



LE SUIVI DU RESPECT
DES DROITS DE L'HOMME
AU SEIN DU CONSEIL
DE L'EUROPE

Contribution à la théorie du contrôle international

Mihaela AILINCAI

Prix René CASSIN 2010

*Prix Jacques MOURGEON
de la*

Société Française pour le Droit International

Préface Catherine SCHNEIDER



PRÉFACE

« C'est faire confiance à la vie que se
mesurer avec l'impossible »

Panaït ISTRATI...
in « pour avoir aimé la terre »

Résolument éloignée de cette apothéose du vague en son temps célébrée par le philosophe Cioran, la thèse consacrée au « suivi du respect des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe » que Mademoiselle Mihaela Ailincăi a soutenue à l'Université Pierre Mendès France de Grenoble le 8 décembre 2009 marquera sûrement l'histoire de la doctrine relative à la protection internationale des droits de l'homme par l'originalité de sa réflexion et la qualité remarquable de sa démonstration.

Il est certes rare qu'une recherche soit couronnée par deux prix aussi prestigieux que le Prix René Cassin de l'Institut international des droits de l'homme (IIDH) et le Prix Jacques Mourgeon de la Société française pour le droit international (SFDI), mais sans doute les mérites de ce travail vont-ils bien au-delà de cette consécration par les pairs, aussi éminents soient-ils.

Le premier de ces mérites est sans aucun doute de proposer une véritable systématisation juridique d'une notion, le suivi, si délétaire et fuyante qu'une partie de la doctrine l'avait renvoyée aux bas fonds de l'évaluation simplement politique alors qu'une autre partie de cette même doctrine s'était arrêtée à la double facilité, d'une qualification simplificatrice de contrôle non contentieux, et d'une description quasi monographique de la multitude de ses procédures. Ainsi défini par Mademoiselle Ailincăi comme « tout mécanisme de surveillance systématique qui ne s'achève pas par l'évaluation des comportements étatiques mais accorde une importance particulière aux suites réservées par les Etats aux conclusions et recommandations formulées par les organes de surveillance », le suivi « privilégie la persuasion et l'assistance plutôt que la condamnation et la sanction ».

Or si Mademoiselle Ailincăi n'ignore aucun des mécanismes de suivi touchant au respect des droits de l'homme qui, au Conseil de l'Europe, prolifèrent à ce point que l'on a parfois évoqué un « véritable Niagara » de ce type de procédures, « l'angle d'attaque » particulier qu'elle a choisi de leur réserver, à partir de la théorie du contrôle international, se révèle tout à fait original. Ainsi cet angle d'attaque lui permet-il de développer au profit de ces mécanismes de surveillance systématique du respect des droits de l'homme une analyse d'une toute autre ampleur que celle d'une simple description monographique et dont les ambitions théoriques élevées doivent être saluées.

PRÉFACE

Peu importe en effet que l'idée de suivi ait peut-être « ... du naître un jour de relâchement où une vague langueur s'est infiltrée »¹ dans la géométrie parfaite du contrôle international, Mademoiselle Ailincăi nous rend perceptible ce qui semblait ne relever que de l'indicible. Ainsi, au-delà des errances sémantiques, confortées par le recours fréquent à une terminologie anglophone improbable telle que « monitoring », « fact finding », « fact-gathering », « follow-up » ou encore « compliance control », Mademoiselle Ailincăi se consacre-t-elle à réduire tous les mystères du suivi du respect des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe. Dépassant la pratique hétérogène de ce dernier, elle réalise son objectif avec talent par une mise en miroir particulièrement éclairante, de la spécificité de ce suivi au regard d'une vision sans doute trop réductrice du contrôle international du respect des droits de l'homme, et de sa très utile complémentarité avec le contrôle juridictionnel, certes très sophistiqué, mais non point sans limites.

* * *

Si le suivi intègre bien les éléments traditionnels du contrôle, établissement des faits, interprétation de la norme de référence et qualification juridique des faits au regard de la dite norme de référence, il englobe également les réactions suscitées par les auteurs du contrôle au constat de manquement et conduit par là « à donner du temps au temps ». Ainsi les réactions à la constatation du manquement, qui sont largement étrangères à l'idée de sanction, relèvent-elles de l'idée du « dialogue constructif » avec l'Etat. Alors que la sanction s'inscrit dans une forme d'immédiateté inhérente à la constatation d'une violation du droit, le « follow up » propre au suivi qui s'étale volontairement dans la durée, accompagne et assiste l'Etat mis en cause dans le rétablissement de « comportements déviants ». Ces derniers, faut-il le souligner, ne se limitent pas à de « simples » violations du droit. C'est en effet un des atouts supplémentaire du suivi que de pouvoir dépasser la distinction bien connue des juristes, mais quelque peu simplificatrice entre la violation et la non violation du droit, pour appréhender les situations à travers un code gradué et plus nuancé des obligations mises à la charge des Etats en matière de protection des droits de l'homme et où le constat de « non respect », forme de substitut à la violation, viendrait singulièrement enrichir l'effectivité des droits de l'homme.

Technique adoucie du contrôle, le suivi ne saurait pour autant être enfermé dans la vision réductrice d'un contrôle réservé aux seules normes de la soft law des droits de l'homme dont on a pu dire qu'elle constituait « un nouvel horizon derrière l'horizon pour un droit sans rivages »². C'est bien un des éléments importants de la démonstration de Mademoiselle Ailincăi que d'avoir écarté la confusion en la matière et même d'en avoir exploré plus avant la portée dans des

¹ CIORAN (E.M.), « la pensée interjective », Précis de décomposition, Gallimard, 1949.

² DECAUX (E), Colloque SFDI de Strasbourg, « la protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international », Pedone, Paris, 1998.

travaux ultérieurs³. Le suivi est bien applicable au contrôle du respect des normes tant du droit dur que du droit mou, aux engagements comme aux obligations. Il l'est enfin à la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour comme Mademoiselle Ailincăi l'a parfaitement illustré dans son analyse très pertinente des compétences que le Comité des Ministres exerce sur le fondement de l'article 46 CEDH. S'il est vrai que le suivi du respect des droits de l'homme ne saurait être épuisé dans le champ particulier de la *soft law* des droits de l'homme il conserve pour cette dernière un intérêt certain et qui est inhérent à sa capacité de dépasser le « code binaire », sans doute trop réducteur, de l'obligation et de la sanction.

Au-delà, par sa recherche systématique d'une objectivisation que n'autorise pas suffisamment le contrôle diplomatique exercé unilatéralement par l'Etat, et parce qu'il autorise le dépassement des modes d'évaluation propres à la violation du droit, le suivi permet aussi d'intégrer dans l'évaluation du manquement, et des réactions appropriées qu'il devra susciter, une distinction entre la défaillance intentionnelle et celle résultant d'une incapacité à assumer ses obligations justifiant une assistance.

Ainsi applicable tant dans le champ du « droit dur » que du « droit mou », le suivi participe-t-il de la réflexion au profit d'une plus grande effectivité des droits de l'homme. Cette dernière ne saurait en effet se satisfaire, ni de l'inflation normative du corpus juridique « hard ou soft » des droits humains, ni des approches traditionnelles du contrôle international, ni enfin de l'option du tout juridictionnel pour la protection des droits.

* *

*

S'agissant des rapports qu'entretiennent le suivi du respect des droits de l'homme et la garantie juridictionnelle de ces mêmes droits, Mademoiselle Ailincăi leur réserve une analyse particulièrement fine et nuancée à partir des fragilités de « l'option du tout juridictionnel ». Sa réflexion part d'une interrogation aussi simple que pertinente. Comment expliquer en effet qu'un système aussi sophistiqué de protection juridictionnelle des droits de l'homme que celui proposé par le Conseil de l'Europe, puisse générer parallèlement autant de mécanismes de suivi du respect de ces mêmes droits ?

Plutôt que de se satisfaire des justifications, certes réelles mais un peu courtes, fondées sur l'absence de volonté politique des Etats d'élargir le contrôle juridictionnel, Mademoiselle Ailincăi propose une « lecture

³ « Le suivi du respect de la *soft law* au sein du Conseil de l'Europe », in *La soft law des organisations internationales européennes*, Actes du Congrès national de la *Societas Juris Publici Europaei*, Ant. N. Sakkoulas / Bruylant / Nomos Verlagsgesellschaft, coll. de la SIPE, Athènes, Bruxelles, Baden-Baden, à paraître en 2011.

PRÉFACE

œcuménique » des deux types de contrôles, le suivi et le contrôle contentieux : cette lecture se veut résolument étrangère à toute « défense intégriste » du suivi comme à toute dénonciation partisane des limites du contrôle juridictionnel. Loin de s'opposer de manière irréductible, ces deux types de contrôle se complètent et le suivi participe même d'une « fertilisation » du contrôle juridictionnel en palliant certaines de ses faiblesses. Ainsi la thèse défendue est-elle convaincante selon laquelle « le suivi constitue un instrument commode pour tenter de combler les segments de fragilité du contrôle juridictionnel ».

La connaissance approfondie que Mademoiselle Ailincai a de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, lui permet, grâce à des choix judicieux et pertinents empruntés à cette même jurisprudence, de mettre en exergue certaines des ces « fragilités » du contrôle juridictionnel, notamment celles inhérentes aux contraintes de la définition *ratione materiae*, *ratione personae* ou *ratione temporis* des compétences du juge. A ces faiblesses viennent s'ajouter les limites, certes connues mais qu'elle analyse avec une finesse remarquable, de l'inadéquation relative de la garantie juridictionnelle à certaines situations. Parce qu'il reste fondamentalement subjectif, le contrôle juridictionnel rencontre nombre de limites dans le traitement des violations massives ou encore structurelles des droits de l'homme.

Or à toutes ces limites du contrôle juridictionnel, les mécanismes de suivi du respect des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe sont susceptibles d'apporter des « contributions compensatoires » qui ne sont pas négligeables. Ainsi en est-il par exemple de l'appui qu'ils proposent aux juges qui, pour l'établissement des faits dans les affaires dont ils sont saisis, se réfèrent de plus en plus souvent aux rapports émis par les différents organes de suivi. Au-delà de cette première contribution de type procédural, les mécanismes de suivi participent activement à la dynamique interprétative de la Convention développée par la Cour en favorisant l'émergence d'un consensus sur l'interprétation des droits qu'elle protège.

Ainsi quelles que soient les voies empruntées pour sa démonstration par Mademoiselle Ailincai, peut-on se laisser aisément convaincre que le suivi du respect des droits de l'homme contribue bien, et de manière non négligeable, tant à l'édification qu'à la protection de l'ordre public européen. Il le fait en participant à l'homogénéisation du patrimoine commun des valeurs, en offrant une protection aux individus privés de l'accès au juge et en proposant des alternatives à des situations d'urgence ou encore trop politiquement délicates pour le contrôle juridictionnel.

Servie par une écriture percutante et un style brillant, celui là même dont on a pu dire qu'il était fait pour « arracher une idée au ciel où elle se mourrait d'ennui »⁴ la thèse de Mademoiselle Ailincai devrait inéluctablement stimuler le questionnement des juristes sur le rapport des droits de l'homme à la

⁴ Bernard FRANCK

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

contrainte dans les modalités de leur mise en œuvre. Cette thèse, justement et doublement couronnée, permettra à n'en point douter de sortir le concept de suivi en matière de droits de l'homme de l'obscurité conceptuelle où certains, victimes peut-être d'une exaltation démesurée en faveur du seul contrôle juridictionnel, l'avaient trop rapidement remisé.

Catherine SCHNEIDER

Professeur à l'Université P. Mendes France de Grenoble
Directeur du Centre d'excellence J. Monnet de Grenoble
Chaire Jean Monnet en droit européen

TABLE DES MATIERES

<i>Avertissement</i>	3
<i>Sigles et abreviations</i>	5
<i>Préface</i>	7
<i>Remerciements</i>	13
<i>Sommaire</i>	17
INTRODUCTION.....	19
PARTIE 1 -	
LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME,	
REFLET DES METAMORPHOSES DU CONTRÔLE NON JURIDICTIONNEL	
TITRE 1 - LE SUIVI,	
REFLET DE L'OBJECTIVISATION	
DU CONTRÔLE NON JURIDICTIONNEL	
<i>Chapitre 1 - L'objectivisation organique du contrôle non juridictionnel</i>	77
SECTION 1 - L'IDENTIFICATION DES ORGANES INDÉPENDANTS ET IMPARTIAUX IMPLIQUÉS DANS LE SUIVI.....	78
§ 1 - Le critère principal de l'indépendance des organes de suivi.....	78
<i>A) Les critères organiques de l'indépendance</i>	79
1. La composition des organes de suivi.....	79
2. Le mode de désignation des membres des organes de suivi.....	82
a) L'emprise des Etats sur le processus de désignation des membres des organes de suivi.....	82
b) L'atténuation de la marge de manœuvre des Etats.....	85
3. Le mandat des membres des organes de suivi.....	86
<i>B) Les critères fonctionnels de l'indépendance</i>	88
1. Les garanties contre les pressions extérieures.....	88
2. L'apparence d'indépendance.....	90
§ 2 - Le critère subsidiaire de l'impartialité des organes de suivi.....	91
<i>A) Le lien sociologique entre le contrôleur et le sujet contrôlé</i>	92
<i>B) Le lien fonctionnel entre le contrôleur et l'objet du contrôle</i>	95
SECTION 2 - L'IMPLICATION CROISSANTE DES ORGANES INDÉPENDANTS ET IMPARTIAUX DANS LE SUIVI.....	97
§ 1 - Une compétence de suivi conquise par des organes indépendants.....	98
<i>A) L'affirmation du Secrétaire Général en tant qu'instance potentielle de suivi</i>	99

TABLE DES MATIERES

1. L'article 52 de la CEDH, une disposition initialement conçue comme un outil d'information réciproque des Etats parties	99
2. L'article 52 de la CEDH, une disposition transformée <i>de facto</i> en un outil de suivi.	103
a) L'appréciation portée sur les faits rapportés	103
b) Les réactions suscitées par les manquements discernés	105
<i>B) L'affirmation du Commissaire aux droits de l'homme en tant qu'instance effective de suivi.....</i>	106
1. Une fonction de suivi incertaine à la lecture du mandat du Commissaire.....	107
2. Une fonction de suivi assumée en pratique	111
§ 2 - Une compétence de contrôle absorbée par des organes indépendants....	113
<i>A) L'appropriation consommée de la fonction de contrôle par des organes indépendants.....</i>	113
1. L'appropriation <i>de jure</i> de la fonction de contrôle par le Comité européen des droits sociaux	114
a) Une fonction de contrôle initialement éclatée.....	114
b) Une fonction de contrôle réservée au Comité européen des droits sociaux par le Protocole de Turin	116
2. L'appropriation <i>de facto</i> de la fonction de contrôle par le Comité consultatif pour la protection des minorités nationales	117
a) La soumission de principe du Comité consultatif à l'emprise du Comité des Ministres	118
b) L'émancipation du Comité consultatif de la tutelle du Comité des Ministres	119
<i>B) L'effacement ébauché de la fonction de contrôle de l'Assemblée parlementaire au profit des organes indépendants</i>	121
1. L'affirmation du caractère politique du suivi parlementaire	122
2. Le renoncement à la fonction de contrôle comme conséquence de la pérennisation du suivi parlementaire	125
§ 3 - Une compétence de suivi partagée avec des organes indépendants.....	127
<i>A) L'influence acquise par le Secrétaire Général dans le cadre du « monitoring » général exercé par le Comité des Ministres.....</i>	128
1. Le rôle accru du Secrétaire Général dans le suivi thématique.....	129
a) Le suivi thématique avant 2004.....	129
b) Le suivi thématique depuis 2004.....	131
2. Le rôle accru du Secrétaire Général dans le suivi de post-adhésion	134
<i>B) L'influence acquise par des organes indépendants dans le cadre du suivi de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.....</i>	137
CONCLUSION DU CHAPITRE 1	145
Chapitre 2 - L'objectivisation procédurale du contrôle non juridictionnel	147
SECTION 1 - LA QUÊTE DE NEUTRALITÉ DE L'INFORMATION NÉCESSAIRE	
À L'ÉVALUATION DES SITUATIONS NATIONALES.....	148
§ 1 - La neutralité recherchée au moyen d'un encadrement de l'information d'origine gouvernementale	149
<i>A) L'obligation d'information à la charge des Etats.....</i>	150
<i>B) L'orientation de l'information d'origine gouvernementale.....</i>	152

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

1. L'orientation <i>ex ante</i>	153
a) Les techniques d'orientation <i>ex ante</i>	153
b) La portée de l'obligation d'information	156
2. L'orientation <i>ex post</i>	158
§ 2 – La neutralité renforcée au moyen d'une diversification des sources d'information	160
A) <i>Les informations alternatives reçues par les organes de suivi</i>	161
1. Les informations en provenance de la société civile	162
2. Les informations en provenance d'autres organes internationaux	166
B) <i>Les informations alternatives recherchées par les organes de suivi</i>	168
1. Les informations alternatives recueillies par le biais d'une enquête	169
2. Les informations alternatives recueillies par le biais d'une inspection	171
SECTION 2 - LA QUÊTE DE NEUTRALITÉ DE L'ÉVALUATION DES SITUATIONS NATIONALES	175
§ 1 - La recherche d'une neutralité effective	176
A) <i>Une neutralité poursuivie par une adhésion au principe de non-discrimination</i>	176
1. Un principe fortement ancré dans la logique du suivi	177
a) La non-discrimination dans le déclenchement de la procédure	177
i) La non-discrimination garantie par une approche systématique	177
ii) La non-discrimination garantie par une approche thématique	180
b) La non-discrimination dans le déroulement de la procédure	182
i) La non-discrimination dans les modalités procédurales du suivi	182
ii) La non-discrimination dans les modalités substantielles du suivi	183
2. Un principe à l'origine de la mutation du suivi parlementaire	186
a) L'ambition affichée de non-discrimination	187
b) L'échec de la volonté non-discriminatoire	188
i) L'échec <i>de jure</i>	188
ii) L'échec <i>de facto</i>	191
B) <i>Une neutralité poursuivie par une adhésion au principe du contradictoire</i>	193
1. La contradiction avant l'adoption des conclusions	195
a) La confrontation d'opinions dans le cadre des procédures classiques	195
b) La confrontation d'opinions dans le cadre des procédures <i>ad hoc</i>	196
2. La contradiction après l'adoption des conclusions	197
§ 2 - La recherche d'une neutralité visible	199
A) <i>Une neutralité affichée au moyen de la motivation des constatations issues du suivi</i>	200
1. Une motivation globalement incomplète	201
a) Une motivation en fait relativement inachevée	201
b) Une motivation en droit irrégulière	203
2. Une motivation adaptée à la nature du suivi	207
B) <i>Une neutralité affichée au moyen de la publicité des constatations issues du suivi</i>	209
1. L'émergence d'un principe de publicité des constatations	209
a) Un principe reposant sur une dissociation partielle entre publication et sanction	210
b) Un principe mis en œuvre selon des modalités favorisant la publication effective des constatations	212
2. L'atténuation du principe de publicité dans le cadre du « monitoring » général exercé par le Comité des Ministres	213

TABLE DES MATIERES

CONCLUSION DU CHAPITRE 2	217
CONCLUSION DU TITRE 1	219

**TITRE 2 - LE SUIVI,
REFLET DE LA MODERATION DU CONTRÔLE NON JURIDICTIONNEL**

<i>Chapitre 1 - La modération au stade du constat d'inexécution</i>	223
---	-----

SECTION 1 - UN CONSTAT DE VIOLATION ÉCARTÉ POUR DES RAISONS ENDOGÈNES AUX NORMES DE RÉFÉRENCE DU SUIVI.....	226
--	-----

§ 1 - Un constat de violation rendu impossible par la nature des normes de référence	228
---	-----

<i>A) L'hypothèse de l'obligation sans droit : la nature présumée politique des « engagements » souscrits au moment de l'adhésion</i>	228
---	-----

1. Les « engagements » envisagés en tant qu'actes juridiques unilatéraux des Etats candidats.....	230
--	-----

a) L'imputabilité de l'acte à l'Etat	231
--	-----

b) L'intention de l'Etat de créer des obligations juridiques	233
--	-----

i) Exposé de la démarche retenue	233
--	-----

ii) L'intention de l'Etat de se lier	236
--	-----

iii) L'intention de l'Etat de se lier sur le plan du droit	239
--	-----

α) Le contenu de l'acte	240
-------------------------------	-----

β) Les circonstances de la formulation de l'acte	241
--	-----

γ) Les réactions suscitées par l'acte	242
---	-----

2. Les « engagements » envisagés en tant qu'objets d'une relation conventionnelle....	244
---	-----

a) Les « engagements » en tant que conditions d'adhésion au Conseil de l'Europe ...	245
---	-----

b) Les « engagements » en tant qu'objets d'un traité entre l'Etat candidat et le Conseil de l'Europe	248
---	-----

i) L'expression de volontés concordantes	249
--	-----

ii) L'imputation de l'acte à des sujets du droit international dotés de la capacité de conclure des traités	250
--	-----

iii) L'intention de produire des effets juridiques soumis à l'application du droit international.....	251
--	-----

<i>B) L'hypothèse du droit sans obligation : l'absence de norme de référence juridiquement contraignante</i>	254
--	-----

1. L'absence de norme de référence directe	254
--	-----

2. Le caractère juridiquement non contraignant de la norme de référence	258
---	-----

§ 2 - Un constat de violation rendu difficile par la structure des normes de référence	263
---	-----

<i>A) La possibilité théorique d'établir la violation des dispositions conventionnelles à structure normative flexible</i>	263
--	-----

<i>B) La difficulté pratique d'établir la violation des dispositions conventionnelles à structure normative flexible</i>	267
--	-----

1. Une difficulté exagérée pour ce qui concerne les dispositions contenant des notions imprécises.....	268
---	-----

2. Une difficulté relative pour ce qui concerne les autres dispositions à structure flexible	270
---	-----

a) Les obligations programmatiques	271
--	-----

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

b) Les obligations grevées de clauses échappatoires	274
SECTION 2 - UN CONSTAT DE VIOLATION ÉCARTÉ POUR DES RAISONS EXOGÈNES AUX NORMES DE RÉFÉRENCE DU SUIVI	278
§ 1 - Un constat de violation exclu par le mandat des organes de suivi	279
A) <i>Un constat de violation incompatible avec un mandat en partie préventif</i>	279
B) <i>Un constat de violation volontairement écarté par la formulation du mandat des organes de suivi</i>	281
§ 2 - Un constat de violation inadapté au regard de la rationalité inhérente au suivi.....	286
A) <i>Un constat de violation incapable de rendre compte de la portée de l'inexécution dénoncée</i>	286
1. Un code binaire (violation / non violation) inapproprié.....	287
2. La pertinence d'un code gradué.....	289
a) Un code permettant une appréciation nuancée des agissements étatiques	289
b) Un code fondé sur un rapport distendu à la norme.....	292
B) <i>Un constat de violation relativement indifférent à la volonté et à la capacité des Etats</i>	295
1. Des éléments en principe exclus du constat de violation	296
2. Des éléments constitutifs du constat de non-respect	297
CONCLUSION DU CHAPITRE 1	303
Chapitre 2 - La modération au stade de la réaction à l'inexécution constatée	305
SECTION 1 - LA MISE À L'ÉCART D'UNE RÉACTION RÉPRESSIVE FONDÉE SUR LA SANCTION	307
§ 1 - Un recours prudent aux sanctions prévues par les mécanismes de suivi ...	309
A) <i>Une mise en œuvre marginale des sanctions juridiques</i>	310
1. Des sanctions contestables	312
a) La constestabilité, pour des motifs juridiques, du régime de sanctions élaboré par l'Assemblée parlementaire	313
b) La constestabilité, pour des motifs essentiellement politiques, de l'acte de sanction.....	316
2. Des sanctions inadaptées.....	320
a) Une inadaptation liée à la nature des normes de référence du suivi	320
b) Une inadaptation liée aux causes d'inexécution	325
c) Une inadaptation liée à la configuration des sanctions collectives	328
i) La dépendance de l'Organisation à l'égard de la coopération de ses membres	328
ii) Le but poursuivi par l'acte collectif de sanction.....	331
B) <i>Une mise en œuvre hésitante des sanctions morales</i>	332
1. Une mise en œuvre camouflée.....	333
2. Une mise en œuvre retardée.....	335
3. Une mise en œuvre bloquée.....	338
a) Un blocage initialement situé en aval, au niveau du Comité des Ministres	338
b) Un blocage désormais situé en amont, au niveau du Comité gouvernemental.....	340

TABLE DES MATIERES

§ 2 - Un recours improbable aux sanctions autorisées par le droit international général.....	344
SECTION 2 - LE CHOIX D'UNE RÉACTION CONSTRUCTIVE FONDÉE SUR LA COOPÉRATION.....	349
§ 1 - L'émergence d'une fonction d'assistance dans le contrôle international.....	350
A) <i>Une assistance reflétant l'extension des finalités du contrôle international</i>	350
1. La finalité initialement limitée du contrôle international	350
2. La finalité élargie du suivi.....	351
B) <i>Une assistance polymorphe</i>	355
1. L'assistance générée par le suivi.....	355
a) L'assistance procurée par l'organe à l'origine du constat de défaillance	356
b) L'assistance procurée par d'autres organes de suivi.....	358
2. L'assistance provoquée par le suivi	360
§ 2 - La mise en place d'un suivi des conclusions et recommandations formulées par les organes de suivi.....	363
A) <i>Un suivi développé de façon empirique</i>	365
1. Un suivi aux fondements juridiques implicites	365
2. Un suivi favorisant un renouvellement de la notion de contrôle.....	367
B) <i>Un suivi aux manifestations variées</i>	369
1. Le suivi inhérent à chaque mécanisme de suivi	369
a) Le suivi confondu avec l'activité ordinaire de surveillance.....	369
b) Le suivi distinct de l'activité ordinaire de surveillance	371
2. Un suivi généralisé	373
a) Le suivi intermittent exercé par le Comité des Ministres	374
b) Le suivi permanent exercé par l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme.....	376
CONCLUSION DU CHAPITRE 2	382
CONCLUSION DU TITRE 2	385
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	387

PARTIE 2 -

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME,
REFLET DES FRAGILITES DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

TITRE 1 - LE SUIVI AU SERVICE DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

Chapitre 1 - Le suivi au service de l'effectivité probatoire des droits de l'homme	397
SECTION 1 - LES OBSTACLES À L'ÉTABLISSEMENT DES FAITS DEVANT LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	398
§ 1 - Les obstacles liés au défaut d'enquête effective sur le plan interne.....	400
§ 2 - Les obstacles liés au défaut de coopération de l'Etat défendeur à la procédure devant la Cour.....	404
A) <i>Le constat formel de violation de l'article 38 de la CEDH</i>	406

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

<i>B) Les hésitations de la Cour à l'égard d'un établissement des faits par voie de présomption</i>	408
SECTION 2 - L'ÉTABLISSEMENT DES FAITS PAR RÉFÉRENCE AU SUIVI	411
§ 1 - Le suivi mobilisé pour établir les faits au regard de l'article 3 de la CEDH	413
<i>A) Les effets probatoires initialement limités des constats du CPT</i>	413
<i>B) Les effets probatoires désormais avérés des constats du CPT</i>	415
1. Le suivi comme complément aux pouvoirs d'investigation des organes conventionnels	415
2. Le suivi comme substitut aux pouvoirs d'investigation des organes Conventionnels	417
a) Les effets probatoires relativement limités du suivi en présence d'allégations ne concernant pas les conditions matérielles de détention	417
b) Les effets probatoires confirmés du suivi en présence d'allégations concernant les conditions matérielles de détention	420
§ 2 - Le suivi mobilisé pour établir les faits au regard de l'article 14 de la CEDH	424
<i>A) L'indifférence initiale à l'égard des preuves résultant du suivi</i>	425
<i>B) La prise en compte récente des éléments de preuve résultant du suivi</i>	426
1. Les effets probatoires limités du suivi dans l'hypothèse d'un comportement discriminatoire violent	426
2. Les effets probatoires étendus du suivi dans l'hypothèse d'un comportement discriminatoire non violent	430
CONCLUSION DU CHAPITRE 1	432
Chapitre 2 - Le suivi au service de l'effectivité substantielle des droits de l'homme	435
SECTION 1 - L'INTERPRÉTATION DE LA CEDH À LA LUMIÈRE DU SUIVI	436
§ 1 - Le suivi comme facteur évident d'une interprétation dynamique de la CEDH dans le domaine économique et social	437
<i>A) Le renforcement de la protection de la liberté syndicale</i>	440
1. L'affermissement du volet positif de la liberté syndicale des fonctionnaires	440
2. La consécration du volet négatif de la liberté syndicale	441
<i>B) Le renforcement de la protection de droits connexes à la liberté syndicale</i>	445
1. La consécration d'un droit à la négociation collective	445
2. La consécration d'un droit de grève	453
§ 2 - Le suivi comme facteur discret d'une interprétation dynamique de l'article 14 de la CEDH	456
<i>A) Une protection de l'« égalité collective » au profit des groupes</i>	457
<i>B) Une politique jurisprudentielle offensive en matière de discrimination raciale</i>	461
1. Une conception syncrétique de la discrimination raciale	462
2. Une hiérarchisation des motifs de discrimination	463

TABLE DES MATIERES

SECTION 2 - L'APPLICATION DE LA CEDH À LA LUMIÈRE DU SUIVI	467
§ 1 - Le suivi comme instrument ponctuel de consolidation des constats de la Cour	469
A) <i>Le rôle confirmatif du suivi</i>	469
B) <i>Le rôle contributif du suivi</i>	471
1. La conclusion du suivi transposée dans la solution juridictionnelle	471
2. La conclusion du suivi utilisée comme source de motivation de la solution juridictionnelle.....	475
§ 2 - Le suivi comme instrument systématique de consolidation des constats de la Cour	477
A) <i>L'objectivation optimale de l'évaluation des conditions matérielles de détention</i>	480
1. L'objectivation amorcée par référence aux constatations du CPT à l'égard de l'Etat défendeur.....	481
2. L'objectivation renforcée par référence aux standards généraux du CPT	483
B) <i>L'objectivation limitée de l'évaluation des régimes de détention</i>	486
CONCLUSION DU CHAPITRE 2	489
CONCLUSION DU TITRE 1	491
TITRE 2 - LE SUIVI A L'APPUI DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL	
<i>Chapitre 1 - La contribution du suivi à la construction de l'ordre public européen</i>	495
SECTION 1 - LA CONTRIBUTION DU SUIVI À L'HARMONISATION INDISPENSABLE À L'ORDRE PUBLIC EUROPÉEN	496
§ 1 - La collaboration du suivi à l'émergence d'un droit commun à l'échelle du Conseil de l'Europe	497
A) <i>L'harmonisation au plan européen</i>	497
1. Les convergences méthodologiques	497
2. Les convergences matérielles.....	500
a) L'harmonisation conceptuelle	500
b) L'harmonisation des exigences à l'égard des Etats	503
B) <i>L'harmonisation au plan national</i>	507
1. Les limites de la capacité d'harmonisation du juge européen.....	508
2. Les modalités de l'harmonisation par le suivi	510
§ 2 - La collaboration du suivi à l'émergence d'un droit commun à l'échelle du continent européen	513
A) <i>La prise en compte du droit de l'Union européenne par les organes de suivi</i>	514
1. L'intégration du droit de l'Union européenne dans les normes de référence du suivi	514
2. Les limites de l'harmonisation avec le droit de l'Union européenne.....	517
B) <i>La prise en compte du suivi par les instances de l'Union européenne</i>	519
1. L'influence naissante du suivi sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.....	520

LE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

2. L'attention accordée au suivi par les autres instances de l'Union européenne.....	522
a) Le suivi comme élément d'appréciation du respect des critères politiques d'adhésion à l'Union européenne.....	523
b) Le suivi comme repère en dehors du processus d'élargissement.....	524
SECTION 2 - LA CONTRIBUTION DU SUIVI À LA SUBSTANTIALISATION DE L'ORDRE PUBLIC EUROPÉEN.....	527
§ 1 - Un contexte favorable à une réflexion approfondie sur le modèle européen de démocratie.....	528
A) Une réflexion ébauchée antérieurement aux années 1990.....	528
B) Une réflexion intensifiée à compter des années 1990.....	530
§ 2 - Les valeurs fondamentales du modèle européen de démocratie telles que révélées par le suivi.....	532
A) L'enrichissement du modèle européen de démocratie sous l'impulsion du suivi.....	532
1. Des valeurs fondamentales nouvelles reflétées par les « engagements » souscrits au moment de l'adhésion.....	533
2. Des valeurs fondamentales nouvelles confirmées ultérieurement.....	536
a) Des valeurs confirmées par le Groupe projet « Droits de l'homme et démocratie véritable » et l'Assemblée parlementaire.....	536
b) Des valeurs confirmées pour partie par la Cour européenne des droits de l'homme.....	537
B) L'approfondissement du modèle européen de démocratie sous l'impulsion du suivi : l'exemple de la prohibition de la peine de mort.....	538
1. La valeur fondamentale reconnue précocement à la prohibition de la peine de mort dans le cadre du suivi.....	539
2. La valeur fondamentale reconnue tardivement à la prohibition de la peine de mort par la Cour européenne.....	541
CONCLUSION DU CHAPITRE 1.....	545
Chapitre 2 - La contribution du suivi à la protection de l'ordre public européen.....	547
SECTION 1 - LA CONTRIBUTION DU SUIVI À LA PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC À TRAVERS DES CAS INDIVIDUELS.....	549
§ 1 - Un contrôle juridictionnel affaibli en présence d'obstructions à l'exercice efficace du droit de recours individuel.....	549
A) Les obstacles dressés sur la voie de la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme.....	550
1. Les pressions dissuasives exercées directement sur les requérants.....	551
2. Les pressions dissuasives exercées indirectement sur les requérants.....	553
B) Les obstacles opposés à l'examen efficace de la requête par la Cour européenne des droits de l'homme.....	556
§ 2 - Un contrôle juridictionnel complété par l'intervention du suivi en faveur de cas individuels.....	559
A) Une action discrète au profit d'individus directement ciblés.....	560
1. L'intervention du CPT dans des cas individuels.....	560

TABLE DES MATIERES

2. L'intervention du Commissaire aux droits de l'homme dans des cas individuels	562
B) <i>Une action affichée au profit d'individus rattachés à un groupe spécifique</i>	564
1. L'action en faveur des prisonniers politiques en Azerbaïdjan	565
2. L'action en faveur des « défenseurs des droits de l'homme »	567
SECTION 2 - LA CONTRIBUTION DU SUIVI À LA PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC DANS DES SITUATIONS DE TROUBLES INTERNES.....	570
§ 1 - Un contrôle renforcé des législations d'urgence	571
A) <i>Un contrôle juridictionnel minimum des législations d'urgence dérogeant à la CEDH</i>	572
B) <i>Un contrôle des législations d'urgence relayé par le suivi</i>	579
1. Un examen relativement prudent de la nécessité de l'état d'urgence	581
2. Un examen intrusif de la nécessité des mesures d'urgence.....	582
§ 2 - Un contrôle adapté aux violations graves et massives des droits de l'homme	585
A) <i>Un contrôle juridictionnel réticent face à des allégations de violations graves et massives des droits de l'homme</i>	586
B) <i>Une approche non juridictionnelle en phase avec la nature des violations graves et massives des droits de l'homme</i>	592
CONCLUSION DU CHAPITRE 2	597
CONCLUSION DU TITRE 2	599
CONCLUSION DE LA PARTIE 2.....	601
CONCLUSION GENERALE	
BIBLIOGRAPHIE	615
INDEX	665