellement enregistrées. Cela concernera, en premier lieu, le juge élu au titre du pays intéressé par la requête, et probablement aussi le président de la Chambre dans laquelle siègera ce juge. Le règlement de la Cour pourrait décrire cette fonction de manière plus détaillée.

#### *Article 29* Décisions des Chambres sur la recevabilité et le fond

Le texte de l'article 29 précise que la Chambre doit examiner la recevabilité et le fond d'une affaire. La Chambre peut décider qu'une demande est irrecevable à n'importe quel moment de la procédure (art. 35, par. 4) même si l'affaire a été initialement déclarée recevable. La décision sur la recevabilité devrait être prise dès que possible.

La décision concernant la recevabilité sera prise séparément. Elle devra être motivée (art. 45, par. 1). La Chambre pourra indiquer aux parties son avis provisoire sur le fond de l'affaire. Cette décision séparée sur la recevabilité est importante pour les parties lorsqu'elles examinent s'il y a lieu d'engager des négociations en vue d'un règlement amiable.

Il pourrait, néanmoins, exister des situations pour lesquelles la Cour, dans des cas exceptionnels, ne prendra pas de décision séparée sur la recevabilité. Cela pourrait se faire, par exemple, dans le cas où un Etat ne s'oppose pas à la recevabilité d'une affaire.

#### *Article 30* Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre

Le texte de l'article 30 s'inspire de l'article 51 de l'ancien règlement de la Cour. Contrairement à l'article 51, paragraphe 1, deuxième phrase, de l'ancien règlement de la Cour, l'article 30 n'oblige pas une Chambre à se dessaisir d'une affaire.

Le fait d'avoir subordonné le dessaisissement à l'approbation des parties doit être apprécié dans le contexte de l'introduction du concept de «réexamen», conformément à la décision du Comité des Ministres du 28 mai 1993 (voir ci-dessus, ch. 123.2). Cette disposition vise à faire en sorte qu'un tel «réexamen» ne soit pas affecté négativement. Ainsi, cette procédure de dessaisissement, qui peut être utilisée à n'importe quel moment avant l'arrêt, doit être distinguée du réexamen prévu à l'article 43.

#### *Article 31* Attributions de la Grande Chambre

Sous réserve de l'article 26, la Grande Chambre, décrite ci-dessus, remplace la Cour plénière prévue par les anciennes dispositions. Une Cour plénière composée de plus de 30 juges ne travaillerait en effet qu'avec difficulté. La Grande

Chambre, avec 17 juges, sera suffisamment représentative de la Cour. Elle devra, dans la mesure du possible, assurer une représentation équilibrée des juges de chaque Chambre ainsi que des divers systèmes juridiques.

Les séances plénières auxquelles assisteront tous les juges n'examineront que les questions d'organisation mentionnées à l'article 26.

La Grande Chambre se prononcera sur les requêtes étatiques qui lui seront soumises en vertu de l'article 30 ou de l'article 34 ainsi que sur les requêtes individuelles lorsque celles-ci lui seront soumises en vertu de l'article 30 ou de l'article 43. La Grande Chambre examinera aussi les demandes d'avis consultatifs, fonction que la Cour siégeant en séance plénière remplissait dans l'ancien système (art. 3, par. 1, de l'ancien Protocole n° 2).

#### *Article 32* Compétence de la Cour

Le premier paragraphe de l'article 32 suit de près l'ancien article 45 de la Convention avec une référence, en outre, à sa compétence d'examiner des demandes d'avis consultatifs; le deuxième paragraphe reprend intégralement les termes de l'ancien article 49 de la Convention.

#### *Article 33* Affaires interétatiques

Le texte de l'article 33 est fondé sur celui de l'ancien article 24 de la Convention. Cet article, qui concerne les affaires interétatiques, reprend l'ancien système selon lequel une procédure pouvait être engagée devant la Commission par un ou plusieurs Etats contre un autre Etat qui avait ratifié la Convention, sans qu'il ait été nécessaire que celui-ci ait reconnu de surcroît la compétence de la Commission. Il va de soi que les Etats ne seront liés que par les protocoles qu'ils auront ratifiés.

Dans cet article, l'expression «Haute Partie contractante» désigne tout Etat partie à la Convention modifiée par ce Protocole.

#### *Article 34* Requêtes individuelles

Le texte de l'article 34 est fondé sur celui de l'ancien article 25 de la Convention. En vertu de l'ancien système, les affaires tirant leur origine de requêtes introduites par des personnes physiques ou des organisations non gouvernementales ne pouvaient se présenter que si l'Etat intéressé avait déclaré qu'il acceptait la compétence de la Commission en la matière et ne pouvaient être tranchées par la Cour que si l'Etat en question avait déclaré de surcroît reconnaître la juridiction de la Cour. Il faut relever que toutes les Parties contractantes ont accepté le droit de recours individuel et que l'acceptation totale du mécanisme de contrôle instauré par la Convention est désormais considérée comme une condition, *de facto*, de l'admission à l'Organisation. De ce fait, la compétence de la Cour prévue à l'article 34 est devenue obligatoire.

Dans le système précédent, une affaire susceptible de faire l'objet d'une décision judiciaire (en raison de la reconnaissance de la juridiction de la Cour) pouvait ne pas faire l'objet d'une telle décision lorsqu'elle n'était pas déférée à la Cour soit par la Commission soit par l'Etat en cause et lorsqu'elle était ainsi transmise au Comité des Ministres pour décision. Cette situation, liée au fait que le requérant

individuel n'avait pas la faculté de saisir lui-même la Cour, a été changée par le Protocole n° 9.

Dans le nouveau système, les requérants ont la faculté de saisir directement la Cour. Le présent texte entraîne l'abandon du rôle joué par le Comité des Ministres en vertu de l'ancien article 32 de la Convention.

#### *Article 35 Conditions de recevabilité*

Le paragraphe 1 de l'article 35 tire son origine de l'ancien article 26 de la Convention et des paragraphes 2 à 4 de l'ancien article 27. L'intention ici est de continuer la pratique qui s'appuie sur l'ancien règlement intérieur de la Commission.

Les causes d'irrecevabilité, telles qu'on les connaissait dans l'ancien système, n'ont pas été modifiées afin de fournir à la nouvelle Cour un mécanisme efficace de filtrage. Une requête manifestement irrecevable serait déclarée telle au stade initial de la procédure par un comité, comme prévu à l'article 28. La décision déclarant une requête irrecevable sera définitive. La décision sur la recevabilité sera, dans la plupart des cas, prise séparément (voir art. 29, deuxième phrase).

Le paragraphe 4 de l'article 35 ne signifie pas qu'un Etat pourra soulever une question de recevabilité à n'importe quel stade de la procédure, s'il pouvait le faire à un stade antérieur.

Il est néanmoins important de souligner que la Cour pourrait rejeter une requête à tout stade de la procédure – même sans audience – si elle constatait l'existence d'un des motifs de non-recevabilité prévus à l'article 35 (cf. art. 29 de l'ancien texte de la Convention).

Copies de toutes les décisions déclarant les requêtes irrecevables seront transmises aux Etats concernés, pour information.

#### *Article 36 Tierce intervention*

Cet article concerne la possibilité, pour les Etats Parties et autres personnes intéressées, de participer à la procédure devant la Cour.

Le paragraphe 1 donne à l'Etat partie dont le requérant est ressortissant le droit de présenter des observations écrites et orales dès que l'affaire se trouve devant une Chambre ou la Grande Chambre (cf. art. 48, let. b, de l'ancien texte de la Convention).

Le paragraphe 2 est étroitement calqué sur l'article 37, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. La personne concernée peut être une personne physique ou morale.

Les Etats et les personnes qui prennent part à l'instance ne deviennent pas pour autant parties à la procédure.

#### *Article 37 Radiation des requêtes*

Le texte de l'article 37 suit de près celui de l'ancien article 30, paragraphes 1 et 3, de la Convention. Comme cela était le cas en vertu de l'ancien article 30 de la Convention, la faculté de rayer une requête du rôle s'appliquera aux requêtes présentées par un Etat en vertu de l'article 33, ainsi qu'aux requêtes présentées

par une personne physique en vertu de l'article 34. Bien qu'on puisse soutenir que tout tribunal est implicitement habilité à rayer des affaires de son rôle, cet article a été introduit pour écarter tout doute en la matière.

#### *Article 38* Examen contradictoire de la requête et procédure de règlement amiable

Le texte de l'article 38, paragraphe 1, est fondé sur celui de l'ancien article 28, paragraphe 1, de la Convention, mais le paragraphe 1, lettre a, de ce dernier a été quelque peu raccourci. La Cour est responsable de l'établissement des faits et peut procéder à un examen contradictoire, étant entendu que les parties fournissent à la Cour toutes informations pertinentes. Les parties au règlement amiable ne sont pas autorisées à dévoiler à quiconque la nature ou la teneur des communications faites en vue d'un règlement amiable ou en liaison avec celui-ci. Le deuxième paragraphe ne veut pas dire que toutes les autres procédures ne sont pas confidentielles (voir art. 40, par. 2). Le règlement de la Cour fixera les détails.

L'expérience a démontré la grande utilité de l'élément de conciliation dans la procédure de la Convention. Les négociations en vue de parvenir à un règlement amiable pourront être «guidées», ou même encouragées, par un juge (avec l'assistance du greffe de la Cour). De même, pendant les négociations tendant à parvenir à un règlement amiable, les parties pourront demander l'assistance du greffe de la Cour. Un membre d'une Chambre pourra à n'importe quel stade de la procédure aider les parties à régler leur différend.

#### *Article 39* Conclusion d'un règlement amiable

Le texte de l'article 39 est inspiré de l'article 49, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. La deuxième partie de cet article est presque identique à la dernière phrase du paragraphe 2 de l'ancien article 28 de la Convention.

#### *Article 40* Audience publique et accès aux documents

Les deux paragraphes de l'article 40 sont inspirés, respectivement, des articles 18 et 56, paragraphe 2, de l'ancien règlement de la Cour. Ainsi, le texte indique que la procédure, lorsqu'elle est orale, est, en principe, publique. Il spécifie aussi que les documents soumis dans la procédure écrite (mémoires et autres informations écrites) sont, en principe, également accessibles au public. Par conséquent, les documents déposés au greffe et non publiés sont accessibles au public à moins que le président n'en décide autrement, d'office ou à la demande d'une partie ou de toute autre personne intéressée.

#### *Article 41* Satisfaction équitable

Le texte de l'article 41 est une version simplifiée et raccourcie de l'ancien article 50 de la Convention.

#### *Article 42* Arrêts des Chambres

La Chambre se prononcera, comme le faisait la Cour dans le passé, en rendant un arrêt. Contrairement à l'ancien système, cet arrêt ne sera pas tout de suite définitif, il le deviendra ultérieurement conformément à l'article 44, paragraphe 2. L'arrêt devra être motivé (art. 45, par. 1). Il sera transmis aux parties mais ne sera

pas publié avant d'avoir un caractère définitif (art. 44, par. 3). D'autres précisions pourront être contenues dans le règlement de la Cour.

#### *Articles 43 et 44* Renvoi devant la Grande Chambre et arrêts définitifs

Un réexamen de l'affaire, comme prévu à l'article 43, ne pourra avoir lieu qu'exceptionnellement lorsque l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention, ou une question grave de caractère général. Ces conditions sont reprises en partie de l'article 5, paragraphe 2, 2<sup>e</sup> alinéa, du Protocole n° 9 à la Convention (par l'entrée en vigueur du présent Protocole, le Protocole n° 9 à la Convention sera abrogé; voir l'art. 2 du Protocole n° 11). L'intention est que ces conditions soient appliquées rigoureusement.

Des questions graves relatives à l'interprétation de la Convention sont soulevées lorsqu'un point important, sur lequel la Cour ne s'est pas encore prononcée, est en jeu ou lorsque la décision revêt de l'importance pour les affaires futures et pour l'évolution de la jurisprudence de la Cour. Une question grave de ce genre peut se poser de façon manifeste lorsque l'arrêt concerné n'est pas compatible avec un arrêt antérieur de la Cour.

Une question grave relative à l'application de la Convention peut se poser lorsque l'arrêt impose une modification notable du droit national ou de la pratique administrative mais ne soulève pas en lui-même une question grave d'interprétation de la Convention.

Une question importante d'intérêt politique ou d'intérêt public pourrait être considérée comme une question grave de caractère général.

Les parties au litige peuvent demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre dans un délai de trois mois à compter de l'arrêt de la Chambre. Les modalités relatives à la communication rapide des arrêts aux parties seront spécifiées dans le règlement de la Cour. Si les conditions d'un renvoi sont réunies, le collège de cinq juges de la Grande Chambre acceptera l'affaire et la Grande Chambre sera appelée à se prononcer définitivement sur l'existence d'une violation de la Convention après une procédure écrite et, si la Cour en décide ainsi, orale. Si les conditions ne sont pas réunies, le collège rejettera la demande de l'arrêt de la Chambre deviendra définitif (art. 44, par. 2, let. c).

L'article 44, paragraphe 1, reprend l'ancien article 52 de la Convention. Seuls les arrêts de la Grande Chambre sont définitifs avec effet immédiat. Les arrêts des Chambres deviennent définitifs dans les conditions énoncées au paragraphe 2. Une fois définitifs, ces arrêts sont publiés; tous les arrêts sont accessibles au public.

Le greffe de la Cour prend les dispositions nécessaires à la transmission des arrêts.

#### *Article 45* Motivation des arrêts et décisions

L'article 45, qui se base sur l'ancien article 51 de la Convention, érige en règle générale que tous les arrêts et la plupart des décisions de la Cour doivent être motivés, qu'ils se rapportent à sa compétence, à une question de procédure, au fond de l'affaire ou à l'octroi d'une satisfaction équitable au requérant. Il est



entendu que les motivations des décisions rejetant ou acceptant des requêtes peuvent être données sommairement.

Cet article ne concerne pas les décisions prises par le collège de cinq juges de la Grande Chambre en vertu de l'article 43.

#### *Article 46* Force obligatoire et exécution des arrêts

L'article 46 regroupe les articles 53 et 54 de l'ancien texte de la Convention, sans qu'il y ait une modification de la substance (le mot «décision» est remplacé par «arrêt» dans le premier paragraphe).

Le Comité des Ministres surveille l'exécution des arrêts.

#### *Articles 47, 48 et 49* Avis consultatifs

Ces articles sont presque identiques aux articles 1, 2 et 3, paragraphes 2 à 4, de l'ancien Protocole n° 2 à la Convention. Les mots «des deux tiers» ont été supprimés du paragraphe 3 de l'article 47 pour tenir compte de la modification de l'ancien article 32 de la Convention par le Protocole n° 10. Quant à l'article 3, paragraphe 1, de l'ancien Protocole n° 2, il convient de se reporter à l'article 31. Etant donné que le Protocole n° 2 se référait, dans l'article 1, paragraphe 2, à la Commission, le présent texte a nécessité un amendement approprié. Il a été jugé plus opportun d'incorporer le Protocole n° 2 dans le corps du Protocole n° 11 que d'amender le premier.

#### *Article 50* Frais de fonctionnement de la Cour

L'article 50 suit de près le texte de l'ancien article 58 de la Convention. Les «frais de fonctionnement» de la nouvelle Cour comprendront, en plus des postes relatifs au personnel et au matériel, les traitements qui seront versés aux juges et les cotisations de sécurité sociale qui seront payées pour eux à la place des indemnités prévues à l'ancien article 42 de la Convention.

#### *Article 51* Privilèges et immunités des juges

Le paragraphe 1 de l'article 51 suit de près l'ancien article 59 de la Convention. Le terme «accords», au paragraphe 1, se réfère au Quatrième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, ainsi qu'aux traités ratifiés par les Etats Parties sur des sujets connexes.

#### **Article 2 du Protocole d'amendement** Remplacements, suppressions et amendements

L'article 2 mentionne les autres dispositions remplacées, supprimées ou amendées par le présent Protocole.

Le texte de l'article 56 reprend l'ancien article 63 de la Convention. Le premier paragraphe de cet article permet aux Etats d'étendre la Convention aux territoires dont ils assurent les relations internationales. Le paragraphe 4 permet aux Etats de déclarer relativement à ces territoires qu'ils acceptent la compétence de la Cour pour connaître des requêtes individuelles. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée (la même faculté s'appliquant à toute déclara-

tion similaire faite en vertu des Protocoles n<sup>os</sup> 4 et 7). La disposition du paragraphe 3 prévoyant qu'il sera tenu compte des nécessités locales est maintenue. Les seules modifications importantes apportées au texte de l'ancien article 63 de la Convention (désormais l'art. 56) sont l'ajout des mots «sous réserve du paragraphe 4» au paragraphe 1 et le remplacement du mot «Commission» par le mot «Cour» au paragraphe 4.

Quant à l'insertion d'intitulés (art. 2, par. 2), voir chiffre 22 ci-dessous.

### **Article 3 du Protocole d'amendement** Signature et ratification

Le texte de l'article 3 est l'une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il est identique, par exemple, à l'article 6 du Protocole n<sup>o</sup> 9 à la Convention.

Ce Protocole ne contient aucune disposition sur les réserves. Par sa nature même, ce Protocole d'amendement exclut la formulation de réserves.

### **Article 4 du Protocole d'amendement** Entrée en vigueur

Le texte de l'article 4 est aussi l'une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Le Protocole, qui est un protocole d'amendement à la Convention, entrera en vigueur un an après la date de la dernière ratification. Les Etats Parties, ainsi que les instances compétentes du Conseil de l'Europe, devraient prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle Cour dès la dernière ratification, et notamment l'élection des nouveaux juges. Par ailleurs, la Cour devrait prendre dès que possible des mesures concernant son organisation, en particulier celles visées à l'article 26. La deuxième phrase de l'article 4 du Protocole rend possibles de telles mesures préparatoires.

### **Article 5 du Protocole d'amendement** Dispositions transitoires

Cet article fixe les dispositions transitoires indispensables applicables aux requêtes pendantes lors de l'entrée en vigueur du présent Protocole.

Le paragraphe 1 précise que le mandat des membres de l'ancienne Cour et de la Commission, ainsi que celui du greffier et du greffier adjoint, prennent fin dès l'entrée en vigueur du présent Protocole, afin d'éviter le fonctionnement simultané de deux cours. La Commission continuera néanmoins d'exister pour une durée d'un an, comme précisé au paragraphe 3.

Les paragraphes 2 à 4 concernent les requêtes pendantes devant la Commission. Si ces requêtes n'ont pas encore été déclarées recevables par la Commission, elles seront examinées par la Cour conformément au nouveau système (par. 2). Il a été jugé opportun que l'examen des requêtes déjà déclarées recevables soit achevé par les membres de la Commission conformément au précédent système (par. 3). Il a été jugé inopportun que la Commission poursuive son travail plusieurs années après l'entrée en vigueur du présent Protocole et c'est pourquoi le paragraphe 3 fixe un délai d'un an. Ce délai a été jugé suffisant pour permettre aux membres de la Commission de terminer l'examen des requêtes déclarées recevables. Les



requêtes dont l'examen n'aura pu être terminé dans ce délai seront examinées par la Cour conformément au nouveau système. Puisqu'elles auront déjà été déclarées recevables par la Commission, leur examen en comité ne sera pas nécessaire.

Note doit être prise que le paragraphe 3, première phrase, prévoit que les membres de la Commission continueront leur travail pendant un an après l'entrée en vigueur du présent Protocole, même si leur mandat expire avant cette date. Puisque le mandat des membres de la Commission expire au moment de l'entrée en vigueur du présent Protocole, ceux-ci peuvent être élus juges de la nouvelle Cour et, en même temps, continuer d'exercer leurs fonctions comme prévu au paragraphe 3 de l'article 5. Si une vacance survient au sein de la Commission au cours de cette période, l'élection d'un nouveau membre peut intervenir conformément aux anciennes dispositions pertinentes de la Convention, de telle façon que chaque Partie contractante puisse conserver un membre désigné au titre de cet Etat à la Commission au cours de ladite période.

Le paragraphe 4 de l'article 5 concerne les affaires pour lesquelles la Commission a adopté un rapport dans la période des douze mois suivant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. Pour ces affaires, la procédure consistant à en saisir la Cour prévue à l'ancien article 48 de la Convention (et, s'il y a lieu, au Protocole n° 9) doit s'appliquer. En d'autres termes, la Commission ou un Etat partie – ainsi que le requérant en cas d'application du Protocole n° 9 – aura le droit de déférer une affaire à la nouvelle Cour.

Pour éviter que les affaires déjà examinées par la Commission ne soient traitées à trois niveaux, le collège de cinq juges de la nouvelle Cour décidera de la compétence d'une Chambre ou de la Grande Chambre pour ces affaires.

Pour les affaires non déferées à la nouvelle Cour en vertu de cet article, la décision reviendra au Comité des Ministres en application de l'ancien article 32 de la Convention.

L'ancienne Cour cessera de fonctionner à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole. Toutes les affaires pendantes devant l'ancienne Cour seront transmises à la Grande Chambre de la nouvelle Cour.

Selon le paragraphe 6, le Comité des Ministres reste saisi des affaires qui n'ont pas été déferées à la Cour en vertu de l'ancien article 48 de la Convention. Même après l'entrée en vigueur du présent Protocole, le Comité des Ministres continuera d'examiner ces affaires conformément à l'ancien article 32 de la Convention, jusqu'à leur règlement.

#### **Article 6 du Protocole d'amendement** Déclarations

Cet article explique clairement que les déclarations faites en vertu des anciens articles 25 et 46 de la Convention relatives à l'applicabilité de la Convention *ratione temporis* doivent, *mutatis mutandis*, continuer à s'appliquer à la juridiction de la nouvelle Cour.

En outre, le paragraphe 4 de l'ancien article 63 de la Convention continue à s'appliquer aux déclarations faites avant l'entrée en vigueur du présent Protocole.

## **Article 7 du Protocole d'amendement** Notifications

L'article 7 est une des clauses finales habituelles qui figurent dans les traités et accords du Conseil de l'Europe. Elle est pratiquement identique, par exemple, à l'article 14 du Protocole n° 8 à la Convention.

## **22 Insertion d'intitulés aux articles de la Convention et de ses Protocoles**

Pour faciliter la compréhension du texte, et pour répondre au vœu de l'Assemblée parlementaire de créer davantage de transparence dans la Convention, des intitulés y ont été insérés. Pour être conséquent et préserver la consistance même du texte, l'article 2 paragraphe 2 étend cette insertion aux titres et à tous les articles de la Convention et de ses Protocoles.

Les intitulés de l'annexe font partie intégrante de la Convention et de ses Protocoles, tels qu'amendés par le présent Protocole. Les libellés de ces intitulés ne doivent nullement être perçus comme interprétant les articles eux-mêmes ou comme ayant un quelconque effet juridique. Ils ne visent qu'à rendre le texte de la Convention plus accessible (voir la Convention américaine relative aux droits de l'homme).

## **3 Position de la Suisse**

Dans son rapport présenté à Vienne en 1985 lors de la première Conférence ministérielle sur les droits de l'homme organisée par le Conseil de l'Europe, le Conseil fédéral avait appelé de ses vœux une réforme en profondeur du mécanisme de contrôle institué par la Convention européenne des droits de l'homme. Afin d'accélérer la procédure, il proposait:

- d'éviter les doubles emplois (en opérant la «fusion» de la Commission et de la Cour);
- de renforcer les éléments judiciaires du système (en supprimant le rôle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe comme organe de décision sur l'existence ou non d'une violation);
- et en mettant l'individu au centre du système (en lui reconnaissant le droit de saisir la Cour).

La réforme réalisée par le Protocole n° 11 répond de manière satisfaisante à ce triple vœu du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral exprime l'espoir que la création d'un organe juridictionnel fonctionnant à plein temps permettra non seulement de maintenir, mais aussi d'améliorer la qualité de la jurisprudence de Strasbourg. Il ne faut pas cacher que ces dernières années, devant l'augmentation du nombre des affaires portées devant elle, la Cour n'a pas toujours été en mesure de développer de façon suffisamment circonstanciée son argumentation conduisant à la reconnaissance ou non d'une violation de la Convention. Or il est capital, pour la crédibilité d'un système international de contrôle qui joue un rôle pilote au niveau mondial, que les principaux interlocuteurs de la Cour de Strasbourg – les juridictions suprêmes

des Etats parties à la Convention — souscrivent à cette jurisprudence européenne et appliquent les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme. Ce résultat ne peut être atteint que si les juges siégeant dans cet organe disposent de suffisamment de temps pour consacrer toute l'attention voulue aux difficiles questions qui leur sont soumises.

En conclusion, la Suisse ne peut que se féliciter de cette réforme, qu'elle doit continuer à soutenir en ratifiant rapidement le Protocole n° 11.

#### **4 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel**

En lui-même, le Protocole n° 11 ne devrait pas avoir de conséquences financières pour la Confédération, ni de répercussions sur l'effectif de son personnel. Il faut toutefois constater que depuis 1975, des fonctionnaires, représentant deux unités, s'occupent, pour le compte du Conseil fédéral, du traitement des affaires portées à Strasbourg. Or à partir de 1975, il y avait annuellement une moyenne de 30 requêtes enregistrées contre la Suisse. En 1988, il y en a eu 58, et depuis 1989, plus de 100 par année, et même 123 en 1993. L'importance politique et juridique qu'il convient d'accorder au traitement soigneux de ces requêtes, et à la présentation circonstanciée des arguments juridiques développés pour le Conseil fédéral (en liaison étroite avec le Tribunal fédéral, les juridictions cantonales et les administrations cantonales concernées) requiert impérativement aujourd'hui la nomination d'un fonctionnaire supplémentaire à cette tâche. Le Département fédéral de justice et police et l'Office fédéral de la justice s'efforcent, dans le cadre du plan de renonciation à certaines tâches en 1995, de libérer un poste additionnel pour le renforcement de la section compétente à l'Office fédéral de la justice.

#### **5 Programme de la législature**

Dans le Programme de la législature 1991–1995 (FF 1992 III 1), nous avons fixé comme l'un de nos objectifs le renforcement du rôle de la Suisse au sein du Conseil de l'Europe. A cette occasion, nous avons réitéré notre volonté de soutenir activement toutes les actions européennes visant à encourager notamment le respect des droits de l'homme. Dans notre rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, nous avons fait du développement de la protection internationale des droits de l'homme l'une des priorités de notre politique (FF 1994 I 155, 159 ss). La ratification du Protocole n° 11 s'inscrit dans cet objectif.

Pour des considérations analogues à celles que nous avons développées à propos des Protocoles n°s 9 et 10 dans notre cinquième Rapport sur la Suisse et les Conventions du Conseil de l'Europe, du 18 décembre 1991 (FF 1992 II 651), nous considérons comme prioritaire la ratification du Protocole n° 11 à la CEDH, ratification qui devrait intervenir encore durant la présente législature, pour mettre en évidence le rôle joué par la Suisse lors de l'élaboration de ce Protocole.

## 6 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération de ratifier le Protocole n° 11 à la CEDH découle de l'article 8 de la constitution.

L'approbation du Protocole n° 11 par l'Assemblée fédérale découle de l'article 85, 5<sup>e</sup> alinéa, de la constitution. Le Protocole n° 11 modifie le droit institutionnel de la Convention, de sorte qu'il doit être soumis comme celle-ci à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

L'arrêté fédéral par lequel le Parlement donne son approbation à la ratification du Protocole n° 11 n'est pas sujet au référendum facultatif en matière de traités internationaux prévu à l'article 89, 3<sup>e</sup> alinéa, lettres a, b ou c, de la constitution. En effet, le Protocole n° 11, qui sera incorporé dans la Convention, sera dénonçable par la dénonciation de cette dernière; il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale; en outre, le Protocole n° 11 n'entraîne pas, comme tel, une unification multilatérale du droit au sens de l'article 89, 3<sup>e</sup> alinéa, de la constitution. En effet, selon la pratique constante (voir notamment FF 1992 III 318, V 973, VI 32, 189, 1993 I 465, 520), seuls entraînent une unification multilatérale du droit au sens de l'article 89, 3<sup>e</sup> alinéa, lettre c, de la constitution, les traités qui contiennent du droit matériel uniforme élaboré sur le plan multilatéral, droit qui remplace ou tout au moins complète directement le droit interne et dont les principales dispositions sont directement applicables. Le nouveau droit uniforme ainsi créé doit régler, sur le plan matériel, un domaine juridique bien défini et doit, quantitativement ou qualitativement, constituer un ensemble suffisamment important. Les dispositions du Protocole n° 11, très importantes mais de nature essentiellement procédurale et institutionnelle, ne tombent donc pas sous le coup de la notion constitutionnelle d'unification multilatérale du droit.

N37330

**relatif à l'approbation du Protocole d'amendement n° 11  
à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et  
des libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme  
de contrôle établi par la Convention (STE n° 155), du 11 mai 1994**

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 8 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 23 novembre 1994<sup>1)</sup>,

*arrête:*

### **Article premier**

<sup>1</sup> Le Protocole d'amendement n° 11 à la Convention européenne des droits de l'homme du 11 mai 1994 est approuvé.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral est autorisé à le ratifier.

### **Art. 2**

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux.

N37330

<sup>1)</sup> FF 1995 I 987

**à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme  
et des Libertés fondamentales, portant restructuration  
du mécanisme de contrôle établi par la Convention**

---

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée «la Convention»),

Considérant qu'il est nécessaire et urgent de restructurer le mécanisme de contrôle établi par la Convention afin de maintenir et de renforcer l'efficacité de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales prévue par la Convention, en raison principalement de l'augmentation des requêtes et du nombre croissant des membres du Conseil de l'Europe;

Considérant qu'il convient par conséquent d'amender certaines dispositions de la Convention en vue, notamment, de remplacer la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme existantes par une nouvelle Cour permanente;

Vu la Résolution n° 1 adoptée lors de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme, tenue à Vienne les 19 et 20 mars 1985;

Vu la Recommandation 1194 (1992), adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 6 octobre 1992;

Vu la décision prise sur la réforme du mécanisme de contrôle de la Convention par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la Déclaration de Vienne du 9 octobre 1993,

Sont convenus de ce qui suit:

**Article 1**

Le texte des titres II à IV de la Convention (articles 19 à 56) et le Protocole n° 2 attribuant à la Cour européenne des Droits de l'Homme la compétence de donner des avis consultatifs sont remplacés par le titre II suivant de la Convention (articles 19 à 51):

*Titre II***Cour européenne des Droits de l'Homme***Article 19* Institution de la Cour

Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la présente Convention et de ses protocoles, il est institué une Cour européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée «la Cour». Elle fonctionne de façon permanente.

*Article 20* Nombre de juges

La Cour se compose d'un nombre de juges égal à celui des Hautes Parties contractantes.

*Article 21* Conditions d'exercice des fonctions

1. Les juges doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire.
2. Les juges siègent à la Cour à titre individuel.
3. Pendant la durée de leur mandat, les juges ne peuvent exercer aucune activité incompatible avec les exigences d'indépendance, d'impartialité ou de disponibilité requise par une activité exercée à plein temps; toute question soulevée en application de ce paragraphe est tranchée par la Cour.

*Article 22* Election des juges

1. Les juges sont élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Haute Partie contractante, à la majorité des voix exprimées, sur une liste de trois candidats présentés par la Haute Partie contractante.
2. La même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'adhésion de nouvelles Hautes Parties contractantes et pourvoir les sièges devenus vacants.

*Article 23* Durée du mandat

1. Les juges sont élus pour une durée de six ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, les mandats d'une moitié des juges désignés lors de la première élection prendront fin au bout de trois ans.
2. Les juges dont le mandat prendra fin au terme de la période initiale de trois ans sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après leur élection.
3. Afin d'assurer, dans la mesure du possible, le renouvellement des mandats d'une moitié des juges tous les trois ans, l'Assemblée parlementaire peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats des juges à élire auront une durée autre que celle de six ans, sans qu'elle puisse toutefois excéder neuf ans ou être inférieure à trois ans.
4. Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et où l'Assemblée parlementaire fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après l'élection.
5. Le juge élu en remplacement d'un juge dont le mandat n'est pas expiré achève le mandat de son prédécesseur.
6. Le mandat des juges s'achève dès qu'ils atteignent l'âge de 70 ans.
7. Les juges restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Ils continuent toutefois de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

*Article 24 Révocation*

Un juge ne peut être relevé de ses fonctions que si les autres juges décident, à la majorité des deux tiers, qu'il a cessé de répondre aux conditions requises.

*Article 25 Greffe et référendaires*

La Cour dispose d'un greffe dont les tâches et l'organisation sont fixées par le règlement de la Cour. Elle est assistée de référendaires.

*Article 26 Assemblée plénière de la Cour*

La Cour réunie en Assemblée plénière

- a) élit, pour une durée de trois ans, son président et un ou deux vice-présidents; ils sont rééligibles;
- b) constitue des Chambres pour une période déterminée;
- c) élit les présidents des Chambres de la Cour, qui sont rééligibles;
- d) adopte le règlement de la Cour; et
- e) élit le greffier et un ou plusieurs greffiers adjoints.

*Article 27 Comités, Chambres et Grande Chambre*

1. Pour l'examen des affaires portées devant elle, la Cour siège en comités de trois juges, en Chambres de sept juges et en une Grande Chambre de dix-sept juges. Les Chambres de la Cour constituent les comités pour une période déterminée.

2. Le juge élu au titre d'un Etat partie au litige est membre de droit de la Chambre et de la Grande Chambre; en cas d'absence de ce juge, ou lorsqu'il n'est pas en mesure de siéger, cet Etat partie désigne une personne qui siège en qualité de juge.

3. Font aussi partie de la Grande Chambre le président de la Cour, les vice-présidents, les présidents des Chambres et d'autres juges désignés conformément au règlement de la Cour. Quand l'affaire est déferée à la Grande Chambre en vertu de l'article 43, aucun juge de la Chambre qui a rendu l'arrêt ne peut y siéger, à l'exception du président de la Chambre et du juge ayant siégé au titre de l'Etat partie intéressé.

*Article 28 Déclarations d'irrecevabilité par les comités*

Un comité peut, par vote unanime, déclarer irrecevable ou rayer du rôle une requête individuelle introduite en vertu de l'article 34 lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire. La décision est définitive.

*Article 29 Décisions des Chambres sur la recevabilité et le fond*

1. Si aucune décision n'a été prise en vertu de l'article 28, une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes individuelles introduites en vertu de l'article 34.

2. Une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes étatiques introduites en vertu de l'article 33.

3. Sauf décision contraire de la Cour dans des cas exceptionnels, la décision sur la recevabilité est prise séparément.

*Article 30* Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre

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.

*Article 31* Attributions de la Grande Chambre

La Grande Chambre

- a) se prononce sur les requêtes introduites en vertu de l'article 33 ou de l'article 34 lorsque l'affaire lui a été déférée par la Chambre en vertu de l'article 30 ou lorsque l'affaire lui a été déférée en vertu de l'article 43; et
- b) examine les demandes d'avis consultatifs introduites en vertu de l'article 47.

*Article 32* Compétence de la Cour

1. La compétence de la Cour s'étend à toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles qui lui seront soumises dans les conditions prévues par les articles 33, 34 et 47.
2. En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

*Article 33* Affaires interétatiques

Toute Haute Partie contractante peut saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention et de ses protocoles qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Haute Partie contractante.

*Article 34* Requêtes individuelles

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

*Article 35* Conditions de recevabilité

1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.
2. La Cour ne retient aucune requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsque
  - a) elle est anonyme; ou

b) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Cour ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

3. La Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la Convention ou de ses protocoles, manifestement mal fondée ou abusive.

4. La Cour rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable en application du présent article. Elle peut procéder ainsi à tout stade de la procédure.

#### *Article 36 Tierce intervention*

1. Dans toute affaire devant une Chambre ou la Grande Chambre, une Haute Partie contractante dont un ressortissant est requérant a le droit de présenter des observations écrites et de prendre part aux audiences.

2. Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le président de la Cour peut inviter toute Haute Partie contractante qui n'est pas partie à l'instance ou toute personne intéressée autre que le requérant à présenter des observations écrites ou à prendre part aux audiences.

#### *Article 37 Radiation*

1. A tout moment de la procédure, la Cour peut décider de rayer une requête du rôle lorsque les circonstances permettent de conclure

- a) que le requérant n'entend plus la maintenir; ou
- b) que le litige a été résolu; ou
- c) que, pour tout autre motif dont la Cour constate l'existence, il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête.

Toutefois, la Cour poursuit l'examen de la requête si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses protocoles l'exige.

2. La Cour peut décider la réinscription au rôle d'une requête lorsqu'elle estime que les circonstances le justifient.

#### *Article 38 Examen contradictoire de l'affaire et procédure de règlement amiable*

1. Si la Cour déclare une requête recevable, elle

- a) poursuit l'examen contradictoire de l'affaire avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, procède à une enquête pour la conduite efficace de laquelle les Etats intéressés fourniront toutes facilités nécessaires;
- b) se met à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire s'inspirant du respect des droits de l'homme tels que les reconnaissent la Convention et ses protocoles.

2. La procédure décrite au paragraphe 1 b est confidentielle.

#### *Article 39 Conclusion d'un règlement amiable*

En cas de règlement amiable, la Cour rayer l'affaire du rôle par une décision qui se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

*Article 40* Audience publique et accès aux documents

1. L'audience est publique à moins que la Cour n'en décide autrement en raison de circonstances exceptionnelles.
2. Les documents déposés au greffe sont accessibles au public à moins que le président de la Cour n'en décide autrement.

*Article 41* Satisfaction équitable

Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.

*Article 42* Arrêts des Chambres

Les arrêts des Chambres deviennent définitifs conformément aux dispositions de l'article 44, paragraphe 2.

*Article 43* Renvoi devant la Grande Chambre

1. Dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une Chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.
2. Un collègue de cinq juges de la Grande Chambre accepte la demande si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ou encore une question grave de caractère général.
3. Si, le collègue accepte la demande, la Grande Chambre se prononce sur l'affaire par un arrêt.

*Article 44* Arrêts définitifs

1. L'arrêt de la Grande Chambre est définitif.
2. L'arrêt d'une Chambre devient définitif
  - a) lorsque les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre; ou
  - b) trois mois après la date de l'arrêt, si le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre n'a pas été demandé; ou
  - c) lorsque le collègue de la Grande Chambre rejette la demande de renvoi formulée en application de l'article 43.
3. L'arrêt définitif est publié.

*Article 45* Motivation des arrêts et décisions

1. Les arrêts, ainsi que les décisions déclarant des requêtes recevables ou irrecevables, sont motivés.
2. Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion séparée.

*Article 46* Force obligatoire et exécution des arrêts

1. Les Haute Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.
2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

*Article 47* Avis consultatifs

1. La Cour peut, à la demande du Comité des Ministres, donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses protocoles.
2. Ces avis ne peuvent porter ni sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au titre I de la Convention et dans les protocoles ni sur les autres questions dont la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention.
3. La décision du Comité des Ministres de demander un avis à la Cour est prise par un vote à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

*Article 48* Compétence consultative de la Cour

La Cour décide si la demande d'avis consultatif présentée par le Comité des Ministres relève de sa compétence telle que définie par l'article 47.

*Article 49* Motivation des avis consultatifs

1. L'avis de la Cour est motivé.
2. Si l'avis n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion séparée.
3. L'avis de la Cour est transmis au Comité des Ministres.

*Article 50* Frais de fonctionnement de la Cour

Les frais de fonctionnement de la Cour sont à la charge du Conseil de l'Europe.

*Article 51* Privilèges et immunités des juges

Les juges jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe et dans les accords conclus au titre de cet article.

**Article 2**

1. Le titre V de la Convention devient le titre III de la Convention; l'article 57 de la Convention devient l'article 52 de la Convention; les articles 58 et 59 de la Convention sont supprimés, et les articles 60 à 66 de la Convention deviennent respectivement les articles 53 à 59 de la Convention.

2. Le titre I de la Convention s'intitule «Droits et libertés» et le nouveau titre III «Dispositions diverses». Les intitulés figurant à l'annexe du présent Protocole ont été attribués aux articles 1 à 18 et aux nouveaux articles 52 à 59 de la Convention.

3. Dans le nouvel article 56, au paragraphe 1, insérer les mots «, sous réserve du paragraphe 4 du présent article,» après le mot «s'appliquera»; au paragraphe 4, les mots «Commission» et «conformément à l'article 25 de la présente Convention» sont respectivement remplacés par les mots «Cour» et «, comme le prévoit l'article 34 de la Convention». Dans le nouvel article 58, paragraphe 4, les mots «l'article 63» sont remplacés par les mots «l'article 56».

4. Le Protocole additionnel à la Convention est amendé comme suit:

- a) les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole; et
- b) à l'article 4, dernière phrase, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56».

5. Le Protocole n° 4 est amendé comme suit:

- a) les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole;
- b) à l'article 5, paragraphe 3, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56»; un nouveau paragraphe 5 s'ajoute et se lit comme suit:  
«Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au paragraphe 1 ou 2 du présent article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention, au titre des articles 1 à 4 du présent Protocole ou de certains d'entre eux.»; et
- c) le paragraphe 2 de l'article 6 est supprimé.

6. Le Protocole n° 6 est amendé comme suit:

- a) les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole; et
- b) à l'article 4, les mots «en vertu de l'article 64» sont remplacés par les mots «en vertu de l'article 57».

7. Le Protocole n° 7 est amendé comme suit:

- a) les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole;
- b) à l'article 6, paragraphe 4, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56»; un nouveau paragraphe 6 s'ajoute et se lit comme suit:  
«Tout Etat ayant fait une déclaration conformément au paragraphe 1 ou 2 du présent article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques,

d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention, au titre des articles 1 à 5 du présent Protocole»; et

c) le paragraphe 2 de l'article 7 est supprimé.

8. Le Protocole n° 9 est abrogé.

### Article 3

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par

- a) signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
- b) signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

### Article 4

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période d'un an après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 3. L'élection des nouveaux juges pourra se faire, et toutes autres mesures nécessaires à l'établissement de la nouvelle Cour pourront être prises, conformément aux dispositions du présent Protocole, à partir de la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole.

### Article 5

1. Sans préjudice des dispositions des paragraphes 3 et 4 ci-dessous, le mandat des juges, membres de la Commission, greffier et greffier adjoint expire à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole.

2. Les requêtes pendantes devant la Commission qui n'ont pas encore été déclarées recevables à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole sont examinées par la Cour conformément aux dispositions du présent Protocole.

3. Les requêtes déclarées recevables à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole continuent d'être traitées par les membres de la Commission dans l'année qui suit. Toutes les affaires dont l'examen n'est pas terminé durant cette période sont transmises à la Cour qui les examine, en tant que requêtes recevables, conformément aux dispositions du présent Protocole.

4. Pour les requêtes pour lesquelles la Commission, après l'entrée en vigueur du présent Protocole, a adopté un rapport conformément à l'ancien article 31 de la Convention, le rapport est transmis aux parties qui n'ont pas la faculté de le

publier. Conformément aux dispositions applicables avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, une affaire peut être déférée à la Cour. Le collège de la Grande Chambre détermine si l'une des Chambres ou la Grande Chambre doit se prononcer sur l'affaire. Si une Chambre se prononce sur l'affaire, sa décision est définitive. Les affaires non déferées à la Cour sont examinées par le Comité des Ministres agissant conformément aux dispositions de l'ancien article 32 de la Convention.

5. Les affaires pendantes devant la Cour dont l'examen n'est pas encore achevé à la date de l'entrée en vigueur du présent Protocole sont transmises à la Grande Chambre de la Cour, qui se prononce sur l'affaire conformément aux dispositions de ce Protocole.

6. Les affaires pendantes devant le Comité des Ministres dont l'examen en vertu de l'ancien article 32 n'est pas encore achevé à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole sont réglées par le Comité des Ministres agissant conformément à cet article.

#### **Article 6**

Dès lors qu'une Haute Partie contractante a reconnu la compétence de la Commission ou la juridiction de la Cour par la déclaration prévue à l'ancien l'article 25 ou à l'ancien article 46 de la Convention, uniquement pour les affaires postérieures, ou fondées sur des faits postérieurs, à ladite déclaration, cette restriction continuera à s'appliquer à la juridiction de la Cour aux termes du présent Protocole.

#### **Article 7**

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c) la date d'entrée en vigueur du présent Protocole ou de certaines de ses dispositions conformément à l'article 4; et
- d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

*En foi de quoi*, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 11 mai 1994, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

**Intitulés des articles à insérer dans le texte de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de ses Protocoles<sup>1)</sup>**

- Article 1 – Obligation de respecter les droits de l'homme
- Article 2 – Droit à la vie
- Article 3 – Interdiction de la torture
- Article 4 – Interdiction de l'esclavage et du travail forcé
- Article 5 – Droit à la liberté et à la sûreté
- Article 6 – Droit à un procès équitable
- Article 7 – Pas de peine sans loi
- Article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale
- Article 9 – Liberté de pensée, de conscience et de religion
- Article 10 – Liberté d'expression
- Article 11 – Liberté de réunion et d'association
- Article 12 – Droit au mariage
- Article 13 – Droit à un recours effectif
- Article 14 – Interdiction de discrimination
- Article 15 – Dérogation en cas d'état d'urgence
- Article 16 – Restrictions à l'activité politique des étrangers
- Article 17 – Interdiction de l'abus de droit
- Article 18 – Limitation de l'usage des restrictions aux droits
- [...]
- Article 52 – Enquêtes du Secrétaire Général
- Article 53 – Sauvegarde des droits de l'homme reconnus
- Article 54 – Pouvoirs du Comité des Ministres
- Article 55 – Renonciation à d'autres modes de règlement des différends
- Article 56 – Application territoriale
- Article 57 – Réserves
- Article 58 – Dénonciation
- Article 59 – Signature et ratification

<sup>1)</sup> Les intitulés des nouveaux articles 19 à 51 de la Convention figurent déjà dans le présent Protocole.

*Protocole*

- Article 1 – Protection de la propriété
- Article 2 – Droit à l'instruction
- Article 3 – Droit à des élections libres
- Article 4 – Application territoriale
- Article 5 – Relations avec la Convention
- Article 6 – Signature et ratification

*Protocole n° 4*

- Article 1 – Interdiction de l'emprisonnement pour dette
- Article 2 – Liberté de circulation
- Article 3 – Interdiction de l'expulsion des nationaux
- Article 4 – Interdiction des expulsions collectives d'étrangers
- Article 5 – Application territoriale
- Article 6 – Relations avec la Convention
- Article 7 – Signature et ratification

*Protocole n° 6*

- Article 1 – Abolition de la peine de mort
- Article 2 – Peine de mort en temps de guerre
- Article 3 – Interdiction de dérogations
- Article 4 – Interdiction de réserves
- Article 5 – Application territoriale
- Article 6 – Relations avec la Convention
- Article 7 – Signature et ratification
- Article 8 – Entrée en vigueur
- Article 9 – Fonctions du dépositaire

*Protocole n° 7*

- Article 1 – Garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers
- Article 2 – Droit à un double degré de juridiction en matière pénale
- Article 3 – Droit d'indemnisation en cas d'erreur judiciaire
- Article 4 – Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois
- Article 5 – Egalité entre époux
- Article 6 – Application territoriale
- Article 7 – Relations avec la Convention

Article 8 – Signature et ratification

Article 9 – Entrée en vigueur

Article 10 – Fonctions du dépositaire

N37330

**Message relatif à l'approbation du Protocole n° 11 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention (STE n° 155), du 11 mai 1994 du ...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.099
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.02.1995
Date	
Data	
Seite	987-1030
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 120

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.