

Projet de loi

portant approbation du Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 2 octobre 2013

Avis du Conseil d'État

(15 février 2019)

Par dépêche du 15 janvier 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire de l'article unique, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, d'un rapport explicatif ainsi que du texte du protocole à approuver.

Considération générales

Le projet de loi sous avis a pour objet d'approuver le Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 2 octobre 2013.

Le protocole précité entend introduire la possibilité pour les « plus hautes juridictions d'une Haute Partie contractante, telles que désignées conformément à l'article 10 [du protocole], [d']adresser à la Cour [européenne des droits de l'homme] des demandes d'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 ».

Il s'agit d'un système semblable à celui des questions préjudicielles que les juridictions nationales peuvent poser à la Cour de justice de l'Union européenne, avec la différence, importante, que la Cour européenne des droits de l'homme rend des avis consultatifs qui ne sont pas contraignants.

Le Conseil d'État renvoie à l'exposé des motifs pour prendre plus amplement connaissance des éléments essentiels du protocole sous rubrique, dont il approuve la visée.

L'une des particularités du régime prévu par le protocole précité est que les juridictions nationales autorisées à saisir la Cour européenne des droits de l'homme de demandes d'avis consultatifs ne sont pas clairement définies. Il s'agit des « plus hautes juridictions d'une Haute Partie contractante, telles que désignées conformément à l'article 10 ». L'article 10

du même protocole précise que chaque partie « indique, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, au moyen d'une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, quelles juridictions elle désigne aux fins de l'article 1, paragraphe 1, du présent Protocole ».

Le Conseil d'État regrette que les auteurs du projet de loi sous avis n'aient pas joint un projet d'une telle déclaration, permettant de connaître les juridictions visées au Luxembourg au moment du vote de la loi d'approbation au sens de l'article 37 de la Constitution. S'agira-t-il des organes prévus aux articles 87, 95*bis* et 95*ter* de la Constitution, à savoir la Cour supérieure de justice, la Cour administrative et la Cour constitutionnelle ? La déclaration fera-t-elle abstraction de la Cour constitutionnelle qui n'est pas juge de la conventionalité des lois et n'est donc pas appelée à statuer sur l'application de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ? La référence à la Cour supérieure de justice sera-t-elle omise au profit du renvoi à la Cour de cassation, juridiction suprême de l'ordre judiciaire et composante de la Cour supérieure de justice ?

Examen de l'article unique

Le texte de l'article unique sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

Examen du texte du protocole

L'examen du texte du protocole n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 15 février 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes