Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 14616
14 septembre 2018

Déclaration de Copenhague: évaluation et suivi

Réponse à Recommandation[1]: Recommandation 2129 (2018)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres se félicite de la Recommandation 2129 (2018) de l'Assemblée parlementaire sur la «Déclaration de Copenhague: évaluation et suivi», qu'il a transmise au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH).

2. Depuis l'adoption de la Recommandation 2129 (2018), la Déclaration de Copenhague a été endossée par le Comité des Ministres à sa 128e session, tenue le 18 mai 2018 à Elseneur (Danemark). A cette occasion, le Comité des Ministres a invité l'ensemble des acteurs à donner pleinement effet aux parties de la Déclaration qui les concernent directement, y compris l'Assemblée parlementaire, et a décidé de continuer de donner la priorité à l'efficacité à long terme du système de la Convention. Il a demandé un rapport sur la question pour la prochaine session ministérielle en mai 2019 à Helsinki.

3. Le Comité des Ministres note pour s'en féliciter que l'Assemblée approuve des aspects clés de la Déclaration, en particulier, la réaffirmation claire de l'engagement des États en faveur du système de la Convention et leur attachement fort à l'égard du droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme. La Déclaration de Copenhague, qui réaffirme ces points fondamentaux, présente une grande cohérence avec les déclarations précédentes à haut niveau qui ont lancé et dirigé ce processus important de réforme du système de la Convention. En outre, il est clair que les analyses du Comité et de l'Assemblée coïncident largement pour ce qui est des grands défis que le système de la Convention doit relever aujourd'hui.

4. En ce qui concerne les sujets de préoccupation de l'Assemblée énoncés au paragraphe 6 de sa Recommandation, le Comité des Ministres souhaite faire les observations suivantes. Alors que l'Assemblée s'inquiète de voir que la Déclaration propose peu de solutions nouvelles (paragraphe 6.1), le Comité souligne que le texte s'inscrit délibérément dans le droit fil des déclarations adoptées lors des conférences à haut niveau précédentes, en particulier la Déclaration de Bruxelles, et de l'analyse approfondie figurant dans le rapport 2015 du CDDH sur l'avenir à long terme du système de la Convention (les deux textes étant évoqués au paragraphe 16 de la Déclaration de Copenhague). En ce qui concerne l'exécution des arrêts, le texte endosse explicitement l'éventail complet de recommandations figurant dans le Plan d'action adopté lors de la conférence de Bruxelles. Il ne faut cependant pas sous-estimer les éléments nouveaux que la Déclaration de Copenhague a ajoutés au processus de réforme. Ceux-ci visent à adapter le système de la Convention et à le doter des outils nécessaires pour assurer une protection effective et durable des droits de l'homme en Europe, au vu des défis récurrents actuels.

5. En ce qui concerne la préoccupation liée au dialogue entre les niveaux nationaux et européens (paragraphe 6.2), il ressort clairement du passage pertinent de la Déclaration (voir en particulier le paragraphe 33) que ce dialogue est censé faire partie intégrante de la responsabilité partagée, notion-clé qui guide le processus de réforme dont le but est de renforcer la protection des droits de l'homme. La nature plurielle du dialogue, tel qu'il est pratiqué actuellement dans le cadre du système de la Convention, est reflétée et affirmée au paragraphe 37 de la Déclaration. Les idées présentées dans les quatre paragraphes suivants de la Déclaration visent à développer de nouvelles formes d'interaction avec la Cour. Il convient de

1. Adoptée lors de la 1323e réunion des Délégués des Ministres (12 septembre 2018).

rappeler que, dans ses observations sur le premier projet de Déclaration, la Cour s'était déclarée sensible aux idées figurant aux paragraphes 38 et 39 du texte et qu'en outre, elle a expressément indiqué qu'elle était favorable au paragraphe 40. En ce qui concerne le paragraphe restant de cette partie de la Déclaration, il ressort clairement de son libellé que les débats prévus lors de la réunion informelle envisagée avec des représentants des États et d'autres parties prenantes, seront menés de façon à respecter l'indépendance de la Cour et le caractère contraignant de ses arrêts.

6. Le troisième sujet de préoccupation (paragraphe 6.3) porte sur la manière dont la Déclaration reflète le rôle et la contribution des acteurs du système de la Convention comme l'Assemblée elle-même, les parlements nationaux, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la société civile. Il convient de répéter ici que la Déclaration se fonde expressément sur les documents existants relatifs à la réforme, en particulier la Déclaration de Bruxelles, qui reconnaît et encourage amplement les parties prenantes précitées à contribuer à la mise en œuvre de la Convention et à l'exécution des arrêts de la Cour. En outre, le rôle-clé des parlements nationaux pour s'assurer que la législation et la politique internes soient compatibles avec la Convention, ainsi que l'Assemblée l'a préconisé à maintes reprises, est affirmé expressément dans la Déclaration de Copenhague (au paragraphe 16).

7. En ce qui concerne les points abordés au paragraphe 7 de la Recommandation, le Comité des Ministres assure l'Assemblée de sa détermination à améliorer la situation s'agissant du défi principal auquel le système de la Convention est confronté en ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national. Conformément au rôle que lui confère l'article 46 de la Convention, il s'attaquera aux manquements à l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour de manière ouverte et déterminée. À cet égard et à d'autres, il gardera à l'esprit les idées et suggestions présentées par l'Assemblée dans les divers documents évoqués au paragraphe 7.1.

8. Le langage très clair utilisé dans la Déclaration (voir plus haut) répond à l'invitation lancée par l'Assemblée au paragraphe 7.2 de respecter l'indépendance de la Cour. Ainsi qu'il a été précisé, l'interaction avec la Cour en cas de graves questions d'importance générale et d'importantes questions de principe est envisagée essentiellement dans le cadre procédural actuel. Il appartient en dernier ressort à la Cour de décider des modalités d'une telle interaction, en vertu du pouvoir règlementaire qui lui est attribué par l'article 26 de la Convention. Il importe d'ajouter ici que, dans le cadre des suites données à la Déclaration, le Comité des Ministres a chargé le CDDH de poursuivre son travail sur les questions d'immunité et de situation professionnelle des juges une fois qu'ils ont achevé leur mandat. Ces questions ont été soulevées auparavant par la Cour étant donné qu'elles touchent au principe de l'indépendance judiciaire.

9. Pour ce qui est d'associer pleinement l'ensemble des acteurs du système de la Convention (paragraphe 7.3), il convient de mentionner le passage de la Déclaration concernant le processus de sélection et d'élection des juges, qui prône un esprit total et ouvert de coopération entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres pour examiner l'ensemble du processus. Étant donné l'importance manifeste d'élire à la Cour les juges les plus qualifiés possible, ce qui est fondamental pour son autorité, le Comité prévoit d'entamer ce débat avec l'Assemblée dans un proche avenir. Plus généralement, le Comité espère bénéficier des contributions futures de l'Assemblée, y compris pour l'évaluation qui doit être réalisée en 2019 de l'incidence de l'ensemble des mesures de réforme adoptées depuis la conférence d'Interlaken.

10. Enfin, le Comité relève que le processus de réforme n'a pas été limité aux milieux intergouvernementaux, mais qu'il est plus large et plus inclusif. L'appel à contributions ouvert à tous, organisé par le CDDH dans le cadre de son examen de l'avenir à long terme du système de la Convention en est la meilleure illustration. Par ce biais, le débat sur la réforme a été enrichi par la participation et l'apport de beaucoup d'autres acteurs, y compris des institutions nationales chargées de la défense des droits de l'homme, des organisations de la société civile, des organes représentatifs des professions juridiques, des membres des milieux universitaires et des personnes intéressées. C'est dans cet esprit que le Comité des Ministres entend mettre en œuvre les étapes ultérieures de la réforme.