



---

## **COMMENTAIRES DU CCBE CONCERNANT LA PROCEDURE DES «ARRETS-PILOTES» DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME**

---

**Conseil des barreaux européens – Council of Bars and Law Societies of Europe**

*association internationale sans but lucratif*

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail [ccbe@ccbe.eu](mailto:ccbe@ccbe.eu) – [www.ccbe.eu](http://www.ccbe.eu)

---

---

## **Commentaires du CCBE concernant la procédure des «arrêts-pilotes» de la Cour européenne des droits de l'homme**

---

### **1. Introduction**

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) est l'organe représentatif d'environ un million d'avocats européens, appartenant aux barreaux qui en font partie, dans 31 pays membres effectifs et 11 pays associés et observateurs.

Pour donner suite à la Conférence d'Interlaken et notamment au paragraphe 7 b) de la Déclaration d'Interlaken, la Cour plénière a décidé le 29 mars 2010 de charger le Comité permanent du règlement de la Cour de rédiger des règles relatives au fonctionnement de la procédure d'arrêt pilote. Lors d'une réunion du Groupe de réflexion (sous-groupe du Comité Directeur pour les Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe), plusieurs Agents du gouvernement ainsi que des représentants de la société civile ont exprimé leur souhait de pouvoir faire connaître à la Cour leur avis sur la question. Le Greffier de la Cour a consulté le président du Comité du règlement de la Cour qui a donné son accord pour que le greffe contacte à la fois les Agents de gouvernement et les Organisations non gouvernementales. Le CCBE a été invité à communiquer par écrit son opinion quant au contenu éventuel des règles sur la procédure d'arrêt pilote d'ici le 30 juin 2010

Le CCBE est reconnaissant de l'opportunité qui lui est donnée d'adresser ses commentaires sur la question de l'arrêt-pilote, en vue de l'élaboration de règles sur le fonctionnement de cette procédure particulière.

### **2. Les arrêts-pilotes**

Avec l'arrêt « Broniowski » (CEDH 22 Juin 2004 Broniowski contre Pologne) la Cour Européenne des Droits de l'Homme a inauguré la pratique de l'arrêt « pilote » comme réponse aux violations qui révèlent des déficits structurels, se réservant d'indiquer le type de mesures générales à prendre par l'Etat défendeur et de suspendre le traitement des affaires semblables en attendant l'adoption de telles mesures.

Ainsi lorsque l'affaire « pilote » est qualifiée en tant que telle par la Cour, toutes les requêtes similaires contre le même Etat sont suspendues en attendant que des mesures générales soient prises au niveau national, mesures destinées à remédier au problème identifié par la Cour pour toutes les personnes concernées.

En conséquence, la Cour indique quel type de mesure l'Etat devrait prendre, sous le contrôle du Comité des Ministres, et conformément au principe de subsidiarité, de façon à éviter qu'un grand nombre d'affaires similaires ne soit porté devant elle.

La Cour dans un souci de subsidiarité, responsabilise les autorités nationales par cette technique de l'arrêt « pilote ».

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe recommande aux Etats de s'assurer que des recours internes existent pour toute personne alléguant d'une façon défendable une violation de la Convention, et que ces recours sont effectifs.

Il leur recommande aussi de réexaminer, à la suite d'arrêts pilotes, l'effectivité des recours internes existants et le cas échéant, de mettre en place des recours effectifs afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour.

Le recours à la procédure de l'arrêt pilote est particulièrement intéressant, la solution retenue ne concernant plus uniquement le seul requérant mais toute une catégorie d'individus se trouvant dans la même situation.

C'est ainsi que l'exécution de l'arrêt demande des mesures générales au niveau national, lesquelles doivent prendre en compte toutes les personnes concernées au-delà de l'affaire elle-même, afin de remédier au défaut systémique à l'origine du constat de violation.

L'arrêt « pilote » doit encourager l'Etat en cause à trouver des solutions au plan national tout en épargnant à la Cour l'examen des différentes affaires soulevant la même question.

Par conséquent, toutes les requêtes analogues doivent être ajournées dans l'attente de la mise en œuvre des mesures générales pertinentes.

Lors de la Conférence d'Interlaken, il a été relevé par plusieurs orateurs que les **affaires répétitives** qui découlent de **problèmes structurels** représentent une proportion très élevée – en réalité excessive - de la charge de travail de la Cour (et, en conséquence, du Comité des Ministres dans sa fonction de surveillance de l'exécution des arrêts).

Selon le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, il faut donc s'efforcer de trouver de nouvelles réponses à ce problème : aux niveaux national et européen, par une coopération entre ces deux niveaux, mais aussi entre les organes du Conseil de l'Europe.

« La procédure des arrêts pilotes et autres procédures analogues constituent une innovation appréciable que l'on pourrait – cette question reste à examiner – systématiser et rendre plus transparente en la codifiant dans la Convention ou dans un futur statut de la Cour pour optimiser leur mise en œuvre à l'avenir. Un système de décisions préjudicielles contraignantes pourrait, lui aussi, contribuer à réduire à long terme la charge de travail de la Cour ; ce système pourrait venir en complément ou en lieu et place des avis consultatifs destinés aux juridictions internes. »

### **3. Aspects à prendre en considération lors de l'élaboration de règles sur la procédure «d'arrêt pilote»**

La Cour Européenne des Droits de l'Homme envisage donc l'inclusion de règles relatives à la procédure des « arrêts pilotes » dans son règlement dont les modifications sont attendues consécutivement à l'entrée en vigueur du protocole n° 14, qui est intervenue le 1<sup>er</sup> juin dernier.

Il convient en conséquence d'être très vigilant sur les nouvelles mesures qui seront adoptées.

La procédure des arrêts-pilotes répond au vœu de l'ancien président de la Cour, Luzius Wildhaber (dont l'avis est partagé par une majorité de juges) qui proclamait que ces «arrêts de principe, (ces) arrêts contribuent à la jurisprudence relative aux droits de l'homme à l'échelle européenne, (et) construisent l'« ordre public » européen.

Ce sont ces arrêts qui situent la Cour dans son véritable rôle « constitutionnel », lequel consiste à trancher des questions essentiellement d'ordre public ».

Il s'agit donc d'une technique destinée à vider une bonne partie du contentieux de la Cour au détriment des requérants (sauf celui de l'arrêt-pilote !) puisque ceux-ci vont devoir s'adresser aux autorités nationales pour avoir gain de cause avec toutes les conséquences que l'on connaît (délais, incompétences des juges internes, imprécisions de la loi, etc...).

Cette tendance au « *pick and choose* », à l'instar de la Cour suprême des Etats-Unis est, à notre avis, très dangereuse pour l'avenir car cette procédure reste conforme au principe de subsidiarité, puisque le choix des moyens, même limité de manière exceptionnelle, demeure aux mains des Etats concernés.

Il y a en quelque sorte antinomie entre ce pouvoir d'injonction de la Cour et la question de la subsidiarité.

L'utilité des affaires pilotes est limitée dans la mesure où celles-ci ne portent que sur les aspects découlant des circonstances de l'espèce.

Si les requêtes interétatiques et les affaires pilotes sont considérées comme des moyens utiles pour lutter contre les violations systématiques des droits de l'homme, de telles mesures ne devraient pas empêcher les particuliers dont les droits ont été violés d'obtenir des réparations individuelles, y compris la reconnaissance de l'atteinte subie et des dédommagements d'ordre financier ou autre

devant la Cour par un arrêt qui devrait regrouper toutes les requêtes en cours (et non pas d'en choisir une et de déclarer les autres irrecevables).

La technique des « arrêts-pilotes » n'a été que très peu appliquée par la Cour, il y a donc un risque pour l'avenir face à une jurisprudence peu établie.

Bien que la procédure de « l'arrêt-pilote » soit l'occasion donnée à la Cour de dresser un bilan clair et *objectif* des lacunes des réglementations internes, il n'y a pas d'astreinte prévue pour forcer l'Etat concerné à prendre les mesures adéquates.

Ces critiques visent également les « arrêts d'orientation », et les décisions de la Cour de Strasbourg qui reconnaissent un recours comme nouvellement effectif, et notamment en raison d'un revirement de jurisprudence et qui ont pour conséquence d'en demander l'épuisement à partir de la date fixée par la Cour (par exemple le recours en France fondé sur l'article L 781-1 du code de l'organisation judiciaire pour se plaindre des durées excessives de procédure).

Le CCBE tout en reconnaissant à cette technique particulière un certain intérêt, recommande qu'une formulation commune concernant cette procédure soit adoptée, ce qui renforce la nécessité de la codifier en l'inscrivant dans le règlement de la Cour, sous la seule réserve des observations ci-dessus rappelées.