

CONSEIL DE L'EUROPE COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, le 11 mars 1959

SECRET

CDH/Misc (59) 23

Français seulement

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Compte rendu analytique de la séance
tenue par la Cour, le lundi 23 février 1959 (matin)
(établi par le Secrétariat)

Questions diverses

(notamment : siège de la Cour - avis consultatifs)

La séance est ouverte à 10 h. 25 sous la présidence de Lord McNair, Doyen d'âge, et en présence de tous les juges à l'exception de MM. Balladore#Pallieri et McGonigal.

Le Président donne la parole à M. Modinos.

M. MODINOS, après avoir attiré l'attention de la Cour sur le Document H (59) 1, relatif à l'élection des juges, et après l'avoir informée des mesures d'ordre administratif et financier prises par le Comité des Ministres, commente le document préparatoire que la Direction des Droits de l'Homme a rédigé au sujet du règlement et de la procédure de la Cour (Doc. CDH (59) 1). Ce document ne constitue pas un avant-projet de Règlement, mais une simple liste indicative de questions à discuter.

A 45.746

./.

(Handwritten notes and signatures at the bottom of the page)

Lors de sa première session, la Commission européenne des Droits de l'Homme avait examiné la Convention, dont elle avait déduit plusieurs règles de procédure. Après un large échange de vues sur certains principes, elle avait formé un groupe de travail qui, sur la base d'un avant-projet du Secrétariat, soumit à la Commission plénière un projet de Règlement que celle-ci adopta à sa deuxième session, après y avoir apporté une série d'amendements.

Dans le Document CDH (59) 1, la Direction se réfère fréquemment au projet de Règlement de la Cour des Communautés européennes (Cour de Luxembourg). Toutefois, ce texte n'a pas encore recueilli l'approbation des Conseils des Ministres, de sorte qu'il ne revêt pas encore sa forme définitive et qu'il convient de ne pas en faire état publiquement pour l'instant. D'autre part, le Document CDH (59) 1 cite parfois les projets du Mouvement Européen (juillet 1949), qui comportaient un "projet de Statuts pour la Cour européenne des Droits de l'Homme". Quant au Statut et au Règlement de la Cour Internationale de Justice, l'expérience acquise par la Commission européenne des Droits de l'Homme semble prouver que l'on arriverait à des résultats trop rigides si l'on reproduisait leurs dispositions telles quelles. D'ailleurs, la Cour doit tenir compte des nombreuses différences qui existent entre ses fonctions et pouvoirs et ceux de la Commission. D'un autre côté, néanmoins, il y aurait lieu de définir les liens qui uniront la Commission à la Cour, puisque la première peut saisir la seconde. Certes, la Commission n'a rien dit à ce sujet dans son propre Règlement, car à l'époque (avril 1959) la constitution de la Cour paraissait encore lointaine. Mais à présent, la Commission se préoccupe vivement de cette question.

Après avoir souligné que l'un des problèmes les plus délicats consistera, pour la Cour, à tracer une ligne de démarcation entre règles de procédure et règles statutaires,

M. Modinos propose à la Cour de suspendre la séance, afin que chacun des juges ait le temps d'étudier le document préparatoire.

M. ROLIN estime que la Cour se trouve devant une tâche énorme, puisqu'il lui incombe d'arrêter non seulement son organisation, mais aussi sa procédure. Dans ces conditions, il se demande s'il ne vaudrait pas mieux charger un ou deux petits sous-comités de formuler des propositions au fur et à mesure de l'avancement des travaux. La Cour plénière aurait beaucoup de mal à aboutir s'il lui fallait, sans rapporteur, ni échange de vues préalable en commission, examiner l'un après l'autre les problèmes qui vont surgir. Sur un point, toutefois, la Cour pourrait éventuellement se prononcer sans plus attendre : celui de son siège. Assurément, la Cour est maîtresse de son siège, mais elle ne saurait perdre de vue celui des autres organisations européennes. Pour sa part, M. Rolin préconise Strasbourg. Avant tout, la Cour doit montrer qu'elle n'entend pas consacrer son temps à de vaines questions de prestige national. En conclusion, M. Rolin se déclare d'accord avec la suspension de séance suggérée par M. Modinos.

Le Président demande si la Cour accepte de prendre une décision immédiate au sujet de son siège.

Il en est ainsi décidé. ✓

Le Président interroge ensuite ses collègues sur leurs préférences quant au choix du siège de la Cour.

M. van ASBECK propose que la Cour établisse son siège à Strasbourg, sous réserve des circonstances particulières qui pourraient l'amener à exercer ses fonctions en d'autres lieux.

M. VERDROSS approuve la proposition de M. van Asbeck.

M. ROLIN présume que ses collègues ont, comme lui-même, pensé tout d'abord à La Haye. Toutefois, la Cour européenne

des Droits de l'Homme n'est ni universelle ni à vocation universelle. En outre, elle siégera de façon intermittente et non pas permanente. Dès lors, si elle se déplaçait à La Haye - et à supposer qu'il existe en cette ville des locaux suffisants - l'opinion publique y verrait peut-être une manifestation déplorable d'ambition ou de concurrence. Il s'avère donc plus raisonnable de renoncer à cette idée.

A partir du moment où l'on n'opte pas en faveur de La Haye, plusieurs considérations, telles que la cause du rapprochement franco-allemand, militent en faveur de Strasbourg. M. Rolin n'ignore pas que l'on reproche parfois à Strasbourg de ne pas offrir aux Institutions européennes toutes les facilités désirables, notamment en ce qui concerne la presse, la radio, etc. Or, ces objections ne jouent pas en l'espèce : la Cour n'a nul besoin de tapage publicitaire, bien au contraire. Naturellement, la Cour pourrait se réunir ailleurs qu'à Strasbourg dans certains cas exceptionnels délimités dans son Règlement.

M. van ASBECK demande si le Règlement doit mentionner Strasbourg en tant que ville, ou uniquement en tant que siège du Conseil de l'Europe.

M. ROLIN préférerait que l'on se borne à parler de "Strasbourg", quitte, pour la Cour, à réexaminer la question si le Conseil de l'Europe transférerait son siège en une autre ville. Les raisons qui, le cas échéant, justifieraient un déplacement de l'Assemblée Consultative ou du Comité des Ministres, peuvent d'ailleurs fort bien manquer de pertinence quant à la Cour.

M. CASSIN souligne que la Cour européenne des Droits de l'Homme, étant une Cour régionale, doit éviter toute confusion avec la Cour mondiale qui est la Cour Internationale de Justice. L'opinion publique connaît celle-ci

sous le nom de "Cour de La Haye". Par conséquent, la Cour européenne commettrait une erreur psychologique si elle adoptait le même siège que la Cour Internationale de Justice, d'autant plus que d'autres continents auront peut-être aussi un jour leur Cour régionale. L'autonomie morale dont jouira la Cour européenne commande le choix d'une ville différente. D'autre part, M. Cassin se déclare plus proche de M. van Asbeck que de M. Rolin, en ce sens qu'il lui paraît nécessaire d'ajouter les mots "siège du Conseil de l'Europe". L'inclusion de ces mots ne signifierait cependant pas que le transfert éventuel du siège du Conseil de l'Europe entraînerait automatiquement celui du siège de la Cour.

M. van ASBECK attire l'attention de ses collègues sur les dispositions de l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme.

M. ROLIN craint que la rédaction de cet article ne laisse placé à l'équivoque. Que se passera-t-il, en effet, si le siège du Conseil de l'Europe vient à changer ? La Commission européenne des Droits de l'Homme devra-t-elle discuter à nouveau du choix de son siège, ou celui-ci se trouvera-t-il transporté de plein droit au nouveau siège du Conseil de l'Europe ? Dans le premier cas, les mots "siège du Conseil de l'Europe" se révèlent inutiles; dans le second, c'est le mot "Strasbourg" qui s'avère superflu. M. Rolin préférerait donc que l'on se borne à mentionner "Strasbourg".

Le Président croit, au contraire, que la Cour doit exercer ses fonctions au siège du Conseil de l'Europe. Peu importe de savoir si l'on ajoute ou non "Strasbourg". Le Président tient cependant à formuler une réserve, que la Cour n'aura du reste pas besoin d'insérer dans son Règlement : dans un avenir lointain, il se peut que le Conseil de l'Europe développe de grandes activités politiques. Dans cette hypothèse,

il pourrait paraître sage que la Cour siège en un autre lieu, de manière à se soustraire à toute influence politique et à toute publicité tapageuse. La Cour Suprême de la République helvétique, par exemple, siège à Lausanne, et non pas à Berne, capitale fédérale. Le Président ne suggère pas pour autant que la Cour se sépare des autres organes du Conseil de l'Europe; simplement, il demande à ses collègues de garder présente à l'esprit l'idée d'une séparation éventuelle. Pour l'instant, la Cour pourrait proclamer le principe selon lequel son siège coïncidera avec celui du Conseil de l'Europe.

Cass La Cour marque son accord avec ce principe.

Roll (Le Président consulte ensuite ses collègues sur la rédaction de l'article de son Règlement qui traitera du siège. Il rappelle, à ce sujet, que M. Rolin préférerait voir supprimer les mots "siège du Conseil de l'Europe".

M. ROSS reconnaît, avec M. Rolin, que l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme présente une certaine ambiguïté. A ses yeux, il serait cependant plus logique de ne pas mentionner Strasbourg que d'omettre "siège du Conseil de l'Europe". Il convient, pour le moins, de maintenir ces derniers mots. Comme le Président, M. Ross pense toutefois que la Cour restera libre de modifier son Règlement sur ce point, si nécessaire.

M. CASSIN se déclare enclin, quant à lui, à conserver la rédaction actuelle de l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme.

A vrai dire, la Commission européenne, organe de conciliation, a peut-être plus que la Cour intérêt à se tenir à proximité des "pouvoirs politiques" du Conseil de l'Europe. Néanmoins, le libellé de l'article 22 offre, même pour la Cour, un double avantage : d'un côté, le nom d'une ville frappe plus le public que celui d'une institution

juridique; d'un autre côté, il ne faut pas oublier le lien qui rattache la Cour au Conseil de l'Europe. L'article 22 du Règlement intérieur de la Commission a l'avantage d'exprimer à la fois ces deux idées.

Si le Conseil transférait son siège, la Cour aurait le droit et même le devoir de réexaminer le problème. Elle apprécierait notamment l'opportunité de suivre les "pouvoirs politiques", ou au contraire de demeurer à l'abri des pressions en un lieu où elle aurait peut-être acquis un certain prestige. Plus qu'aucune autre, la Cour européenne des Droits de l'Homme doit "parler" à l'opinion publique si elle veut pousser des racines profondes. Pour l'opinion publique, "Cour de La Haye" signifie beaucoup plus que "Cour Permanente de Justice Internationale" ou "Cour Internationale de Justice". Par conséquent, la Cour pourrait reproduire, quoique pour des motifs différents, les dispositions de l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme.

M. WOLD se demande si la Cour peut fixer son siège ailleurs que là où fonctionne le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe. D'autre part, il se déclare d'accord avec M. Rolin pour mentionner simplement Strasbourg.

M. ROLIN attire l'attention de ses collègues sur deux faits. En premier lieu, le Président de l'Assemblée Consultative, M. Dehousse, a exprimé le vœu que le Conseil de l'Europe transfère son siège à Paris. Pour sa part, M. Rolin trouverait déplorable qu'une Cour européenne siège dans une aussi grande capitale que Paris, où elle serait noyée dans des courants de toute sorte. En second lieu, et tout en reconnaissant que la Cour dépend, pour le moment, de façon vitale du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe, M. Rolin pense qu'au sein de ce Secrétariat la Cour va attribuer des fonctions autonomes de Greffe à certains agents qui, éventuellement, cumuleront ces fonctions avec leurs autres tâches. Ce n'est pas l'ensemble du Secrétariat Général qui constituera le Greffe de la Cour. Dans ces conditions,

M. Rolin préfère que la Cour s'identifie dès le début comme la "Cour de Strasbourg", quitte à reconsidérer la question ultérieurement si le Conseil de l'Europe se déplace.

Le Président invite M. Modinos à donner l'opinion du Secrétariat.

M. MODINOS souligne que la Cour ne siégera pas en permanence, bien qu'elle soit par elle-même un organe permanent. On peut prévoir qu'elle se réunira une vingtaine ou une trentaine de jours par an. Dès lors, on ne saurait envisager la création d'un Greffe aussi important que celui de la Cour Internationale de Justice. On peut même s'attendre à ce que le Greffier exerce en même temps d'autres fonctions, par exemple celles de Directeur des Droits de l'Homme et de Chef du Secrétariat de la Commission européenne des Droits de l'Homme. Du point de vue de l'organisation du Secrétariat, il y a donc un grand intérêt à ce que le siège de la Cour coïncide avec celui du Conseil de l'Europe.

Le Président constate l'existence d'un accord général sur le principe selon lequel, tout au moins provisoirement, la Cour siégera au siège du Conseil de l'Europe. Seule subsiste une question de rédaction. Le Président estime sage d'ajourner l'étude de cette question jusqu'à la prochaine séance, en raison de son importance. Il signale une autre petite question de rédaction, ou plutôt de traduction : le texte anglais de l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme ne cadre pas parfaitement avec le texte français. Il aurait fallu écrire "when it thinks fit", plutôt que "if it thinks fit".

M. ROLIN approuve cette dernière remarque du Président, qui cependant soulève un point délicat : est-ce à la Cour plénière, ou aux Chambres prévues à l'article 43 de la Convention, qu'il appartiendra de décider s'il convient de tenir une réunion ailleurs qu'à Strasbourg ?

./.

Le Président propose de dire, par exemple :
"when the Court in plenary session thinks fit".

M. ROLIN observe que l'on se heurte là à l'une des principales difficultés que la Cour devra surmonter. A l'inverse de la Commission européenne des Droits de l'Homme, la Cour, telle que conçue par la Convention, ne se réunira jamais en session plénière, si ce n'est tous les trois ans pour élire son Président et son Vice-Président. M. Rolin croit presque impossible de convoquer quinze juges en vue de décider si sept d'entre eux se réuniront à Strasbourg ou ailleurs (par exemple pour l'audition de témoins). A ses yeux, mieux vaut faire confiance aux Chambres. M. Rolin souhaite très vivement que la Cour aboutisse à cette conclusion que la Convention doit être amendée sur plusieurs points.⁽¹⁾ Il serait nuisible au prestige de la Cour, par exemple, que ni le Président ni le Vice-Président ne participent aux travaux d'une Chambre pour le seul motif que le sort ne les aurait pas désignés.

M. ROSS propose de reproduire telles quelles les dispositions de l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme, en les interprétant à la lumière de l'article 43 de la Convention. Selon l'article 43, "pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges ..." Dans le silence du Règlement, la solution découlerait donc de la Convention elle-même : la décision en cette matière relèverait des Chambres.

Le Président se range à l'avis de M. Rolin et Ross. Il se prononce en faveur de l'insertion d'un article calqué sur l'article 22 du Règlement intérieur de la Commission, sous réserve de la légère modification rédactionnelle qu'il a déjà suggéré d'apporter au texte anglais.

(1) Note du Greffe (1973). M. Rolin rédigea effectivement peu après trois projets de modification en ce sens (voir les pages 100, 101 et 102 ci-dessous).

Il suggère d'autre part l'adoption d'une résolution aux termes de laquelle il incomberait à la Cour, constituée en Chambre, de décider dans chaque cas s'il y a lieu de siéger ailleurs qu'à Strasbourg. Pareille résolution resterait en marge du Règlement.

M. MODINOS estime qu'il convient de distinguer deux aspects du problème: un aspect général et un aspect particulier. Le premier a trait au transfert éventuel du siège de la Cour : en cette matière, il va de soi que la décision relève de la Cour plénière et d'elle seule. Quant au second aspect, c'est-à-dire quant à la possibilité d'instruire une affaire en dehors de Strasbourg, la décision appartiendrait à la Chambre compétente. De même, la Sous-Commission de sept membres qui a examiné la première requête du Gouvernement hellénique contre le Gouvernement britannique a mené son enquête à Chypre sans en référer à la Commission plénière.

Le Président propose à la Cour d'ajourner jusqu'à sa prochaine séance la rédaction de l'article relatif à son siège. Dans l'intervalle, la Cour pourrait procéder à un échange de vues d'ordre général, puis étudierait le document préparatoire rédigé par la Direction des Droits de l'Homme.

Il en est ainsi décidé.

M. MODINOS estime que, parmi les questions d'ordre général qui se posent, figure celle de savoir si la Cour a compétence pour émettre des avis consultatifs. En son article 58, le "projet de Statuts" du Mouvement Européen octroyait une telle compétence à la Cour. Ne pourrait-on, sans violer la Convention, prévoir que la Cour, à l'instar de la Cour Internationale de Justice, agira comme organe consultatif ou comme tribunal arbitral si les parties (qui seraient par hypothèse des Etats membres du Conseil de l'Europe) en tombent d'accord ?

Comme tout organe, la Cour européenne des Droits de l'Homme court le risque de périr d'inanition si on ne l'alimente pas. Or, les deux requêtes du Gouvernement hellénique contre le Gouvernement britannique ne seront certainement pas déférées à la Cour. A l'heure actuelle, il existe tout au plus deux requêtes individuelles pendantes devant la Commission européenne des Droits de l'Homme qui ont des chances d'être soumises un jour à la Cour.

M. HOLMBÄCK propose que la Cour s'en tienne, au cours de sa présente séance, à une discussion préliminaire, car les juges n'ont pas encore eu le temps de lire les documents. D'autre part, il désirerait prendre connaissance des travaux préparatoires. Ceux-ci fournissent-ils des indications sur la signification et la portée de l'article 55 de la Convention ? (1)

M. ROSS considère que M. Modinos a soulevé un problème très important, sur lequel la Cour doit réfléchir avant de le résoudre. A première vue, il pense cependant qu'il serait dangereux, pour la Cour, de s'attribuer une compétence consultative. Assurément, la compétence de la Cour repose sur le consentement des parties. Toutefois, si deux parties acceptent de porter un différend devant la Cour, pourquoi se contenteraient-elles de solliciter un avis, plutôt qu'une décision ? Les Parties Contractantes à la Convention n'ont pas besoin d'avis. La situation se présente différemment à la Cour Internationale de Justice : seuls les différents organes des Nations Unies ont qualité pour inviter cette Cour à émettre un avis consultatif (article 96 de la Charte des Nations Unies).

Le Président demande à M. Modinos si les travaux préparatoires, notamment ceux des articles 48 et 55, jettent quelque lumière sur la question. En particulier, l'article 55 de la Convention vise-t-il plus qu'un simple règlement intérieur ("rules of procedure") lorsqu'il parle de "règlement et procédure" ("rules and procedure") ?

1) Note de l'uffe (1978) : Voir la page... au-delà

M. MODINOS répond que les documents relatifs aux travaux préparatoires de la Convention ne donnent généralement que peu de renseignements. Il souligne cependant la différence de rédaction qui existe entre l'article 36 de la Convention (règlement intérieur de la Commission) et l'article 55 (règlement et procédure de la Cour). De cette différence de rédaction, ainsi que de l'absence presque complète de règles statutaires dans la Convention, il semble ressortir que la Cour jouit d'une grande liberté en matière de règlement et de procédure.

M. ROLIN estime que les mots "règlement et procédure" (article 55 de la Convention) doivent s'entendre de la même façon que dans le projet de règlement de la Cour de Luxembourg, c'est-à-dire qu'ils visent deux choses différentes : en premier lieu, l'organisation interne de la Cour; en second lieu, sa procédure qui, elle, s'adresse essentiellement à l'extérieur et principalement aux parties.

M. Rolin se déclare d'accord avec M. Ross en ce qui concerne les avis consultatifs. A ses yeux, il serait contraire à l'autorité de la Cour que celle-ci ajoute à sa compétence contentieuse une compétence consultative. Certes, il partage le souci, exprimé par M. Modinos, d'assurer aux activités de la Cour un rythme satisfaisant. Toutefois, la Cour a sûrement conscience qu'il ne lui appartient pas de résoudre ce problème; elle doit s'en tenir rigoureusement aux pouvoirs que lui attribue la Convention. A première vue, on pourrait cependant douter que la Cour soit en droit de se récuser si le Comité des Ministres l'invitait à formuler un avis. Pour sa part, M. Rolin pense pourtant que la Cour devrait décliner pareille invitation : si elle l'acceptait, il n'y aurait pas de raison de dénier la même faculté à l'Assemblée Consultative, ce que le Comité des Ministres verrait assurément d'un très mauvais oeil.

Si les Etats membres du Conseil de l'Europe desiront conférer à la Cour une compétence consultative, rien ne les empêche de modifier en ce sens le Statut de la Cour. En revanche, il serait dangereux pour la Cour de s'octroyer cette compétence par voie de règlement.

[M. Rolin soulève une autre question très délicate, qui amène la Cour à interpréter l'article 48 de la Convention. Que se passerait-il si un litige surgissait entre un Etat "A" qui a accepté la juridiction obligatoire de la Cour (par exemple la Belgique ou la République Fédérale d'Allemagne) et un Etat "B" qui, sans avoir souscrit la déclaration prévue à l'article 46 de la Convention, manifesterait l'intention d'assigner l'Etat "A" devant la Cour ? En règle générale, les instruments internationaux comparables à la Convention contiennent, sous ce rapport, une condition expresse ou tacite de réciprocité. L'idée de réciprocité serait détruite si tout Etat avait la possibilité d'en poursuivre un autre devant la Cour pour un litige déterminé. Pareille possibilité ne serait pas conforme à l'article 48.]

M. MODINOS signale que la question des avis consultatifs s'est déjà posée à deux reprises en ce qui concerne la Commission Européenne des Droits de l'Homme. En premier lieu, lorsque l'Assemblée Consultative a saisi le Comité des Ministres de certaines suggestions relatives à la protection des minorités, plusieurs Etats ont estimé que la Convention des Droits de l'Homme offrait déjà des garanties suffisantes en cette matière; d'autres ont exprimé un point de vue différent. Sur ces entrefaites, le Comité des Ministres a demandé à M. Modinos si la Commission Européenne des Droits de l'Homme pourrait être invitée à émettre un avis à ce sujet. Après avoir consulté le Président Waldoek, M. Modinos a répondu par la négative. Le second précédent, lui aussi négatif, s'est produit à l'occasion de l'examen de la question sarroise par le Conseil de l'Europe.

./.

Quant à la possibilité de soumettre à la Cour des différends **juridiques** autres que ceux relatifs à l'interprétation ou l'application de la Convention, M. Modinos rappelle que l'Assemblée Consultative a adopté, en 1952, une recommandation préconisant la création d'une Cour européenne de Justice qui trancherait les différends s'élevant entre les Etats membres. A l'époque, les gouvernements des Etats membres n'ont pas retenu cette idée. La Convention européenne pour le Règlement pacifique des Différends, qu'ils ont conclue en 1957, confère compétence à la Cour Internationale de Justice. Que se passerait-il, cependant, si deux gouvernements invitaient la Cour, d'un commun accord, à connaître un différend sortant du cadre de la Convention ?

M. ^{van} ~~VAN~~ ASBECK comprend le souci de M. Modinos d'éviter que la Cour ne périclite d'"inanition". Il existe cependant un autre danger : celui de voir la Cour européenne des Droits de l'Homme, institution nouvelle et à certains égards révolutionnaire, s'attribuer par son règlement, qui n'aura pas la force juridique d'une convention, des compétences que certains gouvernements accueilleraient assez mal. Le règlement ne peut donner naissance à des compétences non prévues par la Convention.

[M. van Asbeck reconnaît, avec M. Rolin, que l'article 48 de la Convention prête à équivoque. Toutefois, si l'on examine cet article à la lumière des intentions des auteurs de la Convention, il semble que la Cour puisse être saisie de deux manières : ou bien par requête unilatérale, à condition que les deux Etats intéressés aient accepté sa compétence obligatoire; à défaut, après manifestation expresse du consentement de ces deux Etats.]

M. VERDROSS estime, comme MM. Van Asbeck, Rolin et Ross, que les compétences d'un organe international dépendent de la Convention qui crée cet organe. Le règlement intérieur se situe sur un plan inférieur. Ses rapports avec la Convention rappellent

ceux des décrets gouvernementaux avec les lois. Il importe, en outre, de noter que le Statut de la Cour Internationale de Justice distingue nettement la compétence contentieuse de la compétence consultative. Or, la Convention européenne des Droits de l'Homme ne parle que de la première.

M. CASSIN n'attache pas une très grande importance à la différence de rédaction qui existe entre les articles 36 ("rules of procedure") et 55 ("rules and procedure") de la Convention. En effet, le Règlement Intérieur de la Commission européenne des Droits de l'Homme, à l'instar de celui de la Cour de Luxembourg, se divise en deux parties, la première relative à l'organisation et au fonctionnement de la Commission, la seconde à sa procédure.

En ce qui concerne l'article 48 de la Convention, M. Cassin se rallie, par expérience, à MM. Rolin, Ross, Van Asbeck et Verdross. Une cour ne peut, par voie de règlement, élargir sa compétence : il s'agit là d'un principe fondamental en droit interne et plus encore en droit international. La Cour se ruinerait elle-même si elle outrepassait les pouvoirs que lui attribue la Convention. Assurément, la Cour pourrait présenter officieusement aux Etats membres certaines suggestions tendant à la modification de son Statut. L'une de ces suggestions pourrait tendre à mettre fin au paradoxe d'une Cour qui ne se réunira pratiquement jamais en séance plénière. La question des avis consultatifs pourrait faire l'objet d'une seconde suggestion.

Il appartiendra à la Cour de déterminer, le cas échéant, si un Etat l'a saisie valablement. A première vue, M. Cassin croit qu'un pays qui n'a pas accepté la juridiction obligatoire de la Cour ne peut saisir celle-ci par requête unilatérale contre un autre pays qui, lui, a accepté cette juridiction. La lettre de l'article 48 de la Convention va dans ce sens.

M. MODINOS attire l'attention de la Cour sur le fait que l'article 48 doit s'interpréter à la lumière des paragraphes 1 et 2 de l'article 46. Le paragraphe 2 autorise les Parties Contractantes à formuler une condition expresse de réciprocité. Tout dépend donc du texte même de la déclaration d'acceptation de la compétence de la Cour.

M. ROSS désire présenter une brève observation sur l'article 55 de la Convention, et plus précisément sur la différence entre "rules" et "procedure". Si l'on étudie le régime applicable aux diverses Cours internationales, on trouve généralement un document, habituellement appelé "rules" (en français "règlement") et divisé le plus souvent en deux parties relatives la première à l'organisation et au fonctionnement, c'est-à-dire aux questions d'ordre purement interne, la seconde à la procédure, c'est-à-dire aux rapports de la Cour avec les parties. Cette division paraît très naturelle, et la Cour européenne des Droits de l'Homme devrait s'y conformer.

M. VAN DER BRUG doute, lui aussi, qu'il existe une différence marquée entre les articles 36 et 55 de la Convention.

M. HOLMBAEK se déclare d'accord avec M. Ross sur le sens du mot "procedure". Mais que faut-il entendre par "rules" ? Dans le Statut de la Cour Internationale de Justice, deux chapitres précèdent celui qui traite de la procédure : le chapitre 1er et le chapitre 2, intitulés respectivement "organisation de la Cour" et "compétence de la Cour".

M. ROLIN répond que le mot "rules" constitue une traduction anglaise approximative du terme français "règlement".

M. ROSS observe que la Convention laisse sans solution de nombreuses questions, telles que le mode d'élection du président de la Cour, l'organisation du Greffe, etc...

LE PRÉSIDENT demande à M. Holmbäck quelles conséquences il tire de la distinction entre "rules" et "procedure".

M. HOLMBÄCK répond qu'il n'a pas encore fixé ses idées sur ce point, et que pour cette raison il désirerait obtenir des indications sur les travaux préparatoires de la Convention.

LE PRÉSIDENT consulte ses collègues sur la possibilité, pour la Cour, d'émettre des avis consultatifs. À ses yeux, cette possibilité n'est jamais sous-entendue : il faut qu'un texte la consacre expressément. Il existe une série de Cours internationales ou nationales habilitées à formuler un avis consultatif mais, dans chaque cas, c'est un texte formel qui leur reconnaît ce pouvoir.

M. WOLD signale que la Constitution norvégienne attribue à la Cour suprême une compétence consultative qui, toutefois, s'exerce assez rarement.

LA COUR marque son accord avec l'opinion exprimée par son Président.

M. ROLIN tient à corriger une erreur très répandue dans les milieux du Conseil de l'Europe. Il s'agit de la croyance selon laquelle les Etats membres pourraient accroître la compétence de la Cour au moyen de conventions, sans se préoccuper du statut actuel de la Cour, tel que défini par la Convention européenne des Droits de l'Homme. Quant à lui, M. Rolin a la conviction que si deux ou plusieurs Etats membres décidaient de soumettre à la Cour un litige sortant du cadre de la Convention, la Cour devrait décliner sa compétence, car elle ne peut connaître que des différends relatifs à l'interprétation ou l'application de la Convention. Comme toute autre juridiction, la Cour européenne des Droits de l'Homme est liée par son Statut. Dès lors, si l'on veut lui permettre d'examiner de nouveaux litiges, il faut élargir ledit Statut. "

(1) Note du Greffe (1973): Voir le projet de vote reproduit à la page

... ci-dessous.

↑

CDH 159/3 - d. avril 1959

M. VERDROSS attire l'attention de ses collègues sur le fait que divers traités accordent certains pouvoirs au Président d'une Cour internationale, par exemple celui de désigner un arbitre ou un conciliateur. Il se demande s'il ne pourrait en aller de même de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

M. CASSIN signale que la question soulevée par M. Verdross a été étudiée par la Commission des Droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies, qui a examiné la possibilité, pour la Cour Internationale de Justice ou son Président, de désigner des arbitres ou des conciliateurs. Toutefois, il s'agit là d'une prérogative d'ordre administratif ou gracieux, qui ne relève pas de la juridiction proprement dite. M. Cassin se déclare partisan d'une pareille prérogative, mais estime beaucoup plus difficile d'élargir les compétences de la Cour dans le domaine judiciaire ou parajudiciaire (avis consultatifs). Il ne s'opposerait pas à ce que les Etats membres ouvrent plus largement les portes de la Cour, mais c'est à eux qu'il appartient de le faire, et non pas à la Cour elle-même.

LE PRÉSIDENT pense, lui aussi, qu'on ne saurait comparer le pouvoir, pour le Président, de désigner un arbitre, et la compétence de la Cour en matière d'avis consultatifs. La compétence de la Cour repose sur le consentement des parties.

LA COUR décide d'ouvrir sa prochaine séance le mardi 24 février à 10 h. Entre-temps, les juges prendront connaissance du document préparatoire (CDH (59) 1) rédigé par la Direction des Droits de l'Homme.

La séance est levée vers 13 heures.