

## Protocole n° 11 à la CEDH: préparation à l'entrée en vigueur

Andrew Drzemczewski\*

### Remarques introductives

La réforme majeure du mécanisme du contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée CEDH) a été et reste une passionnante étude de cas de droit international en gestation. Dès le début des années 90, on s'accordait à reconnaître que la Convention – sans aucun doute l'instrument qui, dans le monde, avait obtenu les meilleurs résultats en matière de droits de l'homme – avait besoin d'une réforme substantielle pour ne pas s'effondrer sous son propre poids, que la difficulté soit due à l'augmentation énorme du nombre de requêtes individuelles (associée à un accroissement de 48 % du nombre d'Etats parties depuis 1989), ou au problème connexe de l'engorgement du système, avec des délais inacceptables dans le traitement des requêtes à Strasbourg.<sup>1</sup> La Convention avait été conçue pour dix ou douze Etats parties et non pour les quelques quarante pays que concernera le mécanisme de contrôle, selon toute probabilité, dans un avenir proche. La manière dont le nouveau système sera mis en place mérite donc une attention particulière.

Nous proposons ci-après non pas une analyse du nouveau mécanisme proprement dit, car il a déjà fait l'objet d'études détaillées ailleurs.<sup>2</sup> Le présent document

- \* Responsable de l'Unité de "monitoring" du Secrétaire Général, Conseil de l'Europe, Strasbourg, France.
- 1 Des statistiques annuelles sont publiées au mois de janvier chaque année par les secrétariats de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme et, depuis 1996, la Direction des droits de l'homme en ce qui concerne les affaires dont le Comité des ministres est saisi au titre des articles 32 et 54 de la CEDH. En outre, F. Sudre et son équipe de l'université de Montpellier établissent des panoramas semestriels et annuels des délais concernant la jurisprudence de Strasbourg, et les publient dans la *RUDH*. Au cours des années 1992 et 1993, par exemple, il a fallu en moyenne cinq ans et six mois et cinq ans et huit mois, respectivement, pour qu'une affaire fasse l'objet du processus de Strasbourg, situation totalement inacceptable si l'on ajoute à cette durée le temps nécessaire pour épuiser les recours internes, comme le demande l'article 26 de la CEDH (ces statistiques excluent, bien entendu, les décisions d'irrecevabilité de la Commission).
- 2 Voir, en particulier, les articles suivants: Abraham, «La réforme du mécanisme de contrôle de la CEDH: le Protocole n° 11 à la Convention», 40 *Annuaire français de Droit international*, 1994 (1995) 619-632; Drzemczewski «The Need for a Radical Overhaul», 143 *New Law Journal* (1993) 126, 134-135; Drzemczewski et Meyer-Ladewig, «Principales caractéristiques du nouveau mécanisme de contrôle établi par la CEDH suite au Protocole n° 11, signé le 11 mai 1994. Une Cour

est axé sur des questions plus urgentes, à savoir la préparation de l'entrée en vigueur du Protocole susmentionné. Cette préparation comprend deux points principaux: la mise en place d'un régime de traité qui assure le fonctionnement indépendant de la nouvelle Cour, et les préparatifs internes, au sein du Conseil de l'Europe, de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la CEDH.

## I. Bref aperçu du système envisagé

Le Protocole n° 11 à la Convention européenne des droits de l'homme, signé par les quarante Etats membres du Conseil de l'Europe et déjà ratifié par trente et un d'entre eux (l'Albanie, Andorre, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la République tchèque, Chypre, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays Bas, la Norvège, la Roumanie, Saint Marin, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Suisse, 'l'ex-République yougoslave de Macédoine' et le Royaume-Uni), instaure une cour unique permanente à la place du mécanisme actuel de contrôle de la Convention. Le Protocole entrera en vigueur un an après que tous les Etats parties à la Convention l'aient ratifié. Pour l'instant, trente-cinq des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe sont Parties à la Convention. L'entrée en vigueur du Protocole dépend donc maintenant de la ratification des quatre Etats restants Parties à la Convention (à savoir l'Italie, la Pologne, le Portugal et la Turquie).

Ce texte, ouvert à la signature le 11 mai 1994, constitue le premier résultat concret des décisions prises par les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe lors du premier sommet qu'ils aient tenu, à Vienne, les 8 et 9 octobre 1993.

Les caractéristiques du nouveau mécanisme peuvent se résumer comme suit. En premier lieu, les organes de contrôle qui fonctionnent actuellement à temps partiel, à savoir la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme, cesseront d'exister (et il en sera de même pour les fonctions de prise des décisions du Comité des ministres en vertu de l'article 32 de la Convention). Une Cour européenne des droits de l'homme entièrement nouvelle, fonctionnant de manière permanente, sera installée à Strasbourg. En second lieu, le système sera rationalisé et, surtout, tous les requérants auront directement accès à la nouvelle Cour. Les affaires manifestement infondées seront retirées du système à un stade précoce par décision unanime de la Cour, statuant en comité de trois juges (elles seront donc déclarées irrecevables). Dans la grande majorité des cas, la Cour siègera en chambre de sept juges. A titre

unique des droits de l'homme remplacera les actuelles Commission et Cour à Strasbourg», 6 *R.U.D.H.* (1994) 81; Drzemczewski, «A Major Overhaul of the European Human Rights Convention Control Mechanism: Protocol No. 11» 6 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit Européen*, Vol. 6, n° 2 (1995); Sudre, «La réforme du mécanisme de contrôle de la CEDH: le Protocole 11 additionnel à la Convention», 69 *La Semaine Juridique* (1995) 231; de Vey Mestdagh, «Reform of the ECHR in a Changing Europe», in R. Lawson and M. de Blois (eds.), *The Dynamics of the Protection of Human Rights in Europe* (1994) 337.

exceptionnel, siégeant en Grande Chambre composée de dix-sept juges, elle se prononcera sur les questions les plus importantes. Le président de la Cour et les présidents de Chambre seront toujours habilités à siéger dans la Grande Chambre, afin que soient assurées la cohérence et l'uniformité de la jurisprudence essentielle. Le juge élu au titre de l'Etat partie mis en cause y siégera également, pour garantir la bonne compréhension du système juridique soumis à examen.

En troisième lieu, toutes les allégations de violations des droits de l'individu seront soumises à la Cour; le Comité des ministres n'aura plus compétence pour se prononcer sur le fond des affaires, mais il conservera son rôle important de contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour. Enfin, le droit de recours individuel sera obligatoire pour tous les Etats parties à la Convention (à l'exception des «territoires d'outre-mer») et la Cour aura compétence juridictionnelle sur toutes les affaires interétatiques.

La nouvelle procédure sera appliquée de la manière suivante. De la même façon qu'actuellement, les requêtes individuelles et les requêtes interétatiques coexisteront. Comme le fait aujourd'hui le secrétariat de la Commission, le greffe de la Cour prendra tous les contacts nécessaires avec les requérants et, s'il y a lieu, demandera des informations supplémentaires. La requête sera alors enregistrée par une chambre de la Cour et confiée à un juge-rapporteur. Celui-ci la transmettra, sans doute dans la plupart des cas, à un comité de trois juges, dont il pourra être membre. Si, toutefois, il considère dès cette phase que la requête mérite d'être examinée par la chambre, il pourra renoncer à l'étape du comité. Celui-ci sera habilité, par décision unanime, à déclarer la requête irrecevable et cette décision sera définitive. Quand le juge-rapporteur estimera que la requête soulève une question de principe et n'est pas irrecevable, ou que le comité ne sera pas unanime à la rejeter, cette dernière sera examinée par une chambre (la procédure envisagée suit de près le système actuellement en vigueur devant la Commission).

Une chambre, composée de sept juges, se prononcera sur le fond de la requête et, le cas échéant, sur sa propre compétence. Le juge-rapporteur préparera le dossier et prendra contact avec les parties, qui présenteront ensuite leurs observations par écrit. Une audience pourra se tenir devant la chambre. Celle-ci se mettra en outre à la disposition des parties en vue d'un règlement amiable sur la base du respect des droits de l'homme. S'il n'est pas possible de parvenir à un tel règlement, la chambre rendra son arrêt. Elle pourra prendre d'office la décision de saisir la Grande Chambre quand elle aura l'intention de ne pas se conformer à la jurisprudence de la Cour ou lorsqu'il s'agira de questions de principe. Cette procédure pourra être suivie à condition qu'aucune des parties ne s'y oppose (nouvel article 30 de la CEDH).

Dès le prononcé de l'arrêt, les parties disposeront d'un délai de trois mois pour demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre. Toutefois, cette procédure sera réservée à des cas exceptionnels, à savoir aux affaires qui soulèvent une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention et de ses protocoles, ou une question d'intérêt général. Un collège de cinq juges de la Grande

Chambre déterminera si la demande de réexamen est recevable (nouvel article 43 de la CEDH).

L'arrêt de la chambre deviendra définitif lorsqu'aucun renvoi devant la Grande Chambre ne sera plus possible, en d'autres termes quand les parties indiqueront qu'elles ne souhaitent pas le réexamen et/ou quand le délai de trois mois sera écoulé, ou encore quand le collège de cinq juges de la Grande Chambre décidera que cette dernière ne doit pas se saisir de la question. Dès lors qu'une affaire aura été portée devant la Grande Chambre, l'arrêt de cette dernière sera définitif et, comme c'est le cas actuellement pour les décisions de la Cour de Strasbourg, contraignant en droit international. Comme dans le présent système, le Comité des ministres surveillera l'exécution des arrêts de la Cour.

Bien que l'organisation du travail de la nouvelle Cour doive être beaucoup moins compliquée que la procédure aujourd'hui en vigueur à Strasbourg, la manière dont elle fonctionnera n'est pas si facile à appréhender d'emblée: on trouvera aux annexes I et II un schéma comparatif des mécanismes de contrôle présent et futur.

Enfin, le Protocole détermine, dans ses articles 4 et 5, les modalités de transition entre le système actuel et le nouveau. Le Protocole n° 11 étant un protocole d'amendement, toutes les Parties à la Convention doivent exprimer leur consentement pour que le texte devienne obligatoire. Il entrera en vigueur un an après la dernière ratification. Toutefois, comme le spécifie l'article 4, l'élection de nouveaux juges et autres mesures préparatoires devront avoir lieu immédiatement après la dernière ratification.

## **II. Préparation à l'entrée en vigueur**

### **A. Remarques introductives: portée juridique du rapport explicatif**

Trois points méritent sans doute d'être soulignés dans un exposé concernant les travaux préparatoires à l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la CEDH. Le premier a trait à la portée juridique qu'il convient d'attribuer au rapport explicatif, notamment si l'on admet qu'il exprime les vues des rédacteurs du Protocole. En second lieu, comme l'ont noté les négociateurs de ce texte au début de 1994, deux questions directement liées au fonctionnement du nouveau mécanisme de contrôle ont demandé une action urgente: il s'agit de la mise en place d'un régime approprié de privilèges et immunités pour les membres de la nouvelle Cour et de la nécessité d'adapter ou de réviser l'Accord européen relatif aux personnes qui participent aux procédures devant la Commission et de la Cour. Enfin, mais ce point n'est pas le moins important, il convient de mentionner une initiative opportune de MM. Leuprecht et Rysdøl (secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe et président de la Cour européenne des droits de l'homme, respectivement) tendant à créer un groupe de

## Protocole n° 11 à la CEDH: préparation à l'entrée en vigueur

travail informel pour faciliter l'entrée en vigueur du Protocole n° 11.<sup>3</sup> Elle a été suivie de plusieurs autres initiatives allant dans le même sens, comme par exemple des discussions au sein du Comité des ministres (l'exécutif de l'Organisation) et plus particulièrement au sein du groupe de rapporteurs des Délégués des ministres sur les droits de l'homme. L'Assemblée parlementaire a également discuté des modalités de l'élection des nouveaux juges.

### *Portée juridique du rapport explicatif*

La portée juridique du rapport explicatif sur le Protocole n° 11 n'a pas été (délibérément ou non) clairement définie par les rédacteurs de ce dernier. Bien que normalement la clause «Le présent rapport ne constitue pas un instrument apportant une interprétation du texte qui fasse autorité» figure dans les publications du Conseil de l'Europe, on ne trouve pas ce libellé dans la présente version imprimée.<sup>4</sup>

Facteur peut-être plus important encore, le texte du Protocole n° 11 et le rapport explicatif ont été négociés et adoptés simultanément. Ne pourrait-on, ou même ne devrait-on pas admettre que le rapport explicatif est un élément indispensable à la compréhension, l'interprétation et l'application appropriées du Protocole?

Plutôt que comme un simple moyen supplémentaire d'interprétation (voir l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, en date de 1969), le rapport explicatif pourrait fort bien être considéré comme une partie du contexte dans lequel il convient d'apprécier le sens de certains termes du Protocole n° 11 (voir l'article 31, paragraphes 1 et 2 de la Convention précitée).<sup>5</sup>

Il appartiendra à la nouvelle Cour de déterminer dans son règlement de nombreuses questions institutionnelles et procédurales essentielles. La plupart des observateurs informés estiment que les rédacteurs du Protocole n° 11 ont pris à cet égard une décision judicieuse. Il s'ensuit logiquement que l'on trouvera dans le rapport explicatif des indications parfois plus claires que dans le texte proprement dit du Protocole sur la manière dont les rédacteurs ont envisagé le fonctionnement du nouveau système (l'expression «juge-rapporteur», par exemple, figure dans le rapport explicatif mais non dans le Protocole; comme le rapport explicatif l'indique, il y a lieu d'intégrer dans les travaux de la nouvelle Cour, principalement au moyen de son

3 Voir Jacot-Guillarmod, *8 Colloque international sur la CEDH* (1996) 181-197, 196.

4 Voir publication du Conseil de l'Europe: Protocole n° 11 à la CEDH et rapport explicatif (1994, deux versions, anglaise et française).

5 L'article 31, paragraphes 1 et 2, de la Convention de Vienne mentionne la nécessité d'interpréter les dispositions d'un traité dans leur contexte et à la lumière de [l']objet et [du] but [du traité] (paragraphe 1) et précise qu'«aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend ... tout instrument établi ... à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les ... parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité» (paragraphe 2.b)). Voir, à cet égard, le doc. CPT/Inf(93)10 du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui aborde la question du statut juridique du rapport explicatif de la Convention européenne pour la prévention de la torture; voir également la note concernant le paragraphe 21 du rapport explicatif sur le Protocole n° 7 à la CEDH. D.J. Harris, M. O'Boyle et C. Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (1995) 708 se réfèrent également à la question.

règlement, l'expérience pratique de la Commission dans des domaines tels que la recevabilité et les modalités de règlement amiable).

**B. Traités visant à garantir le fonctionnement indépendant du système de contrôle établi.**

Tant les textes que les rapports explicatifs du sixième protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe (relatif spécifiquement à la nouvelle Cour européenne des droits de l'homme et ci-après dénommé «sixième Protocole») et de l'Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la (nouvelle) Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommé «Accord européen») ont été publiés récemment dans les revues *RUDH* et *HRLJ*. Les deux instruments ont été formellement adoptés par le Comité des ministres (au niveau des délégués) le 9 février 1996 et ouverts à la signature des Etats membres de l'Organisation le 5 mars 1996.

Ayant adopté le 20 avril 1994 le Protocole n° 11 à la CEDH, et l'ayant ensuite ouvert à la signature de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, le Comité des ministres a autorisé, en janvier et septembre 1995, l'amendement et la consolidation en un seul texte des quatrième et cinquième protocoles additionnels à l'Accord général sur les privilèges et immunités<sup>6</sup> et le remplacement de l'Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme de 1969.<sup>7</sup>

Aux termes du nouvel accord européen, les Etats doivent faire en sorte que les personnes participant aux procédures engagées en vertu de la CEDH, telle qu'amendée par le Protocole n° 11 (agents, conseils, avocats, requérants, délégués, témoins et experts) jouissent de l'immunité de juridiction à l'égard de leurs actes devant la Cour, ainsi que de la faculté de correspondre librement avec cette dernière et de voyager librement pour assister aux débats. Le sixième Protocole définit les privilèges et immunités des juges de la future Cour unique, dans l'exercice de leurs fonctions et au cours des déplacements y afférents.

Les deux textes ont été élaborés entre mars et septembre 1995 par le Comité DH-PR et mis au point ensuite par le CDDH, après consultation avec les présidents de la Commission et de la Cour.

6 Le quatrième Protocole concerne les privilèges et immunités accordés à la présente Cour; le cinquième Protocole a trait à l'exonération d'impôt sur les traitements et émoluments versés aux présents juges et membres de la Commission. Voir CEDH. *Recueil de textes* (1994) 294 et 303 respectivement.

7 *Ibid.*, 157. Les deux nouveaux textes ont été préparés par le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR), organe subordonné du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH). Pour plus de détails sur le fonctionnement de ces deux comités voir l'article par l'auteur, intitulé «Les activités de la Direction des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe», 2 *RUDH* (1990) 192, 204, 197-199.

### 1. Le sixième Protocole additionnel à l'Accord général

Le sixième Protocole réunit, dans un seul document juridiquement obligatoire, les dispositions pertinentes des quatrième et cinquième Protocoles, complétées par la référence à l'Accord général de 1949 sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe. Bien que le texte du sixième Protocole ne le précise pas, le rapport explicatif indique que les deuxième, quatrième et cinquième Protocoles resteront applicables aux procédures dans le cadre du présent système. Le point est important, en ce sens que l'on pourrait imaginer un scénario dans lequel, pendant la période de transition – et en particulier un an après l'entrée en vigueur du Protocole N° 11 – certains membres de la Commission non élus à la nouvelle Cour pourraient avoir besoin de l'immunité dans l'exercice de leurs activités (article 5, paragraphe 3, première phrase du Protocole n° 11). De même, une question d'immunité pourrait également surgir à propos d'un juge de la présente Cour ou d'un membre de la Commission plusieurs années après l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. On a donc fait preuve de bon sens en stipulant que les textes des trois instruments susmentionnés resteront en vigueur pour une durée indéterminée.

Un certain nombre d'innovations ont été incorporées dans le dernier texte. L'article 1, modelé sur l'article 16 de l'Accord général de 1949, attribue aux juges et aux membres de leur famille les mêmes privilèges et immunités que ceux dont jouissent le secrétaire général et le secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, leurs conjoints et enfants mineurs. Ce faisant, et notamment en se référant expressément à l'article 18 de l'Accord général de 1949, cette disposition résout de manière commode une question fiscale importante (et pouvant donner lieu à discrimination). Par cette référence à l'article 18 de l'Accord général, le texte accorde aux juges, outre un certain nombre d'immunités de juridiction et de privilèges dont bénéficient les diplomates de rang comparable, l'exonération de tout impôt sur les traitements et émoluments qui leur sont versés par le Conseil de l'Europe.<sup>8</sup>

8 La question est importante: voir paragraphe 7 du rapport explicatif sur le sixième Protocole. On a voulu remédier à deux difficultés potentielles en utilisant cette formule. L'exonération fiscale est traitée différemment par plusieurs États en ce qui concerne les avances sur honoraires et le *per diem* versés aux juges de la présente Cour, ce qui est compliqué encore par le fait que très peu d'États ont ratifié le cinquième Protocole à l'accord général. Une telle procédure est discriminatoire et ne peut se justifier alors que les juges siègeront en permanence à Strasbourg, ce qui sera une situation entièrement nouvelle. En second lieu, le droit international en la matière est interprété aujourd'hui de manière beaucoup plus restrictive que ne le stipule le texte de l'Accord général de 1949. Désormais, les nationaux de l'État dans lequel une organisation internationale a son siège ne sont normalement pas exonérés d'impôt. Là encore, il serait discriminatoire de faire une différence entre les agents français de grade élevé du Conseil de l'Europe, qui ne paient pas d'impôts, et un juge français qui pourrait être tenu de le faire. L'autre solution consistant à établir une procédure spéciale (fiscalité interne propre au Conseil de l'Europe) serait indûment bureaucratique et représenterait des dépenses inutiles pour régler une question fiscale qui toucherait probablement une seule personne.

Pour plus de précisions sur cette question complexe, il y a lieu de consulter le document DH-PR(96)2 du Conseil de l'Europe; on trouvera en outre une étude comparative approfondie dans l'ouvrage de AS Muller, *International Organisations and their host States. Aspects of their legal relationship* (1995). Voir également J.E.S. Fawcett, *The Application of the ECHR* (1987) 336-337.

Le paragraphe 4 de l'article 5 est nouveau. Il s'inspire de l'article 13 du règlement présent de la Cour (règlements A et B de la Cour). Le texte stipule que la levée, par le secrétaire général du Conseil de l'Europe,<sup>9</sup> de l'immunité des membres du greffe de la Cour (autres que le greffier et un greffier adjoint lorsqu'il exerce les fonctions du premier) n'est possible qu'avec l'accord du président de la Cour. Cette formule règle commodément une question difficile, à savoir la nécessité de maintenir le statut nominal – pour les questions relatives aux procédures de la Cour – du secrétaire général en tant que «chef de mission» (dont la modification aurait pu nécessiter la négociation d'un accord séparé sur le siège entre les autorités françaises et la Cour) et le besoin exprimé dans certains milieux de garantir l'indépendance totale de la Cour dans la gestion de son greffe.<sup>10</sup> Il n'est évidemment pas difficile de se rendre compte à cet égard que la question de l'immunité d'un agent du Conseil de l'Europe à l'égard d'une action civile devant un tribunal interne d'un pays membre du Conseil de l'Europe, sans rapport avec les activités de la nouvelle Cour, est une chose, et que la levée de l'immunité d'un juriste travaillant à une affaire au greffe de la nouvelle Cour en est une autre, totalement différente.

Pour assurer l'entrée en vigueur du Protocole dès que possible, l'article 8 stipule qu'il prendra effet après que trois Etats parties à l'Accord général de 1949 auront déclaré consentir à être liés par le Protocole, si à cette date le Protocole n° 11 à la Convention est entré en vigueur, ou à la date d'entrée en vigueur du Protocole N° 11 à la CEDH, dans le cas contraire, selon que l'une ou l'autre de ces dates sera la plus proche. L'intention des rédacteurs du texte est claire: on espère qu'il entrera en vigueur en même temps que le Protocole N° 11.

Cet instrument a déjà été signé par l'Allemagne, le Danemark, la Grèce, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg et la Suède. Les Pays-Bas l'ont ratifié en janvier 1997.

#### *Le nouvel Accord européen*

Le nouvel Accord s'appliquera exclusivement aux procédures devant la Cour, telles qu'établies par le Protocole n° 11 à la CEDH, et entrera en vigueur après que dix Etats membres du Conseil de l'Europe auront déclaré consentir à être liés par l'Accord, si à cette date le Protocole n° 11 à la Convention est entré en vigueur, ou à la date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11, dans le cas contraire, selon la date la plus proche. Le texte a été signé jusqu'ici par l'Allemagne, le Danemark, la Grèce, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg et la Suède. Les Pays-Bas l'ont ratifié en janvier 1997.

9 Le secrétaire général est assimilé à un «chef de mission» aux fins de la Convention des Nations Unies sur les immunités diplomatiques, 1961. Voir également l'accord sur le siège entre le Conseil de l'Europe et la France, en date du 2 septembre 1949 (qui a pour titre officiel: Accord spécial relatif au siège du Conseil de l'Europe).

10 Puisque les fonctionnaires du nouveau greffe resteront également agents du Conseil de l'Europe, un échange de lettres entre le secrétaire général et le président de la nouvelle Cour pourrait être souhaitable pour mettre au point les modalités de fonctionnement de cette procédure dans la pratique, si le besoin s'en faisait sentir.



## Protocole n° 11 à la CEDH: préparation à l'entrée en vigueur

Les dispositions de l'Accord reprennent dans l'ensemble celles de l'Accord de 1969, les modifications voulues ayant été apportées pour supprimer toutes les références à la Commission.<sup>11</sup> On a saisi également l'occasion de rayer toutes les clauses existantes qui sont tombées en désuétude dans le texte de 1969.<sup>12</sup>

L'article 1 est une version simplifiée, abrégée et légèrement modifiée de l'article 1 du texte de 1969; il est libellé de manière à s'appliquer aux «interventions de tiers» aux termes du nouvel article 36 de la Convention.<sup>13</sup> Il est intéressant de noter que la référence au Comité des ministres est maintenue au paragraphe 3 de l'article 1, bien que les mots «article 32» aient évidemment dû être biffés. Même si le Comité des ministres n'a pas de rôle judiciaire ou quasi-judiciaire à jouer s'agissant de procédures établies par le Protocole n° 11, la formule s'y référant a été maintenue simplement pour le cas où une partie (y compris les requérants à titre individuel et/ou les «tiers» qui interviendraient) serait appelée à participer à la procédure en application de l'article 46 du nouveau texte de la Convention.

Comme nous l'expliquions ci-dessus, le texte a fait l'objet de modifications de pure forme, en ce sens que la plupart des dispositions de l'accord sont virtuellement identiques à celles de son prédécesseur de 1969. Il convient, toutefois, de noter un changement potentiellement important, qui a trait à la correspondance avec les personnes détenues. Le texte de l'article 3, paragraphe 2a, a été modifié pour tenir compte de certaines déclarations figurant dans l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme relatif à l'affaire *Campbell*, arrêt en date du 25 mars 1992, notamment aux paragraphes 62 et 63.<sup>14</sup> Ce changement a été introduit après que le président de la Commission, S. Trechsel, ait signalé ce point dans une communication écrite adressée au président du CDDH le 27 octobre 1995.

11 L'Accord de 1969 restera en vigueur et sera applicable aux procédures de la Commission et de la Cour dans le cadre du présent système.

12 Voir, à ce sujet, les travaux préparatoires à l'Accord de 1969, doc. H(69)15 du Conseil de l'Europe.

13 Voir, sur ce point, les difficultés apparues dans le passé: Drzemczewski «L'affaire Malone», 134 *New Law Journal* (1984) 218 et compte rendu annuel, CEDH, 4 *YEL* (1984) 427.

14 Série A, volume 233. Les paragraphes 62 et 63 de l'arrêt sont libellés comme suit:  
«62. La Cour attache de l'importance à la confidentialité du courrier envoyé par la Commission, car il peut concerner des allégations contre les autorités ou agents pénitentiaires. D'ailleurs, la nécessité de respecter la confidentialité à cet égard se reflète dans les normes relatives au courrier destiné à la Commission. Ouvrir des lettres de la Commission crée indubitablement la possibilité de les lire et peut aussi, à l'occasion, exposer le détenu concerné à des représailles du personnel pénitentiaire.

Du reste, aucune raison impérieuse n'oblige à décacheter ces mêmes lettres. Le risque, signalé par le gouvernement, de voir fabriquer des faux papiers à l'en-tête de la Commission, afin d'introduire en prison des objets ou messages prohibés, est si négligeable qu'il faut l'écarter.

63. Enfin, pour les motifs indiqués plus haut ... on ne saurait invoquer l'Accord [européen de 1969] pour limiter la portée de l'article 8. D'ailleurs, son article 3 paragraphe 2.a. précise simplement que la correspondance de détenus doit, si on l'ouvre, leur être néanmoins «remise sans délai excessif et sans altération». Il a donc pour but d'empêcher d'intercepter, retarder ou altérer le courrier.»

**C. Groupe de travail (informel) établi par le secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe en 1995<sup>15</sup>**

Lors du Sommet de Vienne, en octobre 1993, les chefs d'État et de gouvernement se sont solennellement engagés à «veiller à ce que ce protocole soit soumis à ratification dans les plus brefs délais». Dans cette optique, et compte tenu notamment de la nécessité manifeste de faciliter l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, M. P. Leuprecht, secrétaire général adjoint de l'Organisation, s'est entretenu à ce sujet avec le président de la Cour, M. R. Ryssdal, à la fin de l'année 1994. Au cours de cet entretien, ils ont jugé utile de créer un groupe de travail informel afin de débattre des mesures préparatoires à prendre avant l'entrée en vigueur (qui pouvait être rapide) du Protocole n° 11.

Le groupe de travail a été établi en février 1995. Il comprend, outre son président, M. P. Leuprecht, M. R. Ryssdal, président de la Cour et M. C.A. Nørgaard, ancien président de la Commission (avec l'accord de M. S. Trechsel, actuel président de cette dernière), M. P.H. Imbert, directeur des droits de l'homme, M. H.C. Krüger, secrétaire de la Commission et M. H. Petzold, greffier de la Cour. L'auteur de cet article apporte au groupe de travail un soutien en matière de secrétariat.

Le groupe de travail informel a tenu neuf réunions jusqu'ici. Il a examiné divers sujets, tels que la création de conditions de travail appropriées pour les juges quand la nouvelle Cour aura été mise en place, la fusion des secrétariats de la Commission et de la Cour et la nécessité de réaménager la salle d'audience de la Commission, laquelle ne permet pour l'instant que des réunions à huis clos. Parmi les nombreuses questions traitées, souvent de caractère technique, administratif ou concernant la gestion, les sept suivantes méritent d'être mentionnées.<sup>16</sup>

1. *Privilèges et immunités des juges.* Les membres du groupe de travail ont attaché une importance particulière à la question et ont souligné l'urgence d'élaborer un nouveau texte à ce sujet. Dès lors que le sixième Protocole à l'Accord général sur les privilèges et immunités ainsi que l'Accord concernant les personnes participant aux procédures devant la nouvelle Cour ont été ouverts à la signature et à la ratification, il incombe aux Etats membres du Conseil de l'Europe de faire en sorte que ces instruments soient ratifiés au plus tôt par toutes les Parties contractantes. A cet égard, il faut se rendre compte que, si ce Protocole relatif aux privilèges et immunités n'entrait pas en vigueur en même temps que le Protocole n° 11 à la CEDH (avec, si possible, la ratification de la France), un certain nombre de dispositions *ad hoc* seraient probablement nécessaires pour que les questions en jeu soient traitées de manière appropriée dans l'intervalle.

15 Cette partie du texte se fonde, entre autres, sur un document communiqué aux Délégués des ministres (Comité des ministres du Conseil de l'Europe) au printemps 1996.

16 L'ordre dans lequel les sujets sont cités est celui que M. Leuprecht avait choisi pour les présenter lors d'un échange de vues avec les Délégués des ministres, le 22 mars 1996; de toute évidence, il n'indique pas une hiérarchie de priorités retenue par le groupe de travail informel.

2. *Bibliothèque des droits de l'homme / installations d'une bonne infrastructure de recherche.* La bibliothèque qui fait partie du Centre d'information de la Direction des droits de l'homme est pour l'instant ouverte au public et sert en même temps au secteur des droits de l'homme de l'Organisation, y compris les organes de contrôle et le personnel de la Charte sociale européenne et du Comité européen pour la prévention de la torture. Cette bibliothèque demande à être agrandie et/ou restructurée, compte tenu de ses dimensions et des possibilités limitées qu'elle offre aux lecteurs; située dans le nouveau Palais des droits de l'homme, elle n'est déjà plus en mesure d'apporter aux divers organes concernés ou à leur personnel des services modernes et efficaces. Il convient donc d'envisager les aménagements nécessaires aux utilisateurs (extension des heures d'ouverture, mise en place de services de recherche juridique et de photocopie, installations d'endroits pour permettre aux juges de la nouvelle Cour de faire des recherches en privé, etc.).

Une décision doit être prise sur une autre question importante: dans quelle mesure la bibliothèque devra-t-elle rester une bibliothèque publique d'ouvrages à consulter? Une étude est en cours sur la manière dont sont gérées les bibliothèques de la Cour européenne de justice de Luxembourg, de la Cour internationale de justice de La Haye et des organes judiciaires suprêmes des Etats membres, pour le cas où la bibliothèque resterait ouverte, pour autant qu'une telle formule soit possible, aux étudiants de troisième cycle, aux universitaires, aux chercheurs, etc. et ne serait pas réservée à l'usage exclusif du Conseil de l'Europe.

3. *Référendaires.* L'opportunité d'assurer à la nouvelle Cour l'assistance d'un certain nombre de référendaires hautement qualifiés<sup>17</sup> a été examinée. Les membres du groupe de travail informel estiment qu'il faudrait sélectionner les référendaires parmi les juristes du nouveau greffe de la Cour. En d'autres termes, il s'agirait principalement d'agents du Conseil de l'Europe, membres du secrétariat de la Commission et du Greffe de la Cour actuelles (voir également point 6 ci-dessous). Cette proposition ne s'inspire pas seulement de considérations financières (si importantes soient-elles); elle a des raisons plus évidentes: les membres des secrétariats actuels des deux organes de contrôle ont les qualifications juridiques et linguistiques requises ainsi que la «mémoire de l'organisation» et l'expérience pratique du traitement des affaires. Ils seraient immédiatement en mesure d'exercer leurs nouvelles fonctions et de remplir les tâches que leur confieraient les juges (il faut garder à l'esprit, dans ce contexte, que les juges de la nouvelle Cour n'auront pas tous une expérience préalable du système de Strasbourg et des nombreuses facettes des activités qu'il implique).

4. *Composition des chambres.* Cette question a fait l'objet de débats approfondis.

Les membres du groupe de travail ont pris note avec intérêt d'une proposition présentée par C.A. Nørgaard. Selon le postulat admis, les chambres devraient être composées de telle sorte que différentes familles juridiques soient représentées dans

17 Il est intéressant de noter, dans ce contexte, la manière dont certains juges de la Cour suprême des Etats-Unis participent à des arrangements permettant de «mettre en commun» leurs 'law clerks': voir Norris «The Judicial Clerkship Selection Process: An Applicant's Perspective on Bad Apples, Sour Grapes, and Fruitful Reform», 81 *California Law Review* (1993) 765, à 771.

chacune d'elles, que l'équilibre régional et l'égalité entre chambres quant à la charge de travail (dans la mesure où elle est réalisable) soient respectés et que la présence du «juge national» lorsque «son Etat» est traité soit possible sans trop de difficultés pratiques. De même, on a pris acte de l'article 21 du Règlement de la Cour, tel qu'adopté le 27 avril 1995.<sup>18</sup> Eu égard à ces considérations, C.A. Nørgaard a proposé que la composition des chambres reflète, respectivement, le nombre réel de procédures engagées (requêtes enregistrées) contre les différents Etats à un moment donné et une réorganisation équitable de la subdivision adoptée par la présente Cour à l'article 21 de son Règlement (dans les cas où il n'y aurait pas d'affaires enregistrées, par exemple pour certaines nouvelles Parties contractantes, ces Etats seraient placés selon leur population.) L'ordre ci-dessus ayant été établi, le juge de l'Etat pour lequel le nombre le plus élevé d'affaires aurait été enregistré pourrait être placé dans la première chambre, le juge dont l'Etat arriverait en deuxième position dans la seconde chambre, etc. En même temps, il faudrait se référer à la subdivision des Etats exposée à l'article 21, de manière à procéder au «panachage» approprié. Avec quelques ajustements (expliqués par M. Nørgaard), on aboutirait à une répartition égale du travail entre chambres, l'attention voulue étant accordée à l'«équilibre régional». Cette proposition, quoique un peu compliquée, est apparue comme une solution équilibrée, équitable et pratique à laquelle la nouvelle Cour pourrait réfléchir.

Tous les membres du groupe de travail informel ont également estimé que les chambres devraient être constituées pour des périodes de trois ans et comprendre toujours huit juges au moins. L'idée de J.A. Frowein tendant à créer des «chambres spécialisées»<sup>19</sup> a été jugée ne pas être une bonne solution par le groupe de travail informel.

5. (*Nouveau projet de règlement de la Cour.* Le groupe de travail informel a étudié cette question avec soin et élaborera un certain nombre de suggestions sur ce sujet. Bien qu'il doive incomber à la nouvelle Cour d'adopter son règlement, il est

18 L'article 21 est libellé comme suit:  
«Composition de la Cour lorsqu'elle est constituée en chambre  
1. Lorsque la Cour est saisie d'une affaire ...  
2. Aux fins du tirage au sort prévu à l'article 43 de la Convention et à l'article 51 du présent règlement, les juges se répartissent en trois groupes.  
a. Le premier groupe se compose des juges élus au titre des Etats suivants: Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Irlande, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suède et Royaume-Uni.  
b. Le deuxième groupe se compose des juges élus au titre des Etats suivants: Autriche, République tchèque, France, Allemagne, Hongrie, Liechtenstein, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie et Suisse.  
c. Le troisième groupe se compose des juges élus au titre des Etats suivants: Andorre, Bulgarie, Chypre, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Roumanie, Saint-Marin, Espagne et Turquie.  
...  
4. Font partie de plein-droit de la chambre:  
a. conformément à l'article 43 de la Convention, tout juge ayant la nationalité d'une partie;  
b. en alternance, le président ou le vice-président de la Cour, pour autant qu'il ne siège pas en vertu de l'alinéa précédent.  
...»

19 Sur l'opinion de Frowein, voir *supra* note 3, 159-180, à 163-165.

## Protocole n° 11 à la CEDH: préparation à l'entrée en vigueur

probablement souhaitable de faire en sorte qu'elle puisse – dans la mesure où elle le désirera – tenir compte de l'expérience de la Cour et de la Commission actuelles ainsi que des vues de ceux qui connaissent bien les travaux des organes de Strasbourg, notamment les agents des gouvernements et les avocats. Il importe par conséquent de tirer parti à la fois de l'expérience de MM. Nørgaard, Ryssdal et Trechsel, de MM. Krüger et Petzold (qui ont accumulé des connaissances précieuses au cours de nombreuses années de travail au sein de l'Organisation, dans les secrétariats des organes de contrôle de la Convention) et de tous ceux dont le savoir-faire relatif au fonctionnement du mécanisme actuel de contrôle pourrait être utile à la nouvelle Cour. Des travaux préparatoires de ce type (comprenant, peut-être, sous une forme quelconque, une ou deux séances de réflexion organisées par le DH-PR, ou à l'extérieur dans des institutions universitaires/de recherche) seraient particulièrement opportuns si l'on tient compte du fait que les membres de la nouvelle Cour pourraient avoir moins de six mois pour établir leur règlement et prendre toutes les autres mesures requises par l'article 26 de la Convention, avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11.<sup>20</sup>

La rédaction du nouveau règlement de la Cour sera sans aucun doute l'une des tâches prioritaires des juges dès leur élection.

Outre la nécessité de mettre en place un système de travail interne viable (qui sera sans doute, du moins dans les phases initiales, un amalgame de la pratique de la Commission et de la Cour présentes, de manière à intégrer des concepts tels que ceux de «juge rapporteur» et de «modalités de règlement amiable»), des questions fondamentales devront être réglées. La constitution des chambres (voir ci-dessus) est l'une de ces questions, l'utilisation des langues en est une autre. Sur ce dernier point, on devra garder à l'esprit des considérations financières: alors que les travaux de la Cour se fondent aujourd'hui sur le postulat que tous les documents dont elle est saisie doivent lui être communiqués dans les deux langues officielles du Conseil de l'Europe, une telle procédure serait impraticable au sein de la Commission. Les membres de la Commission reçoivent aujourd'hui les documents soit en anglais, soit en français; une connaissance passive de la deuxième langue officielle est nécessaire.

6. *Dotation en personnel.* A ce sujet, de grands progrès ont été accomplis au sein du groupe de travail, essentiellement grâce à l'étroite coopération entre les chefs des deux secrétariats des organes de contrôle de la Convention, assistés par quelques-uns de leurs agents ayant une grande expérience de la gestion.

La structure à proposer devra comprendre un greffe viable, capable de servir convenablement la nouvelle Cour dès son premier jour de fonctionnement, tout en étant suffisamment flexible pour permettre, sans heurts, les changements que les

20 Voir l'article 4 du Protocole n° 11. Les estimations auxquelles on a procédé indiquent que le choix des candidats par les Etats contractants, la transmission d'une liste à l'Assemblée parlementaire, les auditions organisées par cette dernière (voir *supra* note 22), son vote formel et la convocation à Strasbourg d'une première réunion des juges nouvellement élus pourraient prendre de quatre à six mois.

décisions de la Cour entraîneront lorsqu'elle sera opérationnelle. Bien qu'il soit impossible de prévoir comment la Cour décidera en dernier ressort d'organiser ses activités, on peut raisonnablement émettre certaines hypothèses en se fondant sur le texte du Protocole n° 11 et l'expérience des organes actuels de la Convention.

De toute évidence, la «fusion» du secrétariat de la Commission et du Greffe de la Cour devra être préparée avec soin et à l'avance; ce travail est déjà sur une bonne voie.

7. *Dispositions transitoires.* De nombreux points délicats demandent une planification approfondie pour faire en sorte, autant que possible, que le remplacement – en termes d'organisation – d'un système bien établi et efficace par un «régime» totalement nouveau s'effectue sans heurts.<sup>21</sup> D'ores et déjà, certaines questions sont à l'étude. Outre des changements structureaux des mécanismes de contrôle de la Convention, que stipulent les articles 4 et 5 du Protocole n° 11, des points pratiques et concrets tels que les équipements de travail et espaces de bureaux nécessaires dans le nouveau Palais des droits de l'homme et l'installation de postes de travail informatiques modernes à l'intention des juges devront être mis au point bien avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. Certaines de ces questions nécessitent une planification à longue échéance. Des dispositions budgétaires devront être prises dans un avenir très proche, pour anticiper ces changements.

Sans entrer dans le détail de questions examinées, il suffira d'observer ici, par exemple, que le groupe de travail informel a débattu de la procédure à retenir par l'Assemblée parlementaire pour l'examen des candidats à l'élection à la nouvelle Cour.<sup>22</sup> Lors de la discussion au sein du groupe, des doutes ont été émis quant au sérieux d'une proposition d'après laquelle les parlementaires pourraient évaluer l'aptitude d'un candidat à exercer des fonctions au sein de la nouvelle cour à partir d'une «audition» d'une quinzaine de minutes. Cependant, dans la mesure où cette procédure a été retenue par l'Assemblée parlementaire en avril 1996, il serait peut-être judicieux de bien préparer la mise en oeuvre de cette procédure.

## Conclusions

Il est impossible de prédire comment la nouvelle Cour européenne des droits de l'homme unique et à plein temps fonctionnera et comment elle parviendra à faire

21 D'autres questions connexes, relatives par exemple au personnel, aux crédits budgétaires, aux besoins en traducteurs et interprètes spécialisés, etc., demandent à être examinées. Voir, à cet égard, Strasser «La mise en oeuvre de la réforme [de la CEDH]. Quelques réflexions sur les dispositions transitoires», *Le Protocole n° 11 à la CEDH. Actes de la Table Ronde organisée le 22 septembre 1994 par l'Equipe de recherche «Droit comparé des droits de l'homme» de l'Institut des Hautes Etudes Européennes de l'Université Robert Schuman à Strasbourg* (1995) 97-114.

22 Voir, à ce sujet, la Résolution n° 82 (1996) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du 22 avril 1996, et le rapport de sa commission des questions juridiques et des droits de l'homme (rapporteur: Lord Kirkhill, doc. 7439). Voir également la Recommandation 1295 (1996) du 22 avril 1996 ainsi que Krüger, «Procédure de sélection des juges de la nouvelle Cour européenne des droits de l'homme», 7 *R. U. D. H.* (1996) 113.

face à l'«assaut» des requêtes. La réussite de longue date de la CEDH fera sans aucun doute l'objet d'importantes charges de travail à l'avenir (mais n'est-ce pas déjà le cas devant la Commission et la Cour actuelles?), d'où la nécessité d'être attentif à trois questions importantes au moins.

En premier lieu, les Etats membres doivent aborder la question immédiate et complexe des coûts de mise en place et de fonctionnement du nouveau système. S'ils n'apportent pas à la nouvelle Cour un financement et des bases logistiques appropriées, elle ne pourra tout simplement pas fonctionner de manière satisfaisante. Nous serions alors témoins de la catastrophe que représenterait une Cour «mort-née».

En second lieu, bien que l'on puisse – de Strasbourg – considérer le mécanisme présent de la Convention comme victime de son propre succès, il n'est pas certain que l'on parvienne à la même conclusion lorsque l'on évalue la jurisprudence de Strasbourg de l'autre point de vue, à savoir la scène interne. Les droits et libertés garantis par la CEDH et ses protocoles doivent avant tout être fermement ancrés dans le droit interne; Strasbourg ne doit jouer qu'un rôle subsidiaire. Toute amélioration du mécanisme de contrôle de Strasbourg – quelle que soit l'efficacité de son fonctionnement – n'assurera pas en soi une protection réelle et effective des droits de l'homme dans les Etats parties à la CEDH. La réussite du système de Strasbourg dépend par conséquent d'une protection appropriée des droits de l'homme dans les Etats membres (qui court-circuite ou élimine totalement la nécessité d'engager une procédure à Strasbourg), d'une interaction adéquate entre Strasbourg et les instances judiciaires internes suprêmes lorsqu'il y a lieu et enfin, point qui n'est pas le moins important, de la mise en œuvre réelle (ce qui correspond à l'exécution des arrêts de la Cour par le Comité des ministres) des conclusions de la Cour de Strasbourg quand des violations se produisent.

En troisième lieu, l'élargissement du Conseil de l'Europe (qui compte aujourd'hui quarante Etats, dont trente-quatre ont ratifié la CEDH) représente une menace potentielle sérieuse pour l'acquis de la Convention, surtout si l'on a l'honnêteté intellectuelle de reconnaître que les normes juridiques d'un certain nombre de nouveaux Etats membres d'Europe centrale et orientale sont inférieures à celles qu'exigent les organes de contrôle de la Convention. Des normes élevées devront être maintenues et on devra éviter, pour reprendre les termes de Lord Lester of Herne Hill «la tentation insidieuse de recourir à une géométrie variable» des droits de l'homme tenant un trop grand compte des «sensibilités nationales ou régionales».<sup>23</sup>

L'une des principales garanties du maintien de cet acquis tiendra au statut et à la qualité des juges de la nouvelle Cour. Il faudra que des juristes du plus haut niveau, dotés d'une compétence exceptionnelle, acceptent d'être élus à la Cour. L'argument selon lequel des juges éminents des juridictions internes pourrait être réticents à abandonner des carrières nationales florissantes à la fin de la quarantaine, à la cinquantaine ou au début de la soixantaine pour exercer d'autres fonctions dans des conditions «précaires»,

23 Voir *supra* note 3, 235-249, 238-239.

Andrew Drzemczewski

comme le stipule le nouvel article 23 de la CEDH, est une préoccupation valide et légitime qui mérite d'être examinée de près. Il est indispensable de ne nommer que des magistrats aux lettres de créance impeccables et de leur assurer, si nécessaire, des garanties de réintégration – à un niveau approprié – dans les structures internes à l'achèvement de leur mandat de six ou douze ans à Strasbourg. En reprenant un exercice national de leur profession, ils enrichiraient sur ce plan interne la connaissance de la jurisprudence de Strasbourg, grâce à leur expérience européenne unique.

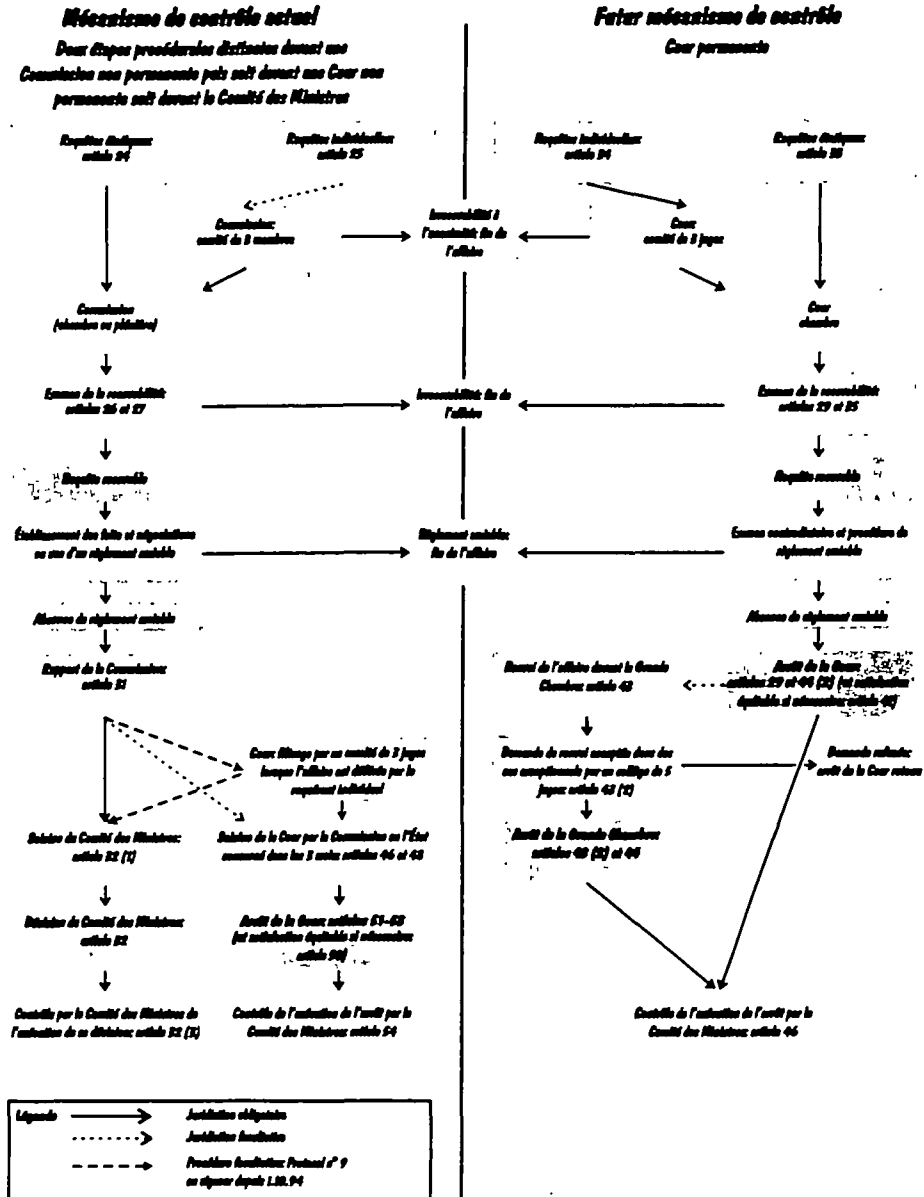
D'autres questions encore sont à examiner au cours de la période menant à l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. On peut se demander, par exemple, si l'usage des deux langues officielles du Conseil de l'Europe, l'anglais et le français, doit être maintenu et, dans l'affirmative, quels moyens de traduction et d'interprétation doivent être prévus pour la nouvelle Cour, pour les requérants et leurs avocats (ainsi que pour les tribunaux internes) qui ne possèdent pas nécessairement une connaissance appropriée de l'une au moins de ces langues. On aura besoin, outre l'amélioration substantielle du fonctionnement de la bibliothèque et de la recherche pour la nouvelle Cour (cf. structure existante de la bibliothèque de la Cour de Justice européenne à Luxembourg ou les bibliothèques des autres cours/tribunaux suprêmes des pays membres), d'un financement approprié pendant la période de transition d'un an (en dehors des crédits à prévoir pour les membres de la Commission qui continueront à travailler pendant une année de plus), ce qui nécessitera une concertation préalable des Etats membres du Conseil de l'Europe.

\* \* \*

Après l'euphorie initiale de 1989 et 1990, notre continent se trouve confronté à nouveau à de graves défis, craintes et anxiétés. Des violations sérieuses des droits de l'homme se sont produites principalement, mais pas exclusivement, en dehors des paramètres du Conseil de l'Europe, «conscience de l'Europe». Il est donc urgent de faire en sorte que notre réalisation la plus précieuse dans le domaine de la protection des droits de l'homme soit consolidée et renforcée au plus vite. De cette manière, ceux qui se trouvent dans les parties les moins privilégiées de l'Europe – y compris certains Etats membres de l'Organisation – pourraient commencer à penser autrement que sous la forme d'une lueur d'espoir qu'eux aussi ont un recours contre d'éventuels actes de barbarie dont nous avons imaginé à tort qu'ils relevaient seulement des annales historiques de notre continent civilisé. La crédibilité tant juridique que politique du Conseil de l'Europe, et de la CEDH en particulier, est en jeu. Nous ne devons donc pas éluder la question suivante: y-aura-t-il suffisamment de courage moral et politique, aussi bien dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qu'à Strasbourg, pour que le Protocole n° 11 de la CEDH relève ce défi?



**La Convention européenne des Droits de l'Homme:  
organigramme du mécanisme de contrôle**



**Schema comparatif du mecanisme de controle de la Commission europeenne des Droits de l'Homme**

