

Corneliu-Liviu POPESCU\*

## La date de cessation de la qualité de Partie à la Convention européenne des droits de l'homme<sup>1</sup>

### Aspects liminaires

La Convention européenne des droits de l'homme<sup>2</sup> contiennes des clauses expresses sur la cessation de la qualité d'État Partie à la Convention dans son art. 58, «*Dénonciation*»:

«1 Une Haute Partie contractante ne peut dénoncer la présente Convention qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les autres Parties contractantes.

2 Cette dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Haute Partie contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, pouvant constituer une violation de ces obligations, aurait été accompli par elle antérieurement à la date à laquelle la dénonciation produit effet.

3 Sous la même réserve cesserait d'être Partie à la présente Convention toute Partie contractante qui cesserait d'être membre du Conseil de l'Europe.

4 La Convention peut être dénoncée conformément aux dispositions des paragraphes précédents en ce qui concerne tout territoire auquel elle a été déclarée applicable aux termes de l'article 56.»

Nous allons analyser la détermination de la date de cessation de la qualité de Partie à la Convention dans les hypothèses conventionnelles (I) et dans des situations spéciales (II).

L'importance du sujet réside dans le fait que la date cette cessation de la qualité de Partie à la Convention fixe la limite de la compétence *ratione temporis* de la Cour européenne des Droits de l'Homme<sup>3</sup>: la Cour n'est compétente que si le fait allégué constitutif d'une violation de la Convention ait été commis avant cette date, quand la Convention était en vigueur pour l'État en question.

\* Professeur de Droit international, européen et comparé, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Collège juridique d'études européennes  
Email: liviucp@yahoo.fr  
Manuscris primit la 15 iunie 2023.

1 L'article exprime la conception scientifique de son auteur, en vertu de son indépendance académique, en tant que professeur des Universités. Il ne reflète et n'engage aucunement la responsabilité d'aucun État, Gouvernement ou autorité publique.  
2 Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, Rome, 04.11.1950, STE n° 005, telle qu'amendée par le Protocole n° 15, STCE n° 213. Ci-après: *la Convention*.  
3 Ci-après: *la Cour*.

## 1. Les hypothèses conventionnelles

Il y a deux hypothèses conventionnelles de cessation de la qualité de Partie à la Convention, chacune avec sa propre modalité de calcul de la date: la dénonciation de la Convention (I) et la cessation de la qualité d'État Membre du Conseil de l'Europe (II).

Ne font l'objet de notre présente analyse ni les questions liées à la succession des États à la Convention (soumises aux règles générales applicables en la matière, en l'absence de toute clause conventionnelle particulière expresse), ni celles portant sur la dénonciation de la Convention pour les territoires de États Parties dont ceux-là assurent les relations internationales et pour lesquelles ils ont notifié leur accord pour l'application de la Convention.

### A. La dénonciation de la Convention

Comme il en résulte clairement de l'art. 58 para. 1<sup>er</sup> de la Convention, il existe une clause expresse permettant aux États Parties de dénoncer la Convention, donc de s'y retirer<sup>4</sup>.

Le texte impose deux conditions:

- la dénonciation ne peut avoir lieu qu'après l'expiration d'un délai de 5 ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'État intéressé;
- l'État en question doit donner un préavis de 6 mois par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe<sup>5</sup>.

Ces conditions s'appliquent *mutatis mutandis* à l'Union Européenne.

La première condition vise à empêcher une appartenance «frivole» à la Convention. Il faut qu'un État reste Partie à la Convention pour une période minimale de 5 ans. La période de 5 ans est calculée, selon la rédaction expresse et claire du texte, par rapport à la date d'entrée en vigueur de la Convention pour l'État<sup>6</sup>, et non pas à partir de la date (antérieure) de la ratification.

Si un État dénonce la Convention avant la période de 5 ans, à notre avis la dénonciation est valide, mais elle ne produit ses effets que le jour où la période de 5 ans s'achève. Cette solution est sans préjudice de la validité d'une dénonciation prématurée et de la validité

4 Pierre-Henri IMBERT, *Article 65*, in *La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Louis-Edmond PETTITI, Emmanuel DECAUX, Pierre-Henri IMBERT (dir.), 2<sup>e</sup> éd., Economica, Paris, 1999, p. 94; Frédéric SUDRE, Laure MILANO, Béatrice PASTRE-BELDA, Aurélia SCHAHMENECHÉ, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 16<sup>e</sup> éd. mise à jour, Presses Universitaires de France, Paris, 2023, p. 70; Jean-François RENUCCI, *Droit européen des droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd., Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2012, p. 12; Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité de droit international des droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd., A. Pedone, Paris, 2018, p. 109; Corneliu BÎRSAN, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole [La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire par articles]*, 2<sup>e</sup> éd., C.H. Beck, Bucarest, 2010, p. 1633.

5 P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMENECHÉ, *op.cit.*, p. 70; J.-F. RENUCCI, *op.cit.*, p. 12; C. BÎRSAN, *op.cit.*, p. 1633.

6 Selon l'art. 59, «*Signature et ratification*», paras. 1<sup>er</sup> et 4, l'expression de la volonté d'un État d'être lié juridiquement par la Convention requiert une ratification et la date d'entrée en vigueur de la Convention pour l'État qui ratifie la Convention après son entrée générale en vigueur est la date du dépôt de l'instrument de ratification.

de la ratification même, si on n'est pas en présence d'une volonté réelle et effective de devenir Partie à la Convention.

La deuxième condition concerne l'organisation d'une période de transition, à la fois pour la Cour, comme pour l'État qui se retire, afin de ne pas nuire au bon fonctionnement de la Cour et au traitement des affaires en cours.

Le délai de 6 mois de préavis est un délai minimal, et non pas un délai fixe ou maximal. Ceci étant, un État peut donner un préavis plus long, concrètement il peut notifier la dénonciation de la Convention à une date postérieure et plus éloignée que la période de 6 mois.

Nous sommes d'avis qu'une dénonciation sans indication du délai de préavis de 6 mois est valide, mais elle ne prendra effet que le jour où le délai de préavis de 6 mois, calculé à partir de la date de notification de la dénonciation au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, s'achève. En outre, nous sommes d'avis que si, dans la notification de dénonciation, l'État indique un préavis plus court ou indique expressément que la dénonciation produit un effet immédiat, sans aucun préavis, cette partie de la notification est détachable de la partie de la notification indiquant la volonté de dénoncer la Convention, ce qui signifie que la dénonciation est valide et le préavis plus court ou supprimé ne l'est pas, donc la dénonciation prendra effet après 6 mois.

Les deux conditions de dénonciation, liée à un délai temporel (5 ans d'applicabilité de la Convention et 6 mois de préavis), sont cumulatives, donc les deux conditions doivent être respectées pour qu'un État ne soit plus Partie à la Convention suite à sa dénonciation.

En même temps, les deux conditions sont autonomes, ce qui signifie que le respect d'une condition est valide sans se rapporter à l'autre condition. Ainsi, un État peut donner le préavis de dénonciation de la Convention même avant la période de 5 ans à partir de son entrée en vigueur pour l'État en question et le préavis est valide. Par contre, la dénonciation produira ses effets quand les 2 conditions soient réunies cumulativement: 5 ans (au moins) après son entrée en vigueur pour l'État en question et 6 mois (au moins) après la notification de la dénonciation faite par l'État intéressé au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

En dehors de ces deux conditions temporelles, l'art. 58 de la Convention, dans son para. 2, indique *in terminis* que la dénonciation ne produit ses effets que pour l'avenir<sup>7</sup>. Cet aspect ne concerne pas l'analyse des affaires déjà inscrites sur le rôle de la Cour et ni même la date de saisine de la Cour ou du début du délai de saisine de 4 mois, mais la date de la (possible) violation de la Convention. Tout fait (action ou inaction) antérieur à la date de prise d'effet de la dénonciation de la Convention rentre dans la compétence *ratione temporis* de la Cour, ce qui signifie que la Cour peut continuer à être saisie de requêtes contre un ancien État Partie plusieurs années après la dénonciation, vu que le requérant doit épuiser les voies internes de recours.

La dénonciation de la Convention vise la forme de la Convention amendée par les protocoles d'amendement (qui s'intègrent dans le corps de la Convention et n'ont pas d'existence indépendante ou autonome), mais aussi les protocoles additionnels, car ceux derniers n'ont pas d'existence indépendante et ne peuvent pas avoir comme Partie des

7 P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944.

États qui ne sont pas Parties à la Convention.

La question de savoir si un protocole additionnel peut être dénoncé lui seul, sans dénoncer la Convention (le caractère autonome du protocole additionnel) dépasse l'objet de notre présente analyse. De même, ne font pas l'objet de notre présente analyse ni la question du calcul du délai pour la dénonciation isolée d'un protocole additionnel (si on accepte la dénonciation isolée d'un protocole additionnel), par l'application ou non de l'art. 58 de la Convention à un protocole additionnel, ni la question de savoir si la période de 5 ans (requis pour la dénonciation de la Convention) est calculée toujours par rapport à la date d'entrée en vigueur de la Convention pour l'État intéressé ou, au contraire, après une ratification postérieure d'un protocole additionnel une nouvelle période de 5 ans commence pour l'État en question, lui interdisant non seulement la dénonciation antérieure du protocole additionnel (si on accepte cette possibilité isolée), mais aussi la dénonciation de la Convention même avant 5 ans d'applicabilité du (de chaque) protocole additionnel.

## **B. La cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe**

En dépit de son intitulé, qui ne vise que la dénonciation, l'art. 58 de la Convention renferme, dans son para. 3, une deuxième hypothèse de cessation de la qualité d'État Partie à la Convention. Il s'agit de la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe<sup>8</sup>.

Cette hypothèse est le résultat du caractère fermé de la Convention<sup>9</sup>, prévu à l'art. 59 paras. 1<sup>er</sup> et 2 de la Convention, car elle n'est ouverte qu'aux États Membres du Conseil de l'Europe (c'est-à-dire, Parties au traité constitutif de cette organisation internationale, le Statut du Conseil de l'Europe<sup>10</sup>) et à l'Union Européenne, en tant qu'organisation internationale dotée de personnalité juridique internationale.

Un État qui n'est plus Membre du Conseil de l'Europe cessera automatiquement d'être un État Partie à la Convention, sans aucune formalité juridique supplémentaire<sup>11</sup>. Il n'est donc pas nécessaire que l'acte de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe indique aussi la cessation de la qualité de Partie à la Convention, car la deuxième cessation est de plein droit.

Il est évident que cette hypothèse de cessation de la qualité de Partie à la Convention ne concerne que les États (concrètement, les États Membres du Conseil de l'Europe), et non pas l'Union Européenne (si elle deviendra un jour Partie à la Convention), car elle peut être (devenir) Partie à la Convention (par adhésion), mais elle n'est et elle ne sera pas Membre du Conseil de l'Europe (l'art. 4 du Statut réserve la qualité de Membre de l'Organisation aux seuls États).

Le Statut prévoit trois modalités juridiques de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe:

8 J.-F. RENUCCI, *op.cit.*, p. 12; C. BÎRSAN, *op.cit.*, p. 1634.

9 P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944.

10 Statut du Conseil de l'Europe, Londres, 05.05.1949, STE n° 001. Ci-après, *le Statut*.

11 C. BÎRSAN, *op.cit.*, p. 1634.

- le retrait volontaire de l'Organisation (l'art. 7 du Statut), qui signifie la dénonciation volontaire, de son propre gré et de sa propre initiative, du traité constitutif;
- le retrait de l'organisation en exécution de la sanction consistant en l'invitation faite par le Comité des Ministres à un État Membre de se retirer de l'Organisation à cause des infractions graves aux valeurs fondamentales et au but du Conseil de l'Europe (l'art. 8 du Statut); il s'agit d'une dénonciation toujours volontaire du traité constitutif, de son propre gré, mais non pas à l'initiative de l'État Membre de l'Organisation, mais en exécution volontaire d'une sanction internationale (l'invitation qui lui a été faite de se retirer de l'Organisation);
- l'exclusion de l'État Membre du Conseil de l'Europe, en tant que sanction juridique internationale adoptée par le Comité des Ministres à l'encontre d'un État Membre qui a gravement violé les valeurs fondamentales et le but du Conseil de l'Europe et qui n'a pas donné suite à l'invitation qui lui a été faite de se retirer (l'art. 8 du Statut).

En cas de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, donc de Partie au Statut, par n'importe quelle des trois modalités juridiques, l'État en question cesse *eo ipso* d'être Partie à la Convention, comme effet de plein droit, sans aucune autre manifestation de volonté juridique ou formalité juridique.

La date de cessation de la qualité de Partie à la Convention est la date de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe.

Comme parenthèse, la date de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe est calculée de manière différente, selon la modalité juridique de cessation de cette qualité:

- en cas de retrait (volontaire de sa propre initiative ou en exécution de la sanction de l'invitation de se retirer), le 31 décembre, soit de l'année en question, si le retrait est notifié jusqu'au 30 septembre inclus de la même année, soit de l'année postérieure, si le retrait est notifié entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 31 décembre (l'art. 7 du Statut, seul ou combiné avec l'art. 8);
- la date fixée par le Comité des Ministres qui décide l'exclusion d'un Membre du Conseil de l'Europe, qui peut être le même jour que celui de l'adoption de la décision d'exclusion ou une date postérieure (l'art. 8 *in fine* du Statut).

Ce qui est évident est que, en cas de cessation de la qualité de Partie à la Convention comme conséquence automatique de la cessation (par retrait ou par exclusion) de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, la condition du préavis de 6 mois, donné par l'État en question, n'existe pas. La condition du préavis de 6 mois est imposée, par l'art. 58 para. 1<sup>er</sup> de la Convention, uniquement pour la dénonciation de la Convention, comme forme de cessation de la qualité de Partie à la Convention, et non pas pour l'autre forme de cessation de la qualité de Partie à la Convention, qui est la perte de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe.

Tous les arguments d'interprétation sont dans ce sens-là.

*Primo*, il s'agit de la structure technique de l'art. 58 de la Convention. Son para. 1<sup>er</sup> porte sur la dénonciation et indique les deux conditions temporelles: la période (minimale) de 5 ans d'applicabilité de la Convention et le délai (minimal) de 6 mois de préavis.

Le para. 2 vise la compétence temporelle de la Cour en cas de dénonciation, à savoir tous les faits antérieurs à l'entrée en vigueur de la dénonciation. Le para. 3 concerne la cessation automatique de la qualité de Partie à la Convention en cas de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe et renvoie uniquement à la question de la compétence temporelle de la Cour. Le para. 4 est sans lien avec la question analysée. La seule disposition en matière de cessation de la qualité de Partie à la Convention suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe est donc le para. 3 de l'art. 58 de la Convention. Vu la structure technique du texte, le para. 3 ne renvoie qu'au para. 2 (juste en dessus de lui), et non pas (aussi) au para. 1<sup>er</sup> (qui renferme les conditions temporelles de 5 ans et de 6 mois).

*Secundo*, la ration du délai de préavis de 6 mois est d'assurer une période de transition, pour la Cour et pour l'État en question, en cas d'une dénonciation de la Convention. Or, en cas de cessation de la qualité de Partie à la Convention suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, il existe une période de transition nécessaire pour la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, ce qui automatiquement signifie que cette même période de transition sera utile (et utilisée) aussi pour la question de la cessation de la qualité de Partie à la Convention. Le retrait de l'Organisation se fait avec un délai compris entre 3 et 15 mois, tandis que l'exclusion peut être fixée à une date postérieure à l'adoption de la décision et, de toute manière, elle est précédée de l'invitation faite à l'État en question de se retirer du Conseil de l'Europe, ce qui signifie forcément la fixation d'un délai au sein duquel l'État invité à quitter le Conseil de l'Europe puisse manifester sa volonté d'exécuter de son gré la sanction consistant en l'invitation de se retirer. Un délai supplémentaire de transition, sous la forme du préavis de 6 mois, justifié en cas de dénonciation de la Convention, n'est donc pas justifié en cas de cessation de la qualité de Partie à la Convention comme effet automatique de la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, car cette deuxième institution juridique inclut déjà une période de transition.

*Tertio, ad absurdum*, si on suppose que le renvoi fait par le para. 3 de l'art. 58 de la Convention ne se limite pas au para. 2, mais vise aussi le para. 1<sup>er</sup> du même article, cela nous mènera à la conclusion que le renvoi englobe les deux conditions du para. 1<sup>er</sup>, à savoir non pas seulement le préavis de 6 mois, mais aussi la période minimale de 5 ans d'appartenance à la Convention. Or, il est absurde de conclure qu'un État Membre du Conseil de l'Europe ne peut pas se retirer de l'Organisation (c'est-à-dire, dénoncer le traité constitutif) que seulement 5 ans après l'entrée en vigueur pour lui de la Convention (un traité séparé) ou qu'un État Membre de l'Organisation ne peut être exclu en cas de violation grave des valeurs fondamentales ou du but du Conseil de l'Europe que s'il est Partie d'au moins 5 ans à la Convention, l'application des dispositions du Statut (le traité constitutif de l'Organisation) ne pouvant pas être empêchée par des dispositions de la Convention (un traité adopté au sein de cette Organisation). La solution intermédiaire d'accepter la possibilité de l'exclusion du Conseil de l'Europe avant la période de 5 ans d'appartenance à la Convention, mais de maintenir l'État exclu comme Partie à la Convention jusqu'à l'expiration de 5 ans (ce qui peut être parfois très long, à avoir plusieurs années), est aussi absurde, car un délai de transition est de par sa nature limité à

la période strictement nécessaire pour régler les questions transitoires; or, pour les autres États, le fait de rester liés juridiquement du point de vue de la Convention, pour une longue période, à un État exclu du Conseil de l'Europe (qui a donc gravement enfreint les valeurs fondamentales et le but de l'Organisation) nuira à la crédibilité de la Convention et du Conseil de l'Europe et au bon fonctionnement du mécanisme institutionnel de la Convention.

La doctrine s'est exprimée dans le même sens, à savoir que la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, par retrait ou par exclusion, selon les art. 7 et 8 du Statut, attire la cessation de la qualité de Partie à la Convention, «*sous réserve des dispositions du paragraphe 2*» de l'ancien art. 65 (l'actuel art. 58) de la Convention<sup>12</sup>, à savoir uniquement l'interdiction de la rétroactivité, et non pas sous réserve des conditions du para. 1<sup>er</sup> (appartenance à la Convention pour au moins 5 ans et préavis de 6 mois).

Il en résulte qu'à notre avis la condition du préavis de 6 mois, comme la condition d'appartenance à la Convention pour 5 ans, ne sont applicables que pour la dénonciation de la Convention, mais non pas pour l'hypothèse de la cessation de la qualité de Partie à la Convention suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe.

## 2. Les situations spéciales

L'application de ces règles conventionnelles peut s'avérer complexe en cas d'intervention combinée des deux hypothèses dans un seul et même cas (A). En outre, ces règles ont été interprétées et appliquées de manière gravement erronée - à notre avis - dans la situation de la Russie en 2022, suite à l'agression militaire de la cet État contre l'Ukraine.

### A. La combinaison des hypothèses conventionnelles

Il n'est pas impossible d'envisager que, pour la situation d'un seul et même État, les deux hypothèses de cessation de la qualité d'État Partie à la Convention interviennent, ce qui impose à trouver la réponse à la question concernant la détermination la date de prise d'effet de cette cessation.

Ainsi, il n'est pas inconcevable qu'un État en train de quitter le Conseil de l'Europe (soit par retrait, soit par exclusion) dénonce la Convention, car la dénonciation peut être faite pendant toute la période quand un État est Partie à la Convention, donc avant la date où la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe produit ses effets. Inversement, il n'est pas inconcevable qu'un État qui a dénoncé la Convention et avant que la dénonciation produit ses effets se retire du Conseil de l'Europe ou qu'à son encontre la sanction de l'exclusion du Conseil de l'Europe soit adoptée.

Il ne rentre pas dans le but du présent article l'analyse de la question de savoir si la ratification de la Convention, après avoir devenu Membre du Conseil de l'Europe, est devenue une obligation juridique pour les États Membres du Conseil de l'Europe après la chute du mur du Berlin et l'intégration au Conseil de l'Europe des premiers États

<sup>12</sup> P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944.

de l'Europe Centrale et Orientale, si la qualité de Partie à la Convention est devenue une obligation juridique pour tous les États Membres du Conseil de l'Europe et si, par conséquent, un État qui dénonce la Convention peut rester Membre du Conseil de l'Europe ou il doit être soumis à la procédure de l'art. 8 du Statut, aboutissant le cas échéant à l'exclusion de l'Organisation, pour violation grave de ses valeurs fondamentales et de son but, interprétées à la lumière des conditions de vie d'aujourd'hui.

Dans chacune des hypothèses combinées de cessation de la qualité de Partie à la Convention, il faut décider à partir de quelle date ces effets se produisent.

À notre avis, c'est la date la plus courte qu'il faut retenir. En d'autres mots, si les deux hypothèses de cessation de la qualité de Partie à la Convention se manifestent conjointement (la dénonciation de la Convention et la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe), dès que l'une des hypothèses produit ses effets, l'État en question cesse d'être un État Partie à la Convention. C'est une conclusion logique, car les deux modalités de cessation de la qualité de Partie à la Convention (dénonciation de la Convention et cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe) sont alternatives, et non pas cumulatives.

Ainsi, en guise d'exemple, si un État notifie son retrait du Conseil de l'Europe le 1<sup>er</sup> janvier, il cessera d'être Membre du Conseil de l'Europe le 31 décembre de la même année et le même jour il cessera aussi (si aucun autre motif n'intervient) d'être Partie à la Convention. Le jour suivant (il est possible aussi le même jour, mais nous prenons l'exemple d'une succession dans le temps), le 2 janvier de la même année, l'État en question (qu'on suppose un État Partie à la Convention depuis plus de 5 ans) peut notifier aussi la dénonciation de la Convention avec un préavis de 6 mois, donc la cessation de la qualité de Partie à la Convention le 2 juillet. Il y a concours de causes de cessation de la qualité de Partie à la Convention (cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe et dénonciation de la Convention), mais à des dates différentes (le 31 décembre et le 2 juillet). Selon notre raisonnement exposé *supra*, dès qu'une procédure de cessation de la qualité de Partie à la Convention aboutit et produit ses effets juridiques, c'est cette première date qu'il faut retenir (*in concreto*, le 2 juillet, et non pas le 31 décembre).

Inversement, toujours en guise d'exemple, le 1<sup>er</sup> janvier un État notifie la dénonciation de la Convention, avec un préavis de 6 mois, à savoir la cessation de la qualité de Partie à la Convention le 1<sup>er</sup> juillet. Le 2 janvier, le Comité des Ministres invite l'État en question de se retirer du Conseil de l'Europe et lui fixe un délai d'un mois, jusqu'au 2 février, mais l'État intéressé ne donne aucune suite à l'invitation. Le 3 février, le Comité des Ministres décide l'exclusion de l'État du Conseil de l'Europe et fixe pour le 3 mars la date d'effet de la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe. C'est le 3 mars qui sera aussi la date de cessation (automatique) de la qualité de Partie à la Convention (suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe), et non pas le 1<sup>er</sup> juillet, en vertu la dénonciation (avec préavis) de la Convention, malgré le fait que la dénonciation de la Convention ait été notifiée (avec le préavis) antérieurement à la date d'exclusion du Conseil de l'Europe.

## B. Le cas de la Russie

Avant le cas de la Russie suite à l'agression armée contre l'Ukraine, il a existé un seul précédent d'un État qui a cessé d'être Partie à la Convention, la Grèce. Ainsi, la Grèce s'est retirée du Conseil de l'Europe par une notification déposée auprès du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe le 12.12.1969<sup>13</sup>, qui a pris effet le 31.12.1970<sup>14</sup> (le 31 décembre de l'année suivante). En même temps, la Grèce a dénoncé la Convention par une Note verbale du 12.12.1969<sup>15</sup>, enregistrée auprès du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe le 17.12.1969, qui a produit ses effets le 13.06.1970<sup>16</sup>, après le délai de préavis de 6 mois. Dans le concours entre la cessation de la qualité de Partie à la Convention suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe (par retrait volontaire) et la cessation de la qualité de Partie à la Convention suite à la dénonciation de la Convention (avec le préavis de 6 mois), préférence a été donnée à la deuxième modalité de cessation de la qualité de Partie à la Convention, car elle a été la première à produire ses effets.

La situation est beaucoup plus compliquée du point de vue juridique (et politique) quant à la Russie en 2022.

Suite à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a commencé la procédure sanctionnatrice figurant à l'art. 8 du Statut, pour violation grave et manifeste des valeurs et du but du Conseil de l'Europe. Avant que cette procédure aboutisse, concrètement le 15.03.2022, la Russie a notifié le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe son retrait du Conseil de l'Europe et son intention de dénoncer la Convention. Le lendemain, à savoir le 16.03.2022, le Comité des Ministres a décidé, par la Résolution CM/Res(2022)2 du 16.03.2022 sur la cessation de la qualité de membre de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe<sup>17</sup>, l'exclusion de la Russie du Conseil de l'Europe, avec effet immédiat, le même jour. Or, la résolution du Comité des Ministres d'exclusion de la Russie du Conseil de l'Europe, parfaitement justifiée sur le fond par la violation grave par la Russie des valeurs fondamentales et du but de l'Organisation, est manifestement contraire au Statut, pour deux motifs formels: elle a été adoptée après le retrait volontaire de la Russie; elle a été adoptée sans que la Russie soit d'abord invitée par le Comité des Ministres (comme sanction) de se retirer<sup>18</sup>.

En dehors de la modalité de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe de la Russie (retrait volontaire, et non pas exclusion), la conséquence juridique

13 P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944.

14 C. BÎRSAN, *op.cit.*, p. 1634; <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=001>, page web consultée le 18.06.2023.

15 P.-H. IMBERT, *op.cit.*, p. 944; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMENECHÉ, *op.cit.*, p. 70.

16 C. BÎRSAN, *op.cit.*, p. 1634; <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=005>, page web consultée le 18.06.2023; <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=005&codeNature=10&codePays=GRE>, page web consultée le 18.06.2023.

17 Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Résolution CM/Res(2022)2 du 16.03.2022 sur la cessation de la qualité de membre de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe, adoptée par le Comité des Ministres le 16.03.2022, lors de la 1428<sup>th</sup>e réunion des Délégués des Ministres.

18 Corneliu-Liviu POPESCU, *L'inconventionnalité formelle de l'exclusion de la Russie du Conseil de l'Europe*, *Noua Revistă de Drepturile Omului [Nouvelle Revue des Droits de l'Homme]*, n° 1/2022, pp. 9-36.

très importante réside dans la date de prise d'effet de cette cessation. Comme l'exclusion, décidée le 16.03.2022 avec effet le même jour, n'est pas valide, et comme c'est le retrait volontaire du 15.03.2022 qui doit valablement être pris en compte, il en résulte que la Russie a cessé d'être membre du Conseil de l'Europe non pas le 16.03.2022, mais le 31.12.2022.

Cela a un impact direct sur la date de cessation de la qualité de la Russie de Partie à la Convention. La notification de la Russie déposée auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe indique «*le retrait*» du Conseil de l'Europe et «*l'intention de dénoncer*» la Convention<sup>19</sup>. Pour le retrait du Conseil de l'Europe il y a donc une manifestation de volonté juridique, un acte juridique produisant des effets juridiques, tandis que pour la dénonciation de la Convention il n'y a qu'une simple intention de dénoncer (à l'avenir), et non pas une volonté juridique exprimée de dénoncer, en produisant des effets juridiques.

Comme la Russie a cessé d'être Membre du Conseil de l'Europe par retrait volontaire, avec effet du 31.12.2022, et non pas par exclusion, avec effet du 16.03.2022, et comme la Russie n'a pas dénoncé la Convention, le préavis de 6 mois, figurant à l'art. 58 para. 1<sup>er</sup> de la Convention, n'est pas applicable, car il ne vise que l'hypothèse d'une dénonciation de la Convention.

Par la Résolution du 22.03.2022 sur les conséquences de la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe de la Fédération de Russie à la lumière de l'article 58 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>20</sup>, l'Assemblée plénière de la Cour:

- a considéré que la Russie a cessé d'être Membre du Conseil de l'Europe le 16.03.2022, en vertu de la Résolution du 16.03.2022 du Comité des Ministres, avec effet du 16.03.2022;
- a considéré que la Russie a cessé d'être Partie à la Convention le 16.09.2022, à savoir 6 mois après.

Cette position, adoptée par la Cour en formation administrative, a ensuite été confirmée par les formations judiciaires de la Cour, y compris par la Grande Chambre<sup>21</sup>. Dans ses arrêts et décision la Cour, statuant dans des formations judiciaires, se borne à affirmer que la Russie n'est plus Membre du Conseil de l'Europe dès le 16.03.2022, selon

19 Il faut se fier aux expressions juridiques figurant dans les actes du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, car la notification de la Russie adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe n'est publiée ni sur la page web officielle du Conseil de l'Europe ([www.coe.int](http://www.coe.int)), ni sur la page web officielle de la Cour ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)). Ainsi, la Résolution du 16.03.2022 du Comité des Ministres indique: «*Notant que par une communication en date du 15 mars 2022, le Gouvernement de la Fédération de Russie a informé la Secrétaire Générale de son retrait du Conseil de l'Europe conformément au Statut du Conseil de l'Europe et de son intention de dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme;*»; à son tour, la Résolution du 22.03.2022 de l'Assemblée plénière de la Cour indique: «*Prenant note de la communication, adressée par la Secrétaire générale au président du Comité des Ministres le 15 mars 2022, d'une notification faite à cette même date par la Fédération de Russie de son retrait du Conseil de l'Europe sur le fondement du Statut du Conseil de l'Europe, et de son intention de dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »);*».

20 Cour - Assemblée plénière, Résolution du 22.03.2022 sur les conséquences de la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe de la Fédération de Russie à la lumière de l'article 58 de la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée lors de la séance des 21-22.03.2022.

21 Cour - Grande Chambre, Arrêt du 17.01.2023, Affaire *Fedotova et autres c. Russie*, Requêtes n<sup>os</sup> 40792/10, 30538/14 et 43439/14; Cour, Arrêt du 24.01.2023, Affaire *Kutayev c. Russie*, Requête n<sup>o</sup> 17912/15; Cour, Arrêt du 24.01.2023, Affaire *Svetova et autres c. Russie*, Requête n<sup>o</sup> 54714/17; Cour - Grande Chambre, Décision du 25.01.2023, Affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, Requêtes n<sup>os</sup> 8019/16, 43800/14 et 28525/20.

la Résolution du 16.03.2022 du Comité des Ministres, et qu'elle n'est plus Partie à la Convention dès le 16.09.2022, selon la Résolution du 22.03.2022 de l'Assemblée plénière de la Cour, sans aucun argument supplémentaire.

À notre avis, il y a deux graves violations des règles conventionnelles dans la position de la Cour, administrative comme judiciaire.

D'un côté, reconnaître la validité juridique de la Résolution du Comité des Ministres du 16.03.2022, portant exclusion de la Russie du Conseil de l'Europe avec effet du 16.03.2022, est en violation grave des art. 7 et 8 du Statut. Selon ces articles, la Russie a cessé d'être Membre du Conseil de l'Europe par son retrait volontaire notifié le 15.03.2022 et qui a produit ses effets le 31.12.2022. La Cour n'est pas subordonnée au Comité des Ministres dans son activité judiciaire et ni même dans son activité administrative.

D'un autre côté, même en supposant que la résolution d'exclusion de la Russie soit valide, la détermination de la date de la cessation de la qualité de Partie à la Convention est contraire à l'art. 58 para. 1<sup>er</sup> de la Convention, car un délai de 6 mois a été ajoutée par la Cour à la date du 16.03.2022. Or, le préavis de 6 mois n'existe qu'en cas de dénonciation de la Convention, et non pas quand la cessation de la qualité de Partie à la Convention est l'effet automatique, de plein droit, de la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe (qu'elle soit par retrait volontaire ou par exclusion). En supposant donc que l'exclusion soit valide, la solution conventionnelle aurait été de conclure que la cessation de la qualité de Partie à la Convention a eu lieu le même jour que l'effet de l'exclusion, à savoir la 16.03.2022, et non pas 6 mois plus tard, le 16.09.2022.

À notre avis, la solution valide, conforme aux art. 7 et 8 du Statut et 58 paras. 1<sup>er</sup> et 3 de la Convention, est la suivante:

- la Russie a cessé d'être Membre du Conseil de l'Europe par son retrait volontaire notifié le 15.03.2022 et qui a produit ses effets juridiques le 31.12.2022;
- le même jour que la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe par retrait volontaire, à savoir le 31.12.2022, la Russie a cessé de plein droit, sans aucune autre formalité, d'être un État Partie à la Convention.

Par rapport à cette solution, la limite de la compétence *ratione temporis* de la Cour est le 31.12.2022 (date de la violation alléguée des droits conventionnels par la Russie), et non pas le 16.09.2022 (date retenue par des actes administratifs et judiciaires de la Cour). Autrement dit, les faits commis par la Russie entre le 16.09.2022 et le 31.12.2022 attirent la juridiction temporelle de la Cour.

Il est souhaitable que la Cour change de position et adopte une solution conforme au Statut et à la Convention quant à sa juridiction temporelle pour les faits commis par la Russie jusqu'au 31.12.2022. Un changement administratif peut être réalisé par l'adoption par l'Assemblée plénière de la Cour d'une résolution portant modification de sa Résolution du 22.03.2022. Un changement jurisprudentiel consistera dans le refus d'un juge unique ou d'un comité de déclarer irrecevable (car incompatible *ratione temporis* avec la Convention) une requête visant une violation alléguée commise après le 16.09.2022 (et avant le 31.12.2022) par la Russie, en renvoyant l'affaire à une chambre, qui ensuite se dessaisira en faveur de la Grande chambre, en vue d'un revirement jurisprudentiel, en vertu de l'art. 30 de la Convention. La solution jurisprudentielle peut changer même en

l'absence de la modification de la résolution administrative de l'Assemblée plénière de la Cour (structure administrative de la Cour), car l'art. 115 du Règlement de la Cour<sup>22</sup> autorise les formations judiciaires à refuser d'appliquer une disposition du Règlement de la Cour, y compris en cas de contrariété avec la Convention; *a fortiori*, cette solution doit être reconnue pour une résolution administrative de l'Assemblée plénière de la Cour, qui a une portée inférieure à celle du Règlement de la Cour.

### 3. Conclusions

En guise de conclusion, nous sommes d'avis que les deux modalités conventionnelles de cessation de la qualité de Partie à la Convention, à savoir la dénonciation et la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, sont distinctes et sont soumises chacune à ses propres conditions. Le préavis de 6 mois n'existe qu'en cas de dénonciation de la Convention, en non pas en cas de cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, qui attire la cessation de plein droit, sans aucune formalité, de la qualité de partie à la Convention. En cas de cumul de modalités de cessation de la qualité de Partie à la Convention, c'est la date la plus récente (la première date) qu'il faut retenir pour cet effet juridique.

Dans le cas concret de la Russie suite à l'agression militaire contre l'Ukraine, la cessation de la qualité de Partie à la Convention s'est produite automatiquement, suite à la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe, donc il n'existe aucun préavis de 6 mois, comme a décidé la Cour contrairement à la Convention. En outre, comme la cessation de la qualité de Membre du Conseil de l'Europe a eu lieu suite au retrait volontaire de cet État, notifié le 15.03.2022, et comme la Russie n'a pas été invitée (comme sanction) à se retirer du Conseil de l'Europe, l'exclusion décidée le 16.03.2022 est nulle. Il en résulte que la Russie a cessé d'être un État Partie à la Convention, comme conséquence de plein droit à la cessation de sa qualité de Membre du Conseil de l'Europe par retrait volontaire, le 31.12.2022, et non pas le 16.09.2022 (6 mois après l'exclusion du Conseil de l'Europe le 16.03.2022), comme décidée par la Cour contrairement à la Convention. La juridiction *ratione temporis* de la Cour visant la Russie subsiste jusqu'au 31.12.2022, donc les violation des droits conventionnels commises par la Russie entre le 16.09.2022 et le 31.12.2022 peuvent former l'objet des requêtes devant la Cour.

---

22 Règlement de la Cour, version du 20.03.2023.