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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 178 (1994)[1]

Projet de protocole n(11 à la Convention européenne des Droits de l'Homme instituant une cour unique

Assemblée parlementaire

1. Lors du Sommet du Conseil de l'Europe (Vienne, 8-9 octobre 1993), les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé d'établir, en tant que partie intégrante de la Convention, une cour européenne des droits de l'homme unique qui remplacera les organes de contrôle existants. Ils ont donné mandat au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'achever la préparation d'un protocole d'amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales en vue d'adopter un texte et de l'ouvrir à la signature lors de sa session ministérielle en mai 1994.

2. Immédiatement après le sommet, le Comité des Ministres décidait de consulter officiellement l'Assemblée parlementaire ainsi que la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme sur ce projet de protocole en vue de recueillir leur avis sur ce texte et convenait de tenir ces trois organes régulièrement informés de l'avancement des travaux des experts.

3. Le 4 novembre 1993, lors de sa 93e Session ministérielle, le Comité des Ministres a confirmé ces décisions.

4. L'Assemblée, pour sa part, se félicite vivement de ces décisions, lesquelles correspondent à son souhait, maintes fois exprimé, d'être consultée sur les projets d'instruments juridiques du Conseil de l'Europe, ainsi qu'à sa proposition, énoncée dans la Recommandation 1194 (1992), tendant à remplacer la Commission et la Cour existantes par une cour unique.

5. Les points saillants du projet de protocole no 11 à la Convention européenne des Droits de l'Homme instituant un système de cour unique sont les suivants:

5.1. établissement d'une cour unique qui remplacera la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme existantes;

5.2. élection des juges (un juge pour chaque Partie contractante, au lieu d'un juge pour chaque Etat membre dans le système actuel) pour une période de six ans (neuf ans actuellement) par l'Assemblée, sur une liste de trois candidats proposés par la Partie contractante concernée;

5.3. les procédures et les garanties procédurales prévues par la Convention seront pour l'essentiel conservées, mais adaptées au système de la cour unique;

5.4. pour l'examen des affaires portées devant elle, la cour siégera en comités de trois juges (pour les décisions sur la recevabilité), en chambres de sept juges et en une grande chambre de dix-sept juges;

5.5. toutes les requêtes interétatiques seront examinées par la grande chambre;

5.6. le droit de recours individuel (jusqu'à présent clause facultative de la Convention) deviendra automatique;

1. Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 1994 (2e séance) (voir Doc. 6983, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Vogel). Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 1994 (2e séance).

5.7. le Comité des Ministres perdra son rôle d'organe de décision de la Convention en ce qui concerne les requêtes individuelles et les requêtes étatiques (article 32 du texte actuel), mais il continuera de surveiller l'exécution des arrêts définitifs de la cour.

6. En conclusion, l'Assemblée apporte tout son soutien au projet de protocole no 11, sous réserve des propositions énoncées au paragraphe 7. Elle compte que ce protocole pourra, comme prévu, être ouvert à la signature et à la ratification, sous sa forme définitive, en mai 1994. Elle espère qu'il sera ratifié par tous les Etats contractants avant la fin de 1995, et qu'il pourra entrer en vigueur au courant de 1996.

7. Bien que l'Assemblée approuve dans l'ensemble le texte du projet de protocole, elle souhaite présenter au Comité des Ministres un certain nombre de propositions et recommandations visant à renforcer et à améliorer ce texte:

7.1. la nouvelle cour devrait revêtir un caractère permanent et fonctionner à plein temps;

7.2. les requérants à titre individuel n'étant pas tenus de se faire assister par un avocat, le texte du projet de protocole devrait être facilement compréhensible pour des non-juristes. Un effort devrait donc être fait de façon à rendre ce texte aussi aisément accessible que possible - à condition que cela n'entraîne pas de retard. Aussi serait-il souhaitable d'introduire dans les dispositions proposées un ordre plus logique, d'insérer des intitulés de rubriques et de remanier le libellé de certaines dispositions (sans toutefois en modifier la substance);

7.3. la nouvelle cour devrait entamer ses travaux avec un rôle vierge et ne devrait pas avoir à connaître d'affaires dont l'examen serait en cours. La Commission et la Cour existantes devraient être autorisées à mener à son terme l'examen des affaires pendantes devant elles. Cette recommandation est d'ailleurs conforme à l'article 40, paragraphe 6, de la Convention, dont le libellé actuel est le suivant: «Les membres de la Cour restent en fonction jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.» Le délai accordé pour mener cette tâche à bien pourrait être de dix-huit mois pour la Cour existante et de deux ans et demi (au lieu de dix-huit mois) pour la Commission. Il conviendrait donc de modifier en ce sens l'article 5 du projet de protocole;

7.4. la durée du mandat des juges prévue par le système actuel devrait être maintenue (neuf ans), mais sans possibilité de réélection. L'Assemblée admet toutefois que la cour se compose d'un nombre de juges «égal à celui des Hautes Parties contractantes» (article 20 du projet de protocole) et non plus «égal à celui des membres du Conseil de l'Europe» (article 38 de la Convention), et ce d'autant plus qu'il est désormais admis que les nouveaux Etats membres devraient ratifier la Convention dans un délai d'environ un an après avoir adhéré à l'Organisation;

7.5. il conviendrait de préciser que toutes les décisions de la cour, y compris les décisions sur la recevabilité (article 29 du projet de protocole) devront être justifiées;

7.6. l'Assemblée appuie l'idée qu'une chambre de la cour puisse se dessaisir au profit de la grande chambre. Cette décision devrait toutefois être de la compétence exclusive de la cour; il conviendrait donc de supprimer, à la fin de l'article 31 du projet de protocole, le membre de phrase: «à moins que l'une des parties s'y oppose»;

7.7. dans la mesure du possible, les sessions des chambres de la cour (y compris la grande chambre) devraient être publiques;

7.8. le protocole devrait fournir le cadre de la nouvelle cour unique. Il est inutile de trop entrer dans les détails; il convient en effet de ne pas oublier que toute modification des dispositions de ce protocole, une fois qu'il aura été adopté et ratifié, nécessitera de nouvelles négociations et l'élaboration d'un nouveau protocole qui devra ensuite être signé et ratifié par toutes les Parties contractantes. Aussi les dispositions régissant les fonctions et l'organisation internes de la cour devraient-elles plutôt figurer dans le règlement intérieur de celle-ci;

7.9. il s'ensuit que l'on pourrait laisser en suspens le mode de désignation des «référendaires» chargés d'assister les juges. L'expression «choisis par eux», à l'article 25, devrait donc être supprimée;

7.10. peut-être n'est-il pas nécessaire ni souhaitable de séparer systématiquement l'examen de la recevabilité de l'examen du fond. L'expression «est prise séparément», dans la dernière phrase de l'article 30, devrait donc être remplacée par «peut être prise séparément».

8. L'Assemblée exprime le souhait que ces propositions soient considérées comme une contribution constructive à cette initiative déterminante et espère être étroitement associée aux phases finales de l'élaboration de ce protocole.