

Conférence de haut niveau sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, une responsabilité partagée

Déclaration de Bruxelles

27 mars 2015

La Conférence de haut niveau, réunie à Bruxelles, les 26 et 27 mars 2015, à l'initiative de la Présidence belge du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence ») :

Réaffirme l'attachement profond et constant des Etats parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et leur engagement fort à l'égard du droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») en tant que pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention ;

Reconnaît l'immense contribution du système de la Convention à la protection et au développement des droits de l'homme en Europe depuis sa mise en place et réaffirme son rôle central dans le maintien de la stabilité démocratique sur l'ensemble du continent ;

Rappelle, à cet égard, l'interdépendance entre la Convention et les autres activités du Conseil de l'Europe dans les domaines des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie, l'objectif étant de développer l'espace démocratique et juridique commun, fondé sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Réaffirme les principes des déclarations d'Interlaken, d'Izmir et de Brighton et se félicite des résultats très encourageants obtenus à ce jour par le Conseil de l'Europe dans le cadre de la réforme du système de la Convention, à travers la mise en œuvre de ces déclarations ;

Salue tout particulièrement les efforts de la Cour dans la mise en œuvre rapide du Protocole n° 14 à la Convention, entré en vigueur le 1er juin 2010, la résorption de l'arriéré des affaires manifestement irrecevables se dessinant à l'horizon 2015 ;

Salue au vu des résultats positifs obtenus, les nouvelles méthodes de travail du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, entrées en vigueur le 1er janvier 2011, qui renforcent notamment le principe de subsidiarité ;

Réitère la nature subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention et, en particulier, le rôle premier joué par les autorités nationales, à savoir les gouvernements, les tribunaux et les parlements, et leur marge d'appréciation dans la garantie et la protection des droits de l'homme au niveau national, en impliquant, le cas échéant, les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile ;

Souligne les obligations des Etats parties en vertu de l'article 34 de la Convention de ne pas entraver l'exercice du droit de recours individuel, y compris en respectant l'article 39 du Règlement de la Cour concernant les mesures provisoires, ainsi qu'en vertu de l'article 38 de la Convention de fournir à la Cour toutes les facilités nécessaires durant l'examen des affaires ;



Souligne l'importance de l'article 46 de la Convention sur la force obligatoire des arrêts de la Cour, qui stipule que les Etats parties s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels ils sont parties ;

Insiste sur l'importance de promouvoir davantage, en application du principe de subsidiarité, la connaissance et le respect de la Convention au sein de toutes les institutions des Etats parties, y compris les juridictions et les parlements ;

Rappelle dans ce contexte que l'exécution des arrêts de la Cour peut nécessiter l'implication du pouvoir judiciaire et des parlements ;

Tout en relevant les progrès réalisés par les Etats parties dans l'exécution des arrêts, souligne l'importance d'une exécution pleine, effective et rapide des arrêts et d'un engagement politique fort des Etats parties à ce sujet, renforçant ainsi la crédibilité de la Cour ainsi que du système de la Convention en général ;

Convaincue que suite aux améliorations déjà réalisées, l'accent doit désormais être mis sur les défis actuels, notamment les requêtes répétitives résultant de la non-exécution d'arrêts de la Cour, le temps pris par la Cour pour examiner et statuer sur les affaires potentiellement bien fondées, le nombre croissant d'arrêts sous la surveillance du Comité des Ministres et les difficultés des Etats parties à exécuter certains arrêts, en raison de l'ampleur, de la nature ou du coût des problèmes soulevés. A cette fin, des mesures additionnelles sont nécessaires pour :

- i. continuer à permettre à la Cour de réduire l'arriéré d'affaires bien fondées et répétitives et de statuer sur les nouvelles affaires potentiellement bien fondées, dans des délais raisonnables, en particulier quand il s'agit de violations graves des droits de l'homme ;
- ii. assurer l'exécution pleine, effective et rapide des arrêts de la Cour ;
- iii. veiller à une surveillance pleine et effective de l'exécution de tous les arrêts par le Comité des Ministres et développer, en coopération avec les Etats parties, le dialogue bilatéral et l'assistance du Conseil de l'Europe dans le processus d'exécution.

En conséquence, la Conférence :

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

(2) Réitère la détermination ferme des Etats parties à s'acquitter de l'obligation qui leur incombe au premier chef d'assurer la protection intégrale au niveau national des droits et libertés garantis par la Convention et ses protocoles, conformément au principe de subsidiarité ;

(3) Invite chaque acteur à dégager les moyens nécessaires pour assumer son rôle dans la mise en œuvre de la Convention, conformément à la responsabilité partagée, prévue par la Convention, entre les Etats parties, la Cour et le Comité des Ministres ;

(4) Salue le travail effectué par la Cour notamment dans la diffusion de ses arrêts et décisions, par le biais de ses notes d'information, ses fiches thématiques et ses guides pratiques sur la recevabilité et sur la jurisprudence ;

- 
- (5) Réaffirme la nécessité de maintenir l'indépendance des juges et de préserver l'impartialité, la qualité et l'autorité de la Cour ;
 - (6) Reconnaît le rôle du greffe de la Cour dans le maintien de la plus grande efficacité de la gestion des requêtes et dans la mise en œuvre du processus de réforme ;
 - (7) Invite la Cour à rester attentive à respecter la marge d'appréciation des Etats parties ;
 - (8) Souligne la nécessité de trouver, tant au niveau de la Cour que dans le cadre de l'exécution des arrêts, des solutions efficaces pour traiter les affaires répétitives ;
 - (9) Encourage, à cet égard, les Etats parties à donner la priorité aux solutions alternatives aux procédures contentieuses, telles que les règlements amiables et les déclarations unilatérales ;
 - (10) Rappelant l'article 46 de la Convention, souligne qu'une exécution pleine, effective et rapide par les Etats parties des arrêts définitifs de la Cour est essentielle ;
 - (11) Réitère l'importance du respect par le Comité des Ministres de la liberté des Etats parties de choisir les moyens d'une exécution pleine et effective des arrêts de la Cour ;
 - (12) Appelle à améliorer, au niveau du Comité des Ministres mais aussi des Etats parties, en vertu du principe de subsidiarité, l'efficacité du système de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour ;
 - (13) Encourage les organes du Conseil de l'Europe à accroître et améliorer leurs activités de coopération et de dialogue bilatéral avec les Etats parties en matière de mise en œuvre de la Convention, y compris en facilitant l'accès à l'information quant aux bonnes pratiques, et invite les Etats parties à tirer pleinement parti de ces activités ;
 - (14) Appelle tous les Etats parties à signer et ratifier dès que possible le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention et à envisager de signer et ratifier le Protocole n° 16 ;
 - (15) Réaffirme l'importance de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention et encourage l'achèvement de ce processus dans les meilleurs délais ;
 - (16) Prend note des travaux actuellement menés, dans le cadre du suivi de la déclaration de Brighton, par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) sur la réforme du système de la Convention et son futur à long terme, dont les résultats sont attendus pour décembre 2015 ;
 - (17) Adopte la présente Déclaration afin de donner une impulsion politique au processus de réforme en cours pour assurer l'efficacité à long terme du système de la Convention.

Plan d'action :

A. Interprétation et application de la Convention par la Cour

1. Gardant à l'esprit la compétence de la Cour pour interpréter et appliquer la Convention, la Conférence souligne l'importance d'une jurisprudence claire et cohérente ainsi que des interactions de la Cour avec les autorités nationales et le Comité des Ministres, et à cet égard :

- a) encourage la Cour à continuer à développer sa coopération et son échange d'informations, sur une base régulière, avec les Etats parties et le Comité des Ministres, notamment s'agissant des requêtes répétitives et pendantes ;
- b) salue le dialogue de la Cour avec les plus hautes juridictions nationales et la mise en place d'un réseau ayant pour but de favoriser un échange d'informations sur ses arrêts et décisions avec les juridictions nationales, et invite la Cour à approfondir ce dialogue ;
- c) salue l'intention exprimée par la Cour de motiver, de manière brève, ses décisions d'irrecevabilité de juge unique, et l'invite à le faire à partir de janvier 2016 ;
- d) invite la Cour à envisager de motiver, de manière brève, ses décisions indiquant des mesures provisoires et les décisions de son collègue de cinq juges rejetant des demandes en renvoi.

2. Rappelant les défis qui demeurent, y compris les affaires répétitives, la Conférence rappelle l'importance d'un contrôle efficace du respect par les Etats parties de leurs engagements résultant de la Convention et soutient à cet égard :

- a) la poursuite de l'exploration et de l'utilisation par la Cour de pratiques de gestion efficace dont ses catégories de priorisation d'examen des affaires, en fonction notamment de leur importance et de leur urgence, et sa procédure d'arrêts pilotes ;
- b) la poursuite par la Cour, en consultation avec le Comité des Ministres et les Etats parties, en particulier à travers leurs agents du gouvernement et experts juridiques, de l'examen des moyens d'améliorer son fonctionnement, y compris pour traiter de manière appropriée les affaires répétitives, tout en assurant un examen en temps utile des affaires non répétitives bien fondées ;
- c) une plus grande transparence de l'état des procédures devant la Cour, afin que les parties puissent avoir une meilleure connaissance de leur état d'avancement au plan procédural.

B. Mise en œuvre de la Convention au niveau national

La Conférence rappelle la responsabilité première des Etats parties de garantir l'application et la mise en œuvre effective de la Convention et, à cet égard, réaffirme que les autorités nationales et, en particulier, les juridictions sont les premiers gardiens des droits de l'homme permettant une application pleine, effective et directe de la Convention – à la lumière de la jurisprudence de la Cour – dans leur ordre juridique interne, et ce, dans le respect du principe de subsidiarité.

La Conférence appelle les Etats parties à :

1. En amont et indépendamment du traitement des affaires par la Cour :
 - a) veiller à ce que les requérants potentiels aient accès à des informations sur la Convention et la Cour, en particulier sur la portée et les limites de la protection de la Convention, la compétence de la Cour et les critères de recevabilité ;
 - b) redoubler les efforts nationaux pour sensibiliser les parlementaires et pour accroître la formation des juges, procureurs, avocats et agents publics à la Convention et à sa mise en œuvre, en compris le volet exécution des arrêts, en veillant à ce qu'elle fasse, le cas échéant, partie intégrante de leur formation professionnelle et continue, notamment par le recours au Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) du Conseil de l'Europe ainsi qu'aux programmes de formation de la Cour et à ses publications ;
 - c) promouvoir, à cet égard, les visites d'études et les stages à la Cour pour des juges, des juristes et des agents publics afin d'accroître leur connaissance du système de la Convention ;
 - d) prendre les mesures appropriées pour améliorer la vérification de la compatibilité des projets de loi, des législations existantes et des pratiques administratives internes avec la Convention, à la lumière de la jurisprudence de la Cour ;
 - e) assurer l'application effective de la Convention au niveau national, prendre les mesures effectives pour prévenir les violations et mettre en place des recours nationaux effectifs pour répondre aux violations alléguées de la Convention ;
 - f) envisager d'apporter des contributions volontaires au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme et au compte spécial de la Cour pour lui permettre de traiter l'arriéré de toutes les affaires bien fondées, et continuer à promouvoir des détachements temporaires auprès du greffe de la Cour ;
 - g) envisager la création d'une Institution nationale indépendante des droits de l'homme.

2. En aval des arrêts de la Cour :
 - a) continuer à accentuer leurs efforts pour produire, dans les délais impartis, des plans et bilans d'action complets, instruments-clés du dialogue entre le Comité des Ministres et les Etats parties, qui peuvent également contribuer à un dialogue renforcé avec d'autres acteurs, tels que la Cour, les parlements nationaux ou les institutions nationales des droits de l'homme ;

- b) en conformité avec l'ordre juridique interne, mettre en place en temps opportun des recours effectifs au niveau national pour réparer les violations de la Convention constatées par la Cour ;
- c) développer et déployer les ressources suffisantes au niveau national en vue d'une exécution complète et effective de tous les arrêts, et donner les moyens et l'autorité appropriés aux agents du gouvernement ou autres agents publics chargés de la coordination de l'exécution des arrêts ;
- d) accorder une importance particulière à un suivi complet, effectif et rapide des arrêts soulevant des problèmes structurels qui, par ailleurs, peut s'avérer pertinent pour d'autres Etats parties ;
- e) privilégier l'échange d'informations et de bonnes pratiques avec d'autres Etats parties, en particulier pour la mise en œuvre des mesures générales ;
- f) favoriser l'accès aux arrêts de la Cour, aux plans et bilans d'action ainsi qu'aux décisions et résolutions du Comité des Ministres :
 - en développant leur publication et leur diffusion aux acteurs concernés (en particulier, l'exécutif, les parlements, les juridictions, mais aussi, le cas échéant, les institutions nationales des droits de l'homme et des représentants de la société civile), en vue de leur implication accrue dans le processus d'exécution des arrêts ;
 - en traduisant ou résumant les documents pertinents, y compris les arrêts significatifs de la Cour, autant que de besoin ;
- g) maintenir et développer, dans ce cadre, les ressources financières ayant permis au Conseil de l'Europe, depuis 2010, de traduire de nombreux arrêts dans les langues nationales ;
- h) en particulier, encourager l'implication des parlements nationaux dans le processus d'exécution des arrêts, lorsque c'est approprié, par exemple, en leur transmettant des rapports annuels ou thématiques ou par la tenue de débats avec les autorités exécutives sur la mise en œuvre de certains arrêts ;
- i) mettre sur pied, dans la mesure où cela est approprié, des « points de contact » droits de l'homme au sein des autorités exécutives, judiciaires et législatives concernées, et créer des réseaux entre eux par le biais de réunions, d'échanges d'informations, d'auditions ou par la transmission de rapports annuels ou thématiques ou encore de courriers périodiques d'information ;
- j) envisager, en conformité avec le principe de subsidiarité, la tenue de débats réguliers au niveau national sur l'exécution des arrêts – impliquant les autorités exécutives et juridictionnelles ainsi que les membres des parlements et associant, lorsque c'est approprié, des représentants des institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile.

C. Surveillance de l'exécution des arrêts

La Conférence rappelle l'importance d'une surveillance efficace de l'exécution des arrêts pour assurer, à long terme, la viabilité et la crédibilité du système de la Convention et à cet effet :

1. Encourage le Comité des Ministres à :
 - a) continuer à utiliser, de manière graduelle, l'arsenal des instruments à sa disposition, y compris les résolutions intérimaires, et à envisager d'utiliser, si nécessaire, les procédures prévues à l'article 46 de la Convention, lorsque les conditions sont réunies ;
 - b) développer, dans ce contexte, les moyens et outils à sa disposition, y compris en ajoutant au soutien technique un levier politique adéquat pour faire face aux cas de non-exécution ;
 - c) promouvoir le développement de synergies renforcées avec les autres acteurs du Conseil de l'Europe, dans le cadre de leurs compétences – principalement, la Cour, l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme ;
 - d) explorer les possibilités d'accroître encore l'efficacité de ses réunions Droits de l'Homme, y compris – sans être exhaustif – la présidence ainsi que la durée et la fréquence des réunions, tout en réaffirmant la nature intergouvernementale du processus ;
 - e) envisager d'étendre la « Règle 9 » de son Règlement pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, de manière à inclure les communications écrites des organisations ou instances internationales identifiées par le Comité des Ministres à cette fin, tout en veillant à assurer, de manière appropriée, le droit de réponse des Etats parties ;
 - f) favoriser, en tant que besoin, la présence à ses réunions Droits de l'Homme de représentants des autorités nationales bénéficiant d'une compétence, d'une autorité et d'une expertise sur les sujets débattus ;
 - g) envisager des discussions thématiques sur de grandes problématiques relatives à l'exécution de certains arrêts permettant ainsi de favoriser un échange de bonnes pratiques entre les Etats faisant face à des difficultés similaires ;
 - h) prendre davantage en compte, lorsque cela est approprié, des travaux d'autres organes de suivi et consultatifs ;
 - i) continuer à augmenter la transparence du processus d'exécution des arrêts pour encourager davantage d'échanges avec toutes les parties prenantes ;
 - j) soutenir une augmentation des ressources du Service de l'exécution des arrêts, afin de lui permettre de remplir son rôle premier, y compris ses fonctions de conseil, et d'assurer la coopération et le dialogue bilatéral avec les Etats parties, en prévoyant davantage de personnel permanent dont l'expertise couvre les systèmes juridiques nationaux, ainsi qu'en encourageant les Etats parties à envisager des détachements de juges ou de fonctionnaires nationaux.

- 
2. Encourage le Secrétaire Général et, par son intermédiaire, le Service de l'exécution des arrêts à :
- a) favoriser la disponibilité d'informations, mises à jour régulièrement, sur l'état d'exécution des arrêts en améliorant ses outils informatiques, y compris ses bases de données et, à l'instar de la Cour, élaborer des fiches thématiques et des fiches par pays ;
 - b) diffuser un manuel visant à guider les Etats parties dans la préparation de leurs plans et bilans d'action ;
 - c) poursuivre la réflexion sur les recommandations de l'Audit externe ;
 - d) intensifier, lorsque cela s'avère nécessaire, le dialogue bilatéral avec les Etats parties, en particulier par le biais d'évaluations précoces des plans ou bilans d'action et au moyen de réunions de travail associant tous les acteurs nationaux concernés pour favoriser, dans le plein respect du principe de la subsidiarité, une lecture commune des arrêts quant aux mesures requises pour s'y conformer.
3. Encourage également :
- a) l'ensemble des acteurs pertinents du Conseil de l'Europe à prendre en compte dans une plus large mesure les problématiques relatives à l'exécution d'arrêts dans leurs programmes et activités de coopération et, à cette fin, à établir les liens appropriés avec le Service de l'exécution des arrêts ;
 - b) l'ensemble des comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe à prendre en compte les aspects pertinents de la Convention dans leur travail thématique ;
 - c) le Secrétaire Général à évaluer les activités de coopération et d'assistance du Conseil de l'Europe ayant trait à la mise en œuvre de la Convention, afin d'évoluer vers une coopération plus ciblée et institutionnalisée ;
 - d) le Secrétaire Général à continuer, au cas par cas, à user de son autorité pour faciliter l'exécution d'arrêts soulevant des questions complexes et/ou sensibles au niveau national, y compris en exerçant les pouvoirs que lui confère l'article 52 de la Convention ;
 - e) le Commissaire aux droits de l'homme dans l'exercice de ses fonctions – et en particulier lors de ses visites dans les pays – à continuer à aborder, au cas par cas, avec les Etats parties des problématiques relatives à l'exécution d'arrêts ;
 - f) l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à continuer à produire des rapports sur l'exécution des arrêts, à organiser des activités de sensibilisation destinées aux parlementaires nationaux sur la mise en œuvre de la Convention ainsi qu'à encourager les parlements nationaux à suivre de manière efficace et régulière l'exécution des arrêts.

Mise en œuvre du Plan d'action :

Afin de mettre en œuvre ce Plan d'action, la Conférence :

- (1) appelle, en priorité, les Etats parties, le Comité des Ministres, le Secrétaire Général et la Cour à donner plein effet à celui-ci ;
- (2) appelle le Comité des Ministres à décider, lors de la Session Ministérielle du 19 mai 2015, de faire un bilan de la mise en œuvre, et un inventaire de bonnes pratiques relatives à la Recommandation CM/Rec(2008)2 sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et, le cas échéant, de procéder à sa mise à jour en tenant compte des pratiques développées par les Etats parties ;
- (3) appelle les Etats parties à adopter, à la lumière du présent Plan d'action, d'éventuelles nouvelles mesures pour améliorer leur processus d'exécution des arrêts et à informer, à ce sujet, le Comité des Ministres d'ici la fin juin 2016 ;
- (4) encourage toutes les Etats parties à examiner avec le Service de l'exécution des arrêts l'ensemble de leurs affaires pendantes, à identifier celles pouvant être clôturées et les problèmes majeurs subsistants et, sur la base de cette analyse, à œuvrer à résorber progressivement l'arriéré de leurs affaires en cours ;
- (5) appelle, en particulier, le Comité des Ministres et les Etats parties à impliquer, le cas échéant, la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme dans la mise en œuvre du Plan d'action ;
- (6) invite le Comité des Ministres à évaluer, dans le respect du calendrier établi par la Déclaration d'Interlaken, dans quelle mesure la mise en œuvre du présent Plan d'action aura amélioré l'efficacité du système de la Convention. Sur la base de cette évaluation, le Comité des Ministres est appelé à se prononcer, avant fin 2019, sur la question de savoir si des changements plus fondamentaux s'avèrent nécessaires ;
- (7) demande à la Présidence belge de remettre la présente Déclaration et les Actes de la Conférence de Bruxelles au Comité des Ministres ;
- (8) invite les Présidences futures du Comité des Ministres à suivre la mise en œuvre du présent Plan d'action.