

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 december 2017

WETSONTWERP

**houdende instemming met het Protocol nr. 15
tot wijziging van het Verdrag tot
bescherming van de rechten van de mens
en de fundamentele vrijheden,
gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013**

Blz.

INHOUD

Samenvatting	3
Memorie van toelichting	5
Voorontwerp	10
Advies van de Raad van State	11
Wetsontwerp	18
Toelichtend verslag	19
Protocol	35

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 décembre 2017

PROJET DE LOI

**portant assentiment au 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**

Pages

SOMMAIRE

Résumé	3
Exposé des motifs	5
Avant-projet	10
Avis du Conseil d'État	11
Projet de loi	18
Rapport explicatif	24
Protocole	35

De regering heeft dit wetsontwerp op 7 december 2017 ingediend.

Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 7 décembre 2017.

De “goedkeuring tot drukken” werd op 11 januari 2018 door de Kamer ontvangen.

Le “bon à tirer” a été reçu à la Chambre le 11 janvier 2018.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

SAMENVATTING

Het ontwerp van instemmingswet heeft tot doel de bekrachtiging mogelijk te maken van het Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013.

De hervorming doorgevoerd door dit Protocol beoogt vooral het verzekeren van het primaat van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor het beschermen van de mensenrechten in Europa door de samenhang van zijn systeem te verbeteren.

Het Protocol nr. 15 bevat 9 artikelen, waarvan 5 zekere bepalingen van het Verdrag amenderen teneinde de efficiëntie en de samenhang van het controlesysteem op lange termijn te behouden.

Het Protocol brengt voornamelijk de volgende wijzigingen in het Verdrag aan:

— *Subsidiariteit en beoordelingsmarge: beide kenmerken van het systeem van het Verdrag, die ontwikkeld zijn in de rechtspraak van het Hof, worden bevestigd teneinde de transparantie ervan te verhogen. Verondersteld wordt dat elke staat in beginsel beter in staat is dan de internationale rechter om de lokale behoeften en condities te beoordelen.*

— *Leeftijdsgrens voor de rechters: de kandidaten moeten voortaan jonger zijn dan 65 jaar op de datum waarop de lijst van drie kandidaten verwacht wordt bij de Parlementaire Vergadering. Het is de opzet te voorkomen dat de hooggekwalificeerde rechters zich genooddaakt zien om met pensioen te gaan vóór het einde van hun voortaan niet-hernieuwbaar mandaat, en aldus de coherentie in de samenstelling van het Hof te bevorderen.*

— *Verwijzing naar de Grote Kamer: de partijen mogen zich niet langer ertegen verzetten dat een kamer een zaak verwijst naar de Grote Kamer. Het is de bedoeling de procedure te bespoedigen en bij te dragen aan de consistentie van de werking van het Hof, dat zijn Reglement heeft gewijzigd zodat de kamers verplicht zijn om te verwijzen naar de Grote Kamer wanneer zij overwegen om af te wijken van een gevestigde rechtspraak.*

RÉSUMÉ

Le projet de loi d' assentiment a pour objet de permettre la 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.

La réforme introduite par ce protocole vise essentiellement à garantir la prééminence de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans la protection des Droits de l'Homme en Europe en améliorant la cohérence de son système.

Le Protocole n°15 comporte neuf articles dont cinq amendent certaines dispositions de la Convention afin de maintenir l'efficacité et la cohérence à long terme du système de contrôle.

Le Protocole apporte principalement les changements suivants à la Convention:

— *Subsidiarité et marge d'appréciation: ces deux caractéristiques du système de la Convention, développées par la Cour dans sa jurisprudence, sont affirmées afin de renforcer leur transparence. Il est présumé que chaque État est, en principe, mieux placé que le juge international pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local.*

— *Limite d'âge des juges: les candidats devront être âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire. L'objectif est d'éviter aux juges hautement qualifiés de devoir prendre leur retraite avant le terme de leur mandat, désormais non renouvelable, et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour.*

— *Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre: les parties ne pourront plus s'opposer au dessaisissement d'une affaire par la chambre en faveur de la Grande Chambre. Le but est d'accélérer la procédure et de contribuer à la cohérence du fonctionnement de la Cour qui a modifié son Règlement de sorte que les chambres sont tenues de se dessaisir lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence bien établie.*

— *Ontvankelijkheidsvoorwaarde – indieningstermijn voor de verzoekschriften: de termijn volgend op de datum van de definitieve nationale beslissing waarin een verzoekschrift moet worden ingediend bij het Hof wordt verkort van zes maanden naar vier maanden.*

— *Ontvankelijkheidsvoorwaarde- wezenlijk nadeel: de woorden “mits op deze grond geen zaken worden afgewezen die niet naar behoren zijn behandeld door een nationaal gerecht.” zullen worden geschrapt om een groter effect te geven aan het gezegde minimis non curat praetor.*

— *Condition de recevabilité – délai d’introduction des requêtes: le délai suivant la date de la décision interne définitive dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour sera réduit de six à quatre mois.*

— *Condition de recevabilité – préjudice important: les mots “à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n’a pas été dûment examinée par un tribunal interne.” seront supprimés afin de donner un plus grand effet à la maxime de minimis non curat praetor.*

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

De regering heeft de eer U het Protocol nr. 15 bij het Verdrag ter bescherming van de Rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, voor ondertekening opengesteld te Straatsburg op 24 juni 2013, ter goedkeuring voor te leggen.

Dit Protocol is in de Raad van Europa opgesteld. Het Protocol zal op internationaal vlak in werking treden op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop alle Hoge Verdragsluitende Partijen hun instemming door het Protocol te worden gebonden tot uitdrukking hebben gebracht. Op 7 maart 2016 hadden 41 staten het Protocol ondertekend. België heeft het Protocol op 7 oktober 2013 ondertekend. Er moet dan ook worden overgegaan tot bekrachtiging ervan. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft op 24 februari 2017 zijn advies gegeven over het voorontwerp van wet houdende instemming (advies 60 816/VR). Zijn conclusie luidt dat het noodzakelijk is om klaarheid te brengen in de kwestie van het gemengde of federale karakter van het Protocol, met de gefedereerde entiteiten. De kwestie is onderzocht op de vergadering van 28 juni 2017 van de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), die besloten heeft dat het Protocol een exclusief federaal karakter heeft, aangezien het geen substantiële of nieuwe bepalingen omvat die een stellingname van de parlementen van de gefedereerde entiteiten impliceren over kwesties die in hun beginsel reeds zijn aangenomen. De Federale Staat is inderdaad de gesprekspartner van het Hof via de persoon van zijn Agent die de bevoegde federale of gefedereerde overheden bij de procedure voor het Hof betreft vanaf de neerlegging van de memorie tot aan de uitvoering van het arrest.

2. Onderwerp van het Protocol

Na de Europese ministeriële conferenties inzake de toekomst van het Europees Hof voor de rechten van de mens (Interlaken, 18-19 februari 2010 en Brighton, 19-20 april 2012), is een mandaat verleend aan het intergouvernementele Stuurcomité Mensenrechten (CDDH) teneinde een nieuw wijzigingsprotocol bij het Verdrag op te stellen. Dit comité is viermaal bijeengekomen en heeft zijn werkzaamheden in november 2012 beëindigd.

Het Protocol nr.15 strekt tot de effectieve uitvoering van het Verdrag op nationaal en europees vlak en tot het

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Introduction

Le gouvernement a l'honneur de soumettre à votre assentiment le 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.

Ce Protocole a été élaboré au sein du Conseil de l'Europe. Le Protocole entrera en vigueur sur le plan international 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 auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole. Le 7 mars 2016, 41 États avaient signé le Protocole. La Belgique a signé le Protocole le 7 octobre 2013. Il convient dès lors qu'elle procède à sa ratification. Le Conseil d'État, section de législation, a rendu son avis sur l'avant-projet de loi d'assentiment le 24 février 2017 (avis 60 816/VR). Il a conclu à la nécessité de clarifier avec les entités fédérées la question du caractère mixte ou fédéral du Protocole. Celle-ci a été analysée lors de la réunion du 28 juin 2017 du groupe de travail traités mixtes (GTTM) qui a décidé que le Protocole a un caractère exclusivement fédéral au motif qu'il ne comporte pas de dispositions substantielles ou nouvelles qui impliquent un positionnement des parlements des entités fédérées sur des questions déjà acceptées dans leur principe. L'État fédéral est en effet l'interlocuteur de la Cour par la personne de son Agent qui associe les autorités fédérales ou fédérées compétentes à la procédure devant la Cour depuis la présentation du mémoire jusqu'à l'exécution de l'arrêt.

2. Objet du Protocole

À la suite des Conférences de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (Interlaken, 18-19 février 2010 et Brighton, 19-20 avril 2012), un mandat a été confié au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) afin qu'il prépare un projet de protocole d'amendement à la Convention. Ce Comité, s'est réuni à quatre reprises et a terminé ses travaux en novembre 2012.

L'objet du Protocole n°15 est d'assurer la mise en œuvre efficace de la Convention aux niveaux national

verzekeren van het primaat en de efficiëntie van het Hof voor het beschermen van de mensenrechten in Europa.

Het Protocol is voor ondertekening opengesteld op 24 juni 2013 te Straatsburg. België heeft het Protocol ondertekend op 7 oktober 2013. Op 7 maart 2016 hadden 41 staten het Protocol ondertekend.

België heeft geen juridische problemen aangetroffen die door het toepassen van de voorzieningen van het Protocol zouden kunnen voorkomen.

Het protocol biedt voornamelijk procedurele wijzigingen.

3. Bespreking van de inhoud van het Protocol

Het Protocol bestaat uit 9 artikelen.

3.1. Normatieve bepalingen

3.1.1. *Beginsel van subsidiariteit en beoordelingsmarge (artikel 1)*

In artikel 1 wordt een nieuwe overweging toegevoegd aan het preambule van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarin naar het beginsel van subsidiariteit en de beoordelingsmarge verwezen wordt. De bedoeling is om de doorzichtigheid en toegankelijkheid te versterken van deze kenmerken van het systeem die in de rechtspraak van het Hof ontwikkeld werden. Deze formulering herinnert aan de verbintenis die de Hoge Verdragsluitende Partijen hebben om volledige werking te geven aan hun verplichting om de rechten en vrijheden die in het Verdrag zijn vastgesteld te verzekeren.

Het Hof interpreteert op authentieke wijze het Verdrag en biedt een bescherming aan personen van wie de rechten en vrijheden niet verzekerd zijn op nationaal niveau. De Staten beschikken echter over een beoordelingsmarge, onder controle van het Hof, die afhangt van de omstandigheden van de zaak en van de rechten en vrijheden in kwestie.

Het systeem van het Verdrag is dus subsidiair tegenover de bescherming van de mensenrechten op nationaal niveau: de nationale overheden zijn in principe beter geplaatst dan een internationaal gerecht om de lokale behoeftes en condities te evalueren.

3.1.2. *De leeftijdsgrens voor rechters (artikel 2)*

In artikel 2 wordt een nieuw paragraaf 2 aan artikel 21 van het Verdrag toegevoegd. De kandidaten om

et européen et de garantir la prééminence et l'efficacité de la Cour dans la protection des droits de l'homme en Europe.

Le Protocole a été ouvert à la signature le 24 juin 2013 à Strasbourg. La Belgique a signé le Protocole le 7 octobre 2013. Le 7 mars 2016, 41 États avaient signé le Protocole.

La Belgique n'a pas rencontré d'éventuels problèmes juridiques qui pourraient être causés par l'application des dispositions du Protocole.

Le Protocole apporte principalement des modifications d'ordre procédural.

3. Commentaires sur le contenu du Protocole

Le Protocole compte 9 articles.

3.1. *Dispositions normatives*

3.1.1. *Principe de subsidiarité et marge d'appréciation (article 1^{er})*

L'article 1^{er} ajoute un nouveau considérant à la fin du préambule de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, contenant une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation afin de renforcer la transparence et l'accessibilité de ces caractéristiques du système de la Convention qui furent développées dans la jurisprudence de la Cour. Cette formulation rappelle l'engagement des Hautes Parties contractantes à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention.

La Cour interprète de manière authentique la Convention et offre une protection aux personnes dont les droits et libertés ne sont pas garantis au niveau national. Les États Parties disposent toutefois d'une marge d'appréciation, soumis au contrôle de la Cour, qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause.

Le système de la Convention est donc subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national: les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local.

3.1.2. *La limite d'âge des juges (article 2)*

L'article 2 insère un nouveau paragraphe 2 à l'article 21 de la Convention. Les candidats pour être juge

rechter te zijn bij het Hof zullen voortaan minder dan 65 jaar oud moeten zijn op de datum waarop de lijst van drie kandidaten verwacht wordt door de Parlementaire Vergadering.

Deze wijziging heeft als doel dat hooggekwalificeerde rechters hun functies zouden kunnen uitvoeren gedurende hun volledig mandaat van 9 jaar en dat de coherentie van de samenstelling van het Hof versterkt zou worden. Er werd inderdaad geacht dat het niet meer onmisbaar is om een leeftijdsgrens op te leggen aangezien hun mandaat niet meer hernieuwbaar is.

Ten gevolge is de 2^e paragraaf van artikel 23 van het Verdrag opgeheven en vervangen door het hierboven beschreven systeem.

3.1.3. Verwijzing naar de Grote Kamer (artikel 3)

Artikel 3 stelt dat artikel 30 van het Verdrag gewijzigd zal worden zodat de partijen zich niet meer kunnen verzetten tegen de verwijzing van een zaak naar de Grote Kamer.

Deze maatregel is bedoeld om bij te dragen aan de consistentie van de rechtspraak van het Hof, dat zijn Reglement heeft gewijzigd zodat de kamers nu verplicht zijn om te verwijzen naar de Grote Kamer wanneer ze overwegen om af te wijken van een gevestigde rechtspraak. Maar ze streeft er ook naar om de procedure voor het Hof te versnellen in zaken die een ernstige vraag stellen.

Er werd vermeld in het toelichtend rapport van het Protocol nr. 15 dat er verwacht wordt van de kamer dat ze de partijen raadpleegt in verband met hun bedoelingen en dat ze de zaak zoveel mogelijk verfijnt, onder andere door elk relevant deel van de zaak niet ontvankelijk te verklaren voordat ze deze naar de Grote Kamer verwijst.

3.1.4. Ontvankelijkheidsdrempel: termijn voor het indienen van een verzoekschrift (artikel 4)

Artikel 4 wijzigd artikel 35, § 1, van het Verdrag zodat de termijn volgend op de datum van de definitieve nationale beslissing waarin een verzoekschrift voor het Hof moet worden ingediend, van zes naar vier maanden verkort zal worden.

Het verkorten van deze termijn is gemotiveerd door de ontwikkeling van snellere communicatietechnologiën enerzijds, en door gelijkwaardige beroepstermijnen die van kracht zijn in lidstaten anderzijds.

apprès de la Cour devront désormais être âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats est attendue par l'Assemblée parlementaire.

Cette modification vise à permettre à des juges hautement qualifiés d'exercer leurs fonctions durant l'intégralité du mandat de neuf ans et de renforcer la cohérence de la composition de la Cour. Il a en effet été estimé qu'il n'était plus indispensable d'imposer une limite d'âge étant donné que leur mandat n'est plus renouvelable.

Par conséquent le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention est supprimé et remplacé par la régime énoncé ci-dessus.

3.1.3. Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre (article 3)

L'article 3 dispose que l'article 30 de la Convention sera modifié afin que les parties ne puissent plus s'opposer au dessaisissement d'une affaire au profit de la Grande Chambre.

Cette mesure est destinée à contribuer à la cohérence de la jurisprudence de la Cour, qui a modifié son Règlement de sorte que les chambres sont désormais tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence bien établie. Mais elle vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires soulevant une question grave.

Il a été précisé dans le rapport explicatif du Protocole n°15 qu'il est attendu de la chambre qu'elle consulte les parties sur leurs intentions et qu'elle 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.

3.1.4. Condition de recevabilité: délai pour le dépôt des requêtes (article 4)

L'article 4 amende l'article 35, § 1^{er}, de la Convention afin de 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.

La réduction de ce délai est motivée par le développement des technologies de communication plus rapides, d'une part, et par des délais de recours en vigueur dans les États membres d'une durée équivalente, d'autre part.

3.1.5. Ontvankelijkheidsdrempel: het wezenlijk nadeel (artikel 5)

Artikel 5 wijzigt artikel 35, § 3, b) van het Verdrag volgens hetwelk het Hof elk individueel verzoekschrift niet ontvankelijk verklaart wanneer ze beschouwt dat de klager geen wezenlijk nadeel heeft ondervonden, behalve indien de eerbieding van de mensenrechten die beschermd zijn door het Verdrag en zijn protocolen noopt tot het onderzoek van het verzoekschrift ten gronde.

Het vervolg van deze bepaling, die stelt: “en mits op deze grond geen zaken worden afgewezen die niet naar behoren zijn behandeld door een nationaal gerecht”, wordt opgeheven.

Dit amendement is bedoeld om een groter effect te geven aan het gezegde *de minimis non curat praetor*, dat betekent dat het Hof zich niet bezig houdt met zaken van geringe betekenis.

3.2. Slot- en overgangsbepalingen

3.2.1. Ondertekening (artikel 6)

In artikel 6 is bepaald dat het Protocol nr.15 open staat voor ondertekening door de Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag, die hun instemming erdoor te worden gebonden tot uitdrukking kunnen brengen door ondertekening zonder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, of door ondertekening onder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, gevolgd door bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

België heeft het Protocol ondertekend op 7 oktober 2013, onder voorbehoud van bekrachtiging.

Het tweede lid van deze bepaling verkondigt dat de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden neergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

3.2.2. Inwerkingtreding (artikel 7)

Krachtens artikel 7 treedt het Protocol nr.15 in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop alle Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag hun instemming door het Protocol te worden gebonden tot uitdrukking hebben gebracht, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 6.

3.1.5. Condition de recevabilité: le préjudice important (article 5)

L'article 5 modifie l'article 35, § 3, b) de la Convention selon lequel la Cour déclare irrecevable toute requête individuelle lorsqu'elle estime que le requérant n'a subi aucun préjudice important, sauf si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses protocoles exige un examen de la requête au fond.

La suite de cette disposition énonçant: “et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne” est supprimée.

Cet amendement est destiné à donner un plus grand effet à l'adage *de minimis non curat praetor*, qui signifie que la Cour ne s'occupe pas des affaires de moindres importances.

3.2. Dispositions finales et transitoires

3.2.1. Signature (article 6)

L'article 6 prévoit que le Protocole n°15 est ouvert à la signature des Hautes Parties contractantes à la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liées soit par la signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, soit par la signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

La Belgique a signé le Protocole le 7 octobre 2013, sous réserve de ratification.

Le deuxième paragraphe de cette disposition énonce que les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3.2.2. Entrée en vigueur (article 7)

En vertu de l'article 7, le Protocole n°15 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.

3.2.3. Overgangsbepalingen (artikel 8)

Het eerste lid van artikel 8 bepaalt dat de bij artikel 2 van het Protocol nr.15 doorgevoerde wijzigingen, in verband met de leeftijdsgrens voor kandidaten om rechter te zijn bij het Hof, uitsluitend van toepassing zijn op kandidaten op lijsten die door de Hoge Verdragsluitende Partijen bij de Parlementaire Vergadering zijn ingediend na de inwerkingtreding van het Protocol.

Het tweede lid verklaart dat de bij artikel 3 van het protocol doorgevoerde wijziging, in verband met de verwijzing naar de Grote Kamer, niet van toepassing is op een aanhangige zaak waarbij een van de partijen, voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van het Protocol, bezwaar heeft gemaakt tegen het voorstel van een kamer om de zaak te verwijzen naar de Grote Kamer.

Krachtens het derde lid, zal artikel 4 van het Protocol, in verband met het termijn voor het indienen van een verzoekschrift, in werking treden na het strijken van een tijdvak van zes maanden na de datum van inwerkingtreding van het Protocol. Dit artikel is niet van toepassing op verzoekschriften ten aanzien waarvan de definitieve beslissing in de zin van artikel 35, eerste lid, van het Verdrag, is genomen voor de datum van inwerkingtreding van artikel 4 van het Protocol.

Tenslotte bepaalt het laatste lid van deze bepaling dat alle andere bepalingen van het Protocol van toepassing zijn op de datum van zijn inwerkingtreding, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 7.

3.2.4. Kennisgeving (artikel 9)

In overeenstemming met de standaardslotbepalingen in de verdragen van de Raad van Europa wordt in deze bepaling verwezen naar de verplichtingen van de Secretaris-generaal van de Raad van Europa met betrekking tot de kennisgevingen.

*De minister van Buitenlandse Zaken
en Europese Zaken,*

Didier REYNERS

De minister van Justitie,

Koen GEENS

3.2.3. Dispositions transitoires (article 8)

Le premier paragraphe de l'article 8 dispose que les amendements introduits par l'article 2 du Protocole n°15, relatifs à la limite d'âge des candidats pour être juge auprès de la Cour, s'appliquent uniquement aux candidats figurant sur les listes soumises à l'Assemblée parlementaire après l'entrée en vigueur du Protocole.

Le second paragraphe énonce que l'amendement introduit par l'article 3 du Protocole, relatif au dessaisissement en faveur de la Grande Chambre, ne s'applique pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est opposée, avant l'entrée en vigueur du Protocole, à une proposition d'une chambre de se dessaisir au profit de la Grande Chambre.

Selon le paragraphe 3, l'article 4 du Protocole, relatif au délai pour le dépôt des requêtes, entrera en vigueur à l'expiration d'une période de six mois après la date de l'entrée en vigueur du Protocole. Cet article ne s'applique pas aux requêtes au regard desquelles la décision définitive au sens de l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la Convention, a été prise avant la date d'entrée en vigueur de l'article 4 du Protocole.

Enfin, le dernier paragraphe de cette disposition dispose que toutes les autres dispositions du Protocole s'appliquent à la date de son entrée en vigueur, conformément aux dispositions de l'article 7.

3.2.4. Notification (article 9)

Cette disposition, conforme aux dispositions finales types des traités du Conseil de l'Europe, concerne les obligations du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par rapport aux notifications.

*Le ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Didier REYNERS

Le ministre de la Justice,

Koen GEENS

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

**Voorontwerp van wet houdende
instemming met het Protocol nr. 15 tot wijziging
van het Verdrag tot bescherming van de rechten
van de mens en de fundamentele vrijheden,
gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013**

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Het Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013, zal volkomen gevolg hebben.

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

**Avant-projet de loi portant
assentiment au 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 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

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, sortira son plein et entier effet.

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 60.816/VR VAN 24 FEBRUARI 2017**

Op 10 januari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister van Buitenlandse en Europese Zaken, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ⁽¹⁾, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet “houdende instemming met het Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013”.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 21 februari 2017. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, Wanda VOGEL en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS en Bernadette VIGNERON, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, Dries VAN EECKHOUTTE en Tim CORTHAUT, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 februari 2017.

⁽¹⁾ Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 60.816/VR DU 24 FÉVRIER 2017**

Le 10 janvier 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le ministre des Affaires étrangères et européennes, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours ⁽¹⁾, sur un avant-projet de loi “portant assentiment au 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”.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 21 février 2017. Les chambres réunies étaient composées de Jo BAERT, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, Wanda VOGEL et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS, Sébastien VAN NIEUWENHOVE, Marianne DONY et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS et Bernadette VIGNERON, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, Dries VAN EECKHOUTTE et Tim CORTHAUT, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 février 2017.

⁽¹⁾ Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET ONTWERP

2.1. Het ontwerp strekt tot instemming met het Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013.

2.2. Het Protocol nr. 15 strekt tot wijziging van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Ten eerste wordt een verwijzing naar het beginsel van subsidiariteit en de doctrine van de *margin of appreciation* aan de preambule van het Verdrag toegevoegd (artikel 1); ten tweede wordt de leeftijdsgrens voor rechters bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) vervangen door het vereiste dat de kandidaat-rechters nog geen 65 jaar oud zijn op het ogenblik dat de kandidatenlijst wordt voorgelegd aan de Parlementaire Assemblee (artikel 2)²; ten derde wordt het recht van de partijen om bezwaar te maken tegen de verwijzing van een zaak door een kamer naar de Grote Kamer geschrapt (artikel 3)³; ten vierde wordt de termijn waarbinnen een individueel verzoekschrift moet worden ingediend bij het Hof ingekort van zes tot vier maanden (artikel 4)⁴; ten slotte wordt de mogelijkheid om individuele verzoekschriften onontvankelijk te verklaren wegens gebrek aan wezenlijk nadeel uitgebreid tot gevallen waarin nochtans geen behoorlijke behandeling heeft plaatsgevonden voor het nationale gerecht (artikel 5).⁵

BEVOEGDHEID

3.1. De stellers van het ontwerp gaan er van uit dat het voorliggende ontwerp tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort, reden waarom het Protocol ook niet werd voorgelegd aan de Werkgroep Gemengde Verdragen (hierna: WGV).⁶

Die stelling kan niet worden bijgetreden.

3.2. De Algemene Vergadering van de Raad van State heeft met betrekking tot de bevoegdheden van de verschillende overheden inzake het grondrechtenbeleid in het verleden het volgende overwogen:

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.
² Wijzigingen van artikel 21 en 23 van het EVRM.
³ Wijziging van artikel 30 van het EVRM.
⁴ Wijziging van artikel 35, eerste lid, van het EVRM.
⁵ Wijziging van artikel 35, derde lid, onderdeel b), van het EVRM.
⁶ Zie ook, *infra*, opmerking 4.1.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DU PROJET

2.1. Le projet vise à porter assentiment au 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.

2.2. Le Protocole n° 15 vise à modifier la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après: CEDH). Premièrement, une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation est ajoutée au préambule de la Convention (article 1^{er}); deuxièmement, la limite d'âge des juges près la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après: la Cour eur. D.H.) est remplacée par la condition que les candidats juges n'aient pas encore atteint l'âge de 65 ans à la date à laquelle la liste de candidats est soumise à l'Assemblée parlementaire (article 2)²; troisièmement, le droit des parties de s'opposer au renvoi d'une affaire par une chambre devant la Grande chambre est supprimé (article 3)³; quatrièmement, le délai dans lequel la Cour européenne peut être saisie d'une requête individuelle est réduit de six à quatre mois (article 4)⁴; enfin, la possibilité de déclarer irrecevables des requêtes individuelles faute d'absence de préjudice important est étendu aux cas qui n'ont pourtant pas été dûment examinés par le tribunal interne (article 5)⁵.

COMPÉTENCE

3.1. Les auteurs du projet considèrent que le projet à l'examen relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale et que, pour ce motif, le Protocole n'a pas non plus été soumis au groupe de travail traités mixtes (ci-après: GTTM)⁶.

Cette thèse ne peut être suivie.

3.2. Concernant les compétences des différentes autorités relatives à la politique en matière de droits fondamentaux, l'assemblée générale du Conseil d'État a considéré dans le passé ce qui suit:

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité avec les normes supérieures.
² Modifications des articles 21 et 23 de la CEDH.
³ Modification de l'article 30 de la CEDH.
⁴ Modification de l'article 35, paragraphe 1, de la CEDH.
⁵ Modification de l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la CEDH.
⁶ Voir aussi plus loin l'observation 4.1.

“6. De rechten van de mens en de bestrijding van vormen van discriminatie, die daarvan wezenlijk deel uitmaakt, vormen geen zelfstandige aangelegenheid, maar ressorteren onder de federale overheid of onder de deelentiteiten, naargelang van de uitgeoefende bevoegdheid⁷: de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft meermaals, waaronder in haar advies nr. 40 691/AV van 11 juli 2006 omtrent een voorontwerp dat de voornoemde wet van 10 mei 2007 is geworden, opgemerkt:

“Zowel het Arbitragehof, als de Raad van State, afdeling wetgeving, hebben geoordeeld dat het elke wetgever, binnende eigen bevoegdheidssfeer, toekomt om door hogere

“6. Les droits de l’homme et la lutte contre les discriminations, qui en fait partie intégrante, ne forment pas une matière en soi mais relèvent de la compétence de l’autorité fédérale ou des entités fédérées, selon la compétence exercée⁷: comme l’assemblée générale de la section de législation du Conseil d’État l’a maintes fois relevé et notamment dans son avis n° 40 691/AG du 11 juillet 2006 sur un avant-projet devenu la loi précitée du 10 mai 2007:

“Tant la Cour d’arbitrage, que le Conseil d’État, section de législation, ont jugé qu’il appartenait à chaque législateur, dans la limite de ses compétences, de concrétiser les droits

⁷ Voetnoot 13 van het geciteerde advies: S. Van Drooghenbroeck en J. Velaers, “La répartition des compétences dans la lutte contre la discrimination”, in C. Bayart, S. Sottiaux en S. Van Drooghenbroeck (uitg.), *Les nouvelles lois luttant contre la discrimination*, Brussel, La Charte, 2008, 101-127; J. Sautois en V. Van der Plancke, “Extension du domaine de la lutte contre les discriminations. Les nouvelles normes en Communauté française, en Région wallonne et en Région bruxelloise”, in C. Bayart, S. Sottiaux en S. Van Drooghenbroeck (uitg.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, Brussel, La Charte, 2010, 161-168; D. Cuypers, “De nieuwe Vlaamse antidiscriminatie-wetgeving”, in C. Bayart, S. Sottiaux en S. Van Drooghenbroeck (uitg.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, op. cit., 197-202.

⁷ Note de bas de page 13 de l’avis cité: S. Van Drooghenbroeck et J. Velaers, “La répartition des compétences dans la lutte contre la discrimination”, in C. Bayart, S. Sottiaux et S. Van Drooghenbroeck (éds.), *Les nouvelles lois luttant contre la discrimination*, Bruxelles, La Charte, 2008, pp. 101-127; J. Sautois et V. Van der Plancke, “Extension du domaine de la lutte contre les discriminations. Les nouvelles normes en Communauté française, en Région wallonne et en Région bruxelloise”, in C. Bayart, S. Sottiaux et S. Van Drooghenbroeck (éds.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, Bruxelles, La Charte, 2010, pp. 161-168; D. Cuypers, “De nieuwe Vlaamse antidiscriminatie-wetgeving”, in C. Bayart, S. Sottiaux et S. Van Drooghenbroeck (éds.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, op. cit., pp. 197-202.

rechtsnormen⁸ omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren^{9,10}.

3.3.1. Die bevoegdheid strekt zich niet enkel uit tot de interne bevoegdheidsverdeling, maar heeft, in overeenstemming met het beginsel *in foro interno, in foro externo*, ook tot gevolg dat naast de federale overheid ook de gemeenschappen, inclusief de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, en de gewesten moeten instemmen met algemene mensenrechtenverdragen.

3.3.2. Zo stelde de Raad van State, afdeling Wetgeving, in verenigde kamers op basis van de aangehaalde adviezen het gemengd karakter vast van het Verdrag tot oprichting van het Internationaal Instituut voor democratie en verkiezingsondersteuning, gedaan te Stockholm op 27 februari 1995.¹¹

⁸ Voetnoot 14 van het geciteerde advies: Voetnoot 18 in het geciteerde advies: Arbitragehof, nr. 54/96, 3 oktober 1996, B.9; Arbitragehof, nr. 124/99, 25 november 1999, B.4.4; Arbitragehof, nr. 124/2000, 29 november 2000, B.4.2; voor adviezen van de Raad van State, zie onder meer advies 25 131/VR van 18 november en 13 mei 1997 over een voorstel van decreet "houdende regeling van het recht op vrije nieuwsgaring en de uitzending van korte berichten door de omroepen" (*Parl.St.*, VI. P., B.Z. 1995, nr. 82/2); advies 28 197/1 over een voorontwerp van wet, dat heeft geleid tot de wet van 7 mei 1999, "op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid" (*Gedr.St. Kamer*, 1998-1999, nrs. 2057/1 en 2058/1); advies 30 462/2, gegeven op 16 november 2000 over een voorontwerp, dat heeft geleid tot de wet van 25 februari 2003, "ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding" (*Gedr.St. Senaat* 1998-1999, nr. 1341/1); advies 40 469/VR gegeven op 22 juni 2006 over een voorontwerp van wet "houdende toelating van de assistentiehonden tot de voor het publiek toegankelijke plaatsen" en samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse gemeenschap, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie "betreffende de toegang van assistentiehonden tot de voor het publiek toegankelijke plaatsen"; adviezen 40 620/VR en 40 621/VR gegeven op dezelfde datum over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest "*relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public*" en een voorontwerp van decreet "*relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution*".

⁹ Voetnoot 15 van het geciteerde advies: Adv. nr. 40 691/AV van 11 juli 2006 omtrent een voorontwerp dat geworden is de wet van 10 mei 2007 "ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie", *Parl.St. Kamer* 2006-2007, nr. 51-2720/1, punt 8.1, 84-86.

¹⁰ Adv.RvS 48 892/AV van 7 december 2010 over een voorstel van wet "tot oprichting van een Centrum ter bevordering van de taalverscheidenheid" (ingediend door de heer D. DUCARME c.s.) (*Parl.St. Kamer* 2010-11, nr. 53-435/2).

¹¹ Adv.RvS 54 691/VR van 22 januari 2014 over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag tot oprichting van het International Instituut voor democratie en verkiezingsondersteuning, gedaan te Stockholm op 27 februari 1995, zoals gewijzigd op 24 januari 2006".

fondamenteaux définis par des normes supérieures⁸, dans les matières qui lui ont été attribuées^{9,10}.

3.3.1. Cette compétence s'étend non seulement à la répartition interne des compétences, mais, conformément au principe *in foro interno, in foro externo*, elle implique aussi que, outre l'autorité fédérale, les communautés, en ce compris la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune, et les régions doivent également donner leur assentiment à des conventions générales de protection des droits de l'homme.

3.3.2. Ainsi, le Conseil d'État, section de législation, siégeant en chambres réunies, a constaté, sur la base des avis précités, le caractère mixte de la Convention établissant l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, faite à Stockholm le 27 février 1995¹¹.

⁸ Note de bas de page 14 de l'avis cité: Note 18 dans l'avis cité: Cour d'arbitrage, n° 54/96, 3 octobre 1996, B.9; Cour d'arbitrage, n° 124/99, 25 novembre 1999, B.4.4; Cour d'arbitrage, n° 124/2000, 29 novembre 2000, B.4.2; pour les avis du Conseil d'État, voir notamment l'avis 25 131/VR des 18 novembre 1996 et 13 mai 1997 sur une proposition de décret "garantissant le droit à la liberté d'information et à la diffusion d'informations brèves par les radiodiffuseurs", (*Doc. parl.*, Parl. fl., S.E. 1995, n° 82/2); avis n° 28 197/1 donné le 16 février 1999 sur un avant-projet, devenu la loi du 7 mai 1999, "sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale" (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n°s 2057/1 et 2058/1); avis 30 462/2, donné le 16 novembre 2000 sur l'avant-projet devenu la loi du 25 février 2003 "tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme" (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1341/1); avis 40 469/VR donné le 22 juin 2006 sur un avant-projet de loi "visant à autoriser l'accès des chiens d'assistance aux lieux ouverts au public" et sur un accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française "concernant l'accès des chiens d'assistance aux lieux ouverts au public"; avis 40 620/VR et 40 621/VR donnés à la même date sur un avant-projet de décret de la Région wallonne "relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public" et un avant-projet de décret "relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution".

⁹ Note de bas de page 15 de l'avis cité: Avis n° 40 691/AG du 11 juillet 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 51-2720/1, § 8.1, pp. 84-86.

¹⁰ Avis 48 892/AG du 7 décembre 2010 sur une proposition de loi "visant à créer un Centre de promotion de la diversité linguistique" (déposée par M. D. Ducarme et consorts) (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-435/2).

¹¹ Avis 54 691/VR du 22 janvier 2014 sur un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention établissant l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, faite à Stockholm le 27 février 1995, telle qu'amendée le 24 janvier 2006".

3.3.3. Meer specifiek wat de protocollen bij het EVRM betreft kan bovendien worden gewezen op het advies van de Raad van State met betrekking tot Protocol nr. 14, waar werd besloten:

“Aangezien blijkt dat de deelentiteiten te maken kunnen krijgen met deze nieuwe procedure van tenuitvoerlegging van arresten van veroordeling van het Europees Hof voor de rechten van de mens¹², heeft het Protocol niet alleen betrekking op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Overeenkomstig artikel 167, § 4, van de Grondwet en artikel 12 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, kan bekrachtiging door de Belgische Staat eerst plaatsvinden wanneer, naast de federale overheid, ook de drie gemeenschappen, de drie gewesten, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie hun instemming met dit Verdrag zullen hebben betuigd”¹³.

3.4. Deze zienswijze werd overigens gedeeld door de WGV, die op zijn vergadering van 20 september 2000 het Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Rome op 4 november 2000 gemengd verklaarde¹⁴.

3.5.1. Dezelfde conclusie dringt zich dan ook op ten aanzien van het voorliggende ontwerp.

3.5.2. In de eerste plaats moet worden benadrukt dat artikel 1 van het Protocol er toe strekt om het subsidiariteitsbeginsel en de door het EHRM ontwikkelde doctrine van de *margin of appreciation* voor het eerst te integreren in de tekst van de preambule van het verdrag. Op die manier wordt op horizontale wijze de beleidsruimte die de verschillende Belgische federale en deelstatelijke overheden hebben onder het EVRM bij de uitoefening van hun respectievelijke bevoegdheden verder omschreven, wat bijgevolg de instemming van elk van die overheden vereist. Die bepaling alleen al maakt het Protocol nr. 15 tot een gemengd verdrag.

3.5.3. In de tweede plaats houden de overige wijzigingen een aantal procedurele wijzigingen in met betrekking tot de procesvoering voor en de werking van het EHRM. Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State er reeds op heeft gewezen in haar advies 58 676/VR van 28 juni 2016 vormen de nalevings- en afdwingingsmechanismen van internationale verplichtingen evenwel de accessoria van de materiële bevoegdheden die in het kader van het betrokken internationale regime worden uitgeoefend, zodat de gemeenschappen en de gewesten mee moeten instemmen met aanpassingen van

3.3.3. En ce qui concerne plus spécifiquement les protocoles à la CEDH, on peut mentionner en outre l'avis du Conseil d'État relatif au Protocole n° 14, qui a conclu:

“Dès lors qu'il apparaît que les entités fédérées sont susceptibles d'être concernées par cette nouvelle procédure d'exécution des arrêts de condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme¹², le protocole ne porte pas que sur des matières relevant des compétences de l'autorité fédérale. Conformément à l'article 167, § 4, de la Constitution et à l'article 12 de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, la ratification par l'État belge ne pourra intervenir que lorsque, outre l'autorité fédérale, les trois communautés, les trois régions, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française auront donné l'assentiment à ce traité”¹³.

3.4. Ce point de vue a d'ailleurs été partagé par le GTTM qui, en sa réunion du 20 septembre 2000, a déclaré que le Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Rome le 4 novembre 2000, avait une caractère mixte¹⁴.

3.5.1. La même conclusion s'impose dès lors à l'égard du projet à l'examen.

3.5.2. Il convient de souligner tout d'abord que l'article 1 du Protocole vise à intégrer pour la première fois, dans le texte du préambule de la Convention, le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge d'appréciation développée par la Cour eur. D.H. Ce faisant, la marge d'appréciation que le CEDH confère aux différentes autorités fédérales et entités fédérées belges dans l'exercice de leurs compétences respectives est plus amplement définie, de manière horizontale, ce qui requiert par conséquent l'assentiment de chacune de ces autorités. À elle seule, cette disposition donne déjà au Protocole n° 15 un caractère mixte.

3.5.3. Ensuite, les autres modifications comportent un certain nombre de modifications procédurales concernant la procédure à suivre devant la Cour eur. D.H. et le fonctionnement de celle-ci. Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà observé dans son avis 58 676/VR du 28 juin 2016, les mécanismes de respect et d'exécution d'obligations internationales constituent toutefois les accessoires des compétences matérielles exercées dans le cadre du régime international concerné, de sorte que les communautés et les régions doivent elles aussi porter assentiment à des

¹² Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Zie artikel 169 van de Grondwet en artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

¹³ Adv.RvS 39 457/2 van 28 november 2005 over een voorontwerp van wet “houdende instemming met het Protocol nr. 14 bij het Verdrag inzake de bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, tot wijziging van het controlesysteem van het Verdrag, gedaan te Straatsburg op 13 mei 2004”.

¹⁴ Deze kwalificatie werd bevestigd door de Interministeriële Conferentie van 8 maart 2001.

¹² Note de bas de page 2 de l'avis cité: Voir l'article 169 de la Constitution et l'article 16 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

¹³ Avis 39 457/2 du 28 novembre 2005 sur un avant-projet de loi “portant assentiment au Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, fait à Strasbourg le 13 mai 2004”.

¹⁴ Cette qualification a été confirmée par la Conférence interministerielle du 8 mars 2001.

de werking van internationale nalevings- en afdwingingsmechanismen, waaronder internationale rechtscolleges, die ook over aangelegenheden die tot hun materiële bevoegdheden behoren uitspraak kunnen doen.¹⁵

3.6. Gelet op wat voorafgaat dient te worden besloten dat het thans voorliggende Protocol een gemengd verdrag is dat tot de bevoegdheden behoort van de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen, inclusief de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

4.1. In het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bezorgde dossier is geen enkel spoor te vinden van de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie van het Protocol door de WGV en de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid (hierna: ICBB). Hierover om uitleg gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Verwijzend naar uw mail kan ik u meedelen dat het Protocol niet voorgelegd werd aan de Werkgroep Gemengde Verdragen, omdat men er van uitgegaan is dat het hier om een exclusief federaal verdrag gaat”.

4.2. Om die hiervoor uiteengezette redenen (3.1 tot 3.6) kan deze analyse niet worden onderschreven.

In het licht hiervan dient de federale overheid in overleg te treden met de deelstaten overeenkomstig de bij de artikelen 3 en 4 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten “over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen” voorgeschreven procedure voor de WGV en de ICBB teneinde erover duidelijkheid te verkrijgen of de gemeenschappen en de gewesten bereid zijn om zich het verdrag alsnog eigen te maken door het ter instemming van de bevoegde parlementen voor te leggen. Zonder die instemming zal niet kunnen worden overgegaan tot de ratificatie van het verdrag.

In afwachting van de stellingname van de gemeenschappen en de gewesten zou in dit stadium beter worden afgezien

¹⁵ Adv..RvS 58 676/VR van 28 januari 2016 over een voorontwerp van wet “houdende instemming met het Protocol tot wijziging van het Verdrag van 31 maart 1965 betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof, gedaan te Luxemburg op 15 oktober 2012” (5.2.1–5.2.2): “Hoewel de organisatie en de werking van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van rechtbanken in het algemeen tot de interne bevoegdheid van de federale overheid behoort en die overheid dan ook bevoegd is voor de internationale samenwerking op dat vlak (bijvoorbeeld de internationale samenwerking inzake rechtshulp, uitlevering in het kader van gerechtelijke procedures, samenwerking inzake strafuitvoering en dergelijke meer), kan op grond hiervan niet worden aangenomen dat de federale overheid exclusief bevoegd zou zijn voor de organisatie en de werking van internationale rechtbanken [...]. De bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn, de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, [...] omvat de bevoegdheid om in het kader van die internationale samenwerking, de nalevingsmechanismen vast te stellen.”

adaptations du fonctionnement de mécanismes internationaux de respect et d'exécution, en ce compris les juridictions internationales, qui peuvent aussi statuer sur des matières relevant de leurs compétences matérielles¹⁵.

3.6. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que le protocole actuellement examiné est un traité mixte relevant des compétences de l'autorité fédérale, des régions et des communautés, y compris la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune.

4.1. Dans le dossier transmis au Conseil d'État, section de législation, on ne trouve aucune trace de la qualification du Protocole, au regard de la répartition des compétences, par le GTTM et par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (ci-après: CIPE). Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit:

“Verwijzend naar uw mail kan ik u meedelen dat het Protocol niet voorgelegd werd aan de Werkgroep Gemengde Verdragen, omdat men er van uitgegaan is dat het hier om een exclusief federaal verdrag gaat”.

4.2. Pour les motifs exposés ci-dessus (3.1 à 3.6), cette analyse ne peut être suivie.

À la lumière de ce qui précède, l'autorité fédérale est tenue de se concerter avec les entités fédérées, conformément à la procédure prescrite par les articles 3 et 4 de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions “relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes” pour le GTTM et la CIPE, dans le but de clarifier si les communautés et les régions sont disposées à encore s'approprier la convention en la soumettant à l'assentiment des parlements compétents. À défaut de cet assentiment, la convention ne pourra pas être ratifiée.

Dans l'attente de la position des communautés et des régions, il vaudrait mieux renoncer, à ce stade, à ce que

¹⁵ Avis 58 676/VR du 28 janvier 2016 sur un avant-projet de loi “portant assentiment au Protocole modifiant le Traité du 31 mars 1965 relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, fait à Luxembourg le 15 octobre 2012” (5.2.1-5.2.2): “Bien que l'organisation et le fonctionnement des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et des tribunaux en général relèvent de la compétence interne de l'autorité fédérale et que cette autorité soit dès lors compétente pour la coopération internationale dans ce domaine (par exemple la coopération internationale en matière d'assistance en justice, d'extradition dans le cadre de procédures judiciaires, de coopération concernant l'application des peines et autres), il ne saurait être admis sur cette base que l'autorité fédérale serait exclusivement compétente pour l'organisation et le fonctionnement des tribunaux internationaux [...]. La compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale dans les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci, y compris la conclusion de traités [...], inclut la compétence de fixer les mécanismes de respect des obligations prévus dans le cadre de cette coopération internationale”.

van de instemming door de Kamer van volksvertegenwoordigers met het thans onderzochte verdrag.¹⁶

OPMERKINGEN BIJ DE INSTEMMINGSWET

5.1. De Franse authentieke tekst en de Nederlandse vertaling van het Protocol moeten bij de instemmingswet worden gevoegd.

5.2. Met het oog op de volledige informatieverstrekking aan het parlement verdient het aanbeveling om een gecoördineerde versie van het EVRM en om het "Explanatory report"¹⁷ aan de memorie van toelichting bij het ontwerp te voegen.

De griffier,

Astrid TRUYENS

De voorzitter,

Jo BAERT

la Chambre des représentants porte son assentiment à la convention actuellement à l'examen ¹⁶.

OBSERVATIONS RELATIVES À LA LOI D'ASSENTIMENT

5.1. Le texte authentique français et la traduction néerlandaise du Protocole doivent être joints à la loi d'assentiment.

5.2. Afin d'assurer une parfaite information du Parlement, il est recommandé de joindre à l'exposé des motifs du projet une version coordonnées de la CEDH ainsi que le "Rapport explicatif"¹⁷.

Le greffier,

Astrid TRUYENS

Le président,

Jo BAERT

¹⁶ Zie in die zin het voormelde adv.RvS 58 676/VR alsook adv. RvS 57 106/VR/3 van 30 maart 2015 over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme, gedaan te Warschau op 16 mei 2005", inz. opmerking 4.4; adv.RvS 57 180/VR van 9 april 2015 over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag van de Raad van Europa over de namaak van medische producten en soortgelijke misdrijven die een bedreiging vormen voor de volksgezondheid, gedaan te Moskou op 28 oktober 2011"; adv.RvS 58 677/VR van 26 februari 2016 over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Groothertogdom Luxemburg betreffende wederzijdse bijstand inzake civiele veiligheid, gedaan te Brussel op 5 februari 2015".

¹⁷ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383d>.

¹⁶ Voir dans ce sens l'avis 58 676/VR précité ainsi que l'avis 57 106/VR/3 du 30 mars 2015 sur un avant projet de loi "portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, faite à Varsovie le 16 mai 2005", en particulier l'observation 4.4; l'avis 57 180/VR du 9 avril 2015 sur un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique, faite à Moscou, le 28 octobre 2011"; l'avis 58 677/VR du 26 février 2016 sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg sur l'assistance mutuelle en matière de sécurité civile fait à Bruxelles le 5 février 2015".

¹⁷ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d38cc>.

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken en van de Minister van Justitie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken en de minister van Justitie, zijn ermee belast, in Onze naam, bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Het Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Straatsburg op 24 juni 2013, zal volkomen gevolg hebben.

Gegeven te Brussel, 3 december 2017

FILIP

VAN KONINGSWEGE :

*De minister van Buitenlandse Zaken
en Europese Zaken,*

Didier REYNDEERS

De minister van Justitie,

Koen GEENS

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

À tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition du ministre des Affaires étrangères et européennes et du ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Le ministre des Affaires étrangères et européennes et le ministre de la Justice, sont chargés de présenter, en Notre nom, à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

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, sortira son plein et entier effet.

Donné à Bruxelles, le 3 décembre 2017

PHILIPPE

PAR LE ROI :

*Le ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Didier REYNDEERS

Le ministre de la Justice,

Koen GEENS

Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
(CETS 213)

Toelichtend verslag

Inleiding

1. De conferentie op hoog niveau over de toekomst van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, georganiseerd door het Zwitserse voorzitterschap van het Comité van Ministers, vond plaats in Interlaken (Zwitserland) op 18 en 19 februari 2010. Tijdens de conferentie werd een actieplan aangenomen en werd het Comité van Ministers verzocht de bevoegde organen te mandateren om tegen juni 2012 specifieke voorstellen voor te bereiden voor maatregelen die wijzigingen in het Verdrag vereisen. Op 26 en 27 april 2011 organiseerde het Turkse voorzitterschap een tweede conferentie op hoog niveau over de toekomst van het Hof in Izmir (Turkije). Tijdens die conferentie werd een monitoringplan aangenomen met het oog op de analyse en voortzetting van het hervormingsproces.
2. In de context van de werkzaamheden rond het gevolg dat aan beide conferenties moest worden gegeven, hebben de afgevaardigden van de ministers het Stuurcomité voor de mensenrechten (CDDH) en de ondergeschikte instanties ervan gemandateerd voor de periode 2012-2013. Zij hebben het CDDH, via het Comité van deskundigen over de hervorming van het Hof (DH-GDR), opdracht gegeven om een ontwerpverslag ter attentie van het Comité van Ministers uit te werken, met specifieke voorstellen die wijzigingen in het Verdrag vereisen.
3. Naast dat verslag presenteerde het CDDH een Bijdrage aan de conferentie op hoog niveau over de toekomst van het Hof, georganiseerd door het Britse voorzitterschap van het Comité van Ministers in Brighton (Verenigd Koninkrijk), op 19 en 20 april 2012. Het Hof heeft eveneens een voorlopige opinie voorgesteld met het oog op de conferentie in Brighton, met enkele specifieke voorstellen.
4. Om uitwerking te geven aan sommige bepalingen van de verklaring die tijdens de conferentie te Brighton werd aangenomen, heeft het Comité van Ministers vervolgens het CDDH opdracht gegeven om een ontwerpprotocol tot wijziging van het Verdrag voor te bereiden ⁽¹⁾. Die voorbereidingswerkzaamheden vonden in eerste instantie plaats tijdens twee vergaderingen van een kernredactiegroep en werden daarna bestudeerd door het DH-GDR, waarna het ontwerp grondig werd onderzocht en aangenomen tijdens de 76ste vergadering van het CDDH (27-30 november 2012) en tot slot is voorgelegd aan het Comité van Ministers.
5. De Parlementaire Vergadering heeft, op uitnodiging van het Comité van Ministers, opinie nr. 283 (2013) inzake het ontwerpprotocol aangenomen op 26 april 2013.
6. Tijdens de 123ste zitting heeft het Comité van Ministers het ontwerp bestudeerd en beslist om het aan te nemen als Protocol nr. 15 bij het Verdrag. Tegelijkertijd heeft het Comité kennis genomen van dit toelichtend verslag bij Protocol nr. 15.

Commentaar bij de artikelen van het Protocol

Artikel 1 van het Protocol tot wijziging

Preamble

7. Er werd een nieuwe overweging toegevoegd aan het einde van de preambule bij het Verdrag, met verwijzing naar het beginsel van subsidiariteit en naar de rechtsleer inzake de beoordelingsmarge. Bedoeling is de transparantie en de toegankelijkheid van die kenmerken van het systeem van het Verdrag te versterken en coherent te blijven met de rechtsleer inzake de beoordelingsmarge zoals ontwikkeld in de rechtspraak van het Hof. Bij de formulering van dit voorstel heeft de Verklaring van Brighton de Hoge Verdragsluidende Partijen tevens herinnerd aan hun verbintenis om volledige werking te geven aan hun verplichting om de rechten en vrijheden die in het Verdrag zijn vastgesteld, te verzekeren⁽²⁾.

8. De Staten die partij zijn bij het Verdrag hebben zich ertoe verbonden een ieder, die ressorteert onder hun rechtsmacht, de rechten en vrijheden welke zijn vastgesteld in het Verdrag te verzekeren en een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie toe te kennen aan een ieder wiens rechten en vrijheden zijn geschonden. Het Hof hanteert een authentieke interpretatie van het Verdrag. Het Hof biedt eveneens bescherming aan personen wier rechten en vrijheden niet zijn gewaarborgd op nationaal niveau.

9. De rechtspraak van het Hof geeft duidelijk aan dat de Staten die partij zijn, wat de wijze betreft waarop zij het Verdrag toepassen en ten uitvoer leggen, over een beoordelingsmarge beschikken die afhangt van de omstandigheden van de zaak en van de desbetreffende rechten en vrijheden. Zulks weerspiegelt het gegeven dat het systeem van het Verdrag subsidiair is ten aanzien van de bescherming van de rechten van de mens op nationaal niveau en dat de nationale overheden in beginsel beter geplaatst zijn dan een internationaal gerecht om de lokale behoeften en condities te evalueren. De beoordelingsmarge gaat gepaard met de controle die is ingesteld door het systeem van het Verdrag. In dat opzicht bestaat de rol van het Hof erin om na te gaan of de beslissingen van de nationale overheden verenigbaar zijn met het Verdrag, gelet op de beoordelingsmarge waarover de Staten beschikken.

Inwerkingtreding / toepassing

10. Overeenkomstig artikel 8, vierde lid, van het Protocol is geen enkele overgangsbepaling van toepassing op deze wijziging, die in werking zal treden overeenkomstig artikel 7 van het Protocol.

Artikel 2 van het Protocol tot wijziging

Artikel 21 - Voorwaarden voor uitoefening van de functie

11. Er wordt een nieuw tweede lid toegevoegd om op te leggen dat de kandidaten jonger dan 65 jaar dienen te zijn op de datum waarop de Parlementaire Vergadering om de lijst van drie kandidaten heeft verzocht overeenkomstig diens rol om de rechters te kiezen, in aansluiting op artikel 22 van het Verdrag.

12. Deze wijziging sterkt ertoe hooggekwalificeerde rechters in staat te stellen om hun ambt uit te oefenen tijdens het gehele mandaat van negen jaar en aldus de coherentie van de samenstelling van het Hof te versterken. De leeftijdsgrens die krachtens de vorige versie van artikel 23, tweede lid, werd toegepast bij de inwerkingtreding van het Verdrag weerhiel bepaalde doorgewinterde rechters ervan om hun mandaat te voleindigen. Het werd niet langer noodzakelijk geacht om een leeftijdsgrens op te leggen aangezien het mandaat van de rechters voortaan niet meer verlengbaar is.

13. Het proces dat uitmondt in de verkiezing van een rechter, vanaf de interne selectieprocedure tot de stemming door de Parlementaire Vergadering, neemt veel tijd in beslag. Het werd dan ook noodzakelijk geacht om een voldoende zekere datum te voorzien waarop de leeftijd van 65 jaar moet worden beoordeeld om te voorkomen dat een kandidaat verhinderd zou worden om zijn ambt uit te oefenen omdat hij de leeftijdsgrens in de loop van de procedure zou hebben bereikt. Om die praktische reden wijkt de tekst van het Protocol af van de exacte formulering van de Verklaring van Brighton, waarbij wel hetzelfde opzet wordt nagestreefd. Er werd bijgevolg beslist dat de leeftijd van de kandidaat zou moeten worden beoordeeld op de datum waarop de Parlementaire Vergadering de lijst van drie kandidaten verwacht. In dat opzicht zou het nuttig zijn dat in de oproep tot kandidaatstelling van de Staat die partij is naar de relevante datum wordt verwezen en dat de Parlementaire Vergadering een middel ter beschikking stelt waarmee die datum publiekelijk kan worden nagegaan, door de brief bekend te maken hetzij door enig ander middel.

14. Het tweede lid van artikel 23 werd geschrapt aangezien het werd vervangen door de in artikel 21 aangebrachte wijzigingen.

Inwerkingtreding / toepassing

15. Om rekening te houden met de duur van de interne procedures voor de selectie van kandidaten voor de betrekking van rechter bij het Hof voorziet artikel 8, eerste lid, van het Protocol erin dat die wijzigingen enkel van toepassing zijn op de rechters die worden gekozen uit de lijsten van kandidaten die de Hoge Verdragsluitende Partijen aan de Parlementaire Vergadering voordragen overeenkomstig artikel 22 van het Verdrag na de inwerkingtreding van het Protocol. De kandidaten die reeds op de lijsten voorkomen, daaronder bij uitbreiding de rechters in functie en de rechters verkozen op de datum van de inwerkingtreding van het Protocol, vallen nog steeds onder de regel die van toepassing was voor de inwerkingtreding van het Protocol, en die stelt dat hun mandaat verstrijkt zodra zij de leeftijd van 70 jaar bereiken.

Artikel 3 van het Protocol tot wijziging

Artikel 30 - Afstand van rechtsmacht ten gunste van de Grote Kamer

16. Artikel 30 van het Verdrag werd gewijzigd opdat de partijen geen bezwaar meer kunnen maken tegen de afstand van een zaak door een kamer ten gunste van de Grote Kamer. Deze maatregel moet bijdragen tot een grotere samenhang van de rechtspraak van het Hof, dat heeft aangegeven zijn Reglement (artikel 72) te willen wijzigen opdat de kamers afstand van rechtsmacht moeten doen ten gunste van de Grote Kamer wanneer zij overwegen om af te wijken van een gevestigde rechtspraak (3). De schrapping van het recht van bezwaar vanwege de partijen tegen de afstand versterkt die ontwikkeling.

17. De schrapping van dat recht beoogt eveneens de procedure voor het Hof te versnellen in de zaken die een ernstige vraag opwerpen betreffende de interpretatie van het Verdrag of de Protocollen daarbij of die tot een mogelijke afwijking van de bestaande rechtspraak kunnen leiden.

18. In dat opzicht wordt van de kamer verwacht dat zij de partijen raadpleegt omtrent haar voornemen en zou het wenselijk zijn dat de kamer de zaak zoveel mogelijk verfijnt, met daarbij enige relevante partij in het geding onontvankelijk te verklaren alvorens afstand van rechtsmacht te doen.

19. Deze wijziging is aangebracht in afwachting dat de Grote Kamer de partijen in de toekomst preciezere aanwijzingen geeft over de elementen die eventueel tot een afwijking van de bestaande rechtspraak zouden kunnen leiden of over de ernstige vraag betreffende de interpretatie van het Verdrag of de Protocollen daarbij.

Inwerkingtreding / toepassing

20. Artikel 8, tweede lid, van het Protocol voorziet in een overgangsregel. Met het oog op rechtszekerheid en voorspelbaarheid van de procedure werd het noodzakelijk geacht om te verduidelijken dat de schrapping van het recht van bezwaar vanwege de partijen tegen de afstand van rechtsmacht niet van toepassing is op de lopende zaken in het kader waarvan een van de partijen reeds bezwaar heeft gemaakt tegen het voorstel van afstand van rechtsmacht van een kamer ten gunste van de Grote Kamer, vóór de inwerkingtreding van het Protocol.

Artikel 4 van het Protocol tot wijziging*Artikel 35, eerste lid - Voorwaarde voor ontvankelijkheid: termijn voor de indiening van verzoekschriften*

21. De artikelen 4 en 5 van het Protocol wijzigen artikel 35 van het Verdrag. Het eerste lid van artikel 35 werd gewijzigd zodat de termijn volgend op de datum van de nationale definitieve beslissing waarin een verzoekschrift voor het Hof moet worden ingediend, verkort wordt van zes tot vier maanden. De ontwikkeling van snellere communicatietechnologieën alsook soortgelijke beroepstermijnen die gelden in de lidstaten hebben aangezet tot de verkorting van die termijn.

Inwerkingtreding / toepassing

22. Artikel 8, derde lid, van het Protocol voorziet in een overgangsbepaling. Er werd geoordeeld dat de verkorting van de termijn voor de indiening van een verzoekschrift bij het Hof enkel van toepassing zou moeten zijn na een periode van zes maanden volgend op de inwerkingtreding van het Protocol zodat potentiële verzoekers geheel op de hoogte zouden kunnen zijn van de nieuwe termijn. Die nieuwe termijn is overigens geenszins retroactief aangezien in de laatste zin van het vierde lid uitdrukkelijk is bepaald dat hij niet van toepassing is op de verzoekschriften ten aanzien waarvan de definitieve beslissing in de zin van artikel 35, eerste lid, van het Verdrag is genomen vóór de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regel.

Artikel 5 van het Protocol tot wijziging*Artikel 35, eerste lid - Voorwaarde voor ontvankelijkheid: wezenlijk nadeel*

23. Artikel 35, lid 3.b, van het Verdrag, met het ontvankelijkheidscriterium inzake het ‘wezenlijk nadeel’, werd gewijzigd teneinde de voorwaarde dat de zaak naar behoren werd behandeld door een nationaal gerecht, te schrappen. De vereiste om de gegrondheid van het verzoekschrift te onderzoeken indien de inachtneming van de rechten van de mens zulks vereist, blijft. Deze wijziging moet meer uitwerking geven aan de stelregel *de minimis no curat praetor* (4).

Inwerkingtreding / toepassing

24. Wat de doorgevoerde wijziging met betrekking tot het ontvankelijkheidscriterium inzake het ‘wezenlijk nadeel’ betreft, is in geen enkele overgangsbepaling voorzien. Overeenkomstig artikel 8, vierde lid, van het Protocol is deze wijziging van toepassing vanaf de inwerkingtreding van het Protocol, teneinde de weerslag van de verwachte verhoogde doeltreffendheid van het systeem niet te vertragen. Zij is bijgevolg eveneens van toepassing op de verzoekschriften waarvoor de beslissing over de ontvankelijkheid hangende is op de datum van de inwerkingtreding van het Protocol.

Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 6 van het Protocol tot wijziging

25. Dit artikel is een van de gebruikelijke slotbepalingen in de verdragen die binnen de Raad van Europa worden voorbereid. Dit Protocol bevat geen bepaling inzake de voorbehouden. Door de aard van dit Protocol tot wijziging is de formulering van voorbehouden uitgesloten.

Artikel 7 van het Protocol tot wijziging

26. Dit artikel is een van de gebruikelijke slotbepalingen in de verdragen die binnen de Raad van Europa worden voorbereid.

Artikel 8 van het Protocol tot wijziging

27. De leden 1 tot 4 van artikel 8 van het Protocol omvatten overgangsbepalingen tot regeling van de toepassing van sommige andere inhoudelijke bepalingen. De toelichting bij die overgangsbepalingen is hierboven vermeld, in het licht van de relevante inhoudelijke bepalingen.

28. In artikel 8, vierde lid, is bepaald dat de overige bepalingen van het Protocol in werking treden op de datum van inwerkingtreding van het Protocol, overeenkomstig artikel 7 ervan.

Artikel 9 van het Protocol tot wijziging

29. Dit artikel is een van de gebruikelijke slotbepalingen in de verdragen die binnen de Raad van Europa worden voorbereid.

Noten:

(1) Voor de bepalingen in de leden 12b, 15a, 15c, 25d en 25f van de Verklaring. Zie de beslissingen tijdens de 122ste zitting van het Comité van Ministers d.d. 23 mei 2012, punt 2 – zorg voor de blijvende doeltreffende werking van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

(2) Zie in het bijzonder de leden 12b, 3 en 11 van de Verklaring van Brighton.

(3) Zie lid 16 van de voorafgaande opinie van het Hof met het oog op de conferentie in Brighton.

(4) Met andere woorden, het Hof houdt zich niet bezig met kleinere zaken.

Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STCE n° 213)

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 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 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 Convention **(2)**.
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 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. 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 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 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. 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 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.

Notes: (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. (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.

Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms
(CETS No. 213)

Explanatory Report

Introduction

1. The High-level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, organised by the Swiss Chairmanship of the Committee of Ministers, took place in Interlaken, Switzerland, on 18-19 February 2010. The Conference adopted an Action Plan and invited the Committee of Ministers to issue terms of reference to the competent bodies with a view to preparing, by June 2012, specific proposals for measures requiring amendment of the Convention. On 26-27 April 2011, a second High-level Conference on the Future of the Court was organised by the Turkish Chairmanship of the Committee of Ministers at Izmir, Turkey. This Conference adopted a follow-up plan to review and further the reform process.
2. In the context of work on follow-up to these two Conferences, the Ministers' Deputies gave renewed terms of reference to the Steering Committee for Human Rights (CDDH) and its subordinate bodies for the biennium 2012-2013. These required the CDDH, through its Committee of experts on the reform of the Court (DH-GDR), to prepare a draft report for the Committee of Ministers containing specific proposals requiring amendment of the Convention.
3. Alongside this report, the CDDH presented a Contribution to the High-level Conference on the future of the Court, organised by the United Kingdom Chairmanship of the Committee of Ministers at Brighton, United Kingdom, on 19-20 April 2012. The Court also presented a Preliminary Opinion in preparation for the Brighton Conference containing a number of specific proposals.
4. In order to give effect to certain provisions of the Declaration adopted at the Brighton Conference, the Committee of Ministers subsequently instructed the CDDH to prepare a draft amending protocol to the Convention (1). This work initially took place during two meetings of a Drafting Group of restricted composition, before being examined by the DH-GDR, following which the draft was further examined and adopted by the CDDH at its 76th meeting (27-30 November 2012) for submission to the Committee of Ministers.
5. The Parliamentary Assembly, at the invitation of the Committee of Ministers, adopted Opinion No. 283 (2013) on the draft protocol on 26 April 2013.
6. At its 123rd Session, the Committee of Ministers examined and decided to adopt the draft as Protocol No. 15 to the Convention. At the same time, it took note of the present Explanatory Report to Protocol No. 15.

Commentary on the provisions of the Protocol

Article 1 of the amending Protocol

Preamble

7. A new recital has been added at the end of the Preamble of the Convention containing a reference to the principle of subsidiarity and the doctrine of the margin of appreciation. It is intended to enhance the transparency and accessibility of these characteristics of the Convention system and to be consistent with the doctrine of the margin of appreciation as developed by the Court in its case law. In making this proposal, the Brighton Declaration also recalled the High Contracting Parties' commitment to give full effect to their obligation to secure the rights and freedoms defined in the Convention (2).

8. The States Parties to the Convention are obliged to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, and to provide an effective remedy before a national authority for everyone whose rights and freedoms are violated. The Court authoritatively interprets the Convention. It also acts as a safeguard for individuals whose rights and freedoms are not secured at the national level.

9. The jurisprudence of the Court makes clear that the States Parties enjoy a margin of appreciation in how they apply and implement the Convention, depending on the circumstances of the case and the rights and freedoms engaged. This reflects that the Convention system is subsidiary to the safeguarding of human rights at national level and that national authorities are in principle better placed than an international court to evaluate local needs and conditions. The margin of appreciation goes hand in hand with supervision under the Convention system. In this respect, the role of the Court is to review whether decisions taken by national authorities are compatible with the Convention, having due regard to the State's margin of appreciation.

Entry into force / application

10. In accordance with Article 8, paragraph 4 of the Protocol, no transitional provision relates to this modification, which will enter into force in accordance with Article 7 of the Protocol.

Article 2 of the amending Protocol

Article 21 – Criteria for office

11. A new paragraph 2 is introduced in order to require that candidates be less than 65 years of age at the date by which the list of three candidates has been requested by the Parliamentary Assembly further to its role in electing judges under Article 22 of the Convention.

12. This modification aims at enabling highly qualified judges to serve the full nine-year term of office and thereby reinforce the consistency of the membership of the Court. The age

limit applied under Article 23, paragraph 2 of the Convention, as drafted prior to the entry into force of this Protocol, had the effect of preventing certain experienced judges from completing their term of office. It was considered no longer essential to impose an age limit, given the fact that judges' terms of office are no longer renewable.

13. The process leading to election of a judge, from the domestic selection procedure to the vote by the Parliamentary Assembly, is long. It has therefore been considered necessary to foresee a date sufficiently certain at which the age of 65 must be determined, to avoid a candidate being prevented from taking office for having reached the age limit during the course of the procedure. For this practical reason, the text of the Protocol departs from the exact wording of the Brighton Declaration, whilst pursuing the same end. It was thus decided that the age of the candidate should be determined this connection, it would be useful if the State Party's call for applications were to refer to the relevant date and if the Parliamentary Assembly were to offer a means by which this date could be publicly verified, whether by publishing its letter or otherwise.

14. Paragraph 2 of Article 23 has been deleted as it has been superseded by the changes made to Article 21.

Entry into force / application

15. In order to take account of the length of the domestic procedure for the selection of candidates for the post of judge at the Court, Article 8, paragraph 1 of the Protocol foresees that these changes will apply only to judges elected from lists of candidates submitted to the Parliamentary Assembly by High Contracting Parties under Article 22 of the Convention after the entry into force of the Protocol. Candidates appearing on previously submitted lists, by extension including judges in office and judges-elect at the date of entry into force of the Protocol, will continue to be subject to the rule applying before the entry into force of the present Protocol, namely the expiry of their term of office when they reach the age of 70.

Article 3 of the amending Protocol

Article 30 – Relinquishment of jurisdiction to the Grand Chamber

16. Article 30 of the Convention has been amended such that the parties may no longer object to relinquishment of a case by a Chamber in favour of the Grand Chamber. This measure is intended to contribute to consistency in the case-law of the Court, which had indicated that it intended to modify its Rules of Court (Rule 72) so as to make it obligatory for a Chamber to relinquish jurisdiction where it envisages departing from settled case-law (3). Removal of the parties' right to object to relinquishment will reinforce this development.

17. The removal of this right would also aim at accelerating proceedings before the Court in cases which raise a serious question affecting the interpretation of the Convention or the Protocols thereto or a potential departure from existing case-law.

18. In this connection, it would be expected that the Chamber will consult the parties on its intentions and it would be preferable for the Chamber to narrow down the case as far as possible, including by finding inadmissible any relevant parts of the case before relinquishing it.

19. This change is made in the expectation that the Grand Chamber will in future give more specific indication to the parties of the potential departure from existing case-law or serious question of interpretation of the Convention or the Protocols thereto.

Entry into force / application

20. A transitional provision is foreseen in Article 8, paragraph 2 of the Protocol. Out of concern for legal certainty and procedural foreseeability, it was considered necessary to specify that removal of the parties' right to object to relinquishment would not apply to pending cases in which one of the parties had already objected, before entry into force of the Protocol, to a Chamber's proposal of relinquishment in favour of the Grand Chamber.

Article 4 of the amending Protocol

Article 35, paragraph 1 – Admissibility criteria: time limit for submitting applications

21. Both Articles 4 and 5 of the Protocol amend Article 35 of the Convention. Paragraph 1 of Article 35 has been amended to reduce from six months to four the period following the date of the final domestic decision within which an application must be made to the Court. The development of swifter communications technology, along with the time limits of similar length in force in the member States, argue for the reduction of the time limit.

Entry into force / application

22. A transitional provision appears at Article 8, paragraph 3 of the Protocol. It was considered that the reduction in the time limit for submitting an application to the Court should apply only after a period of six months following the entry into force of the Protocol, in order to allow potential applicants to become fully aware of the new deadline. Furthermore, the new time limit will not have retroactive effect, since it is specified in the final sentence of paragraph 4 that it does not apply to applications in respect of which the final decision within the meaning of Article 35, paragraph 1 of the Convention was taken prior to the date of entry into force of the new rule.

Article 5 of the amending Protocol

Article 35, paragraph 1 – Admissibility criteria: significant disadvantage

23. Article 35, paragraph 3.b of the Convention, containing the admissibility criterion concerning "significant disadvantage", has been amended to delete the proviso that the case have been duly considered by a domestic tribunal. The requirement remains of examination of an application on the merits where required by respect for human rights. This amendment is intended to give greater effect to the maxim de minimis non curat praetor (4).

Entry into force / application

24. As regards the change introduced concerning the admissibility criterion of “significant disadvantage”, no transitional provision is foreseen. In accordance with Article 8, paragraph 4 of the Protocol, this change will apply as of the entry into force of the Protocol, in order not to delay the impact of the expected enhancement of the effectiveness of the system. It will therefore apply also to applications on which the admissibility decision is pending at the date of entry into force of the Protocol.

*Final and transitional provisions***Article 6 of the amending Protocol**

25. This article is one of the standard final clauses included in treaties prepared within the Council of Europe. This Protocol does not contain any provision on reservations. By its very nature, this amending Protocol excludes the making of reservations.

Article 7 of the amending Protocol

26. This article is one of the standard final clauses included in treaties prepared within the Council of Europe.

Article 8 of the amending Protocol

27. Paragraphs 1 to 4 of Article 8 of the Protocol contain transitional provisions governing the application of certain other, substantive provisions. The explanation of these transitional provisions appears above, in connection with the relevant substantive provisions.

28. Article 8, paragraph 4 establishes that all other provisions of the Protocol shall enter into force as of the date of entry into force of the Protocol, in accordance with its Article 7.

Article 9 of the amending Protocol

29. This article is one of the standard final clauses included in treaties prepared within the Council of Europe.

Notes :

(1) Namely those set out in paragraphs 12b, 15a, 15c, 25d and 25f of the Declaration. See the decisions of the 122nd Session of the Committee of Ministers (23 May 2012), item 2 – Securing the long-term effectiveness of the supervisory mechanism of the European Convention on Human Rights.

(2) See in particular paragraphs 12.b., 3 and 11 of the Brighton Declaration.

(3) See paragraph 16 of the Preliminary Opinion of the Court in preparation for the Brighton Conference.

(4) In other words, a court is not concerned by trivial matter

[Vertaling]

**PROTOCOL NR. 15 TOT WIJZIGING VAN
HET VERDRAG TOT BESCHERMING
VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN
DE FUNDAMENTELE VRIJHEDEN**

Preamble

De lidstaten van de Raad van Europa en de andere Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna genoemd “het Verdrag”), die dit Protocol hebben ondertekend,

Gelet op de verklaring die is aangenomen tijdens de conferentie op hoog niveau over de toekomst van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, die op 19 en 20 april 2012 plaatsvond in Brighton, alsmede de verklaringen aangenomen tijdens de conferentie in Interlaken op 18 en 19 februari 2010 respectievelijk de conferentie in Izmir op 26 en 27 april 2011;

Gelet op advies nr. 283 (2013) aangenomen door de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa op 26 april 2013;

Overwegende de noodzaak te waarborgen dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna genoemd “het Hof”) zijn vooraanstaande rol bij de bescherming van de mensenrechten in Europa kan blijven spelen;

Zijn overeengekomen als volgt:

Artikel 1

Aan het einde van de preambule bij het Verdrag wordt een nieuwe overweging toegevoegd, die luidt als volgt:

“Bevestigend dat de Hoge Verdragsluitende Partijen, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, de primaire verantwoordelijkheid hebben de rechten en vrijheden die in dit Verdrag en de Protocolen daarbij zijn omschreven te waarborgen en dat zij daarbij over een beoordelingsmarge beschikken, die onderworpen is aan het toezicht door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zoals opgericht in dit Verdrag.”

Art. 2

1. In artikel 21 van het Verdrag wordt een nieuw tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

**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,”

Art. 2

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

“Kandidaten dienen jonger te zijn dan 65 jaar op de datum waarop de Parlementaire Vergadering om de ontvangst van de lijst van drie kandidaten heeft verzocht, krachtens artikel 22.”.

2. Het tweede en derde lid van artikel 21 van het Verdrag worden respectievelijk het derde en vierde lid van artikel 21.

3. Het tweede lid van artikel 23 van het Verdrag wordt geschrapt. Het derde en vierde lid van artikel 23 van het Verdrag worden respectievelijk het tweede en derde lid van artikel 23.

Art. 3

In artikel 30 van het Verdrag worden de woorden “tenzij één van de betrokken partijen daartegen bezwaar maakt” geschrapt.

Art. 4

In artikel 35, eerste lid, van het Verdrag worden de woorden “binnen een termijn van zes maanden” vervangen door de woorden “binnen een termijn van vier maanden”.

Art. 5

In artikel 35, derde lid, onderdeel b, van het Verdrag worden de woorden “en mits op deze grond geen zaken worden afgewezen die niet naar behoren zijn behandeld door een nationaal gerecht” geschrapt.

Slot- en overgangsbepalingen

Art. 6

1. Dit Protocol staat open voor ondertekening door de Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag, die hun instemming erdoor te worden gebonden tot uitdrukking kunnen brengen door:

- a. ondertekening zonder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring; of
- b. ondertekening onder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, gevolgd door bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

“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.

Art. 3

À l’article 30 de la Convention, les mots “à moins que l’une des parties ne s’y oppose” sont supprimés.

Art. 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”.

Art. 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

Art. 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. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden nedergelegd bij de secretaris-generaal van de Raad van Europa.

Art. 7

Dit Protocol treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop alle Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag in overeenstemming met de bepalingen van artikel 6 hun instemming door het Protocol te worden gebonden tot uitdrukking hebben gebracht.

Art. 8

1. De krachtens artikel 2 van dit Protocol doorgevoerde wijzigingen zijn uitsluitend van toepassing op kandidaten op lijsten die door de Hoge Verdragsluitende Partijen op grond van artikel 22 van het Verdrag bij de Parlementaire Vergadering zijn ingediend na de inwerkingtreding van dit Protocol.

2. De krachtens artikel 3 van dit Protocol doorgevoerde wijziging is niet van toepassing op een aanhangige zaak waarbij een van de partijen, voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van dit Protocol, bezwaar heeft gemaakt tegen een voorstel van een Kamer van het Hof om afstand te doen van rechtsmacht ten gunste van de Grote Kamer.

3. Artikel 4 van dit Protocol treedt in werking na het verstrijken van een tijdvak van zes maanden na de datum van inwerkingtreding van dit Protocol. Artikel 4 van dit Protocol is niet van toepassing op verzoekschriften ten aanzien waarvan de definitieve beslissing in de zin van artikel 35, eerste lid, van dit Verdrag is genomen vóór de datum van inwerkingtreding van artikel 4 van dit Protocol.

4. Alle andere bepalingen van dit Protocol zijn van toepassing vanaf de datum van inwerkingtreding ervan, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 7.

Art. 9

De secretaris-generaal van de Raad van Europa stelt de lidstaten van de Raad van Europa en de andere Hoge Verdragsluitende Partijen bij dit Verdrag in kennis van:

a. alle ondertekeningen;

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

Art. 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.

Art. 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.

Art. 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. de nederlegging van iedere akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring;

c. de datum van inwerkingtreding van dit Protocol in overeenstemming met artikel 7; en

d. iedere andere handeling, kennisgeving of mededeling met betrekking tot dit Protocol.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, daartoe naar behoren gemachtigd, dit Protocol hebben ondertekend.

GEDAAN te Straatsburg op 24 juni 2013, in de Engelse en de Franse taal, waarbij beide teksten gelijkelijk authentiek zijn, in een enkel exemplaar, dat zal worden nedergelegd in het archief van de Raad van Europa. De secretaris-generaal van de Raad van Europa doet een gewaarmerkt afschrift toekomen aan iedere lidstaat van de Raad van Europa en aan de andere Hoge Verdragsluitende Partijen bij het Verdrag.

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.