



N° 2011

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 novembre 2009.

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation du protocole n° 14 bis à la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention,

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. François FILLON,
Premier ministre,

PAR M. Bernard KOUCHNER,
ministre des affaires étrangères et européennes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le protocole n° 14 *bis* à la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après, « la convention ») a été adopté à Strasbourg le 12 mai 2009 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Ouvert à la signature le 27 mai 2009, et aussitôt signé par la France, ce protocole vient amender le système de contrôle de la convention, dont la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la Cour ») est le pilier principal.

Depuis son adoption, le mécanisme de contrôle des droits prévus dans la convention a déjà été modifié à plusieurs reprises. Il a, en particulier, fait l'objet d'une profonde réforme par le protocole n° 11, adopté en 1994 et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998. Le rôle décisionnel du Comité des ministres dans le traitement des requêtes fut alors aboli et une nouvelle Cour siégeant à plein temps fut instituée, devant laquelle tout requérant individuel se voyait ouvert le droit de soumettre directement sa cause. Ce faisant, le protocole n° 11 n'a pas uniquement cherché à renforcer le caractère juridictionnel du mécanisme en question. Il visait également à le simplifier afin de raccourcir la durée de traitement des procédures. De fait, le nombre de requêtes individuelles introduites à cette époque avait considérablement progressé : de 5 279 en 1990, il était passé à 10 335 en 1994.

Cette rationalisation du système de contrôle de la convention s'est toutefois rapidement avérée insuffisante face à l'augmentation persistante du nombre d'affaires, due tout autant à l'adhésion à la convention de treize nouveaux États, du mois de mai 1994 au mois de mai 2004, qu'à un accroissement général du volume de requêtes déposées à l'encontre des anciens États Parties. De 18 164 affaires portées devant la Cour en 1998, on est en effet passé à 49 850 affaires attribuées à une formation judiciaire en 2008. Alors qu'à ce jour plus de 100 000 dossiers sont pendants, le phénomène semble devoir se poursuivre, au point d'entraîner un risque grave de paralysie de la Cour.

Un processus de réflexion sur la nécessité d'une nouvelle réforme a donc été lancé dès la Conférence ministérielle sur les Droits de l'Homme, tenue à Rome les 3 et 4 novembre 2000 pour marquer le 50^e anniversaire de

l'ouverture à la signature de la convention. Il a abouti à l'élaboration d'un protocole n° 14 à la convention, prévoyant, principalement, les innovations suivantes :

- création de formations à juge unique, ayant compétence pour déclarer les requêtes irrecevables ;

- nouvelles compétences des comités de trois juges (qui se prononcent aujourd'hui sur la seule irrecevabilité) pour déclarer certaines affaires recevables et rendre des arrêts lorsque la question soulevée par l'affaire a déjà fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour ;

- nouveau critère de recevabilité, en vertu duquel la Cour pourrait déclarer irrecevable toute requête individuelle lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important (sauf si « le respect des Droits de l'Homme » appelle un examen au fond ou si l'affaire n'a pas été examinée par un tribunal interne) ;

- nouvelles possibilités ouvertes au Comité des ministres en matière d'exécution, permettant en particulier d'engager une procédure devant la Cour pour obtenir une décision indiquant si l'État a rempli ou non son obligation d'exécuter ;

- allongement du mandat des juges de six (renouvelables) à neuf ans (non renouvelables).

Ces mesures visaient avant tout à améliorer le système de contrôle prévu par la convention, en conférant à la Cour les moyens procéduraux et la flexibilité nécessaires pour réduire le temps consacré aux requêtes manifestement irrecevables ainsi qu'aux affaires « clones », et lui permettre de concentrer son attention sur les affaires les plus importantes.

Signé par la France le 13 mai 2004, et approuvé par la loi n° 2006-616 du 29 mai 2006, le protocole n° 14 n'a cependant pu entrer en vigueur depuis cette date, du fait du refus russe de le ratifier. En attendant l'entrée en vigueur du protocole n° 14, que la Russie n'a pas écarté définitivement, les États parties à la convention sont donc convenus d'adopter, en tant que mesure intérimaire et provisoire, un protocole n° 14 *bis*, limité à certaines des mesures d'ordre procédural contenues dans le protocole n° 14.

Ce texte, qui nécessite le consentement de trois États membres seulement pour entrer en vigueur (à la différence du protocole n° 14, qui

exigeait un consensus), reprend sans modification les dispositions du protocole n° 14 relative au filtrage des affaires.

*

Le renforcement des capacités de filtrage de la Cour se traduit d'abord par la mise en place de formations à juge unique. L'objectif poursuivi est de permettre à la Cour de traiter plus rapidement les dossiers insusceptibles d'aboutir. À l'heure actuelle, les décisions d'irrecevabilité ne peuvent être rendues que par un comité de trois juges ou une chambre. En confiant aux nouvelles formations de juge unique la faculté de déclarer irrecevables ou de rayer du rôle les requêtes individuelles dans la mesure où « une telle décision peut être prise sans examen complémentaire » (**article 4 du protocole**), le protocole aura pour effet d'accélérer considérablement le traitement des requêtes dans lesquelles l'irrecevabilité s'impose d'emblée. Les statistiques démontrent que 90 % des affaires sont à ce jour déclarées irrecevables. Dans ce lot, toutes ne sont pas de prime abord dénuées de fondement et ne relèveront pas de cette procédure simplifiée. Mais plusieurs milliers de requêtes devraient pouvoir être filtrées de cette manière.

À l'effet positif découlant de cette multiplication des formations de filtrage fonctionnant simultanément viendra s'ajouter le gain de temps généré par le fait que les juges siégeant en formation de juge unique seront déchargés de leur rôle de rapporteur. Des postes de rapporteurs, tenus par des membres du greffe, seront en effet créés à cette fin (**article 2 du protocole**). Néanmoins, la décision sur l'irrecevabilité relèvera naturellement de la seule responsabilité du juge, ce qui préservera le caractère juridictionnel du processus.

Il va de soi qu'un juge ne pourra pas siéger comme juge unique dans les affaires qui concernent la Haute Partie contractante au titre de laquelle il a été élu (**article 3 du protocole**). Par ailleurs, en cas de doute sur la recevabilité, le juge unique se dessaisira de l'affaire et la soumettra à un comité ou à une chambre (**article 4 du protocole**).

En parallèle, les comités de trois juges ont vu leur compétence s'accroître. Jusqu'à présent, ils se bornaient à rendre des décisions d'irrecevabilité, et ce dans les affaires où une telle décision pouvait être prise « sans examen complémentaire ». Seules les chambres sont actuellement habilitées à déclarer des affaires recevables et à les trancher au fond (articles 28 et 29 de la convention). Dans le cadre de la présente réforme, les comités conserveront naturellement la faculté de rendre des décisions d'irrecevabilité. Ils pourront au surplus déclarer recevables les

requêtes individuelles et statuer conjointement sur le fond « lorsque la question relative à l'interprétation ou à l'application de la convention qui est à l'origine de l'affaire fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour » (**article 4 du protocole**).

Sont ainsi visées les affaires pour lesquelles aucune exception d'irrecevabilité ne peut être retenue et dont le fond ne présente aucune différence notable avec des requêtes déjà jugées. Elles constituent une part significative des arrêts de la Cour et occasionnent une perte de temps non négligeable (réunion d'une chambre de sept juges pour les trancher) alors précisément que leur similitude avec des requêtes antérieures leur ôte tout réel enjeu juridique. Ainsi, la nouvelle compétence des comités permettra tout à la fois d'alléger la charge de travail des chambres et d'accélérer le traitement de ces affaires « clones » qui ne requerront plus que l'implication de trois juges.

Dans ce contexte, il convient d'entendre l'expression « jurisprudence bien établie de la Cour » comme visant, entre autres, une jurisprudence constante d'une chambre ou un arrêt de principe de la Grande Chambre. Les comités devront se prononcer à l'unanimité, gage du fait que l'affaire correspond sans conteste à une jurisprudence clairement fixée. Les arrêts ainsi rendus seront définitifs.

*

Le protocole prévoit enfin des dispositions finales concernant son entrée en vigueur (**article 6 du protocole**), auxquelles s'ajoute un mécanisme par lequel une Haute Partie contractante peut opter pour son application provisoire dans l'attente de son entrée en vigueur à l'égard de cette Haute Partie, ce qui vise à faciliter l'application la plus rapide possible du protocole à l'égard du plus grand nombre possible d'États. **L'article 8** du texte vise, pour sa part, à couvrir la situation dans laquelle une requête serait présentée contre deux ou plus États alors que le protocole n° 14 *bis* ne serait pas en vigueur ou appliqué à titre provisoire, ou encore que les dispositions correspondantes du protocole n° 14 ne seraient pas davantage appliquées à titre provisoire à leur égard ⁽¹⁾.

(1) Les États membres du Conseil de l'Europe ont également admis par consensus, le 12 mai 2009, la possibilité, par déclaration, d'une application anticipée et provisoire des dispositions du protocole 14 concernant les formations à juge unique et les nouvelles compétences des comités de trois juges. Cette solution, qui n'emporte pas la préférence de la France, a cependant été également admise parallèlement pour satisfaire certains États membres soucieux de ne pas avoir à procéder à un nouveau processus interne de ratification.

Enfin, **l'article 9** du protocole n° 14 *bis* prévoit qu'il cessera de s'appliquer à la date d'entrée en vigueur du protocole n° 14. Ces dispositions reflètent le fait que ce protocole a été prévu en tant que mesure provisoire et intérimaire, en attendant l'entrée en vigueur toujours espérée du protocole n° 14.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole n° 14 *bis* à la convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation du protocole n° 14 *bis* à la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation du protocole n° 14 *bis* à la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention, signé à Strasbourg le 27 mai 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 4 novembre 2009.

Signé : François FILLON

Par le Premier ministre :

*Le ministre des affaires étrangères
et européennes*

Signé : Bernard KOUCHNER

PROTOCOLE N° 14 *BIS*

à la Convention de sauvegarde
des Droits de l'Homme
et des Libertés fondamentales,
amendant le système de contrôle
de la Convention,
signé à Strasbourg le 27 mai 2009

PROTOCOLE N° 14 B/IS
à la Convention de sauvegarde
des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales,
amendant le système de contrôle
de la Convention

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée « la Convention »),

Eu égard au Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, ouvert à la signature par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à Strasbourg le 13 mai 2004 ;

Eu égard à l'Avis n° 271 (2009), adopté par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 30 avril 2009 ;

Considérant la nécessité urgente d'introduire certaines procédures additionnelles dans la Convention afin de maintenir et de renforcer l'efficacité à long terme de son système de contrôle, à la lumière de l'augmentation continue de la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ;

Considérant en particulier la nécessité de veiller à ce que la Cour puisse continuer à jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

Pour les Hautes Parties contractantes à la Convention qui sont liées par le présent Protocole, la Convention se lit suivant les dispositions des articles 2 à 4.

Article 2

1. Le titre de l'article 25 de la Convention se lit comme suit : « Article 25. – Greffe, référendaires et rapporteurs »

2. Un nouveau paragraphe 2 est ajouté à la fin de l'article 25 de la Convention, dont le libellé est :

« 2. Lorsqu'elle siège en formation de juge unique, la Cour est assistée de rapporteurs qui exercent leurs fonctions sous l'autorité du président de la Cour. Ils font partie du greffe de la Cour. »

Article 3

1. Le titre de l'article 27 de la Convention se lit comme suit : « Article 27. – Formations de juge unique, comités, Chambres et Grande Chambre ».

2. Le paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention se lit comme suit :

« 1. Pour l'examen des affaires portées devant elle, la Cour siège en formations de juge unique, en comités de trois juges, en Chambres de sept juges et en une Grande Chambre de dix-sept juges. Les Chambres de la Cour constituent les comités pour une période déterminée. »

3. Un nouveau paragraphe 2 est inséré dans l'article 27 de la Convention, dont le libellé est :

« 2. Un juge siégeant en tant que juge unique n'examine aucune requête introduite contre la Haute Partie contractante au titre de laquelle ce juge a été élu. »

4. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 27 de la Convention deviennent respectivement les paragraphes 3 et 4.

Article 4

L'article 28 de la Convention se lit comme suit :

« Article 28 – Compétence des juges uniques et des comités.

1. Un juge unique peut déclarer une requête introduite en vertu de l'article 34 irrecevable ou la rayer du rôle lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire.

2. La décision est définitive.

3. Si le juge unique ne déclare pas une requête irrecevable ou ne la rayer pas du rôle, ce juge la transmet à un comité ou à une Chambre pour examen complémentaire.

4. Un comité saisi d'une requête individuelle introduite en vertu de l'article 34 peut, par vote unanime,

a. la déclarer irrecevable ou la rayer du rôle lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire ; ou

b. la déclarer recevable et rendre conjointement un arrêt sur le fond 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.

5. Les décisions et arrêts prévus au paragraphe 4 sont définitifs.

6. Si le juge élu au titre de la Haute Partie contractante partie au litige n'est pas membre du comité, ce dernier peut, à tout moment de la procédure, l'inviter à siéger en son sein en lieu et place de l'un de ses membres, en prenant en compte tous facteurs pertinents, y compris la question de savoir si cette Partie a contesté l'application de la procédure du paragraphe 4.b. »

Article 5

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par :

a. signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation ; ou

b. signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 6

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la

date à laquelle trois Hautes Parties contractantes à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 5.

2. Pour toute Haute Partie contractante à la Convention qui exprimera ultérieurement son consentement à être liée par le présent Protocole, celui-ci entrera en vigueur à l'égard de cette Haute Partie contractante le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de l'expression de son consentement à être liée par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 5.

Article 7

En attendant l'entrée en vigueur du présent Protocole dans les conditions prévues à l'article 6, une Haute Partie contractante à la Convention ayant signé ou ratifié le Protocole peut, à tout moment, déclarer que les dispositions de ce Protocole lui seront applicables à titre provisoire. Cette déclaration prendra effet le premier jour du mois qui suit la date de sa réception par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 8

1. A la date de l'entrée en vigueur ou de l'application à titre provisoire du présent Protocole, ses dispositions s'appliquent à toutes les requêtes pendantes devant la Cour concernant toutes les Hautes Parties contractantes pour lesquelles le Protocole est en vigueur ou est appliqué à titre provisoire.

2. Le présent Protocole ne s'applique pas aux requêtes individuelles introduites contre deux ou plus Hautes Parties contractantes, sauf si le Protocole est en vigueur ou est appliqué à titre

provisoire à l'égard de toutes ces Parties, ou si les dispositions correspondantes pertinentes du Protocole n° 14 sont appliquées à titre provisoire à leur égard.

Article 9

Le présent Protocole cessera d'être en vigueur ou d'être appliqué à titre provisoire à la date d'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la Convention.

Article 10

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe :

- a.* toute signature ;
- b.* le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation ;
- c.* la date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à l'article 6 ;
- d.* toute déclaration faite en vertu de l'article 7 ; et
- e.* tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 27 mai 2009, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ0918889L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation du protocole n° 14 *bis* à la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention

ETUDE D'IMPACT

I - Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention :

La Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après « la Cour ») connaît depuis plusieurs années de grandes difficultés pour faire face au nombre toujours croissant de requêtes portées devant elle. Pour remédier à cette situation, une réflexion a été menée au niveau du Comité des ministres et du Comité directeur pour les droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, qui a abouti à l'élaboration d'un Protocole n° 14 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (« ci-après, « la Convention »).

Signé par la France le 13 mai 2004, et approuvé par la loi n° 2006-616 du 29 mai 2006, le Protocole n°14 n'a cependant pu entrer en vigueur depuis cette date, du fait du refus russe de le ratifier. Ce blocage a donc détérioré encore davantage la situation à laquelle la Cour est confrontée, compte tenu :

- de l'afflux accéléré de nouvelles requêtes et de l'augmentation constante du nombre d'affaires en attente : 108 350 affaires pendantes au 30 juin 2009, soit une augmentation de 11 % depuis le 1er janvier 2009, le nombre d'affaires en stock ayant déjà progressé de 23 % au cours de l'année 2008 ;
- du temps considérable de travail consacré au filtrage des requêtes dont pourtant une grande part est jugée comme irrecevable et une autre part comme répétitive c'est-à-dire pour laquelle la jurisprudence de la Cour est bien établie. Ainsi, dans le premier cas en 2008, sur 32 045 requêtes jugées, 30 164 ont fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité ou de radiation ; ces chiffres s'élevaient respectivement à 28 784 et 27 059 en 2007. Dans le deuxième cas, en 2008, 70% environ des arrêts de la Cour ont été identifiés comme étant de faible importance, essentiellement relevant d'affaires répétitives.

En attendant l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, les Etats parties à la Convention sont convenus d'adopter, en tant que dispositif intérimaire et provisoire, un Protocole n° 14 bis limité aux mesures d'ordre procédural contenues dans le Protocole n° 14 :

- l'augmentation de la capacité de filtrage par l'octroi à un juge unique de la compétence de déclarer une requête individuelle irrecevable ou de la rayer du rôle. Les juges uniques seront assistés dans cette tâche de rapporteurs non judiciaires faisant partie du greffe ; au sein du greffe les fonctions nouvelles de rapporteur pouvant se cumuler avec celles préexistantes de juriste ;
- l'augmentation de la capacité de traitement des affaires répétitives par l'élargissement du champ de compétences des comités de trois juges. Ces derniers seront désormais habilités non seulement à décider de la recevabilité mais aussi du fond d'une requête lorsque la question à l'origine de l'affaire fait l'objet d'une jurisprudence bien établie par la Cour.

Dans la mesure où il ne nécessite que le consentement de trois Etats membres pour entrer en vigueur (à la différence du Protocole n°14, qui exigeait un consensus), le Protocole n°14 bis devrait rapidement commencer à s'appliquer, et permettre l'amélioration du contrôle juridictionnel opéré par la Cour, et, plus largement, de la protection des droits garantis par la Convention dans l'ensemble des Etats parties au Conseil de l'Europe.

II – Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention :

- **Conséquences financières :**

Le Protocole n°14 bis reprend les dispositions du Protocole n°14 prévoyant l'instauration d'une fonction de rapporteur pour assister les juges siégeant en formation de juge unique. Il résulte néanmoins des informations fournies par la Cour que ces nouvelles fonctions seront exercées par des membres du greffe déjà en poste, aucune augmentation du personnel induite par ces réformes procédurales n'étant prévue.

Les autres dispositions de ce protocole (formations de juge unique et champ de compétences des comités à trois juges) ne sont que des adaptations de procédure interne qui n'ont pas de conséquences financières.

- **Conséquences juridiques :**

Pour le requérant

Réformant les procédures de la Cour européenne des droits de l'Homme (nouvelles compétences des comités de trois juges et nouvelles formations à juge unique), les dispositions du protocole sont destinées à permettre à cette juridiction de faire face à l'afflux du contentieux, en renforçant sa capacité de filtrage des requêtes. Elles offrent, en effet, les moyens procéduraux et la flexibilité nécessaires pour réduire le temps consacré aux requêtes manifestement irrecevables et pour juger rapidement celles ne présentant aucune difficulté, permettant ainsi de meilleures conditions d'étude des autres affaires.

Pour l'heure, même si les gains de productivité peuvent être difficilement évalués préalablement avec une très grande précision, en raison du caractère nécessairement irrégulier et imprévisible du flux contentieux, ainsi que de l'importance et de l'hétérogénéité du stock d'affaires, le Conseil de l'Europe, dans ses travaux préparatoires repris dans le rapport explicatif du Protocole 14 bis estime que « la procédure du juge unique et du comité de trois juges pour les affaires répétitives, pourrait accroître l'efficacité de la Cour de 20 à 25% ».

En droit interne

Les innovations contenues dans le Protocole n°14 bis n'impliquent pas de modification du droit interne.

III - Historique des négociations

Alors que l'entrée en vigueur du Protocole n°14 était espérée avant la fin de l'année 2006 et que la Cour s'était préparée à s'organiser au plus vite selon les nouvelles procédures, la Douma d'Etat a refusé, le 20 décembre 2006, d'autoriser la ratification de ce texte (alors pourtant que la Russie l'avait préalablement signé). Au-delà des considérations politiques en jeu, les difficultés juridiques qui semblent avoir plus spécialement motivé le vote de la Douma tiennent à l'extension automatique du mandat des juges en place et au prétendu risque d'arbitraire dans l'interprétation du nouveau critère de recevabilité prévu par le Protocole n°14, intervenant lorsque le requérant n'a subi aucun préjudice important.

Le Protocole 14 bis a donc repris à l'identique les seules stipulations du Protocole 14 concernant les nouvelles formations à juge unique ainsi que les nouvelles compétences des comités de trois juges. Au cours de la négociation, la Russie n'a jamais manifesté d'hostilité à ce texte. Celui-ci a été adopté à l'unanimité par les Etats membres lors de la 119^{ème} session ministérielle du Conseil de l'Europe, le 12 mai 2009, et ouvert à la signature à compter du 27 mai 2009.

IV - Etat des signatures et ratifications

A la date d'actualisation de cette fiche (4 septembre 2009), le Protocole a été :

- signé sans réserve de ratification par le Danemark, la Norvège, l'Irlande et l'Islande ;
- signé et ratifié par la Slovénie, Monaco et la Géorgie ;
- signé par la France (le 27 mai 2009), l'Espagne, le Luxembourg, Saint-Marin, l'Autriche.

Les conditions préalables à l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 bis (consentement de trois Etats) étant désormais remplies, celui-ci entrera en vigueur, selon les règles posées à son article 6.1, le 1^{er} octobre 2009, pour les requêtes concernant le Danemark, la Norvège et l'Irlande (puis, le 1^{er} novembre suivant, pour celles concernant l'Islande, Monaco et la Slovénie, et le 1^{er} janvier 2010 pour celles concernant la Géorgie).

Pour les requêtes concernant la France, le texte pourra donc entrer en vigueur selon les règles posées à son article 6.2, soit le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date de l'expression du consentement à être lié par le Protocole.