



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7192

Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

Date de dépôt : 03-10-2017

Date de l'avis du Conseil d'État : 11-10-2017

Liste des documents

| Date | Description | Nom du document | Page |
|-------------|--|------------------------|-------------|
| 27-11-2017 | Résumé du dossier | Résumé | <u>3</u> |
| 03-10-2017 | Déposé | 7192/00 | <u>5</u> |
| 11-10-2017 | Avis du Conseil d'État (10.10.2017) | 7192/01 | <u>18</u> |
| 06-11-2017 | Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Rapporteur(s) : Monsieur Yves Cruchten | 7192/02 | <u>21</u> |
| 06-11-2017 | Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales [...] | 7192/02 | <u>26</u> |
| 14-11-2017 | Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°4 Une demande de dispense du second vote a été introduite | 7192 | <u>31</u> |
| 24-11-2017 | Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (24-11-2017) Evacué par dispense du second vote (24-11-2017) | 7192/03 | <u>33</u> |
| 06-11-2017 | Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal (08) de la réunion du 6 novembre 2017 | 08 | <u>36</u> |
| 13-10-2017 | Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal (02) de la réunion du 13 octobre 2017 | 02 | <u>46</u> |
| 06-12-2017 | Publié au Mémorial A n°1028 en page 1 | 7192 | <u>51</u> |

Résumé

7192

Projet de loi

portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

Résumé

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Ce protocole vise à améliorer le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme, considérant qu'il est essentiel de veiller à ce que la Cour continue de jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe. La nécessité d'une réforme du fonctionnement de la Cour est démontrée par le fait qu'actuellement, 89.400 requêtes sont encore pendantes devant la Cour.

Les innovations principales introduites par le protocole sont les suivantes :

- Une réaffirmation du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation des États parties à la Convention dans l'application de celle-ci ;
- La suppression de la limite d'âge de soixante-dix ans pour l'exercice de la fonction de juge à la Cour et l'introduction d'une limite d'âge de soixante-cinq ans à la nomination pour les juges ;
- La suppression de la possibilité donnée aux parties à une affaire devant la Cour de s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre ;
- La réduction du délai de saisine de la Cour de six à quatre mois ;
- Le renforcement du critère de recevabilité du « préjudice important ».

7192/00

N° 7192

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

* * *

*(Dépôt: le 3.10.2017)***SOMMAIRE:**

| | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (21.9.2017)..... | 1 |
| 2) Texte du projet de loi..... | 2 |
| 3) Exposé des motifs | 2 |
| 4) Fiche financière | 3 |
| 5) Fiche d'évaluation d'impact..... | 4 |
| 6) Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales..... | 7 |

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Palais de Luxembourg, le 21 septembre 2017

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique. Est approuvé le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les 18 et 19 février 2010 une conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après „la Cour“) a eu lieu à Interlaken à l'initiative de la présidence suisse du Conseil de l'Europe.

Cette conférence a adopté un plan d'action et invité le Comité des ministres du Conseil de l'Europe à donner mandat aux organes compétents en vue de préparer des propositions spécifiques de mesures nécessitant des amendements à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après „la Convention“).

Dans la droite lignée de cette conférence une deuxième fut organisée les 26 et 27 avril 2011 à Izmir en Turquie. Cette conférence a adopté un plan de suivi destiné à examiner et poursuivre le processus de réforme. Les délégués des ministres du Conseil de l'Europe ont en outre donné mandat, au Comité directeur pour les droits de l'Homme (ci-après „CDDH“) et à ses instances subordonnées, pour élaborer un projet de rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe contenant des propositions spécifiques nécessitant des amendements à la Convention.

Le CDDH a ainsi présenté une contribution lors d'une troisième conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour qui s'est tenue les 19 et 20 avril 2012 à Brighton au Royaume-Uni. La Cour a également présenté un avis préliminaire contenant un certain nombre de propositions qui furent présentées à ladite conférence.

A la suite de la conférence de Brighton, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a formellement chargé le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention.

Ce projet de protocole a été adopté par le CDDH en novembre 2012 et soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe quant à elle a adopté un avis positif n° 283 (2013) sur le projet de protocole le 26 avril 2013.

A sa 123^{ème} session le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté le texte du Protocole n° 15 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ouvert à la signature, à Strasbourg, le 24 juin 2013 (ci-après „le Protocole“) et pris note du rapport explicatif y afférent.

Les innovations principales du Protocole destinées à améliorer le fonctionnement de la Cour sont les suivantes:

- Réaffirmation du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation des Etats parties à la Convention dans l'application de cette dernière;
- Suppression de la limite d'âge de soixante-dix ans pour l'exercice de la fonction de juge à la Cour et introduction de la limite d'âge de soixante-cinq ans à la nomination pour les juges;
- Suppression de la possibilité donnée aux parties à une affaire devant la Cour de s'opposer au des-saisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre;
- Réduction du délai de saisine de la Cour de six à quatre mois;
- Renforcement du critère de recevabilité du „préjudice important“.

L'article 1^{er} du Protocole rajoute un nouveau considérant au préambule de la Convention qui contient ainsi une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation. On veut ainsi renforcer la transparence et l'accessibilité du système de la Convention et rester cohérent avec la doctrine de la marge d'appréciation telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence.

Les Etats parties à la Convention doivent reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et les libertés définis dans cette dernière et prévoir un recours effectif devant une instance nationale ouvert à toute personne dont les droits et libertés ont été violés.

La jurisprudence de la Cour concède aux Etats parties, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. En effet le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'Homme au niveau national et les autorités nationales sont en principe mieux placées que la Cour pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation a comme corolaire le contrôle mis en place par le système de la convention. Ainsi la Cour examine si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention eu égard à la marge d'appréciation dont disposent les Etats.

L'article 2 du Protocole modifie l'article 21 de la Convention et introduit un nouveau paragraphe 2 qui exige que les candidats au poste de juge à la Cour soient âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste des 3 candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe lors de leur nomination.

Ces modifications visent à permettre aux juges à la Cour de terminer leur mandat non-renouvelable qui est de neuf ans. En même temps la limite d'âge de l'article 23 paragraphe 2) est supprimée. La cohérence de la composition de la Cour est ainsi renforcée.

Remarquons que le Luxembourg a déjà de facto appliqué le critère du nouveau paragraphe 2 de l'article 21 de la Convention lors de la procédure de sélection du juge luxembourgeois à la Cour Européenne des droits de l'Homme en 2015.

L'article 3 du Protocole prévoit une modification de l'article 30 de la Convention de manière à ce que les parties ne puissent plus faire obstacle au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre de la Cour. Cette mesure est destinée à contribuer à renforcer la cohérence de la jurisprudence de la Cour. Cette suppression va également accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante.

L'article 4 du Protocole prévoit une modification de l'article 35 paragraphe 1^{er} de la Convention.

Ainsi le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour à compter de la date de la décision interne définitive a été réduit de 6 à 4 mois. Le développement des nouvelles technologies de communication et des délais de recours plus courts en vigueur dans les Etats membres ont motivé ce changement qui permettra d'accélérer les procédures devant la Cour.

L'article 5 du Protocole modifie par ailleurs l'article 35 paragraphe 1^{er} sur les conditions de recevabilité. Le critère de recevabilité concernant le préjudice important a été amendé par la suppression de la condition que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal externe. L'exigence d'examiner le bien-fondé de la requête si le respect des droits de l'Homme l'exige reste cependant maintenue. Cet amendement est une consécration de l'adage de *minimis non curat praetor*.

Les articles 6, 7 et 9 comprennent les clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe.

L'article 8 du protocole contient des dispositions transitoires rendues nécessaires par l'adoption des amendements précités à la Convention.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

| | |
|---|--|
| Intitulé du projet: | Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l’Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013 |
| Ministère initiateur: | Ministère des Affaires étrangères |
| Auteur(s): | Laurent Thyès, Conseiller |
| Tél: | 247-88529 |
| Courriel: | laurent.thyès@mj.etat.lu |
| Objectif(s) du projet: | Ratification du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l’Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013 |
| Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s): | |
| Ministère de la Justice | |
| Date: | 28.8.2017 |

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles:
 Remarques/Observations: Néant

2. Destinataires du projet:

| | | |
|--------------------------------------|---|---|
| – Entreprises/Professions libérales: | Oui <input type="checkbox"/> | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Citoyens: | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/> |
| – Administrations: | Oui <input type="checkbox"/> | Non <input checked="" type="checkbox"/> |

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité?)
 Remarques/Observations:

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière? Oui Non
 Remarques/Observations:

5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
 Remarques/Observations:

¹ N.a.: non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
- Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel?
- Remarques/Observations:

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière:
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
- Si oui, expliquez pourquoi: Il s'agit de dispositions de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui ne concernent pas la matière de l'égalité des chances mais le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'Homme.
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

PROTOCOLE n° 15
portant amendement à la Convention de sauvegarde
des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Hautes Parties contractantes 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“), signataires du présent Protocole,

Vu la Déclaration adoptée lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des Droits de l'Homme, tenue à Brighton les 19 et 20 avril 2012, ainsi que les Déclarations adoptées lors des Conférences tenues à Interlaken les 18 et 19 février 2010 et à Izmir les 26 et 27 avril 2011;

Vu l'Avis n° 283 (2013) adopté par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 26 avril 2013;

Considérant qu'il est nécessaire de veiller à ce que la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée „la Cour“) continue de jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe,

SONT CONVENUS de ce qui suit:

Article 1

A la fin du préambule de la Convention, un nouveau considérant est ajouté et se lit comme suit:

„Affirmant qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention.“

Article 2

1 A l'article 21 de la Convention, un nouveau paragraphe 2 est inséré et se lit comme suit:

„Les candidats doivent être âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire, en vertu de l'article 22.“

2 Les paragraphes 2 et 3 de l'article 21 de la Convention deviennent respectivement les paragraphes 3 et 4 de l'article 21.

3 Le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention est supprimé. Les paragraphes 3 et 4 de l'article 23 deviennent respectivement les paragraphes 2 et 3 de l'article 23.

Article 3

A l'article 30 de la Convention, les mots „à moins que l'une des parties ne s'y oppose“ sont supprimés.

Article 4

A l'article 35, paragraphe 1, de la Convention, les mots „dans un délai de six mois“ sont remplacés par les mots „dans un délai de quatre mois“.

Article 5

A l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention, les mots „et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne“ sont supprimés.

Dispositions finales et transitoires

Article 6

- 1 Le présent Protocole est ouvert à la signature des Hautes Parties contractantes à la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liées par:
 - a la signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
 - b la 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 7

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 toutes les Hautes Parties contractantes à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 6.

Article 8

- 1 Les amendements introduits par l'article 2 du présent Protocole s'appliquent uniquement aux candidats figurant sur les listes soumises à l'Assemblée parlementaire par les Hautes Parties contractantes, en vertu de l'article 22 de la Convention, après l'entrée en vigueur du présent Protocole.
- 2 L'amendement introduit par l'article 3 du présent Protocole ne s'applique pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est opposée, avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à une proposition d'une chambre de la Cour de se dessaisir au profit de la Grande Chambre.
- 3 L'article 4 du présent Protocole entrera en vigueur à l'expiration d'une période de six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole. L'article 4 du présent Protocole ne s'applique pas aux requêtes au regard desquelles la décision définitive au sens de l'article 35, paragraphe 1, de la Convention a été prise avant la date d'entrée en vigueur de l'article 4 du présent Protocole.
- 4 Toutes les autres dispositions du présent Protocole s'appliquent à la date de son entrée en vigueur, conformément aux dispositions de l'article 7.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe et aux autres Hautes Parties contractantes à la Convention:

- 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 7; et
- d tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

DONE at Strasbourg, this 24th day of June 2013, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to the other High Contracting Parties to the Convention.

Certified a true copy of the sole original document, in English and in French, deposited in the archives of the Council of Europe.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

FAIT à Strasbourg, le 24 juin 2013, 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 et aux autres Hautes Parties contractantes à la Convention.

Copie certifiée conforme à l'exemplaire original unique en langues française et anglaise, déposé dans les archives du Conseil de l'Europe.

Strasbourg, 24 June 2013

*The Director of Legal Advice
and Public International Law a.i.
of the Council of Europe,*

*Le Directeur du Conseil Juridique
et du Droit International Public a.i.
du Conseil de l'Europe,*

Paul DEWAGUET

*

RAPPORT EXPLICATIF

Introduction

1. La Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, organisée par la Présidence suisse du Comité des Ministres, s'est tenue à Interlaken, Suisse, les 18-19 février 2010. La Conférence a adopté un Plan d'Action et invité le Comité des Ministres à donner mandat aux organes compétents en vue de préparer, d'ici juin 2012, des propositions spécifiques de mesures nécessitant des amendements à la Convention. Les 26-27 avril 2011, une seconde Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour a été organisée par la Présidence turque du Comité des Ministres à Izmir, Turquie. Cette Conférence a adopté un Plan de Suivi destiné à examiner et poursuivre le processus de réforme.

2. Dans le contexte des travaux sur les suites à donner à ces deux conférences, les Délégués des Ministres ont donné mandat au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et à ses instances subordonnées pour le biennium 2012-2013. Ils ont chargé le CDDH, par le biais de son Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR), d'élaborer un projet de rapport au Comité des Ministres, contenant des propositions spécifiques nécessitant des amendements à la Convention.

3. Parallèlement à ce rapport, le CDDH a présenté une Contribution à la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour, organisée par la Présidence britannique du Comité des Ministres à Brighton, Royaume-Uni, les 19-20 avril 2012. La Cour a également présenté un Avis préliminaire établi en vue de la Conférence de Brighton et contenant un certain nombre de propositions spécifiques.

4. Afin de donner effet à certaines dispositions de la Déclaration adoptée lors de la Conférence de Brighton, le Comité des Ministres a ensuite chargé le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention¹. Ces travaux se sont d'abord tenus au cours de deux réunions d'un Groupe de rédaction à composition restreinte, avant d'être examinés par le DH-GDR, à la suite duquel le projet

¹ Pour les dispositions figurant aux paragraphes 12b, 15a, 15c, 25d et 25f de la Déclaration. Voir les décisions du Comité des Ministres lors de sa 122e session, 23 mai 2012, point 2 – Garantir l'efficacité continue du système de la Convention européenne des droits de l'homme.

a été examiné de manière approfondie et adopté par le CDDH lors de sa 76e réunion (27-30 novembre 2012) pour le soumettre au Comité des Ministres.

5. L'Assemblée parlementaire, à l'invitation du Comité des Ministres, a adopté l'Avis n° 283 (2013) sur le projet de Protocole le 26 avril 2013.

6. Lors de sa 123e Session, le Comité des Ministres a examiné et décidé d'adopter le projet en tant que Protocole n° 15 à la Convention. A la même occasion, il a pris note du présent Rapport explicatif sur le Protocole n° 15.

Commentaires sur les articles du Protocole

Article 1 du Protocole d'amendement

Préambule

7. Un nouveau considérant a été ajouté à la fin du préambule de la Convention contenant une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation. Il est destiné à renforcer la transparence et l'accessibilité de ces caractéristiques du système de la Convention et à rester cohérent avec la doctrine de la marge d'appréciation telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence. En formulant cette proposition, la Déclaration de Brighton a également rappelé l'engagement des Hautes Parties contractantes à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention².

8. Les Etats Parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national.

9. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les Etats Parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en oeuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec le contrôle mis en place par le système de la Convention. A cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont disposent les Etats.

Entrée en vigueur/application

10. Conformément à l'article 8, paragraphe 4, du Protocole, aucune disposition transitoire n'est applicable à cette modification, qui entrera en vigueur conformément à l'article 7 du Protocole.

Article 2 du Protocole d'amendement

Article 21 – Conditions d'exercice des fonctions

11. Un nouveau paragraphe 2 est introduit afin d'exiger que les candidats soient âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire conformément au rôle qui est le sien d'élire les juges, en vertu de l'article 22 de la Convention.

12. Cette modification vise à permettre à des juges hautement qualifiés d'exercer leur fonction durant l'intégralité du mandat de neuf ans et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour. La limite d'âge appliquée en vertu de l'article 23, paragraphe 2, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du présent Protocole, avait pour effet d'empêcher certains juges expérimentés de terminer leur mandat. Il a été estimé qu'il n'était plus indispensable d'imposer une limite d'âge compte tenu du caractère désormais non renouvelable du mandat des juges.

13. Le processus aboutissant à l'élection d'un juge, depuis la procédure interne de sélection jusqu'au vote par l'Assemblée parlementaire est long. Il a été dès lors jugé indispensable de prévoir une date

² Voir en particulier les paragraphes 12b, 3 et 11 de la Déclaration de Brighton.

suffisamment certaine à laquelle l'âge de 65 ans doit être apprécié pour éviter qu'un candidat soit empêché de prendre ses fonctions, car il aurait atteint l'âge limite en cours de procédure. Pour cette raison pratique, le texte du Protocole s'écarte du libellé exact de la Déclaration de Brighton, tout en poursuivant la même finalité. Il a par conséquent été décidé que l'âge du candidat devrait être apprécié à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire. A cet égard, il serait utile que l'appel à candidatures de l'Etat Partie fasse référence à la date pertinente et que l'Assemblée parlementaire fournisse un moyen par lequel cette date puisse être publiquement vérifiée, que ce soit en publiant la lettre ou par tout autre moyen.

14. Le paragraphe 2 de l'article 23 a été supprimé dans la mesure où il a été remplacé par les modifications apportées à l'article 21.

Entrée en vigueur/application

15. Afin de tenir compte de la longueur des procédures internes pour la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour, l'article 8, paragraphe 1, du Protocole prévoit que ces modifications ne s'appliqueront qu'aux seuls juges élus à partir de listes de candidats soumises à l'Assemblée parlementaire par des Hautes Parties contractantes en vertu de l'article 22 de la Convention après l'entrée en vigueur du Protocole. Les candidats figurant sur les listes d'ores et déjà soumises, ce qui comprend par extension les juges en fonction et les juges élus à la date d'entrée en vigueur du Protocole, continueront à être soumis à la règle applicable avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à savoir l'expiration de leur mandat dès qu'ils atteignent l'âge de 70 ans.

Article 3 du Protocole d'amendement

Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre

16. L'article 30 de la Convention a été amendé de manière à ce que les parties ne puissent plus s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre. Cette mesure est destinée à contribuer à la cohérence de la jurisprudence de la Cour, qui a indiqué qu'elle envisageait de modifier son Règlement (article 72) de manière à ce que les chambres soient tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence bien établie³. La suppression du droit d'opposition des parties au dessaisissement renforcera ce développement.

17. La suppression de ce droit vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante.

18. A cet égard, il est attendu de la chambre qu'elle consulte les parties sur ses intentions et il serait préférable que la chambre affine l'affaire dans toute la mesure du possible, y compris en déclarant irrecevable toute partie pertinente de l'affaire avant de s'en dessaisir.

19. Cette modification est apportée dans l'attente que la Grande Chambre donne à l'avenir des indications plus précises aux parties sur ce qui peut potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante ou sur la question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles.

Entrée en vigueur/application

20. Une règle transitoire est prévue à l'article 8, paragraphe 2, du Protocole. Dans un souci de sécurité juridique et de prévisibilité de la procédure, il a été jugé nécessaire de préciser que la suppression du droit d'opposition des parties au dessaisissement ne s'appliquera pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est déjà opposée, avant l'entrée en vigueur du Protocole, à une proposition de dessaisissement d'une chambre au profit de la Grande Chambre.

Article 4 du Protocole d'amendement

Article 35, paragraphe 1 – Condition de recevabilité: le délai pour le dépôt des requêtes

21. Les articles 4 et 5 du Protocole amendent l'article 35 de la Convention. Le paragraphe 1 de l'article 35 a été amendé pour réduire de six à quatre mois le délai suivant la date de la décision interne

³ Voir le paragraphe 16 de l'Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton.

définitive dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour. Le développement de technologies de communication plus rapides, d'une part, et des délais de recours en vigueur dans les Etats membres d'une durée équivalente, d'autre part, ont plaidé pour la réduction de ce délai.

Entrée en vigueur/application

22. Une disposition transitoire figure à l'article 8, paragraphe 3, du Protocole. Il a été jugé que la réduction du délai pour soumettre une requête à la Cour ne devrait s'appliquer qu'après une période de six mois après la date d'entrée en vigueur du Protocole, afin de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai. Ce nouveau délai n'a, en outre, aucun caractère rétroactif puisqu'il est précisé au paragraphe 4, dernière phrase, qu'il ne s'applique pas aux requêtes au regard desquelles la décision définitive au sens de l'article 35, paragraphe 1, de la Convention a été prise avant la date d'entrée en vigueur de la nouvelle règle.

Article 5 du Protocole d'amendement

Article 35, paragraphe 1 – Condition de recevabilité: le préjudice important

23. L'article 35, paragraphe 3.b, de la Convention contenant le critère de recevabilité concernant le „préjudice important“ a été amendé pour supprimer la condition que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal interne. L'exigence d'examiner le bien-fondé de la requête si le respect des droits de l'homme l'exige demeure. Cet amendement est destiné à donner un plus grand effet à la maxime de *minimis no curat praetor*⁴.

Entrée en vigueur/application

24. S'agissant de la modification introduite en ce qui concerne le critère de recevabilité du „préjudice important“, aucune disposition transitoire n'est prévue. Conformément à l'article 8, paragraphe 4, du Protocole, cette modification s'appliquera dès l'entrée en vigueur du Protocole, afin de ne pas retarder l'impact de l'efficacité accrue du système qui en est attendue. Elle s'appliquera par conséquent également aux requêtes pour lesquelles la décision sur la recevabilité est pendante à la date d'entrée en vigueur du Protocole.

Dispositions finales et transitoires

Article 6 du Protocole d'amendement

25. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe. Ce Protocole ne contient aucune disposition sur les réserves. Par sa nature même, ce Protocole d'amendement exclut la formulation de réserves.

Article 7 du Protocole d'amendement

26. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe.

Article 8 du Protocole d'amendement

27. Les paragraphes 1 à 4 de l'article 8 du Protocole contiennent des dispositions transitoires régissant l'application de certaines autres dispositions de fond. Les explications relatives à ces dispositions transitoires figurent ci-dessus, au regard des dispositions de fond pertinentes.

28. L'article 8, paragraphe 4, établit que toutes les autres dispositions du Protocole entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Protocole, conformément à son article 7.

Article 9 du Protocole d'amendement

29. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe.

⁴ En d'autres termes, la Cour ne s'occupe pas des affaires de moindre importance.

7192/01

N° 7192¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à
la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des
Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(10.10.2017)

Par dépêche du 19 septembre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'une fiche d'évaluation d'impact et du texte du protocole soumis à approbation. Était encore jointe une fiche financière informant que le projet de loi sous objet n'a pas d'impact direct sur le budget de l'État.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE*Article unique*

L'article unique du projet de loi sous objet ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

OBSERVATION D'ORDRE LÉGISLATIVE*Observation générale*

À l'intitulé et à l'article unique de la loi en projet sous avis, il convient d'écrire „Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales“ avec des lettres „d“, „h“ et „l“ minuscules.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 10 octobre 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7192/02

N° 7192²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à
la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, DE LA DÉFENSE,
DE LA COOPÉRATION ET DE L'IMMIGRATION**

(6.11.2017)

La commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président, M. Yves CRUCHTEN, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 3 octobre 2017.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 10 octobre 2017.

Au cours de sa réunion du 13 octobre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

Lors de la réunion du 6 novembre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Depuis la création de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après „la Cour“) en 1959, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté plusieurs protocoles à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après „la Convention“) destinés à améliorer et à renforcer le mécanisme de contrôle établi par celle-ci, dont le protocole n° 11 qui est entré en vigueur en 1998 et le protocole n° 14, entré en vigueur en 2010.

Depuis 2010, quatre conférences de haut niveau sur l'avenir de la Cour ont été organisées afin d'identifier les moyens de garantir l'efficacité continue du système de la Convention.

Ainsi, l'avenir de la Cour a été discuté une première fois lors d'une conférence de haut niveau qui s'est tenue les 18 et 19 février 2010 à Interlaken. Cette conférence a adopté un plan d'action et a invité le Comité des ministres du Conseil de l'Europe à donner mandat aux organes compétents en vue de préparer des propositions spécifiques de mesures nécessitant des amendements à la Convention.

Une deuxième conférence fut organisée les 26 et 27 avril 2011 à Izmir en Turquie. Cette conférence a adopté un plan de suivi destiné à examiner et poursuivre le processus de réforme. Les délégués des ministres du Conseil de l'Europe ont en outre donné mandat au Comité directeur pour les droits de l'homme (ci-après „CDDH“) et à ses instances subordonnées pour élaborer un projet de rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe contenant des propositions spécifiques nécessitant des amendements à la Convention.

Ainsi, le CDDH a présenté sa contribution lors d'une troisième conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour qui s'est tenue les 19 et 20 avril 2012 à Brighton au Royaume-Uni. La Cour a également présenté un avis préliminaire contenant un certain nombre de propositions. A la suite de la conférence de Brighton, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a formellement chargé le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention.

Ce projet de protocole a été adopté par le CDDH en novembre 2012 et soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe quant à elle a adopté un avis positif (n° 283) sur le projet de protocole le 26 avril 2013.

A sa 123ème session, le Comité des ministres a adopté le texte du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013 (ci-après „le protocole“) et pris note du rapport explicatif y afférent. Le protocole a été élaboré en français et en anglais, les deux textes faisant également foi. Il a été signé le même jour par le Luxembourg. Jusqu'à présent, 36 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe l'ont déjà ratifié, dont 19 Etats membres de l'Union européenne. Le protocole entrera en vigueur après la ratification par les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Enfin, la quatrième conférence de haut niveau qui s'est tenue les 7 et 8 avril 2014 s'est penchée plutôt sur l'avenir à long terme de la Cour.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Ce protocole vise à améliorer le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme, considérant qu'il est essentiel de veiller à ce que la Cour continue de jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe. La nécessité d'une réforme du fonctionnement de la Cour est démontrée par le fait qu'actuellement, 89.400 requêtes sont encore pendantes devant la Cour.

Les innovations principales introduites par le protocole sont les suivantes:

- Une réaffirmation du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation des Etats parties à la Convention dans l'application de celle-ci;
- La suppression de la limite d'âge de soixante-dix ans pour l'exercice de la fonction de juge à la Cour et l'introduction d'une limite d'âge de soixante-cinq ans à la nomination pour les juges;
- La suppression de la possibilité donnée aux parties à une affaire devant la Cour de s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre;
- La réduction du délai de saisine de la Cour de six à quatre mois;
- Le renforcement du critère de recevabilité du „préjudice important“.

Pour les explications détaillées de ces modifications, il est renvoyé au commentaire des articles du protocole ci-dessous.

Contenu du Protocole

Le **premier article** ajoute un nouveau considérant à la fin du préambule de la Convention qui renvoie directement au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation, telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence:

„Affirmant qu’il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d’une marge d’appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l’Homme instituée par la présente Convention,“

Les Etats parties à la Convention doivent reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et les libertés définis dans cette dernière et prévoir un recours effectif devant une instance nationale ouvert à toute personne dont les droits et libertés ont été violés.

Ce nouveau considérant réaffirme cette obligation, tout en respectant la jurisprudence de la Cour qui concède aux parties une marge d’appréciation quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, et ce en fonction des circonstances de l’affaire et des droits et libertés en cause. Le système de la Convention est en effet subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l’homme au niveau national et les autorités nationales sont en principe mieux placées qu’une cour internationale pour évaluer les besoins et conditions au niveau local.

Cette marge d’appréciation a comme corollaire indispensable le contrôle des décisions par la Cour. A l’égard du mécanisme de contrôle mis en place par le système de la Convention, le rôle de la Cour est d’examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d’appréciation dont disposent les Etats.

L’**article 2** introduit une limite d’âge de soixante-cinq ans pour les candidats au poste de juge à la Cour au moment où la liste de trois candidatures est attendue par l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe lors de leur nomination. En même temps, la limite d’âge de soixante-dix ans pour l’exercice de la fonction de juge à la Cour est supprimée.

Ces modifications visent à permettre aux juges à la Cour de terminer leur mandat non-renouvelable qui est de neuf ans. La cohérence de la composition de la Cour est ainsi renforcée.

Ces modifications ne s’appliqueront qu’aux seuls juges élus à partir de listes de candidats soumises à l’Assemblée parlementaire après l’entrée en vigueur du protocole. Les candidats figurant sur les listes d’ores et déjà soumises, ce qui comprend par extension les juges en fonction et les juges élus à la date d’entrée en vigueur du protocole, continueront à être soumis à la règle applicable avant l’entrée en vigueur du présent protocole, à savoir l’expiration de leur mandat dès qu’ils atteignent l’âge de 70 ans.

A noter toutefois que le Luxembourg a déjà de facto appliqué la nouvelle limite d’âge de soixante-cinq ans lors de la procédure de sélection du juge luxembourgeois à la Cour en 2015.

L’**article 3** supprime la possibilité des parties de faire obstacle au dessaisissement d’une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre de la Cour. Cette mesure est destinée à contribuer au renforcement de la cohérence de la jurisprudence de la Cour ainsi qu’à une accélération des procédures.

La Cour a déjà modifié son règlement (article 72) de manière à ce que les chambres sont tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsque la solution d’une question dont une chambre est saisie dans une affaire pendante peut conduire à une contradiction avec la jurisprudence de la Cour. La suppression du droit d’opposition des parties au dessaisissement renforcera ce développement.

La suppression de ce droit vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l’interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s’écarter de la jurisprudence existante.

Dans un souci de sécurité juridique et de prévisibilité de la procédure, il a été jugé nécessaire de préciser que la suppression du droit d’opposition des parties au dessaisissement ne s’appliquera pas aux affaires pendantes dans lesquelles l’une des parties s’est déjà opposée, avant l’entrée en vigueur du protocole, à une proposition de dessaisissement d’une chambre au profit de la Grande Chambre.

L’**article 4** réduit de six à quatre mois le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, à compter de la date de la décision interne définitive. Des délais de recours plus courts en vigueur dans les Etats parties de la Convention, aisés par le développement des nouvelles technologies de communication, ont motivé ce changement qui permettra d’accélérer d’avantage les procédures devant la Cour.

La réduction du délai pour soumettre une requête à la Cour ne s’appliquera qu’après une période de six mois après la date d’entrée en vigueur du protocole, afin de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai.

L'**article 5** modifie le critère de recevabilité concernant le „préjudice important“ en supprimant la condition que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal interne. L'exigence d'examiner le bien-fondé de la requête si le respect des droits de l'homme l'exige demeure. Cet article est destiné à donner un plus grand effet à la maxime „de minimis non curat praetor“. En d'autres termes, la Cour ne s'occupe pas des affaires de moindre importance.

Les **articles 6 à 9** contiennent les dispositions finales et transitoires et règlent les modalités de signature, de ratification, d'entrée en vigueur, de transition et de notification.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 10 octobre 2017, le Conseil d'Etat ne formule pas d'observations quant à l'article unique du projet de loi, outre qu'une observation d'ordre légistique.

*

V. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

Article unique. Est approuvé le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Luxembourg, le 6 novembre 2017

Le Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Le Président,
Marc ANGEL

7192/02

N° 7192²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à
la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, DE LA DÉFENSE,
DE LA COOPÉRATION ET DE L'IMMIGRATION**

(6.11.2017)

La commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président, M. Yves CRUCHTEN, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 3 octobre 2017.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 10 octobre 2017.

Au cours de sa réunion du 13 octobre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

Lors de la réunion du 6 novembre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Depuis la création de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après „la Cour“) en 1959, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté plusieurs protocoles à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après „la Convention“) destinés à améliorer et à renforcer le mécanisme de contrôle établi par celle-ci, dont le protocole n° 11 qui est entré en vigueur en 1998 et le protocole n° 14, entré en vigueur en 2010.

Depuis 2010, quatre conférences de haut niveau sur l'avenir de la Cour ont été organisées afin d'identifier les moyens de garantir l'efficacité continue du système de la Convention.

Ainsi, l'avenir de la Cour a été discuté une première fois lors d'une conférence de haut niveau qui s'est tenue les 18 et 19 février 2010 à Interlaken. Cette conférence a adopté un plan d'action et a invité le Comité des ministres du Conseil de l'Europe à donner mandat aux organes compétents en vue de préparer des propositions spécifiques de mesures nécessitant des amendements à la Convention.

Une deuxième conférence fut organisée les 26 et 27 avril 2011 à Izmir en Turquie. Cette conférence a adopté un plan de suivi destiné à examiner et poursuivre le processus de réforme. Les délégués des ministres du Conseil de l'Europe ont en outre donné mandat au Comité directeur pour les droits de l'homme (ci-après „CDDH“) et à ses instances subordonnées pour élaborer un projet de rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe contenant des propositions spécifiques nécessitant des amendements à la Convention.

Ainsi, le CDDH a présenté sa contribution lors d'une troisième conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour qui s'est tenue les 19 et 20 avril 2012 à Brighton au Royaume-Uni. La Cour a également présenté un avis préliminaire contenant un certain nombre de propositions. A la suite de la conférence de Brighton, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a formellement chargé le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention.

Ce projet de protocole a été adopté par le CDDH en novembre 2012 et soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe quant à elle a adopté un avis positif (n° 283) sur le projet de protocole le 26 avril 2013.

A sa 123ème session, le Comité des ministres a adopté le texte du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013 (ci-après „le protocole“) et pris note du rapport explicatif y afférent. Le protocole a été élaboré en français et en anglais, les deux textes faisant également foi. Il a été signé le même jour par le Luxembourg. Jusqu'à présent, 36 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe l'ont déjà ratifié, dont 19 Etats membres de l'Union européenne. Le protocole entrera en vigueur après la ratification par les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Enfin, la quatrième conférence de haut niveau qui s'est tenue les 7 et 8 avril 2014 s'est penchée plutôt sur l'avenir à long terme de la Cour.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Ce protocole vise à améliorer le fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme, considérant qu'il est essentiel de veiller à ce que la Cour continue de jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe. La nécessité d'une réforme du fonctionnement de la Cour est démontrée par le fait qu'actuellement, 89.400 requêtes sont encore pendantes devant la Cour.

Les innovations principales introduites par le protocole sont les suivantes:

- Une réaffirmation du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation des Etats parties à la Convention dans l'application de celle-ci;
- La suppression de la limite d'âge de soixante-dix ans pour l'exercice de la fonction de juge à la Cour et l'introduction d'une limite d'âge de soixante-cinq ans à la nomination pour les juges;
- La suppression de la possibilité donnée aux parties à une affaire devant la Cour de s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre;
- La réduction du délai de saisine de la Cour de six à quatre mois;
- Le renforcement du critère de recevabilité du „préjudice important“.

Pour les explications détaillées de ces modifications, il est renvoyé au commentaire des articles du protocole ci-dessous.

Contenu du Protocole

Le **premier article** ajoute un nouveau considérant à la fin du préambule de la Convention qui renvoie directement au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation, telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence:

„Affirmant qu’il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d’une marge d’appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l’Homme instituée par la présente Convention,“

Les Etats parties à la Convention doivent reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et les libertés définis dans cette dernière et prévoir un recours effectif devant une instance nationale ouvert à toute personne dont les droits et libertés ont été violés.

Ce nouveau considérant réaffirme cette obligation, tout en respectant la jurisprudence de la Cour qui concède aux parties une marge d’appréciation quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, et ce en fonction des circonstances de l’affaire et des droits et libertés en cause. Le système de la Convention est en effet subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l’homme au niveau national et les autorités nationales sont en principe mieux placées qu’une cour internationale pour évaluer les besoins et conditions au niveau local.

Cette marge d’appréciation a comme corollaire indispensable le contrôle des décisions par la Cour. A l’égard du mécanisme de contrôle mis en place par le système de la Convention, le rôle de la Cour est d’examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d’appréciation dont disposent les Etats.

L’**article 2** introduit une limite d’âge de soixante-cinq ans pour les candidats au poste de juge à la Cour au moment où la liste de trois candidatures est attendue par l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe lors de leur nomination. En même temps, la limite d’âge de soixante-dix ans pour l’exercice de la fonction de juge à la Cour est supprimée.

Ces modifications visent à permettre aux juges à la Cour de terminer leur mandat non-renouvelable qui est de neuf ans. La cohérence de la composition de la Cour est ainsi renforcée.

Ces modifications ne s’appliqueront qu’aux seuls juges élus à partir de listes de candidats soumises à l’Assemblée parlementaire après l’entrée en vigueur du protocole. Les candidats figurant sur les listes d’ores et déjà soumises, ce qui comprend par extension les juges en fonction et les juges élus à la date d’entrée en vigueur du protocole, continueront à être soumis à la règle applicable avant l’entrée en vigueur du présent protocole, à savoir l’expiration de leur mandat dès qu’ils atteignent l’âge de 70 ans.

A noter toutefois que le Luxembourg a déjà de facto appliqué la nouvelle limite d’âge de soixante-cinq ans lors de la procédure de sélection du juge luxembourgeois à la Cour en 2015.

L’**article 3** supprime la possibilité des parties de faire obstacle au dessaisissement d’une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre de la Cour. Cette mesure est destinée à contribuer au renforcement de la cohérence de la jurisprudence de la Cour ainsi qu’à une accélération des procédures.

La Cour a déjà modifié son règlement (article 72) de manière à ce que les chambres sont tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsque la solution d’une question dont une chambre est saisie dans une affaire pendante peut conduire à une contradiction avec la jurisprudence de la Cour. La suppression du droit d’opposition des parties au dessaisissement renforcera ce développement.

La suppression de ce droit vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l’interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s’écarter de la jurisprudence existante.

Dans un souci de sécurité juridique et de prévisibilité de la procédure, il a été jugé nécessaire de préciser que la suppression du droit d’opposition des parties au dessaisissement ne s’appliquera pas aux affaires pendantes dans lesquelles l’une des parties s’est déjà opposée, avant l’entrée en vigueur du protocole, à une proposition de dessaisissement d’une chambre au profit de la Grande Chambre.

L’**article 4** réduit de six à quatre mois le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, à compter de la date de la décision interne définitive. Des délais de recours plus courts en vigueur dans les Etats parties de la Convention, aisés par le développement des nouvelles technologies de communication, ont motivé ce changement qui permettra d’accélérer d’avantage les procédures devant la Cour.

La réduction du délai pour soumettre une requête à la Cour ne s’appliquera qu’après une période de six mois après la date d’entrée en vigueur du protocole, afin de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai.

L'**article 5** modifie le critère de recevabilité concernant le „préjudice important“ en supprimant la condition que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal interne. L'exigence d'examiner le bien-fondé de la requête si le respect des droits de l'homme l'exige demeure. Cet article est destiné à donner un plus grand effet à la maxime „de minimis non curat praetor“. En d'autres termes, la Cour ne s'occupe pas des affaires de moindre importance.

Les **articles 6 à 9** contiennent les dispositions finales et transitoires et règlent les modalités de signature, de ratification, d'entrée en vigueur, de transition et de notification.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 10 octobre 2017, le Conseil d'Etat ne formule pas d'observations quant à l'article unique du projet de loi, outre qu'une observation d'ordre légistique.

*

V. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

Article unique. Est approuvé le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Luxembourg, le 6 novembre 2017

Le Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Le Président,
Marc ANGEL

7192

Bulletin de Vote (Vote Public)

| | |
|---------------------------------|------------------------------------|
| Date: 14/11/2017 16:03:58 | Président: M. Di Bartolomeo Mars |
| Scrutin: 3 | Secrétaire A: M. Frieseisen Claude |
| Vote: PL 7192 Droits de l'homme | Secrétaire B: Mme Barra Isabelle |
| Description: Projet de loi 7192 | |

| | Oui | Abst | Non | Total |
|--------------|-----|------|-----|-------|
| Présents: | 57 | 0 | 0 | 57 |
| Procuration: | 3 | 0 | 0 | 3 |
| Total: | 60 | 0 | 0 | 60 |

| Nom du député | Vote | (Procuration) | Nom du député | Vote | (Procuration) |
|------------------------|------|---------------|-----------------------|------|---------------|
| déi gréng | | | | | |
| M. Adam Claude | Oui | | M. Anzia Gérard | Oui | |
| M. Kox Henri | Oui | | Mme Lorsché Josée | Oui | |
| Mme Loschetter Viviane | Oui | | M. Traversini Roberto | Oui | |

| CSV | | | | | |
|----------------------------|-----|--|--------------------------|-----|---------------------|
| Mme Adehm Diane | Oui | | Mme Andrich-Duval Sylvie | Oui | |
| Mme Arendt Nancy | Oui | | M. Eicher Emile | Oui | |
| M. Eischen Félix | Oui | | M. Gloden Léon | Oui | |
| M. Halsdorf Jean-Marie | Oui | | Mme Hansen Martine | Oui | |
| Mme Hetto-Gaasch Françoise | Oui | | M. Kaes Aly | Oui | |
| M. Lies Marc | Oui | | Mme Mergen Martine | Oui | (M. Wiseler Claude) |
| M. Meyers Paul-Henri | Oui | | Mme Modert Octavie | Oui | |
| M. Mosar Laurent | Oui | | M. Oberweis Marcel | Oui | |
| M. Roth Gilles | Oui | | M. Schank Marco | Oui | |
| M. Spautz Marc | Oui | | M. Wilmes Serge | Oui | |
| M. Wiseler Claude | Oui | | M. Wolter Michel | Oui | |
| M. Zeimet Laurent | Oui | | | | |

| LSAP | | | | | |
|------------------------|-----|--|-----------------------|-----|--|
| M. Angel Marc | Oui | | M. Arndt Fränk | Oui | |
| M. Bodry Alex | Oui | | Mme Bofferding Taina | Oui | |
| Mme Burton Tess | Oui | | M. Cruchten Yves | Oui | |
| Mme Dall'Agnol Claudia | Oui | | M. Di Bartolomeo Mars | Oui | |
| M. Engel Georges | Oui | | M. Fayot Franz | Oui | |
| M. Haagen Claude | Oui | | Mme Hemmen Cécile | Oui | |
| M. Negri Roger | Oui | | | | |

| DP | | | | | |
|---------------------|-----|--------------------|----------------------|-----|--|
| M. Bauler André | Oui | | M. Baum Gilles | Oui | |
| Mme Beissel Simone | Oui | | M. Berger Eugène | Oui | |
| Mme Basseur Anne | Oui | (M. Bauler André) | M. Delles Lex | Oui | |
| Mme Elvinger Joëlle | Oui | | M. Graas Gusty | Oui | |
| M. Hahn Max | Oui | | M. Kriepps Alexander | Oui | |
| M. Lamberty Claude | Oui | | M. Mertens Edy | Oui | |
| Mme Polfer Lydie | Oui | (M. Berger Eugène) | | | |

| déi Lénk | | | | | |
|-----------------|-----|--|-----------------|-----|--|
| M. Baum Marc | Oui | | M. Wagner David | Oui | |

| ADR | | | | | |
|------------------|-----|--|-----------------------|-----|--|
| M. Gibéryen Gast | Oui | | M. Kartheiser Fernand | Oui | |
| M. Reding Roy | Oui | | | | |

Le Président:

Le Secrétaire général:

7192/03

N° 7192³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à
la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ÉTAT**

(21.11.2017)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 14 novembre 2017 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à
la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 14 novembre 2017 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 10 octobre 2017 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 20 votants, le 21 novembre 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

08



**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration**

Procès-verbal de la réunion du 06 novembre 2017

Ordre du jour :

1. 7143 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7200 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018 et modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 2) la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
 - 3) la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ;
 - 4) la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;
 - 5) la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 ;
 - 6) la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 7) la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;
 - 8) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accises et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits et tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
 - 9) la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
 - 10) la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817 ;
 - 11) la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ;
 - 12) le Code du Travail ;
 - 13) la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un fonds de dotation globale des communes ;
 - 14) la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;
 - 15) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
 - 16) le Code de la sécurité sociale ;
 - 17) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements dénommés :
 - 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées
 - 2) Centres de gériatrie ;
 - 18) la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement

durable des zones rurales ;

19) la loi modifiée du 9 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;

20) la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques ;

21) la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une Inspection générale des finances

- Echange de vues sur le volet Coopération et Action humanitaire

7201 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

- Echange de vues sur le volet Coopération et Action humanitaire

3. Recommandations de la revue par les pairs du CAD de l'OCDE

4. 7185 Projet de loi portant approbation du « Agreement between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Estonia on the hosting of data and information systems, signed at Luxembourg, on the 20th June 2017"

- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

5. 7192 Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

6. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 18 septembre 2017 et des 11, 13 et 19 octobre 2017

7. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 14 et le 20 octobre 2017

8. Présentation des documents européens relevant de la compétence de la commission:

COM(2017)370 - Rapport de la Commission. Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne. Rapport annuel 2016.

COM(2017)600 - Rapport de la Commission. Rapport annuel 2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité.

COM(2017)601 - Rapport de la Commission. Rapport annuel 2016 sur les relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux.

9. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar

Mme Anne Brasseur, remplaçante de Mme Polfer

M. Marcel Oberweis, remplaçant de M. Spautz

M. Romain Schneider, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire
M. Manuel Tonnar, Directeur de la Coopération et de l'Action humanitaire

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

M. Laurent Scheeck, de l'Administration parlementaire
M. Paul Schroeder, stagiaire

Excusés : Mme Nancy Arendt, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Georges Bach, Mme Mady Delvaux-Stehres, M. Frank Engel, Mme Viviane Reding, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. 7143 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire

Le Président de la commission, M. Marc Angel, est nommé rapporteur du projet de loi.

Le Ministre rappelle que, dans le cadre du pacte d'avenir de 2014, le gouvernement avait proposé des mesures visant à cibler l'aide publique au développement vers les pays partenaires de la coopération luxembourgeoise et les pays les moins avancés. Un accord a été trouvé entre la Direction de la coopération au développement du Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Cercle de coopération des ONG de développement pour transposer ces mesures. Un taux de cofinancement identique à hauteur de 80% s'appliquera pour les projets de cofinancement et les actions des accords-cadres mises en œuvre dans les pays les moins avancés et les pays partenaires de la coopération luxembourgeoise, respectivement ciblant directement les droits de la personne tels que définis par le CAD. Tout autre instrument de cofinancement et d'accord-cadre pourra être accordé à un taux de cofinancement de 60%.

Un premier projet de loi a été retiré suite à l'avis du Conseil d'Etat du 13 décembre 2016. Le présent projet de loi, répondant aux remarques du Conseil d'Etat et au souci de garder un texte lisible et compréhensif, a été déposé le 23 mai 2017. Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 13 juin 2017. Dans cet avis, le Conseil d'Etat émet une opposition formelle quant à l'article 4 du projet de loi. La Haute Corporation note que la nouvelle définition de « la part luxembourgeoise », définie comme étant « la somme de l'apport financier apporté par le ministère et de l'apport financier apporté par l'organisation non gouvernementale de développement agréée » est contraire aux dispositions de l'article 13 de la loi modifiée du 6 janvier 1996, qui indique que l'apport de l'ONGD peut inclure un apport autre que financier (p.ex. des terrains ou biens immobiliers). Le Conseil d'Etat considère le libellé proposé

d'être contraire au principe de la sécurité juridique.

La commission convient de suivre le Conseil d'Etat dans ses remarques d'ordre légistique concernant les articles 1 à 3 et reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat concernant les articles 4, 5, 7 et 8. A l'article 5, le Conseil d'Etat laisse au législateur le choix du délai dans lequel l'organisation non gouvernementale de développement agréée doit remettre une copie du rapport du contrôleur financier au ministre. Il est proposé de fixer ce délai à un mois.

Débat

Il y a lieu de retenir les éléments suivants de la discussion.

Le terme « droits de la personne » est repris du code du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Parmi les groupes visés au dernier point de la liste des thématiques, le Conseil d'Etat se réfère explicitement au cas des femmes et filles, victimes de toutes les formes de violence en lien avec les questions de genre, et ceci afin de préserver la compréhension initiale des droits de la personne selon le code 15160 du CAD. La version actuelle de cette liste indique effectivement que pour les déclarations faites à partir de 2017, il y a lieu d'utiliser le code 15180 pour les activités visant l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des filles.

La liste des codes du CAD sera transmise aux membres de la commission.

Le représentant de la sensibilité politique ADR critique le fait qu'à l'article 4, point 3, le texte proposé par le Conseil d'Etat reprend une énumération non exhaustive de ce qui est à entendre par « groupes particuliers ». Il s'avère que cette énumération est reprise du code du CAD.

- 2. 7200** **Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018 et modifiant :**
- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
 - 2) la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;**
 - 3) la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ;**
 - 4) la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;**
 - 5) la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 ;**
 - 6) la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;**
 - 7) la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;**
 - 8) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accises et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits et tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
 - 9) la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;**
 - 10) la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817 ;**
 - 11) la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ;**
 - 12) le Code du Travail ;**
 - 13) la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un fonds de dotation**

globale des communes ;

14) la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;

15) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;

16) le Code de la sécurité sociale ;

17) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements dénommés :

1) Centres, foyers et services pour personnes âgées

2) Centres de gériatrie ;

18) la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales ;

19) la loi modifiée du 9 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;

20) la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques ;

21) la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une Inspection générale des finances

7201 **Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021**

Le Ministre présente le volet coopération et aide humanitaire du projet de budget 2018.

Les caractéristiques principales de l'aide publique au développement (APD) restent inchangées. Le gouvernement entend dépenser l'équivalent d'un pourcent du RNB pour l'APD, soit 396.317.900 euros. 84 % de cette somme sont imputés au Ministère des Affaires étrangères et européennes, dont 82 % sont destinés plus particulièrement à la Direction de la Coopération (326,2 millions d'euros), la Direction de l'Immigration et la Direction de la Défense étant concernés ensemble à hauteur de 2 %. 10 % de l'APD (environ 40 millions d'euros) sont imputés au Ministère des Finances qui participe à plusieurs programmes de développement. Le Ministère de la Fonction publique est concerné à hauteur d'un pourcent de l'APD, 5 % représentent des contributions aux programmes de l'Union européenne. Les Ministères de la Culture, de la Santé et de l'Economie contribuent à hauteur de 0,1 % à l'APD.

Les chiffres absolus sont en hausse par rapport à 2017, (+ 31,7 millions d'euros, soit 8,69 %), ce qui s'explique par l'évolution du RNB. La Direction de la Coopération se voit ainsi attribuer 19,63 millions d'euros de plus.

70 % de l'APD sont affectés à l'aide bilatérale, et environ 30 % à l'aide multilatérale. Le plus grand bénéficiaire du Fonds de la coopération est l'agence d'exécution LuxDeveloppement, avec une enveloppe de 90 millions d'euros (ce qui représente un plus de 5 millions d'euros par rapport à 2017). Une enveloppe de presque 63 millions d'euros est réservée au soutien des programmes et projets des ONGD (soit 16,8 % de l'APD). La participation destinée à la sensibilisation des citoyens sera augmentée de 6 %.

L'aide humanitaire se chiffrera à 12 % du budget attribué à la Direction de la coopération et de l'aide humanitaire. Par ailleurs, 8 millions d'euros affectés directement dans le Fonds de la coopération sont réservés à l'aide

humanitaire.

Les frais des missions dans les pays partenaires augmentent légèrement, ce qui est dû, d'une part, au renforcement des mesures de sécurité, et pour l'autre part au déménagement de deux bureaux de la coopération.

Dû à l'augmentation massive du RNB en 2017, le taux de l'APD pour cette année sera probablement légèrement au-dessous d'un pourcent.

Le Ministre présente ensuite plus en détail plusieurs articles budgétaires :

- Indemnités et dépenses pour le personnel et les missions de la coopération : cet article présente une légère hausse par rapport à 2017, les dépenses servant à financer la présence de 13 agents détachés dans 6 ambassades, ainsi que le personnel local de ces ambassades. L'indemnité de poste n'est payée qu'à 7 des 13 agents pour ayant fait partie des mesures d'épargne du pacte de l'avenir. La hausse est notamment due au renforcement du personnel de certaines ambassades.
- L'article consacré aux frais de déménagement des agents détachés est en légère hausse.
- Les frais de route et de séjour des agents se déplaçant dans les pays partenaires et les frais des déplacements dans le cadre d'« emergency.lu » (52.000 euros en 2016) sont imputés au budget de la coopération et de l'action humanitaire.
- Equipement informatique : le montant a légèrement baissé, ce qui correspond à une adaptation à la réalité.
- Frais d'experts et d'études : cet article est en légère hausse.
- Frais de sensibilisation au Grand-Duché : le montant respectif a légèrement augmenté.
- Formation, recherche, conférences : le montant a été remis au niveau à 90.000 euros, comme dans le passé.
- Evaluation des projets : des évaluations sont prévues en 2018 au Cap Vert, au Niger et au Mali, ainsi que dans le cadre des accords de coopération avec le Kosovo.
- Congés de coopération : le montant de cet article est en hausse, le nombre de bénévoles ayant augmenté.
- Participation aux frais des organisations non-gouvernementales : le montant est en hausse, atteignant 2,5 millions d'euros.
- Frais de fonctionnement du Cercle des ONGD : le gouvernement finance ces frais à hauteur de 85 %.
- Assistance technique et économique par le biais d'autres acteurs, comme p. ex. l'Union européenne : le montant est en hausse, atteignant 12,8 millions d'euros.
- Missions civiles, stratégies de sécurité : la hausse concerne notamment le Niger et le Mali.
- La participation aux programmes des organismes internationaux se chiffre à 19 millions d'euros.
- La contribution obligatoire à des organisations internationales s'élève à 500.000 euros.
- Le montant pour l'action humanitaire s'élève à 45 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 2,5 millions d'euros par rapport à 2017. 75 % de ce montant reviennent à l'aide directe d'urgence. 5 % sont consacrés à la prévention, 20 % à la reconstruction, respectivement à la réhabilitation. S'y ajoute une réserve de 8 millions d'euros.
- Alimentation du Fonds de la coopération : le montant s'élève à 217

- millions d'euros.
- Mesures de cofinancement de projets et d'accords-cadres : les ONGD ont introduit un grand nombre de projets. 19 accords-cadres ont été conclus.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Les mesures de sécurité concernent la sécurité des bâtiments, d'une part, et la formation du personnel, de l'autre. Des attaques terroristes ont eu lieu au Burkina Faso et au Mali, de sorte que les mesures de sécurité y sont renforcées en premier lieu, mais c'est le cas aussi dans d'autres pays.

Les dépenses concernant les projets de sensibilisation du Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire seront réduites à 75.000 euros. Le montant avait été fixé à 90.000 euros suite à l'Année de la coopération au développement. Par contre, le montant global pour la participation aux projets de sensibilisation des ONGD augmentera. Le gouvernement transmettra aux membres de la commission une liste des projets de sensibilisation cofinancés par le Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire.

L'engagement du fonds de pension dans une entreprise active dans le Pérou sera réanalysé suite à un témoignage diffusé par l'ASTM (Association de solidarité avec le tiers monde).

La demande d'indemnisation envers l'Israël pour la destruction d'infrastructures cofinancées par le Luxembourg dans les territoires palestiniens se fait ensemble avec d'autres pays concernés, comme par exemple la Belgique.

3. Recommandations de la revue par les pairs du CAD de l'OCDE

L'examen par les pairs du CAD de l'OCDE se fait tous les cinq ans. Le Luxembourg a été examiné par des pairs du Danemark et de la Slovaquie. Le rapport a été présenté le 19 octobre 2017. D'une part, le Luxembourg est félicité pour ses efforts en matière de coopération au développement, mais aussi pour la manière de transposer l'agenda 2030. Le Grand-Duché est perçu par les pairs comme partenaire fiable. Le rapport retient par ailleurs que le Luxembourg est sur la bonne voie en matière d'efficacité de l'aide. 13 recommandations sont émises par les pairs du CAD pour permettre au Grand-Duché de se perfectionner. Le Ministre cite, parmi ces recommandations, la finalisation et l'évaluation des stratégies, ainsi que la valorisation du savoir-faire de la place financière.

Il ressort de la discussion que l'examen par les pairs du CAD de l'OCDE contribue à faire savoir aux autres pays ce que le Luxembourg réalise en matière d'aide au développement. Après la Norvège, le Grand-Duché est le deuxième contributeur le plus important relatif au RNB.

4. 7185 Projet de loi portant approbation du "Agreement between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Estonia on the hosting of data and information systems, signed at Luxembourg, on the 20th June 2017"

Le projet de rapport est adopté. La commission propose le modèle de base du temps de parole.

5. 7192 Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

Le projet de rapport est adopté. La commission propose le modèle de base du temps de parole.

6. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 18 septembre 2017 et des 11, 13 et 19 octobre 2017

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

7. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 14 et le 20 octobre 2017

La liste des documents est adoptée.

8. Présentation des documents européens relevant de la compétence de la commission:

COM(2017)370 - Rapport de la Commission. Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne. Rapport annuel 2016.

Le rapport traite de la transposition de directives européennes par les Etats membres. La Commission européenne a introduit une nouvelle stratégie concernant les mises en demeure et la saisine de la Cour de Justice de l'Union européenne, mettant l'accent sur la non-transposition de directives touchant directement les conditions de vie des citoyens ou encore les entreprises. Le Luxembourg a été condamné en 2016 par la Cour de Justice de l'Union européenne pour une non-conformité avec le droit européen concernant la création de registres nationaux dans le secteur du transport. La condamnation n'était pas accompagnée d'une astreinte financière. Le projet de loi en question a été voté en 2016 (le délai fixé par la Commission européenne ayant expiré en 2012). Par ailleurs, le Luxembourg se trouve à la cinquième place des Etats membres ayant le plus grand nombre de retards de transposition de directives européennes. Dans deux cas, la Commission européenne a saisi la Cour de Justice de l'Union européenne en 2016 pour un manquement de transposition de directives envers le Luxembourg, et a proposé des amendes financières à hauteur de 8.700 euros par jour de retard. Une des directives concerne l'espace ferroviaire unique, tandis que l'autre porte sur la classification et l'étiquetage d'emballages de certaines substances. Dans les deux cas, les projets de loi afférents ont été votés à la Chambre des Députés en novembre respectivement décembre 2016.

COM(2017)600 - Rapport de la Commission. Rapport annuel 2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité.

COM(2017)601 - Rapport de la Commission. Rapport annuel 2016 sur les

relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux.

Les rapports sont complémentaires. En 2016, la Commission européenne a reçu 65 avis motivés de la part des Parlements nationaux. Il s'agit du troisième nombre le plus important depuis l'instauration de ce mécanisme en 2009, après 84 avis motivés en 2012 et 70 avis motivés en 2013. 38 des 65 avis motivés ont porté sur une des propositions législatives suivantes :

- La réforme de la directive sur le détachement des travailleurs (14 avis motivés),
- La réforme des règlements de Dublin,
- Les deux propositions de directive concernant la fourchette commune pour l'imposition des entreprises (le Luxembourg a également émis deux avis motivés sur les deux propositions de directives).

La Chambre des Députés a par ailleurs émis deux avis politiques en 2016, l'un sur la livraison transfrontalière de colis, et l'autre sur le blocage géographique.

Le rapport sur les relations entre la Commission européenne et les Parlements nationaux reprend les mêmes statistiques. Par ailleurs, il y est évoqué que le nombre d'entrevues des Commissaires européens dans les Parlements nationaux a sensiblement augmenté. La Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne, qui s'est tenue du 22 au 24 mai 2016 à Luxembourg, est également mentionnée dans le rapport.

9. Divers

Deux membres de la majorité et deux membres de l'opposition parmi les membres de la commission sont invités à une journée interparlementaire qui aura lieu le 21 novembre 2017 à Bruxelles. M. Angel y participera.

Luxembourg, le 15 novembre 2017

La Secrétaire-Administrateur,
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Défense, de la Coopération et de
l'Immigration,
Marc Angel

02



**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration**

Procès-verbal de la réunion du 13 octobre 2017

Ordre du jour :

1. 7192 Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013
- 7185 Projet de loi portant approbation du « Agreement between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Estonia on the hosting of data and information systems, signed at Luxembourg, on the 20th June 2017" »
2. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Yves Cruchten, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Marc Spautz

M. Max Hahn, remplaçant de M. Graas
M. Claude Lamberty, remplaçant de M. Berger

M. Olivier Maes, Ministère des Affaires étrangères et européennes (pour le point 1 de l'ordre du jour)

M. Christophe Schiltz, Ministère des Affaires étrangères et européennes (pour le point 2 de l'ordre du jour)

M. Gilles Feith, CTIE (pour le point 2 de l'ordre du jour)

Mme Rita Brors, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. 7192 Projet de loi portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

La Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales a été adoptée en 1950 et mise en vigueur en 1953. Le Protocole n° 15 a été adopté le 24 juin 2013 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et a été signé le même jour par le Luxembourg. 36 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe l'ont déjà ratifié, dont 19 Etats membres de l'Union européenne. Le Protocole n° 15 entrera en vigueur avec la ratification par les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Les amendements à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales apportés par le Protocole n° 15 ont notamment pour objet :

- La suppression de la limite d'âge de 70 ans pour l'exercice de la fonction de juge à la Cour européenne des droits de l'Homme et l'introduction de la limite d'âge de 65 ans à la nomination pour les juges. Le Luxembourg en a déjà tenu compte lors de la dernière nomination d'un juge.
- La suppression de la possibilité donnée aux parties à une affaire devant la Cour de s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre.
- La réduction du délai de saisine de la Cour de six à quatre mois.

Dans son avis, le Conseil d'Etat ne soulève pas d'observation quant à l'article unique du projet de loi.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Actuellement, 89.400 requêtes sont encore pendantes devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Les amendements apportés par le Protocole n° 15 permettent d'accélérer certains éléments de procédure. Les trois pays concernés par le plus grand nombre de requêtes (la Turquie, la Russie et l'Azerbaïdjan) ont déjà ratifié le Protocole n° 15.

Il est proposé d'intégrer les requêtes concernant le Luxembourg dans un chapitre du rapport. Le rapporteur propose plutôt d'inviter le juge nommé par le Luxembourg à une réunion jointe de la commission et de la délégation auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour en faire le point.

7185 Projet de loi portant approbation du « Agreement between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Estonia on the hosting of data and information systems, signed at Luxembourg, on the 20th June 2017" »

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

Le présent projet de loi a pour objectif l'installation d'un centre de données de la République d'Estonie au Grand-Duché de Luxembourg, à l'instar des

centres de données d'organisations internationales déjà installés au Luxembourg. Il s'agit du premier centre de données d'un Etat étranger au Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois vise à faire du Luxembourg un centre de confiance numérique en Europe. L'hébergement des données d'un Etat étranger est un signe de confiance, les centres de données au Luxembourg disposant du plus haut niveau et de la meilleure connectivité.

L'accord a pour but de créer le cadre juridique nécessaire, en donnant à la République d'Estonie les garanties appropriés au regard de la sécurité et de l'inviolabilité des lieux et des données. Ces garanties s'inspirent à celles incluses dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, bien que celle-ci ne soit pas applicable. Le terme « e-Embassy » est utilisé, mais le centre des données ne peut être qualifié d'une ambassade dans le sens de la Convention de Vienne. Le pendant opérationnel de l'accord vient d'être remis au gouvernement de la République d'Estonie.

Il est précisé que le risque d'une attaque en ligne contre le centre des données est relativement petit, le centre n'ayant aucun lien avec l'internet.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Les répercussions économiques pour le Luxembourg ont notamment trait à la réputation du Grand-Duché en tant que lieu d'hébergement des données d'institutions internationales et d'Etats étrangers. Les entreprises privées ne peuvent pas disposer du privilège d'unité.

Le CTIE dispose d'assez de capacités et de moyens pour procéder à ce type d'hébergement de données ne demandant, par ailleurs, pas beaucoup d'espace de bureaux.

La raison pour laquelle des Etats hébergent leurs données à l'étranger est en premier lieu à chercher dans les meilleures capacités et infrastructures d'hébergement.

La remarque du Conseil d'Etat sur la langue de l'intitulé suscite plusieurs réactions. D'un côté, il est souligné que le projet de loi portant approbation au « Memorandum of understanding between the Government of the Grand-Duchy of Luxembourg and the United States of America for the exchange of terrorism screening information » a été voté sous l'intitulé en anglais. Par ailleurs, les termes utilisés dans l'intitulé ne diffèrent guère entre l'anglais et le français, de sorte que l'intitulé est facilement compréhensible. Le représentant de la sensibilité politique ADR fait pourtant remarquer que la langue officielle utilisée en matière de législation est le français.

2. Divers

Il est proposé de procéder à une visite du bâtiment « Mansfeld » du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Luxembourg, le 13 octobre 2017

La Secrétaire-Administratrice,
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Défense, de la Coopération et de
l'Immigration,
Marc Angel

7192



Loi du 1^{er} décembre 2017 portant approbation du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 14 novembre 2017 et celle du Conseil d'État du 21 novembre 2017 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Article unique.

Est approuvé le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 24 juin 2013.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,
Jean Asselborn*

*Le Ministre de la Justice,
Félix Braz*

Château de Berg, le 1^{er} décembre 2017.
Henri

**Protocole n° 15 portant amendement à la
Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Préambule

Les États membres du Conseil de l'Europe et les autres Hautes Parties contractantes 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 »), signataires du présent Protocole,

Vu la Déclaration adoptée lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des Droits de l'Homme, tenue à Brighton les 19 et 20 avril 2012, ainsi que les Déclarations adoptées lors des Conférences tenues à Interlaken les 18 et 19 février 2010 et à Izmir les 26 et 27 avril 2011 ;

Vu l'Avis n° 283 (2013) adopté par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 26 avril 2013 ;

Considérant qu'il est nécessaire de veiller à ce que la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée « la Cour ») continue de jouer son rôle prééminent dans la protection des droits de l'homme en Europe,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

À la fin du préambule de la Convention, un nouveau considérant est ajouté et se lit comme suit :

« Affirmant qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention, »

Article 2

1. À l'article 21 de la Convention, un nouveau paragraphe 2 est inséré et se lit comme suit :

Les candidats doivent être âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire, en vertu de l'article 22.»

2. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 21 de la Convention deviennent respectivement les paragraphes 3 et 4 de l'article 21.

3. Le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention est supprimé. Les paragraphes 3 et 4 de l'article 23 deviennent respectivement les paragraphes 2 et 3 de l'article 23.

Article 3

À l'article 30 de la Convention, les mots « à moins que l'une des parties ne s'y oppose » sont supprimés.

Article 4

À l'article 35, paragraphe 1, de la Convention, les mots « dans un délai de six mois » sont remplacés par les mots « dans un délai de quatre mois » .

Article 5

À l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention, les mots « et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne » sont supprimés.

Dispositions finales et transitoires

Article 6

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Hautes Parties contractantes à la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liées par :
 - a. la signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation ; ou
 - b. la 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 7

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 toutes les Hautes Parties contractantes à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 6.

Article 8

1. Les amendements introduits par l'article 2 du présent Protocole s'appliquent uniquement aux candidats figurant sur les listes soumises à l'Assemblée parlementaire par les Hautes Parties contractantes, en vertu de l'article 22 de la Convention, après l'entrée en vigueur du présent Protocole.
2. L'amendement introduit par l'article 3 du présent Protocole ne s'applique pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est opposée, avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à une proposition d'une chambre de la Cour de se dessaisir au profit de la Grande Chambre.
3. L'article 4 du présent Protocole entrera en vigueur à l'expiration d'une période de six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole. L'article 4 du présent Protocole ne s'applique pas aux requêtes au regard desquelles la décision définitive au sens de l'article 35, paragraphe 1, de la Convention a été prise avant la date d'entrée en vigueur de l'article 4 du présent Protocole.
4. Toutes les autres dispositions du présent Protocole s'appliquent à la date de son entrée en vigueur, conformément aux dispositions de l'article 7.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres du Conseil de l'Europe et aux autres Hautes Parties contractantes à la Convention :

- 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 7 ; et
- d. 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 24 juin 2013, 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 États membres du Conseil de l'Europe et aux autres Hautes Parties contractantes à la Convention.

Rapport explicatif du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Introduction

1. La Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, organisée par la Présidence suisse du Comité des Ministres, s'est tenue à Interlaken, Suisse, les 18-19 février 2010. La Conférence a adopté un Plan d'Action et invité le Comité des Ministres à donner mandat aux organes compétents en vue de préparer, d'ici juin 2012, des propositions spécifiques de mesures nécessitant des amendements à la Convention. Les 26-27 avril 2011, une seconde Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour a été organisée par la Présidence turque du Comité des Ministres à Izmir, Turquie. Cette Conférence a adopté un Plan de Suivi destiné à examiner et poursuivre le processus de réforme.
2. Dans le contexte des travaux sur les suites à donner à ces deux conférences, les Délégués des Ministres ont donné mandat au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et à ses instances subordonnées pour le biennium 2012-2013. Ils ont chargé le CDDH, par le biais de son Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR), d'élaborer un projet de rapport au Comité des Ministres, contenant des propositions spécifiques nécessitant des amendements à la Convention.
3. Parallèlement à ce rapport, le CDDH a présenté une Contribution à la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour, organisée par la Présidence britannique du Comité des Ministres à Brighton, Royaume-Uni, les 19-20 avril 2012. La Cour a également présenté un Avis préliminaire établi en vue de la Conférence de Brighton et contenant un certain nombre de propositions spécifiques.
4. Afin de donner effet à certaines dispositions de la Déclaration adoptée lors de la Conférence de Brighton, le Comité des Ministres a ensuite chargé le CDDH de préparer un projet de protocole d'amendement à la Convention⁽¹⁾. Ces travaux se sont d'abord tenus au cours de deux réunions d'un Groupe de rédaction à composition restreinte, avant d'être examinés par le DH-GDR, à la suite duquel le projet a été examiné de manière approfondie et adopté par le CDDH lors de sa 76^e réunion (27-30 novembre 2012) pour le soumettre au Comité des Ministres.
5. L'Assemblée parlementaire, à l'invitation du Comité des Ministres, a adopté l'Avis n° 283 (2013) sur le projet de Protocole le 26 avril 2013.
6. Lors de sa 123^e Session, le Comité des Ministres a examiné et décidé d'adopter le projet en tant que Protocole n° 15 à la Convention. À la même occasion, il a pris note du présent Rapport explicatif sur le Protocole n° 15.

Commentaires sur les articles du Protocole

Article 1 du Protocole d'amendement

Préambule

7. Un nouveau considérant a été ajouté à la fin du préambule de la Convention contenant une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation. Il est destiné à renforcer la transparence et l'accessibilité de ces caractéristiques du système de la Convention et à rester cohérent avec la doctrine de la marge d'appréciation telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence. En formulant cette proposition, la Déclaration de Brighton a également rappelé l'engagement des Hautes Parties contractantes à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention⁽²⁾.
8. Les États Parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national.
9. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les États Parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une cour internationale pour évaluer les besoins et les

conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec le contrôle mis en place par le système de la Convention. À cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont disposent les États.

Entrée en vigueur / application

10. Conformément à l'article 8, paragraphe 4, du Protocole, aucune disposition transitoire n'est applicable à cette modification, qui entrera en vigueur conformément à l'article 7 du Protocole.

Article 2 du Protocole d'amendement

Article 21 – Conditions d'exercice des fonctions

11. Un nouveau paragraphe 2 est introduit afin d'exiger que les candidats soient âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire conformément au rôle qui est le sien d'élire les juges, en vertu de l'article 22 de la Convention.
12. Cette modification vise à permettre à des juges hautement qualifiés d'exercer leur fonction durant l'intégralité du mandat de neuf ans et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour. La limite d'âge appliquée en vertu de l'article 23, paragraphe 2, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du présent Protocole, avait pour effet d'empêcher certains juges expérimentés de terminer leur mandat. Il a été estimé qu'il n'était plus indispensable d'imposer une limite d'âge compte tenu du caractère désormais non renouvelable du mandat des juges.
13. Le processus aboutissant à l'élection d'un juge, depuis la procédure interne de sélection jusqu'au vote par l'Assemblée parlementaire est long. Il a été dès lors jugé indispensable de prévoir une date suffisamment certaine à laquelle l'âge de 65 ans doit être apprécié pour éviter qu'un candidat soit empêché de prendre ses fonctions, car il aurait atteint l'âge limite en cours de procédure. Pour cette raison pratique, le texte du Protocole s'écarte du libellé exact de la Déclaration de Brighton, tout en poursuivant la même finalité. Il a par conséquent été décidé que l'âge du candidat devrait être apprécié à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire. À cet égard, il serait utile que l'appel à candidatures de l'État Partie fasse référence à la date pertinente et que l'Assemblée parlementaire fournisse un moyen par lequel cette date puisse être publiquement vérifiée, que ce soit en publiant la lettre ou par tout autre moyen.
14. Le paragraphe 2 de l'article 23 a été supprimé dans la mesure où il a été remplacé par les modifications apportées à l'article 21.

Entrée en vigueur / application

15. Afin de tenir compte de la longueur des procédures internes pour la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour, l'article 8, paragraphe 1, du Protocole prévoit que ces modifications ne s'appliqueront qu'aux seuls juges élus à partir de listes de candidats soumises à l'Assemblée parlementaire par des Hautes Parties contractantes en vertu de l'article 22 de la Convention après l'entrée en vigueur du Protocole. Les candidats figurant sur les listes d'ores et déjà soumises, ce qui comprend par extension les juges en fonction et les juges élus à la date d'entrée en vigueur du Protocole, continueront à être soumis à la règle applicable avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à savoir l'expiration de leur mandat dès qu'ils atteignent l'âge de 70 ans.

Article 3 du Protocole d'amendement

Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre

16. L'article 30 de la Convention a été amendé de manière à ce que les parties ne puissent plus s'opposer au dessaisissement d'une affaire par une chambre en faveur de la Grande Chambre. Cette mesure est destinée à contribuer à la cohérence de la jurisprudence de la Cour, qui a indiqué qu'elle envisageait de modifier son Règlement (article 72) de manière à ce que les chambres soient tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence bien établie⁽³⁾. La suppression du droit d'opposition des parties au dessaisissement renforcera ce développement.

17. La suppression de ce droit vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante.
18. À cet égard, il est attendu de la chambre qu'elle consulte les parties sur ses intentions et il serait préférable que la chambre affine l'affaire dans toute la mesure du possible, y compris en déclarant irrecevable toute partie pertinente de l'affaire avant de s'en dessaisir.
19. Cette modification est apportée dans l'attente que la Grande Chambre donne à l'avenir des indications plus précises aux parties sur ce qui peut potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante ou sur la question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles.

Entrée en vigueur / application

20. Une règle transitoire est prévue à l'article 8, paragraphe 2, du Protocole. Dans un souci de sécurité juridique et de prévisibilité de la procédure, il a été jugé nécessaire de préciser que la suppression du droit d'opposition des parties au dessaisissement ne s'appliquera pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est déjà opposée, avant l'entrée en vigueur du Protocole, à une proposition de dessaisissement d'une chambre au profit de la Grande Chambre.

Article 4 du Protocole d'amendement

Article 35, paragraphe 1 – Condition de recevabilité : le délai pour le dépôt des requêtes

21. Les articles 4 et 5 du Protocole amendent l'article 35 de la Convention. Le paragraphe 1 de l'article 35 a été amendé pour réduire de six à quatre mois le délai suivant la date de la décision interne définitive dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour. Le développement de technologies de communication plus rapides, d'une part, et des délais de recours en vigueur dans les États membres d'une durée équivalente, d'autre part, ont plaidé pour la réduction de ce délai.

Entrée en vigueur / application

22. Une disposition transitoire figure à l'article 8, paragraphe 3, du Protocole. Il a été jugé que la réduction du délai pour soumettre une requête à la Cour ne devrait s'appliquer qu'après une période de six mois après la date d'entrée en vigueur du Protocole, afin de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai. Ce nouveau délai n'a, en outre, aucun caractère rétroactif puisqu'il est précisé au paragraphe 4, dernière phrase, qu'il ne s'applique pas aux requêtes au regard desquelles la décision définitive au sens de l'article 35, paragraphe 1, de la Convention a été prise avant la date d'entrée en vigueur de la nouvelle règle.

Article 5 du Protocole d'amendement

Article 35, paragraphe 1 – Condition de recevabilité : le préjudice important

23. L'article 35, paragraphe 3.b, de la Convention contenant le critère de recevabilité concernant le « préjudice important » a été amendé pour supprimer la condition que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal interne. L'exigence d'examiner le bien-fondé de la requête si le respect des droits de l'homme l'exige demeure. Cet amendement est destiné à donner un plus grand effet à la maxime de *minimis no curat praetor*⁽⁴⁾.

Entrée en vigueur / application

24. S'agissant de la modification introduite en ce qui concerne le critère de recevabilité du « préjudice important », aucune disposition transitoire n'est prévue. Conformément à l'article 8, paragraphe 4, du Protocole, cette modification s'appliquera dès l'entrée en vigueur du Protocole, afin de ne pas retarder l'impact de l'efficacité accrue du système qui en est attendue. Elle s'appliquera par conséquent également aux requêtes pour lesquelles la décision sur la recevabilité est pendante à la date d'entrée en vigueur du Protocole

*Dispositions finales et transitoires***Article 6 du Protocole d'amendement**

25. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe. Ce Protocole ne contient aucune disposition sur les réserves. Par sa nature même, ce Protocole d'amendement exclut la formulation de réserves.

Article 7 du Protocole d'amendement

26. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe.

Article 8 du Protocole d'amendement

27. Les paragraphes 1 à 4 de l'article 8 du Protocole contiennent des dispositions transitoires régissant l'application de certaines autres dispositions de fond. Les explications relatives à ces dispositions transitoires figurent ci-dessus, au regard des dispositions de fond pertinentes.

28. L'article 8, paragraphe 4, établit que toutes les autres dispositions du Protocole entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Protocole, conformément à son article 7.

Article 9 du Protocole d'amendement

29. Cet article est l'une des clauses finales habituelles incluses dans les traités préparés au sein du Conseil de l'Europe.

-
- (1) Pour les dispositions figurant aux paragraphes 12b, 15a, 15c, 25d et 25f de la Déclaration. Voir les décisions du Comité des Ministres lors de sa 122^e session, 23 mai 2012, point 2 – Garantir l'efficacité continue du système de la Convention européenne des droits de l'homme.
 - (2) Voir en particulier les paragraphes 12b, 3 et 11 de la Déclaration de Brighton.
 - (3) Voir le paragraphe 16 de l'Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton.
 - (4) En d'autres termes, la Cour ne s'occupe pas des affaires de moindre importance.

