Projet de loi

portant approbation du Protocole No 14bis à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, ouvert à la signature, à Strasbourg, le 27 mai 2009.

Avis du Conseil d'Etat

(10 novembre 2009)

Par dépêche du 8 octobre 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, préparé par le ministre de la Justice.

Le projet proprement dit était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que du texte du Protocole à approuver complété par un rapport explicatif.

*

Le projet de loi sous examen vise à approuver le Protocole No 14bis à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après la « Convention »).

Le Protocole No 14, approuvé par le Luxembourg par une loi du 6 mars 2006, a pour but d'augmenter l'efficacité du mécanisme de contrôle de la Convention par la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après la « Cour »).

Le Protocole No 14 a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 13 mai 2004. L'article 19 de ce Protocole requiert la ratification par tous les Etats membres pour qu'il puisse entrer en vigueur. Cependant, le refus de ratification par un Etat membre a empêché sa prise d'effet à ce jour.

L'augmentation constante des affaires introduites devant la Cour a entraîné, selon les propres termes du Président de la Cour, une situation extrêmement grave.

Le Protocole No 14bis reprend les modifications procédurales contenues dans le Protocole No 14 en attendant l'entrée en vigueur de ce dernier. Afin d'éviter tout blocage dans son entrée en vigueur, le Protocole No 14bis fixe son entrée en vigueur le premier jour du quatrième mois après la troisième ratification. Par la suite, tout Etat membre pourra exprimer son consentement à être lié par le Protocole No 14bis. En attendant son entrée en vigueur, tout Etat membre ayant signé ou ratifié le Protocole No 14bis peut déclarer qu'il lui sera applicable à titre provisoire.

Le Protocole No 14^{bis} cessera d'être en vigueur ou d'être appliqué à titre provisoire lorsque le Protocole No 14 sera entré en vigueur.

Parmi les modifications procédurales reprises du Protocole No 14, il y a lieu de relever les suivantes:

- lorsque la Cour siège en formation de juge unique, ce dernier est assisté d'un rapporteur qui ne peut être un juge de la Cour et qui est rattaché au greffe de celle-ci (nouveau paragraphe 2 de l'article 25 de la Convention);
- la formation du juge unique a été ajoutée parmi les formations juridictionnelles de la Cour (nouveau paragraphe 1^{er} de l'article 27 de la Convention);
- le juge unique peut déclarer une requête irrecevable ou la rayer du rôle « lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire », c'est-à-dire, selon le rapport explicatif, dans des affaires parfaitement claires, dans lesquelles l'irrecevabilité s'impose d'emblée. Lorsque le juge unique ne rend pas une décision d'irrecevabilité ou ne rayer pas l'affaire du rôle, il la transmet à un comité de trois juges ou à une chambre de la Cour (nouveaux paragraphes 1^{er} à 3 de l'article 28 de la Convention);
- un comité de trois juges peut, à l'unanimité, déclarer une affaire irrecevable ou la rayer du rôle sans examen complémentaire, mais il peut aussi statuer sur le fond d'une affaire déclarée recevable « lorsque la question relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses Protocoles qui est à l'origine de l'affaire fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour » (nouvel article 28, paragraphe 4 de la Convention). Une partie défenderesse peut contester l'application de cette disposition, par exemple, si elle conteste l'existence d'une jurisprudence bien établie. Il convient d'ailleurs de souligner le caractère assez vague de cette formulation qui ne manquera pas d'être précisée par la jurisprudence de la Cour. Si le comité n'arrive pas à trouver une solution à l'unanimité de ses juges, la procédure en chambre trouvera à s'appliquer.

Le Conseil d'Etat encourage la volonté d'introduire les modifications procédurales contenues dans le Protocole No 14^{bis} dans les meilleurs délais afin de renforcer l'efficacité de la Cour. La protection des droits contenus dans la Convention se mesure en effet au regard de l'efficacité des mécanismes de protection, même si la Convention est appliquée par les juridictions des Etats membres du Conseil de l'Europe.

*

En ce qui concerne l'intitulé du projet de loi, le Conseil d'Etat relève qu'il y a lieu d'écrire le terme « homme » avec une majuscule.

Le Conseil d'Etat n'a pas observation quant au texte de l'article unique du projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 novembre 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer