

PPSD (2020) 08
19 March 2020



Le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des normes de la Convention européenne des droits de l'homme

Activités de coopération interparlementaire de l'APCE ¹ 2013-2020

RÉSUMÉ

La Résolution 1823 (2011) de l'Assemblée parlementaire demande la mise en place d'une procédure parlementaire adéquate destinée à vérifier systématiquement la compatibilité des projets de loi avec les normes de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« La Cour ») par les parlements nationaux des Etats membres, signataires de la Convention. Un suivi approprié de ces propositions est maintenant entrepris par un projet de coopération interparlementaire, réalisé par l'APCE depuis 2013, visant à organiser des activités pertinentes de sensibilisation pour les parlementaires et de formation pour le personnel des parlements nationaux.

Dans le cadre de ce projet, financé par le Budget opérationnel des Programmes de coopération de l'APCE, l'Assemblée a tenu cinq conférences parlementaires avec la participation des 118 députés de 32 parlements nationaux et cinq séminaires d'information avec la participation des 99 membres du personnel des parlements nationaux des 39 pays, en six ans, entre l'octobre 2013 et décembre 2019.

En plus, en 2018, les résultats de cinq années de travail sur le terrain de ce projet ont été réunies dans une publication, le manuel à l'usage des parlementaires « Les parlements nationaux, garants des droits de l'homme en Europe » qui est un outil très pratique apportant des exemples concrets des mesures à entreprendre par les parlements nationaux et de bonnes pratiques existants en Europe. Il a été publié par l'APCE en septembre 2018 en anglais et en français, et ensuite, grâce aux fonds supplémentaires des contributions volontaires des Etats membres et récemment des fonds du programme conjoint avec l'UE, traduit vers 10 autres langues européennes (voir lien : <http://www.assembly.coe.int/nw/Page-FR.asp?LID=HandbookGarantors>).

L'Assemblée souhaite poursuivre cette série d'activités en 2020 afin d'impliquer davantage les parlements nationaux des États membres dans ce processus et de promouvoir le manuel avec des outils pratiques auprès d'autant de membres des parlements nationaux que possible, en les aidant à mettre en œuvre cette Résolution importante de l'APCE dans leur pays.

Le concept de ce projet a également été introduit à partir de 2015 dans les activités de l'APCE développées dans le cadre d'autres projets, financés soit par les programmes conjoints avec l'UE, soit par des contributions volontaires des États membres :

- En 2015-2017 dans le cadre du Partenariat pour la bonne gouvernance (PGG - Programme conjoint avec l'UE) ;
- En 2017-2019 et 2018-2020 dans le cadre de deux phases du Plan d'action pour l'Ukraine ;

¹ Activités mises en œuvre par la Division de soutien de projets parlementaires (DSPP) en coopération avec la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (AS/JUR), financées par le Budget opérationnel des Programmes de coopération de l'APCE.

- En 2019-2020 dans le cadre du Plan d'action pour la Géorgie ;
- En 2019-2020 dans le cadre de la Facilité Horizontale II (programme conjoint avec l'UE).

Une liste détaillée des activités et des programmes pertinents est annexée ci-dessous.

Rationae du projet de l'APCE entrepris avec sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Depuis quelques années, l'Assemblée parlementaire, et en particulier sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (AS/JUR), s'intéresse à la nécessité d'assurer un engagement plus actif des parlements sur des questions relevant de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi qu'à la nécessité d'un contrôle parlementaire plus régulier et rigoureux des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« La Cour »). A cet égard, la commission a récemment adopté un certain nombre de textes, notamment :

Résolution 1823 (2011) *Les parlements nationaux : garants des droits de l'homme en Europe*

Résolution 1787 (2011) *La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*

Résolution 1856 (2012) *Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme*

Recommandation 2007 (2013) *Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg : les insuffisances structurelles dans les Etats parties*

Résolution 2075 (2015) *La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*

Recommandation 2079 (2015) *La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*

Résolution 2178 (2017) *La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*

Dans sa Résolution 1823 (2011), l'Assemblée parlementaire rappelle que les parlements nationaux sont « essentiels à la mise en œuvre effective des normes internationales applicables en matière de droits de l'homme à l'échelon national et [...] accomplissent leur mission de protection des droits de l'homme en légiférant (y compris en vérifiant des projets de loi), en participant à la ratification des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, en demandant des comptes à l'exécutif, en établissant des relations avec les institutions nationales chargées de la protection des droits de l'homme ».

Les parlements nationaux devraient, dans la mesure de possible, établir des structures adéquates pour garantir le suivi et le contrôle rigoureux et régulier du respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, qu'il s'agisse de commissions des droits de l'homme spécifiques ou de structures analogues adéquates. Ces structures parlementaires devraient avoir l'accès à une expertise indépendante dans le domaine des droits de l'homme. Des ressources suffisantes devraient également être mises à leur disposition pour leur offrir l'appui d'un secrétariat spécialisé.

Objectifs des activités organisées par la Division de soutien de projets parlementaires de l'APCE

Les activités de l'APCE dans le cadre de ce projet ont été développées depuis 2013 par la Division de soutien de projets parlementaire de l'APCE en coopération avec la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE, le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour de la DG I. Elles s'adressent à deux groupes cibles, les députés et le personnel des parlements nationaux des Etats membres, avec les objectifs et résultats escomptés suivants :

I. Conférences parlementaires pour les députés des parlements nationaux des Etats membres :

Objectifs :

1. renforcer les connaissances et sensibiliser les membres des parlements nationaux au système de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ainsi qu'au rôle des parlements nationaux dans ce système ;
2. mieux informer les parlementaires sur la structure et le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme, sa jurisprudence et les affaires systémiques survenant faute de législation nécessaire ;

3. accroître leur prise de conscience du rôle des parlements nationaux pour assurer un contrôle régulier des initiatives du gouvernement en ce qui concerne l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ;
4. appuyer leurs efforts dans la création et / ou le renforcement d'organes et de mécanismes parlementaires spécifiques traitant régulièrement des questions relatives aux droits de l'homme (commissions, sous-commissions, divisions des affaires juridiques, rapports annuels, etc.) dans les parlements nationaux ;
5. partager avec les membres des parlements nationaux les bonnes pratiques et les outils existants pour garantir les droits de l'homme dans leur pays en faisant la promotion du manuel à l'usage des parlementaires auprès d'un grand nombre de membres des parlements nationaux.

Résultats attendus :

- ✓ une action accrue et une implication plus forte des membres des parlements nationaux dans les questions des droits de l'homme et une meilleure mise en œuvre des normes de la Convention européenne des droits de l'homme dans leur pays ;
- ✓ une meilleure conformité des législations nationales aux normes de la Convention et, par conséquent, une diminution des affaires systémiques devant la Cour de Strasbourg ;
- ✓ une implication plus forte des parlementaires des parlements nationaux dans le contrôle régulier de l'exécution effective des arrêts de la Cour par leurs gouvernements, entraînant une diminution des arrêts non exécutés ;
- ✓ le renforcement des structures et mécanismes parlementaires traitant régulièrement des questions des droits de l'homme au sein des parlements nationaux, conduisant à l'accomplissement des obligations des parlementaires dans le système de la Convention ;
- ✓ le renforcement du dialogue politique et de la coopération interparlementaire ainsi que l'échange de bonnes pratiques conduisant à l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans les États membres.

II. Séminaire de renforcement des connaissances pour les juristes des départements/commission juridiques et/ou des droits de l'homme des parlements nationaux des États membres :

Objectifs :

1. élargir les connaissances du personnel des parlements nationaux des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence pertinente applicable à leur pays ;
2. améliorer leur capacité à assister les parlementaires dans leurs activités afin d'assurer la compatibilité des projets de loi et des lois en vigueur avec les normes de la Convention ;
3. améliorer leur capacité à assister leur parlement dans le contrôle des mesures prises par le gouvernement en vue de l'exécution des arrêts de la Cour de Strasbourg ;
4. développer une meilleure synergie entre le personnel des parlements nationaux et le personnel des institutions gouvernementales chargées de l'exécution des arrêts ainsi qu'avec le Conseil de l'Europe

Résultats attendus :

- ✓ une meilleure compréhension de la Convention européenne des droits de l'homme par les juristes des services juridiques et des commissions des parlements nationaux et de la nécessité de leur contribution à la conformité de la législation nationale avec les normes de la CEDH ;
- ✓ une meilleure compréhension par le personnel des parlements nationaux de la structure et du fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme et de sa jurisprudence, notamment en ce qui concerne la jurisprudence et les affaires récurrentes au regard de leur pays ;
- ✓ une coopération plus étroite entre le personnel des parlements nationaux et les institutions gouvernementales ainsi qu'avec les fonctionnaires du Conseil de l'Europe et un meilleur accès aux données et aux outils de formation du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme.

ACTIVITÉS PARLEMENTAIRES POUR LES PAYS MEMBRES (2013-2019)

Date	Lieu	Thème	Participants
14 octobre 2013	LONDRES	Séminaire adressé aux parlementaires sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2013) 14	<i>14 députés de 5 pays :</i> Croatie, Pays-Bas Pologne Roumanie France
13 février 2014	VARSOVIE	Séminaire parlementaire sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2014) 02	<i>12 députés de 7 pays :</i> France Grèce Lettonie Lituanie Monténégro Pologne République Tchèque
31 octobre 2014	MADRID	Séminaire parlementaire sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2014) 10	51 députés de 25 pays (voir liste finale des participants)
26 novembre 2018	BUDAPEST	Séminaire parlementaire sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre de la Convention Programme : PPSD (2018) 15	<i>19 députés de 8 pays :</i> Bulgarie Grèce Hongrie Pays Bas Pologne Roumanie Serbie Turquie
9 septembre 2019	RIGA	5 ^{ème} Conférence parlementaire sur la mise en œuvre des standards de la CEDH : rôle clé des parlements nationaux Programme : PPSD (2019) 07	<i>24 députés de 11 pays :</i> <i>Arménie</i> <i>Géorgie</i> <i>Islande</i> <i>Lettonie</i> <i>Lituanie</i> <i>République de Moldova</i> <i>Suède</i>

SÉMINAIRES DE FORMATION POUR LES MEMBRES DU PERSONNEL DES PARLEMENTS NATIONAUX (2013-2019)

Date	Lieu	Thème	Participants
12-13 septembre 2013	STRASBOURG	1 ^{er} Séminaire sur le renforcement des connaissances sur la Cour européenne des droits de l'homme pour le personnel des parlements nationaux Programme : PPSD (2013) 11	<i>13 fonctionnaires de 6 pays :</i> Bulgarie, Pologne Fédération de Russie France Serbie Turquie
16-17 janvier 2014	STRASBOURG	2 ^{ème} Séminaire sur le renforcement des connaissances sur la Convention européenne des droits de l'homme pour le personnel des parlements nationaux Programme : PPSD (2013) 21	<i>14 fonctionnaires de 7 pays :</i> Croatie Estonie Grèce Monténégro République de Moldova Roumanie Ukraine
4-5 septembre 2014	STRASBOURG	3 ^{ème} Séminaire sur le renforcement des connaissances de la Convention européenne des droits de l'homme pour le personnel des parlements nationaux Programme : PPSD (2014) 11	<i>24 fonctionnaires de 13 pays :</i> Albanie France Arménie Azerbaïdjan Bosnie et Herzégovine Chypre France Géorgie Hongrie Lituanie l'ex-République yougoslave de Macédoine République Tchèque Turquie
26-27 septembre 2016	STRASBOURG	4 ^{ème} Séminaire sur le renforcement des connaissances de la Convention européenne des droits de l'homme pour le personnel des parlements nationaux Programme : PPSD (2016) 12	<i>20 fonctionnaires de 11 pays :</i> Belgique Finlande Islande Lettonie Luxembourg Norvège Pays Bas Portugal Slovénie Suède Suisse
14-15 octobre 2019	STRASBOURG	5 ^{ème} Séminaire sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre de la Convention et des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2019) 08	<i>28 fonctionnaires de 12 pays :</i> - Albanie - Azerbaïdjan - Bosnie-Herzégovine - Bulgarie - France - Grèce - Hongrie - Irlande

			<ul style="list-style-type: none"> - Italie - Macédoine du Nord - Pologne - Roumanie
--	--	--	--

**ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES POUR LES PARTENAIRES DE LA BONNE GOUVERNANCE
(PGG, Programme conjoint avec l'UE, 2015-2017)²**

Date	Lieu	Thème	Participants
19-20 mars 2015	STRASBOURG	<p>Séminaire sur le renforcement des connaissances sur la Convention européenne des droits de l'homme adressé au personnel des parlements nationaux</p> <p>Programme : PPSD (2015) 03</p>	20 Fonctionnaires des parlements nationaux de 5 pays partenaires : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République de Moldova et Ukraine
21 septembre 2015	TBILISSI	<p>Séminaire régional pour les députés de parlements nationaux sur les mécanismes et structures parlementaires pour superviser la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme</p> <p>Programme : PPSD (2015) 11</p>	21 Députés des parlements nationaux de 4 pays partenaires : Arménie, Géorgie, République de Moldova et Ukraine
25-26 avril 2016	STRASBOURG	<p>Atelier de travail sur la Convention européenne des droits de l'homme : dimension parlementaire</p> <p>Programme : PPSD (2016) 08</p>	18 Députés du Parlement de la Géorgie et de l'APCE
17-18 mars 2017	BORJOMI (Géorgie)	<p>Table ronde sur le rôle du Parlement géorgien dans la mise en œuvre des normes de la Convention des droits de l'homme</p> <p>Programme : PPSD (2017) 07</p>	12 Députés du Parlement de la Géorgie
12-13 juin 2017	BUDAPEST	<p>2^{ème} Séminaire régional sur les normes de la CEDH pour les partenaires de PGG</p> <p>Programme : PPSD (2017) 12</p>	22 Députés des parlements nationaux de 5 pays partenaires : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République de Moldova et Ukraine

² Partenariat de bonne gouvernance (PGG), anciennement Partenariat oriental, programme conjoint financé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Conseil de l'Europe pour les 6 pays partenaires : Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, République de Moldova et Ukraine.

**ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES POUR LA VERKHOVNA RADA
(PLAN D'ACTION POUR L'UKRAINE 2017-2018 et 2018-2020)**

Date	Lieu	Thème	Participants
20-21 avril 2017	STRASBOURG	Séminaire national sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des normes de CEDH Programme : PPSD (2017) 10	Députés de la Verkhovna Rada d'Ukraine
6-7 juillet 2017	STRASBOURG	Séminaire d'information sur les standards et politiques du Conseil de l'Europe Programme : PPSD (2017) 13	Membres du Secrétariat de la Verkhovna Rada d'Ukraine
21-22 mars 2019	STRASBOURG	Séminaire national sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre des normes de CEDH Programme : PPSD (2019) 04	20 Membres du Secrétariat de la Verkhovna Rada d'Ukraine
7-8 novembre 2019	STRASBOURG	Séminaire national sur la mise en œuvre de la CEDH : rôle du Parlement Programme : PPSD (2019) 12	15 Députés de la Verkhovna Rada d'Ukraine
7-8 avril 2020 (réportée)	TBILISI	Conférence parlementaire régionale « Parlements nationaux garants des normes de la CEDH » Programme : PPSD (2020) 07	Députés de la Verkhovna Rada d'Ukraine et de Parlements d'Arménie, Géorgie et République de Moldova (à confirmer)

**ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES POUR LE PARLEMENT DE LA GÉORGIE
(PLAN D'ACTION POUR LA GÉORGIE 2019-2020)**

Date	Lieu	Thème	Participants
19 -20 novembre 2019	STRASBOURG	Séminaire de formation sur les parlements nationaux, garants des droits de l'homme pour les Parlements de l'Arménie et de la Géorgie Programme : PPSD (2019) 10	20 Membres de Secrétariat des parlements nationaux de Géorgie et d'Arménie
7-8 avril 2020 (réportée)	TBILISI	Conférence parlementaire régionale « Parlements nationaux garants des normes de la CEDH » Programme : PPSD (2020) 07	Députés de Parlements d'Arménie, Géorgie, République de Moldova et Ukraine (à confirmer)

ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES DANS LE CADRE DE LA FACILITE HORIZONTALE II 2019-2020³

Date	Lieu	Thème	Participants
14 -15 octobre 2019	STRASBOURG	5 ^{ème} Séminaire sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre de la Convention et des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2019) 08	12 Membres de Secrétariat des parlements nationaux : d'Albanie, Bosnie-Herzégovine et Macédoine du Nord
24-25 mars 2020 (réporté)	STRASBOURG	Séminaire d'information sur le rôle des parlements nationaux dans la mise en œuvre de la CEDH et la supervision de l'exécution des arrêts de la Cour Programme : PPSD (2020) 04	Membres du Secrétariat du Parlement de Serbie (à confirmer)

³ *Facilité horizontale II (2019-2022), programme conjoint financé par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et mis en œuvre par le Conseil de l'Europe pour les Balkans occidentaux et la Turquie, Coopération de l'APCE avec les assemblées nationales de l'Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord et la Serbie en vue d'améliorer la législation », 2019-2020*