



Doc. 14770

05 décembre 2018

État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 2125 (2018)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a examiné attentivement la [Recommandation 2125 \(2018\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur «État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme». Il a communiqué la Recommandation au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et au Comité de conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) et pris leurs commentaires en considération dans la présente réponse.

2. L'exercice par un État du droit de dérogation à ses obligations au titre de la Convention et des Protocoles pertinents est incontestablement une question cruciale. Cette possibilité donnée aux États, dans les circonstances, dans la mesure et de la manière énoncées à l'article 15, est une caractéristique importante de l'instrument, qui permet à la Convention et à son mécanisme de contrôle de continuer de s'appliquer même dans les situations les plus critiques. On peut affirmer que dans l'ensemble les États n'ont utilisé cette possibilité qu'avec parcimonie. Comme l'indique la fiche thématique établie par le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme sur cette question², dans toute l'histoire de la Convention huit États membres ont dérogé à certaines de leurs obligations en vertu de cet instrument.

3. La Convention n'accorde pas aux États une liberté totale dans ce domaine. Au contraire, le texte de l'article 15 circonscrit clairement le droit de dérogation. De plus, et ce point est crucial, la portée et la forme de la dérogation d'un État sont toutes deux soumises au contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme. Ce contrôle a été détaillé et appliqué dans diverses situations. Il a donné lieu à un cadre jurisprudentiel très précis, que décrit le récent guide sur la jurisprudence publié sous l'autorité du Jurisconsulte de la Cour³. Eu égard en particulier au paragraphe 19.6 de la [Résolution 2209 \(2018\)](#) de l'Assemblée parlementaire portant sur le même thème que sa [Recommandation 2125 \(2018\)](#), le Comité note l'importance d'assurer la continuité du fonctionnement des institutions et processus démocratiques dans les États membres en cas d'état d'urgence, ce qui apparaît également dans des arrêts récents de la Cour. Ces arrêts soulignent que même dans de telles circonstances toute mesure prise doit viser à protéger l'ordre démocratique des menaces qui pèsent sur lui, et que tout doit être fait pour protéger les valeurs d'une société démocratique⁴. Ces arrêts récents illustrent également la capacité de la Cour à traiter avec célérité les affaires ayant trait à l'état d'urgence et aux dérogations au titre de l'article 15. La Cour ayant accordé la priorité à ces affaires en raison de la privation de liberté des requérants, les arrêts ont été rendus en un peu plus d'un an. L'évaluation de la Cour concernant la dérogation a ainsi été effectuée à un stade relativement précoce.

1. Adoptée lors de la 1330^e réunion des Délégués des Ministres (28 novembre 2018).

2. *Dérogation en cas d'état d'urgence*, août 2018.

3. *Guide sur l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme*, août 2018.

4. Voir les arrêts rendus dans les affaires *Mehmet Hasan Altan c. Turquie*, n° 13237/17 (paragraphe 210) et *Şahin Alpay c. Turquie*, n° 16538/17 (paragraphe 180), tous deux en date du 20 mars 2018.



4. Outre le contrôle au niveau international, l'importance des garanties et recours juridictionnels au niveau interne doit aussi être soulignée. Comme le montre la jurisprudence de la Cour, l'évaluation des plus hautes juridictions internes sur la validité des mesures appliquées en vertu d'une dérogation au titre de la Convention, ou toute autre procédure analogue prévue par le droit interne, revêt une importance particulière. Les concepts de subsidiarité et de responsabilité partagée dans la garantie des droits de l'homme, qui ont été réaffirmés dernièrement dans la Déclaration de Copenhague, sont également pertinents pour ce qui concerne l'article 15. De même, le Protocole n° 16, entré en vigueur le 1^{er} août 2018, peut également être pertinent ici. Les plus hautes juridictions des États parties à cet instrument ont maintenant la possibilité de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention ou ses protocoles pertinents.

5. Le Comité rappelle qu'il a examiné, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la question de la dérogation aux obligations de la Convention, rappelant aux États que les circonstances qui ont amené à l'adoption de telles dérogations doivent être réévaluées de façon régulière dans le but de lever les dérogations dès que ces circonstances n'existent plus (voir les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, ligne directrice n° XV). Il rappelle également sa réponse à la [Recommandation 1865 \(2009\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur la protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence ([CM/AS\(2010\)Rec1865-final](#)). Il réitère la déclaration qui y est contenue, selon laquelle, compte tenu de son impact pour les droits et libertés individuels, la déclaration d'un état d'urgence doit être utilisée avec la plus grande précaution et uniquement en dernier ressort, et ne doit jamais devenir un prétexte pour restreindre indûment l'exercice des droits de l'homme fondamentaux.

6. Compte tenu des considérations exposées ci-dessus, et partageant les vues qui lui ont été communiquées par le CDDH et le CAHDI, le Comité ne voit pas à l'heure actuelle la nécessité d'envisager une recommandation aux États membres sur cette question.