

CONSEIL PERMANENT DE
L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS
COMMISSION DES QUESTIONS JURIDIQUES
ET POLITIQUES

OEA/Ser.G
CP/CAJP-1781/01
5 avril 2001
Original: espagno

RAPPORT ET PROPOSITIONS DU PRÉSIDENT ET RAPPORTEUR DE LA
COUR INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME,
LE JUGE ANTÔNIO A. CANÇADO TRINDADE,
PRÉSENTÉS À LA COMMISSION DES QUESTIONS JURIDIQUES ET
POLITIQUES DU CONSEIL PERMANENT DE
L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS
DANS LE CADRE DU DIALOGUE SUR LE
SYSTÈME INTERAMÉRICAIN DE PROTECTION DES DROITS DE LA PERSONNE:

FONDEMENT D'UN PROJET DE PROTOCOLE À LA
CONVENTION AMÉRICAINNE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME
POUR RENFORCER LE
MÉCANISME DE PROTECTION DE CETTE DERNIÈRE

(Washington, 5 avril 2001)

Madame la Présidente de la Commission des questions juridiques et
politiques de l'OEA, Ambassadrice Margarita Escobar,
Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs et Représentants des
États membres de l'OEA,

1. Il y a un peu moins d'un mois, soit le 9 mars passé, j'ai eu l'honneur de comparaître devant cette Commission des questions juridiques et politiques (CAJP) du Conseil permanent de l'Organisation des États Américains (OEA), présidée par l'ambassadrice Margarita Escobar, Représentante permanente d'El Salvador auprès de l'OEA, pour soumettre le *Rapport annuel 2000*, en ma qualité de président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Une fois mon rapport présenté, j'ai eu l'occasion d'engager un dialogue fructueux avec les 12 délégations présentes, dialogue dont je garde le meilleur des souvenirs. Aujourd'hui, j'ai le privilège de comparaître à nouveau et au même titre devant cette Commission, accompagné du Secrétaire de la Cour, M. Manuel E. Ventura Robles, et cette fois pour participer au dialogue ouvert l'année passée à la CAJP sur le Système de protection des droits de la personne et auquel la Cour interaméricaine accorde la plus grande importance.

I. Antécédents et observations préliminaires

2. Lors de la XLIII^e session ordinaire qu'elle a tenue à son siège à San José, Costa Rica, du 18 au 29 janvier 1999, la Cour interaméricaine des droits de l'homme s'est penchée sur "l'étude de mesures possibles pour renforcer le Système interaméricain de protection des droits de la personne". À cette fin, elle a désigné comme rapporteur le juge Antônio A. Cançado Trindade et a créé le Comité de suivi des consultations qu'elle se mettrait à réaliser, comité qui était formé du juge rapporteur lui-même et de trois autres magistrats¹. En outre, la Cour a convenu de réaliser un grand séminaire au mois de novembre 1999, sans oublier les quatre réunions d'experts de haut niveau. Comme suite au mandat qui m'a été confié, j'ai réalisé à partir de ce moment, en tant que juge rapporteur, toute une série d'activités et d'études, j'ai assuré la coordination du séminaire de novembre 1999 sur *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne au seuil du XXI^e siècle*, séminaire dont le premier volume de comptes-rendus a été présenté à cette CAJP et distribué aux délégations présentes à la fin de mon exposé du 9 mars dernier, et j'ai également présidé quatre réunions d'experts du plus haut niveau convoquées par la Cour (voir *infra*).

3. Les 10 et 11 février 2000, j'ai fait une présentation à la réunion du Groupe *Ad Hoc* des représentants des Ministres des affaires étrangères des pays du Continent américain sur le développement institutionnel, les travaux et la jurisprudence de la Cour interaméricaine. Puis le 16 mars 2000, j'ai présenté un *Rapport*, mon premier *Rapport*, à cette CAJP dans le cadre du dialogue sur le Système interaméricain de protection des droits de la personne, dans lequel j'ai évalué les résultats du séminaire de novembre 1999 (en ce qui concerne des thèmes tels que l'accès à la justice sur le plan international, l'ordre et l'évaluation des preuves, les solutions à l'amiable, les réparations, l'exécution des sentences, le rôle des ONG dans le Système interaméricain de protection), ainsi que les résultats des quatre réunions d'experts tenues au siège de la Cour entre septembre 1999 et février 2000².

4. Je n'ai pas l'intention de reprendre aujourd'hui les arguments que j'ai développés dans des exposés antérieurs devant la CAJP, mais j'envisage plutôt d'approfondir certains points qui me paraissent revêtir une importance particulière à cette étape du dialogue en cours sur l'état actuel et l'orientation du Système interaméricain de protection des droits de la personne. Alors que je présente aujourd'hui mon nouveau *Rapport* sur ce que je me permets d'appeler le "*Fondement d'un projet de protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme dont le but est de renforcer le mécanisme de protection de cette dernière*", je tiens à fournir quelques brèves explications préliminaires.

1 Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Compte rendu de la session no 15* du 27 janvier 1999.

2 Voir OEA, *Rapport du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le juge Antônio A. Cançado Trindade, à la Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent de l'Organisation des États Américains dans le cadre du dialogue sur le Système interaméricain de protection des droits de la personne* (16 mars 2000), OEA document OEA/Ser.G/CP/CAJP-1627/00 du 17.03.2000, p. 21-32 (également disponible en anglais, espagnol et portugais).

5. Les propositions que je présente ci-après sont le fruit d'une réflexion personnelle intense et prolongée sur les moyens de renforcer le mécanisme de protection de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. À mon avis, elles doivent faire partie d'un *processus* de réflexion collective, qui doit être mené de façon permanente avec la participation de tous les intervenants du Système interaméricain de protection : États, organes conventionnels de supervision internationale (Cour et Commission interaméricaine des droits de l'homme), l'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH), les ONG et les bénéficiaires du système en général. La tenue des plus vastes consultations possibles avec tous ces intervenants (y compris par le biais de la distribution de questionnaires) revêt une importance primordiale afin d'obtenir un consensus dans le cadre d'un dialogue constructif au cours des prochaines années, chose indispensable au succès de la future présentation, au moment opportun, du Projet de protocole sur de plus amples réformes à la Convention américaine, ceci dans la perspective concrète de renforcer son mécanisme de protection.

6. Je suis conscient du fait que ces consultations prendront du temps avant que les consensus nécessaires puissent être obtenus, et que les propositions que je présente ci-après ne seront pas examinées à la prochaine Assemblée générale de l'OEA, parce que, en plus du peu de temps à disposition, il y a déjà à l'ordre du jour de la prochaine Assemblée générale de San José, Costa Rica, en juin prochain, des propositions constructives et ponctuelles formulées par certains États membres de l'OEA et qui couvrent des aspects spécifiques des réformes qui s'imposent. Il me semble qu'au delà des résultats immédiats des réformes du mécanisme de protection de la Convention, il est encore plus important que *se forme une conscience*, notamment parmi tous les intervenants du Système interaméricain de protection, relativement à la nécessité des changements, et ce sans idées préconçues.

7. Comme je l'ai signalé lors de notre échange d'idées du 9 mars dernier dans ce même salon "Libérateur Simón Bolívar" au siège de l'OEA à Washington, D.C., je suis fermement convaincu que la *conscience* est la source matérielle du droit dans son ensemble, qu'elle est à la base de ses progrès et de son évolution, à l'instar de ses sources formelles. En l'absence de cette *formation d'une conscience*, nous ne réussirons à avancer que de peu dans ce perfectionnement de notre système de protection. Comme je n'ai cessé d'insister sur cette question, il y a d'autres prérequis pour la consolidation de notre système régional de protection, et ils sont la ratification de la Convention américaine relative aux droits de l'homme – ou l'adhésion à cette dernière – par tous les États membres de l'OEA, l'acceptation intégrale de la juridiction obligatoire de la Cour interaméricaine par tous les États parties à la Convention, et l'incorporation des normes substantives de cette dernière dans le droit interne de tous les États parties³.

8. Les propositions que je me permets de présenter aux délégations présentes à cette session de la CAJP ont pour objectif, sans exception, de perfectionner et de renforcer le mécanisme de sauvegarde des droits de la personne tout en tenant compte des demandes et besoins

3 Voir section VII.1, *infra*.

croissants de protection de la personne humaine dans notre partie du monde. L'occasion m'a déjà été donnée de les présenter, un par un, à la réunion conjointe qu'ont tenue la Cour et la Commission interaméricaines des droits de l'homme à Washington le 8 mars 2001⁴. J'ai aujourd'hui le privilège de les soumettre, un par un, à l'examen des ambassadeurs et des représentants des États membres de l'OEA, tout en les invitant à réfléchir sur les points suivants: a) l'évolution du Règlement de la Cour dans une perspective historique; b) l'importance des changements introduits par le nouveau Règlement (2000) de la Cour en ce qui a trait au fonctionnement du mécanisme de protection de la Convention américaine; c) le renforcement de la capacité procédurale au niveau international pour les particuliers aux termes de la Convention américaine; d) les réformes proposées ici relativement aux procédures dans le cadre de la Convention américaine, ainsi que les ajustements appropriés au Statut de la Cour; e) l'évolution du concept *locus standi* à la notion de *jus standi* pour les demandeurs individuels auprès de la Cour.

9. Une fois toutes ces questions abordées et après être revenu à l'examen des quatre aspects centraux qui ont été l'objet de notre échange fructueux d'idées du 9 mars dernier, je présenterai brièvement mes réflexions finales sur quatre autres points, à savoir : a) la satisfaction aux exigences de base pour l'évolution du Système interaméricain de protection; b) le rôle de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) dans le contentieux soumis à l'examen de la Cour interaméricaine; c) les implications financières des récents changements apportés au nouveau Règlement de la Cour (2000); d) la juridictionnalisation du mécanisme de protection aux termes de la Convention américaine et l'accès direct de l'être humain à l'instance judiciaire internationale dans le cadre du Système interaméricain de protection, ainsi que l'exercice de la garantie collective par les États membres parties à la Convention.

II. L'évolution du Règlement de la Cour dans une perspective historique.

1. Les deux premiers règlements de la Cour (1980 et 1991).

10. Avant tout, il me paraît tout à fait opportun et même nécessaire, comme je l'ai fait observer dans mon *Rapport* de l'année dernière à la CAJP⁵, de récapituler brièvement l'évolution du Règlement de la Cour, au fil des 21 années d'existence de celle-ci, pour mieux apprécier les changements qui ont récemment été apportés par la Cour en ce qui a trait à sa compo-

4 Je les ai également présentés à d'autres occasions récentes, notamment à la dernière réunion annuelle du Conseil de direction de l'IIDH, en date du 16 mars 2001, ainsi que dans le cadre du séminaire pour les ONG oeuvrant dans le domaine des droits de la personne dans l'ensemble du Continent américain, organisé par l'IIDH à San José, Costa Rica, en septembre 2000.

5 Voir OEA, *Rapport du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le juge Antônio A. Cançado Trindade, à la Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent de l'Organisation des États Américains dans le cadre du dialogue sur le Système interaméricain de protection des droits de la personne* (16 mars 2000), OEA document OEA/Ser.G/CP/CAJP-1627/00 du 17.03.2000, p. 21-32 (également disponible en anglais, espagnol et portugais).

tion. La Cour interaméricaine a adopté son *premier Règlement* en juillet 1980, en s'inspirant du Règlement alors en vigueur à la Cour européenne des droits de l'homme, lequel, à son tour, avait pris comme modèle le Règlement de la Cour internationale de justice (CIJ). Mais dès les premières étapes de son expérience, la Cour européenne s'est rendue compte du fait qu'elle aurait à réformer son Règlement pour l'adapter à la nature distincte des cas de contentieux en matière des droits de la personne⁶. Pour ce qui est de la Cour interaméricaine, son premier *interna corporis* a été en vigueur pendant plus d'une décennie et a cessé de l'être le 31 juillet 1991.

11. En raison de l'influence du Règlement de la CIJ, la procédure, surtout en ce qui concerne les cas de contentieux, était particulièrement lente⁷. Une fois le cas présenté devant la Cour interaméricaine, le Président convoquait une réunion des représentants de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) et de l'État mis en cause pour recueillir leurs opinions respectives sur l'ordre et les délais de présentation du mémoire et du contre-mémoire, de la réplique et de la contre-réplique. En ce qui concerne les exceptions préliminaires, celles-ci devaient être présentées avant l'expiration du délai fixé pour la finalisation de la première étape de la procédure écrite, c'est-à-dire la présentation du contre-mémoire. C'est dans ce cadre légal qu'ont été traités les trois premiers cas de contentieux, et en ce qui trait à l'exercice de la fonction de consultation, les 12 premiers avis consultatifs.

12. Face à la nécessité d'accélérer les procédures, la Cour a approuvé le *deuxième Règlement* en 1991, lequel est d'ailleurs entré en vigueur le 1er août de la même année. Contrairement au Règlement antérieur, le nouveau Règlement du Tribunal stipulait que le Président procéderait

6 C'est ainsi que, conformément à sa propre opinion, déjà exprimée en 1974, la Cour européenne a assumé, dans les réformes de son Règlement qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 1983, la représentation légale directe des demandeurs individuels dans les procédures entamées dans sa juridiction, donnant ainsi une plus grande efficacité au droit de pétition individuel. Les modifications introduites dans le nouveau Règlement confirment le principe fondamental de l'égalité de traitement de toute personne devant les instances internationales et assurent un meilleur équilibre entre les intérêts opposés, tout en restant fidèles à la nature particulière de la procédure établie dans la Convention européenne. En outre, elles ont mis fin à l'ambiguïté du rôle de l'ancienne Commission européenne des droits de la l'homme (qui avait été conçue plus comme défenseur de l'intérêt public, comme on peut s'en rendre compte en prenant connaissance du plaidoyer de son ex-président, Sir Humphrey Waldock, devant la Cour européenne dans l'affaire *Lawless versus Irlande*, 1960). P. Mahoney, "Developments in the Procedure of the European Court of Human Rights: the Revised Rules of Court", 3 *Yearbook of European Law* (1983) p. 127-167.

7 Il faut se rappeler que le Règlement de la CIJ, avec des étapes procédurales rigides, a été initialement conçu pour le contentieux entre États juridiquement égaux (tout à fait distinct du contentieux international des droits de la personne); A.A. Cançado Trindade, "Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)", 202 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1987), chap. XV, p. 383-394. En ce qui concerne le Règlement de la CIJ, voir S. Rosenne, *Procedure in the International Court - A Commentary on the 1978 Rules of the International Court of Justice*, La Haye, Nijhoff, 1983, p. 1-305; G. Guyomar, *Commentaire du Règlement de la Cour Internationale de Justice - Interprétation et pratique*, Paris, Pedone, 1973, p. 1-535.

initialement à un examen préliminaire de la demande présentée et s'il s'avérait que les exigences fondamentales pour la poursuite du cas n'avaient pas été suivies, le demandeur était invité à corriger les défauts constatés dans un délai de 20 jours au maximum. Conformément au nouveau Règlement, l'État mis en cause avait le droit de répondre par écrit à la demande dans les trois mois suivant la notification de cette dernière. En ce qui concerne les exceptions préliminaires, il y avait un délai de 30 jours pour les faire valoir à partir de la notification de la demande, délai qui était suivi d'un autre délai de même durée pour la présentation des observations relatives à ces exceptions.

13. Il faut remarquer ici qu'à partir de l'entrée en vigueur de ce deuxième Règlement, les parties devaient présenter leurs requêtes conformément aux délais fixés dans le Règlement, le fait ne dépendant alors plus de l'opinion des parties (comme cela était arrivé aux termes des normes précédentes), ce qui avait entraîné, dans certains cas, un retard dans la présentation des requêtes de près d'une année. Si l'on regarde les principes de l'économie procédurale et de l'équilibre entre les parties, le Règlement de 1991 stipule que le Président doit consulter les représentants de la CIDH et de l'État mis en cause, si ceux-ci estiment nécessaire que soient produits d'autres actes de procédure écrite. Ce fut là le début d'un processus de rationalisation et de simplification de la procédure portée devant la Cour, processus qui s'est beaucoup amélioré avec l'adoption du Troisième Règlement de la Cour en 1996 (voir *infra*).

14. Pour ce qui est de la question des mesures provisoires, le premier Règlement de la Cour stipulait que moyennant présentation d'une demande d'adoption de ces mesures, si la Cour ne tenait pas d'audience, le Président devait la convoquer sans retard; ou alors si la réunion était en suspens, le Président devait demander aux parties, en consultation avec la Commission permanente de la Cour ou avec tous les juges, si cela s'avérait possible, d'agir de manière à ce que toute décision que la Cour viendrait à prendre, relativement à la demande de mesures provisoires, ait les effets recherchés. Étant donné le manque de ressources humaines et de matériel, ainsi que le caractère non-permanent (à ce jour) de la Cour, celle-ci se vit dans l'obligation de réviser la procédure afin d'obtenir, de façon immédiate et effective, la sauvegarde des droits à la vie et à l'intégrité personnelle que consacre la Convention américaine.

15. C'est ainsi qu'en date du 25 janvier 1993, nous avons apporté des changements aux mesures provisoires, et ces changements sont encore en vigueur aujourd'hui. Cette modification stipule que si la Cour n'est pas réunie, le Président est habilité à demander à l'État impliqué qu'il prenne les mesures urgentes nécessaires pour éviter des dommages irréparables aux personnes qui bénéficient de ces mesures. Toute décision que prendrait le Président à cet égard serait soumise à l'examen du plénum de la Cour à la session suivante aux fins de ratification. Dans le cadre du Règlement approuvé en 1991 et des réformes qui y ont été apportées par la suite, les magistrats de la Cour ont connu les étapes de la procédure de 18 cas de contentieux distincts, en sus de deux autres avis consultatifs.

2. Le troisième Règlement de la Cour (1996).

16. Cinq années après l'adoption du deuxième Règlement, j'ai été désigné par la Cour pour préparer un avant-projet de réforme du Règlement, qui avait pour base la discussion qui s'était déroulée aux séances successives de la Cour. De nombreux débats ont eu lieu au sein de la Cour et une fois ces débats terminés, le *troisième Règlement* de son histoire a été adopté le 16 septembre 1996 pour entrer en vigueur le 1er janvier 1997. Le nouveau Règlement de 1996 présente quelques innovations.

17. En ce qui concerne l'exécution des actes de procédure, ce *troisième Règlement* de la Cour, dans la même ligne que le Règlement intérieur, stipule que les parties peuvent demander au Président l'exécution d'autres actes de procédure écrite, une demande dont la pertinence serait évaluée par le Président qui, s'il recevait la requête, fixerait les délais correspondants. Au vu des demandes réitérées de prolongation de délais pour la présentation de la réponse à la demande et pour les exceptions préliminaires dans les cas en suspens devant la Cour, le troisième Règlement prévoit des délais de deux et quatre mois respectivement, tous deux à compter de la date de notification de la demande.

18. Si l'on compare avec les deux Règlements antérieurs, on peut constater que le troisième Règlement de la Cour précise tant la terminologie que la structure même de la procédure portée devant le Tribunal. Grâce aux efforts conjoints de tous les juges, et ce pour la première fois, la Cour a pu alors disposer d'un *interna corporis* avec une terminologie et une séquence d'actes procéduraux propres à un véritable Code de procédure internationale. Pour la première fois, le nouveau [troisième] Règlement de la Cour fixe les moments de la procédure lors desquels les parties peuvent présenter les preuves correspondant aux diverses étapes de la procédure, préservant ainsi la possibilité de présentation hors délai de preuves dans le cas de force majeure, empêchement grave ou tout fait survenant à l'improviste.

19. D'un autre côté, ce Règlement a étendu la possibilité pour le Tribunal de demander aux parties, ou fournir *motu proprio*, tout moyen probatoire à toute étape de la procédure afin de faciliter la résolution des cas soumis à son examen. S'il doit être prématurément mis un terme à la procédure, le Règlement de 1996 inclut, en plus des possibilités du règlement à l'amiable et de la suspension, la soumission à une décision de la Cour, laquelle, une fois entendu l'avis de la partie demanderesse, celui de la Commission et celui des représentants de la victime ou de ses proches, détermine leur présence et fixe les effets juridiques qui correspondent à cet acte (à partir de la cessation de la controverse quant aux faits).

20. La grande différence qualitative principale du troisième Règlement de la Cour se retrouve à l'article 23, lequel octroie aux représentants des victimes ou de leurs proches la possibilité de présenter, sous forme autonome, leurs propres arguments et preuves à l'étape des réparations. Il convient de rappeler ici les antécédents, peu connus, extraits d'une pratique récente de la Cour relativement à cette décision importante. Dans la procédure de contentieux devant la Cour interaméricaine, les représentants légaux des victimes avaient été, au cours des dernières

années, intégrés dans la délégation de la Commission interaméricaine avec la désignation euphémiste d'"assistants" de cette dernière⁸.

21. Au lieu de résoudre le problème, cette *pratique* a créé cependant des ambiguïtés qui subsistent encore aujourd'hui⁹. Lors d'une discussion portant sur le projet de Règlement de 1996, il a été déterminé qu'il était maintenant temps d'essayer d'éliminer ces ambiguïtés, étant donné que les rôles de la Commission (comme gardien de la Convention à titre d'assistance à la Cour) et des particuliers présentant leurs pétitions (comme véritable partie demanderesse) sont clairement distincts. La pratique même a fini par prouver que l'évolution dans le sens de la consécration finale de ces rôles distincts devait se faire *pari passu* avec la *juridictionnalisation* progressive du mécanisme de protection aux termes de la Convention américaine.

22. On ne saurait nier que la protection juridictionnelle est effectivement la forme la plus évoluée de sauvegarde des droits de la personne et celle qui satisfait le mieux aux impératifs du droit et de la justice. Le Règlement antérieur de la Cour (celui de 1991) prévoyait, dans des termes quelque peu tortueux, une faible participation des victimes ou de leurs représentants à la procédure portée devant la Cour, surtout à l'étape des réparations et lorsque la Cour les y avait invités¹⁰. Un pas décisif qui ne saurait passer inaperçu fut accompli dans l'affaire *El Amparo* (réparations, 1996), relativement au Venezuela, et ce fut un véritable "diviseur d'eaux" en la matière : lors de l'audience publique tenue par la Cour interaméricaine le 27 janvier 1996, un de ses magistrats, en faisant clairement comprendre qu'à cette étape de la procédure, il ne pouvait y avoir aucun doute sur le fait que les représentants des victimes étaient "*la véritable partie demanderesse devant la Cour*", s'est mis, à un moment déterminé de l'interrogation, à leur poser des questions, à eux les représentants des victimes (et non aux délégués de la Commission ou aux agents du gouvernement), lesquels ont présenté leurs réponses¹¹.

23. Peu après cette mémorable audience dans le cas *El Amparo*, les représentants des victimes ont présenté deux requêtes à la Cour (en date des 13.05.1996 et 29.05.1996). Parallè-

8 Cette solution "pragmatique" avait reçu l'aval, avec la meilleure des intentions, d'une réunion conjointe de la Cour et de la CIDH, tenue à Miami en janvier 1994.

9 Il s'est produit la même chose dans le système européen de protection jusqu'en 1982, lorsque la fiction des "assistants" de la Commission européenne a finalement trouvé un terme grâce aux réformes du Règlement de la Cour européenne qui sont entrées en vigueur le 01.01.1983; cf. P. Mahoney et S. Prebensen, "*The European Court of Human Rights*", *The European System for the Protection of Human Rights* (éd. R.St.J. Macdonald, F. Matscher et H. Petzold), Dordrecht, Nijhoff, 1993, p. 630.

10 Voir articles 44(2) et 22(2), - ainsi que les articles 34(1) et 43(1) et (2), - du Règlement de 1991. Antérieurement, dans les cas *Godínez Cruz* et *Velásquez Rodríguez* (réparations, 1989), relatifs au Honduras, la Cour avait reçu des requêtes des proches parents et des avocats des victimes et en avait pris note (sentence du 21.07.1989).

11 Cf. Intervention du juge A.A. Cançado Trindade, et les réponses de M. Walter Márquez et de Mme. Lúgía Bolívar, en tant que représentants des victimes, dans : Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Transcription de l'audience publique tenue au siège de la Cour le 27 janvier 1996 relativement aux réparations - Cas El Amparo*, p. 72-76 (mécanographiée, circulation interne).

lement, en ce qui a trait à l'exécution de la sentence et à l'interprétation de la sentence antérieure relativement à une indemnisation compensatoire dans les cas *Godínez Cruz* et *Velásquez Rodríguez*, les représentants des victimes ont également présenté deux requêtes à la Cour (29.03.1996 et 02.05.1996). La Cour n'a fait que décider de mettre fin à la procédure de ces deux cas après qu'elle ait pu se rendre compte que le Honduras avait veillé à l'exécution des sentences de réparation et d'interprétation, et après avoir pris bonne note des points de vue non seulement de la CIDH et de l'État mis en cause, mais aussi des pétitionnaires et des représentants légaux des familles des victimes¹².

24. Le champ était ouvert au changement, notamment en ce qui concerne les dispositions pertinentes du Règlement de la Cour, surtout à partir des développements de la procédure dans l'affaire *El Amparo*. Le prochain pas, décisif, se fit dans le nouveau Règlement de la Cour, adopté le 16.09.1996 et entré en vigueur le 01.01.1997, dont l'article 23 stipule qu'"à l'étape des réparations, les représentants des victimes ou de leurs proches pourront présenter leurs propres arguments et preuves de façon autonome". Outre cette disposition, d'importance fondamentale, il faut aussi mettre en évidence les articles 35(1), 36(3) et 37(1) du Règlement de 1996, sur la communication (par le Greffier de la Cour) de la demande, la réponse à la demande et les exceptions préliminaires respectivement, au dénonciateur original et à la [présumée] victime ou à ses proches.

25. Il était évident qu'on ne pouvait plus prétendre ignorer ou discréditer la position de véritable partie demanderesse des pétitionnaires individuels. Mais ce fut surtout l'adoption de l'article 23 (*supra*) du Règlement de 1996 qui a constitué le pas significatif dans le sens d'une ouverture du chemin pour des développements subséquents dans la même direction, soit d'assurer que dans un futur prévisible, les particuliers puissent avoir un *locus standi* dans la procédure portée devant la Cour, non seulement à l'étape des réparations mais à toutes les étapes de la procédure relative à tous les cas que lui soumettait la Commission (voir *infra*).

26. Lors de l'étape initiale des *travaux préparatoires* du troisième Règlement (de 1996), je me suis permis de recommander au Président de la Cour alors en fonction de consentir cette faculté aux présumées victimes ou à leurs proches, ou à leurs représentants légaux, à *toutes* les étapes de la procédure portée devant la Cour (*locus standi in judicio*)¹³. Après que les autres

12 Voir les deux résolutions de la Cour du 10.09.1996 sur les cas mentionnés, dans : Cour I.A.D.H., *Rapport annuel de la Cour interaméricaine des droits de l'homme - 1996*, p. 207-213.

13 Dans une lettre que j'ai tenu à adresser à l'ancien Président de la Cour interaméricaine (le juge Héctor Fix-Zamudio) en date du 7 septembre 1996, dans le cadre des *travaux préparatoires* du troisième Règlement de la Cour, j'ai signalé, entre autres, ce qui suit : - "(...) Sans vouloir me lancer dans une quelconque prédiction sur la nature de nos débats futurs, permettez-moi de résumer les arguments qui, à mon humble avis, militent en faveur de la reconnaissance, sous réserve de toute la prudence voulue, du *locus standi* des victimes dans la procédure portée devant la Cour interaméricaine dans des cas qui lui ont déjà été soumis par la Commission interaméricaine. En premier lieu, à tout droit protégé correspond une capacité procédurale de le défendre ou de l'exercer. La protection des droits doit être dotée du *locus standi*

magistrats aient été consultés, la majorité de la Cour a choisi de procéder par étapes, octroyant cette faculté à l'étape des réparations (lorsqu'a déjà été déterminée l'existence de victimes de violations des droits de la personne). Ceci sous réserve d'octroyer cette faculté aux pétitionnaires individuels dans le futur, et ce à toutes les étapes de la procédure, comme je l'avais déjà proposé, pour consacrer ainsi la personnalité et la capacité juridiques entières aux particuliers comme sujets du droit international des droits de la personne.

27. La nouvelle norme en est venue à donner une légitimité active, à l'étape des réparations, aux représentants des victimes ou de leurs proches¹⁴, eux qui antérieurement présentaient leurs allégations par l'entremise de la CIDH, laquelle se les appropriait. Conformément aux dispositions des articles 23, 35, 37 et 57(6) du Règlement de 1996, le Tribunal s'est mis à communiquer aux dénonciateurs originaux, aux victimes ou à leurs représentants et proches parents, les principaux actes de la procédure écrite du cas soumis à la Cour et les sentences relatives aux diverses étapes du processus. Ce fut le premier pas concret fait en vue d'obtenir l'accès direct

procédural des victimes, sans lequel la procédure est dépourvue en partie de l'élément contradictoire, essentiel à la recherche de la vérité et de la justice. L'élément contradictoire entre les victimes de violations et les États mis en cause fait partie de l'essence même du contentieux international des droits de la personne. Le *locus standi in judicio* des victimes contribue à une meilleure instruction du procès. En deuxième lieu, l'égalité procédurale des parties (*equality of arms/égalité des armes*) est essentielle à tout système juridictionnel de protection des droits de la personne; sans le *locus standi* des victimes, cette égalité reste mitigée. De plus, le droit de libre expression des victimes mêmes est un élément intégral des voies de droit régulières. En troisième lieu, le *locus standi* des victimes contribue à la "juridictionnalisation" du mécanisme de protection, mettant ainsi fin à l'ambiguïté du rôle de la Commission, laquelle n'est pas rigoureusement "partie" au procès mais plutôt gardienne de l'application correcte de la Convention. En quatrième lieu, dans les cas de violations prouvées des droits de la personne, ce sont les victimes mêmes qui reçoivent les réparations et indemnités. Les victimes étant présentes au début et à la fin du procès, il n'y a pas de raison de leur nier tout droit d'être présentes pendant le procès. En cinquième lieu, et *last but not least*, puisque les raisons historiques qui avaient mené au refus du *locus standi in judicio* des victimes ont, à mon avis, été éliminées, la reconnaissance du *locus standi* permet donc de conférer la personnalité et la capacité juridiques internationales à la personne humaine, afin de faire valoir ses droits. Les avances dans cette direction, à l'étape actuelle de l'évolution du Système interaméricain de protection, sont une responsabilité conjointe de la Cour et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. La Commission devra être prête à exprimer en tout temps ses points de vue devant la Cour, même s'ils ne coïncident pas avec ceux des représentants des victimes, et la Cour devra être prête à recevoir et à évaluer les arguments des délégués de la Commission et des représentants des victimes, même s'ils sont divergents.(...)". Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), *Lettre du juge Antônio Augusto Cançado Trindade au Président Héctor Fix-Zamudio*, en date du 07.09.1996, p. 4-5 (original déposé aux archives de la Cour). Pour les autres propositions, voir CIDH, *Lettre du juge Antônio Augusto Cançado Trindade au Président Héctor Fix-Zamudio*, en date du 06.12.1995, p. 2 (original déposé aux archives de la Cour). J'ai soutenu les mêmes arguments dans toutes les réunions annuelles conjointes entre la Cour et la Commission interaméricaines des droits de l'homme au cours de la période de 1995 à 1999 et en 2001 (comme cela ressort des transcriptions de ces réunions), ainsi qu'à la réunion conjointe des organes directeurs des deux institutions en l'an 2000.

14 Selon l'art. 23 du Règlement de 1996, "à l'étape des réparations, les représentants des victimes ou de leurs proches pourront présenter leurs propres arguments et preuves de façon autonome".

des personnes à la juridiction de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, et d'assurer une plus grande participation à toutes les étapes de la procédure.

28. Il convient enfin de mentionner que les deux premiers Règlements de la Cour, datant d'avant 1996 (voir *supra*), stipulaient que le Tribunal devait convoquer une audience publique pour donner lecture de ses sentences et les communiquer aux parties. Cette procédure a été éliminée dans le troisième Règlement, afin d'accélérer les travaux du Tribunal (non permanent) et d'éviter les coûts qu'entraînaient la comparution des représentants des parties devant la Cour pour la lecture des sentences, d'une part, et de maximiser l'utilisation des juges pendant leur présence de durée limitée au siège du Tribunal en période de sessions. Dans le cadre du Règlement de 1996, 17 cas de contentieux ont été connus jusqu'en mars 2000 à diverses étapes de la procédure, et les deux avis consultatifs les plus récents (15a et 16a) ont été émis.

III. La vaste portée des changements apportés par le quatrième et nouveau Règlement de la Cour (2000)

29. Il me semble également utile et nécessaire de souligner ci-après, comme je l'ai fait dans mon dernier *Rapport* du 9 mars 2001 à cette CAJP¹⁵, l'importance des changements introduits par le nouveau Règlement (2000) de la Cour pour l'opération du mécanisme de protection de la Convention américaine. En effet, le changement de siècle a témoigné d'un saut qualitatif fondamental dans l'évolution du droit international des droits de la personne dans le cadre de l'opération du mécanisme susmentionné de protection de la Convention américaine : l'adoption du quatrième et nouveau Règlement de la Cour interaméricaine en date du 24 novembre 2000, lequel entrera en vigueur le 1er juin 2001. Pour contextualiser les changements importants apportés au nouveau Règlement, il convient de se rappeler que l'Assemblée générale 2000 de l'OEA (tenue à Windsor, Canada) a adopté une résolution¹⁶ qui accueillait favorablement les recommandations du Groupe de travail *ad hoc* sur les droits de la personne formé des représentants des ministres des Affaires étrangères des pays de la région (réunis à San José, Costa Rica, en février 2000)¹⁷.

15 Voir OEA, *Rapport du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le juge Antônio A. Cançado Trindade, à la Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent de l'Organisation des États Américains (9 mars 2001)*, OEA document OEA/Ser.G/CP/CAJP-1770/01 du 16.03.2001, p. 06-08 (également disponible en anglais, espagnol et portugais).

16 OEA/A.G., résolution AG/RES.1701 (XXX-0/00), 2000.

17 J'ai eu l'occasion de participer aux débats tant de la réunion du Groupe de travail *ad hoc* susmentionné que de l'Assemblée générale de l'OEA au Canada, en ma qualité de représentant de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, et de constater le ton positif de ces débats, axés sur le perfectionnement et le renforcement des procédures aux termes de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

30. Tout en tenant compte des *Rapports* que j'avais présentés, en représentation de la Cour, aux organes de l'OEA les 16 mars, 13 avril et 6 juin 2000¹⁸, cette résolution de l'Assemblée générale demandait à la Cour interaméricaine, entre autres, d'envisager les possibilités suivantes : a) "permettre la participation directe de la victime" à la procédure portée devant la Cour (une fois le cas soumis à sa compétence), "tenant compte de la nécessité tant de préserver l'équilibre procédural que de redéfinir le rôle de la CIDH dans ces procédures"; b) éviter les "chevauchements de procédures" (une fois le cas soumis à sa compétence), en particulier "la production de la preuve, tout en tenant compte des différences de nature" entre la Cour et la CIDH. Il faut souligner que cette résolution n'a pas été prise dans le vide, mais bien plutôt dans le contexte d'un vaste et long processus de réflexion sur les orientations du Système interaméricain de protection des droits de la personne. À ce sujet, la Cour interaméricaine a pris l'initiative de convoquer quatre réunions d'experts du plus haut niveau, qui ont été tenues au siège du Tribunal le 20 septembre 1999, le 24 novembre 1999, les 5 et 6 février 2000 et les 8 et 9 février 2000, en plus du séminaire international précité de novembre 1999¹⁹.

31. L'adoption par la Cour de son *quatrième Règlement*, celui de l'an 2000, doit – permettez-moi d'insister sur ce point – être contextualisée dans la mesure où elle a été effectuée dans le cadre du processus de réflexion précité, auquel ont participé activement les organes de supervision du système de protection, l'OEA même, ses États membres, ainsi que les entités de la société civile. La Cour a pris l'initiative non seulement d'adopter son nouveau Règlement, mais aussi de formuler des propositions concrètes pour améliorer et renforcer le mécanisme de protection aux termes de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Les altérations ont influé sur la rationalisation des actes de procédure, la matière probatoire et les mesures provisoires de protection, mais la modification la plus importante a consisté en l'octroi d'une participation directe des victimes, de leurs proches ou de leurs représentants, à toutes les étapes de la procédure portée devant la Cour (voir *infra*).

32. Dans son Règlement de 2000, la Cour a introduit une série de dispositions, notamment en ce qui a trait aux exceptions préliminaires, la contestation de la demande et les réparations, en vue d'obtenir une plus grande rapidité et davantage de souplesse dans la procédure soumise à sa compétence. La Cour a mis en évidence le vieil adage "*justice différée est justice refusée*"; en outre, une fois le processus accéléré, sous réserve de la sécurité juridique, on éviterait ainsi des coûts inutiles, ceci devant profiter à tous les intervenants des cas de contentieux devant la Cour.

33. En ce qui concerne les exceptions préliminaires, alors que le Règlement de 1996 stipulait qu'il fallait les faire valoir dans les deux mois suivant la notification de la demande, le

18 Reproduits dans : OEA, *Rapport annuel de la Cour interaméricaine des droits de l'homme - 2000*, doc. OEA/Ser.L/V/III.50-doc.4, San José, Costa Rica, 2001, p. 657-790.

19 Voir compte rendu dans : Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne à l'aube du 21e siècle – Mémoire de séminaire*, vol. I, San José, Costa Rica, CIDH, 2001, p. 1-726.

Règlement 2000 détermine que ces exceptions ne peuvent être interjetées que dans la requête en contestation de la demande (article 36). De plus, en dépit du fait qu'à l'étape des exceptions préliminaires, il faut appliquer le principe *reus in excipiendo fit actor*, le Règlement 2000 stipule que la Cour peut convoquer une audience spéciale sur les exceptions préliminaires si elle l'estime indispensable, c'est-à-dire qu'elle peut, tout dépendant des circonstances, se passer de l'audience (comme le prévoit l'article 36(5)). Et même si la pratique de la Cour, à ce jour, a consisté à rendre d'abord une sentence sur les exceptions préliminaires, et si ces dernières ont été rejetées, à rendre par la suite une sentence sur le fond, le Règlement 2000 stipule, à la lumière du principe d'économie procédurale, que la Cour peut cumuler en une seule sentence aussi bien les exceptions préliminaires que les éléments de fond du cas (article 36).

34. Quant à la contestation de la demande qui, aux termes du Règlement de 1996, doit être faite dans les quatre mois suivant la notification de la demande, le Règlement 2000 prévoit qu'elle doit être présentée dans les deux mois suivant la notification de la demande (article 37(1)). Ceci permet, tout comme d'autres réductions de délais, d'accélérer le traitement du cas, tout à l'avantage des parties. De même, le Règlement 2000 stipule que dans la contestation de la demande, l'État mis en cause doit faire savoir s'il accepte les faits incriminés et les prétentions du demandeur ou s'il les conteste; la Cour peut ainsi considérer comme acceptés les faits qui n'ont pas été expressément réfutés et les prétentions qui n'ont pas expressément rejetées (article 37(2)).

35. En matière probatoire, tenant compte d'une recommandation de l'Assemblée générale de l'OEA (voir *supra*), la Cour a introduit dans son Règlement 2000 une disposition selon laquelle les preuves présentées à la CIDH doivent être incorporées au dossier ouvert devant la Cour, dans la mesure où elles ont été reçues dans des procédures contradictoires, à moins que la Cour ne juge indispensable de les répéter. Avec cette innovation, la Cour prétend éviter la répétition d'actes de procédure en vue d'alléger le processus et de réaliser des économies de coûts. À cet égard, il faut ne jamais oublier que les victimes présumées ou leurs proches ou leurs représentants légaux sont en mesure d'apporter, pendant toute la durée du procès, leurs demandes, arguments et preuves de façon autonome (article 43).

36. Selon le quatrième et nouveau Règlement de la Cour, celle-ci pourra décider de cumuler les cas inter reliés, à tout moment de la cause, dans la mesure où il existe identité des parties, objet et base normative entre les cas à cumuler (article 28). Cette résolution s'inscrit également dans le cadre des objectifs de rationalisation de la procédure portée devant la Cour. Le Règlement 2000 stipule également que la présentation des demandes, ainsi que les demandes d'avis consultatifs, doivent être transmises non seulement au Président et aux autres juges de la Cour, mais aussi au Conseil permanent de l'OEA par l'entremise de son président et, en ce qui concerne les demandes, elles doivent aussi être remises à l'État mis en cause, à la CIDH, au dénonciateur original et à la victime présumée, à ses proches ou à ses représentants dûment accrédités (articles 35(2) et 62(1)).

37. En ce qui concerne les mesures provisoires de protection, quand bien même la pratique de la Cour, à ce jour, a consisté à tenir des audiences publiques – lorsqu'elle l'estime nécessaire

– au sujet de ces mesures, cette possibilité était absente du Règlement de 1996. Quant au nouveau Règlement de 2000, il incorpore une disposition qui établit que la Cour, ou son Président si cette dernière n'est pas en session, peut convoquer les parties, si elle l'estime nécessaire, à une audience publique sur ces mesures provisoires (article 25).

38. En matière de réparations, le Règlement de 2000 détermine que parmi les prétentions exprimées dans la demande même, il faut inclure celles qui ont trait aux réparations et aux coûts (article 33(1)). Quant aux sentences, celles qui sont émises par la Cour doivent contenir, entre autres, une décision relative aux réparations et aux coûts (article 55(1)(h)). De cette manière on cherche à nouveau à réduire la durée de la procédure devant le Tribunal, à la lumière du principe de célérité et d'économie procédurales, à l'avantage de toutes les parties intéressées.

39. Tel que recommandé par l'Assemblée générale de l'OEA (voir *supra*), la Cour a introduit dans son nouveau Règlement 2000 une série de mesures destinées à octroyer aux victimes présumées, à leurs proches et à leurs représentants dûment accrédités, la participation directe (*locus standi in judicio*) à toutes les étapes de la procédure judiciaire. Dans une perspective historique, c'est là la modification la plus transcendante du quatrième Règlement de la Cour, qui non seulement procure un véritable cadre pour l'évolution du Système interaméricain de protection des droits de la personne en particulier, et du droit international des droits de la personne en général. L'article 23 du nouveau Règlement 2000 stipule ce qui suit sur la "participation des victimes présumées" :

- "1. Une fois la demande accueillie, les victimes présumées, leurs proches ou leurs représentants dûment accrédités peuvent présenter leurs demandes, arguments et preuves de façon autonome pendant toute la durée de la procédure.
- 2. S'il y a pluralité de victimes présumées, de proches ou de représentants dûment accrédités, ils doivent désigner un intervenant commun qui sera la seule personne autorisée à présenter les demandes, arguments et preuves au cours de la procédure, y compris les audiences publiques.
- 3. En cas de désaccord éventuel, la Cour prendra les mesures qui s'imposent."

40. Comme je l'ai déjà signalé, le Règlement antérieur de 1996 avait pris un premier pas dans cette direction, en octroyant aux victimes présumées, à leurs proches et à leurs représentants la possibilité de présenter leurs propres arguments et preuves de façon autonome, en particulier à l'étape des réparations. Cependant, si les victimes présumées se trouvent en phase *initiale* de procédure (et qu'elles sont supposément lésées dans leurs droits), ainsi qu'en phase *finale* de procédure (comme bénéficiaires éventuelles des réparations), pour quelle raison se verraient-elles refuser le droit d'être présentes *durant* la procédure comme véritable partie demanderesse? Le Règlement 2000 est venu remédier à cette incongruité qui avait duré plus de vingt ans (depuis l'entrée en vigueur de la Convention américaine) dans le Système interaméricain de protection.

41. En effet, avec le Règlement 2000 de la Cour interaméricaine, les présumées victimes, leurs proches ou leurs représentants peuvent présenter des demandes, des arguments et des preuves de façon autonome pendant toute la durée de la procédure portée devant le Tribunal (article 23). Ainsi, une fois que la Cour communique la demande à la victime présumée, à ses proches ou à ses représentants légaux, elle leur accorde un délai de 30 jours pour la présentation, de façon autonome, des requêtes contenant ses propres demandes, arguments et preuves (article 35(4)). De même, au cours des audiences publiques, toutes ces personnes peuvent prendre la parole pour présenter leurs arguments et preuves, étant donné leur statut de véritable partie à la procédure (article 40(2))²⁰. Avec ce nouvel élément, on peut ainsi s'assurer que les véritables parties à une affaire de contentieux devant la Cour sont les personnes demandereses et l'État mis en cause et, à titre purement procédural, la CIDH (article 2(23)).

42. Une fois qu'elles ont obtenu le *locus standi in judicio* à toutes les étapes de la procédure portée devant la Cour, les présumées victimes, leurs proches et leurs représentants légaux peuvent alors bénéficier de toutes les possibilités et obligations qui, en matière procédurale, étaient, jusqu'au Règlement de 1996, l'apanage de la CIDH et de l'État mis en cause (sauf à l'étape des réparations). Ceci implique que dans la procédure portée devant la Cour²¹, trois positions distinctes pourront exister ou subsister : celle de la victime présumée (ou de ses proches ou représentants légaux)²², comme sujet du droit international des droits de la personne; celle de la CIDH comme organe superviseur de la Convention et aide de la Cour; celle de l'État mis en cause.

43. Cette réforme historique introduite dans le Règlement de la Cour situe les divers intervenants dans une perspective appropriée, contribue à une meilleure instruction du procès, assure le maintien du principe de l'élément contradictoire, essentiel à la recherche de la vérité et à la prévalence de la justice aux termes de la Convention américaine, reconnaît que le contraste direct entre les personnes demandereses et les États mis en cause est de l'essence même

20 En ce qui concerne la demande d'interprétation, elle sera communiquée par le Secrétaire de la Cour aux parties en cause – y compris évidemment les victimes présumées, leurs proches ou leurs représentants, – pour qu'elles présentent les requêtes qu'elles estiment pertinentes, dans un délai fixé par le Président de la Cour (article 58(2)).

21 Pour la procédure relative aux cas *en suspens* devant la Cour avant l'entrée en vigueur du nouveau Règlement le 1er juin 2001, la Cour interaméricaine a adopté une *Résolution sur les dispositions transitoires* (13 mars 2001), par laquelle elle a décidé ce qui suit : 1) les cas qui se trouvent en suspens au moment de l'entrée en vigueur du nouveau Règlement 2000 continueront d'être traités conformément aux normes du Règlement antérieur de 1996, jusqu'au moment où s'achève l'étape procédurale dans laquelle elles se trouvent; 2) les victimes présumées participent à l'étape qui commence postérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau Règlement 2000, conformément à l'article 23 de ce dernier.

22 Les arguments sous forme autonome des victimes présumées (ou de leurs représentants ou de leurs proches) doivent naturellement être formulés en fonction de la demande (c'est-à-dire en fonction des droits qui sont présumés avoir été violés), parce que – comme les grands procéduriers ne cessent de le répéter (en invoquant les maîtres italiens) – ce qui n'est pas dans le dossier n'existe pas dans le monde...

du contentieux international des droits de la personne, reconnaît le droit de libre expression aux présumées victimes mêmes, lequel est un impératif d'équité et de transparence de la procédure et, enfin et surtout, elle garantit l'égalité procédurale des parties (*equality of arms/égalité des armes*) dans l'ensemble de la procédure portée devant la Cour²³.

IV. Le renforcement de la capacité procédurale internationale des personnes aux termes de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

44. Le renforcement de la capacité procédurale des personnes dans les procédures instaurées aux termes de la Convention américaine sur les droits de la personne se réalise progressivement sous diverses formes, dans l'exercice des fonctions tant de contentieux que de consultation de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en même temps que sont prises les mesures provisoires de protection. En ce qui concerne les *cas de contentieux*, les développements à cet égard peuvent s'apprécier par le biais d'une étude, comme on l'a vu antérieurement, tant de l'évolution du *Règlement* même de la Cour interaméricaine (voir *supra*) que de l'*interprétation* de dispositions déterminées de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et du Statut de la Cour. Je me suis déjà référé antérieurement à la participation directe des victimes ou de leurs proches ou de leurs représentants légaux dans la procédure portée devant la Cour, ainsi qu'à l'évolution du *Règlement* de la Cour en général (voir *supra*).

45. En ce qui a trait aux dispositions conventionnelles pertinentes, on peut relever ce qui suit : a) les articles 44 et 48(1)(f) de la Convention américaine se prêtent clairement à l'interprétation de personnes présentant une pétition comme partie demanderesse; b) l'article 63(1) de la Convention se réfère à une "partie lésée", laquelle ne peut signifier que les personnes (et jamais la CIDH); c) l'article 57 de la Convention signale que la CIDH "participera aux audiences auxquelles donnent lieu toutes les affaires évoquées devant la Cour", mais ne spécifie pas dans quelle condition et ne dit pas que la CIDH est partie; d) l'article 61 même de la Convention, qui

23 À la défense de cette position (qui a réussi à venir à bout des résistances des nostalgiques du passé, notamment au sein du Système interaméricain de protection), voir mes ouvrages : A.A. Cançado Trindade, "Le Système interaméricain de protection des droits de la personne (1948-1995) : Évolution, état actuel et perspectives", *Droit international et Droits de la personne/Droit international et droits de l'homme* (Libre commémoratif de la XXIVe Session du Programme externe de l'Académie de droit international de La Haye, San José, Costa Rica, avril/mai 1995), La Haye/San José, IIDH/Académie de Droit International de La Haye, 1996, p. 47-95; A.A. Cançado Trindade, "The Consolidation of the Procedural Capacity of Individuals in the Evolution of the International Protection of Human Rights: Present State and Perspectives at the Turn of the Century", 30 *Columbia Human Rights Law Review* - New York (1998) n. 1, pp. 1-27; A.A. Cançado Trindade, "The Procedural Capacity of the Individual as Subject of International Human Rights Law: Recent Developments", dans *Karel Vasak Amicorum Liber - Les droits de l'homme à l'aube du XXIe siècle*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 521-544; A.A. Cançado Trindade, "Les pierres angulaires de la protection internationale de l'être humain : l'accès direct des particuliers à la justice internationale et l'intangibilité de la juridiction obligatoire des tribunaux internationaux des droits de la personne", dans *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne à l'aube du 21e siècle - Mémoire de séminaire* (novembre 1999), volume I, San José, Costa Rica, Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2001, p. 3-68.

stipule que seuls les États parties et la CIDH peuvent soumettre un cas à la décision de la Cour, ne parle pas de "parties"²⁴; e) l'article 28 du Statut de la Cour stipule que la CIDH "comparaîtra devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme comme partie en cause" (partie à comprendre ici dans un sens purement procédural), mais ne détermine pas qui en fait "est partie".

46. En ce qui concerne les *mesures provisoires de protection* (aux termes de l'article 63(2) de la Convention), des développements récents ont renforcé la position des personnes en recherche de protection. Dans le cas du *Tribunal constitutionnel* (2000), la magistrate Delia Revoredo Marsano de Mur, destituée du Tribunal constitutionnel du Pérou²⁵, a soumis directement à la Cour interaméricaine, en date du 3 avril 2000, une requête en mesures provisoires de protection. S'agissant d'un cas en suspens devant la Cour interaméricaine et cette dernière n'étant pas en session à l'époque, le Président de la Cour, pour la première fois dans l'histoire du Tribunal, a adopté des mesures urgentes, *ex officio*, par une résolution datée du 7 avril 2000, non seulement en raison d'éléments d'extrême gravité et urgence mais aussi pour éviter des dommages irréparables à la requérante.

47. Par la suite, la même situation s'est présentée dans le cas *Loayza Tamayo contre le Pérou* (2000), sur lequel la Cour avait déjà statué sur le fond et les réparations : dans une requête datée du 30 novembre 2000, Mme Michelangela Scalabrino a présenté directement à la Cour une demande de mesures provisoires au nom de la victime, Mme. María Elena Loayza Tamayo, - demande appuyée par la soeur de la victime, Mme. Carolina Loayza Tamayo. Le cas se trouvant à l'étape de contrôle d'exécution de sentence (relativement aux réparations) et la Cour n'étant pas en session, son président, pour la deuxième fois, a adopté des mesures urgentes, *ex officio*, dans une résolution datée du 13 décembre 2000, vu la gravité et l'urgence de la situation et pour éviter des dommages irréparables à la victime.

48. Dans les deux cas (*Tribunal constitutionnel* et *Loayza Tamayo*), la Cour en plénière a ratifié, à l'ouverture de sa session, les mesures urgentes qu'avait adopté son Président (résolutions de la Cour sur les mesures provisoires de protection, en date du 14 août 2000 et du 3 février 2001 respectivement). Ces deux épisodes récents, qui ne sauraient passer inaperçus, démontrent non seulement la viabilité mais aussi l'importance de *l'accès direct* de la personne, sans intermédiaire, à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, d'autant plus dans une situation d'extrême gravité et urgence.

49. En ce qui a trait aux *avis consultatifs*, on ne peut passer sous silence la participation de personnes aux procédures devant la Cour, que ce soit comme personnes physiques ou comme représentants d'organisations non gouvernementales (ONG). Même si dans la majorité des

24 À l'avenir, lorsque sera consacré – comme je l'espère – le *jus standi* des personnes devant la Cour, cet article aura été modifié.

25 Et très récemment réintégrée dans ses fonctions auprès de ce Tribunal.

procédures consultatives à ce jour, il n'y a pas eu de participation à ce titre²⁶, des personnes ont marqué de leur présence certaines de ces procédures. C'est ainsi que dans les procédures relatives au quatrième (1984) et au cinquième (1985) avis consultatifs, certaines personnes ont présenté leurs points de vue dans les audiences publiques respectives, en représentation d'institutions (publiques et de la presse respectivement); quatre représentants de trois ONG ont participé à la procédure liée au treizième avis consultatif; deux membres de deux ONG sont intervenus dans le dossier relatif au quatorzième avis consultatif; deux représentants de deux ONG ont participé à la procédure relative au quinzième avis consultatif.

50. Mais ce fut le seizième avis consultatif, d'une importance transcendante dans une perspective historique, qui a généré une procédure consultative extraordinairement riche et lors de laquelle, parallèlement aux huit États intervenants²⁷, des personnes ont pris la parole dans les audiences publiques, soit sept personnes représentant quatre ONG (nationales et internationales) des droits de la personne, deux personnes d'une ONG oeuvrant en faveur de l'abolition de la peine de mort, deux représentants d'une entité (nationale) d'avocats, quatre professeurs d'université à titre individuel et trois personnes intervenant en représentation d'un condamné à mort. Ces informations, peu connues, révèlent également l'accès de l'être humain à la juridiction internationale dans le Système interaméricain de protection, dans le cadre des procédures consultatives définies dans la Convention américaine; elles démontrent en outre le caractère d'*ordre public* de procédures en question.

V. La prochaine étape : le Protocole de réformes à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, en vue de renforcer son mécanisme de protection

51. Le nouveau Règlement de la Cour, adopté le 24.11.2000 et censé entrer en vigueur le 01.06.2001, ne tient pas seulement compte des recommandations formulées par l'Assemblée générale de l'OEA (voir *supra*), comme il introduit des modifications, signalées antérieurement, à l'avantage de tous les intervenants dans la procédure portée devant le Tribunal, en vue d'atteindre le but de la Convention américaine, ancré dans la protection efficace des droits de la personne. Il reconnaît, de façon significative et sans la moindre équivoque, la personne individuelle à titre de requérante et, pour la première fois dans l'histoire de la Cour et du Système interaméricain de protection, il lui reconnaît aussi la qualité de sujet du droit international des droits de la personne avec sa pleine capacité juridique et procédurale internationale.

52. Par son quatrième et nouveau Règlement (2000), la Cour assume en définitive la position de chef de file dans la protection internationale des droits de la personne dans notre hémisphère (et dans le cadre de l'universalité des droits de la personne), en reconnaissant à l'être

26 Soit les procédures liées au premier (1982), deuxième (1982), troisième (1983), sixième (1986), septième (1986), huitième (1986), neuvième (1987), dixième (1989), onzième (1990) et douzième (1991) avis consultatifs.

27 Mexique, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, République dominicaine et États-Unis.

humain, de façon incontestable, une qualité de véritable partie demanderesse à toutes les étapes des procédures contentieuses intentées aux termes de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Les implications de ce changement, juridiquement révolutionnaire, sont considérables, non seulement sur les plans conceptuels, procéduraux et – pourquoi ne pas le dire? – également philosophiques, voire sur le plan matériel : la Cour aura besoin de ressources humaines et matérielles en très grand nombre pour faire face à cette nouvelle conquête²⁸.

53. Ce grand saut qualitatif qu'on trouve dans le nouveau Règlement de la Cour interaméricaine représente donc un pas des plus significatifs dans l'évolution du système régional de protection, dans le sens de sa *juridictionnalisation* (voir *infra*). Il se produit en outre à un moment historique où l'idéal de la réalisation de la justice au niveau international²⁹ gagne de plus en plus de terrain. Le processus de perfectionnement et de renforcement du Système interaméricain de protection des droits de la personne est dynamique, il n'est pas statique, et il est de caractère permanent. Il doit être exécuté de façon continue, puisque les institutions qui résistent à l'évolution du temps tendent à se scléroser.

54. Les institutions (y compris celles qui oeuvrent dans la promotion et la protection des droits de la personne) – en plus de s'exprimer en dernière instance par les personnes physiques qui agissent en leur nom – opèrent *dans le temps* et doivent donc se renouveler pour être en mesure de tenir compte de la nouvelle dimension des besoins de protection de l'être humain³⁰. Ceci dit, le nouveau Règlement de la Cour (ajouté à celui de la Commission) fait partie d'un *processus* de perfectionnement et de renforcement du système de protection. Le prochain pas de cette évolution doit, à mon avis et comme je le soutiens depuis très longtemps, consister en un Protocole de réformes à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, qui sera précédé d'amples consultations avec les États parties, les entités de la société civile et les bénéficiaires du système en général.

55. Le futur protocole, qui sera nécessairement le fruit de consensus, doit initialement *incorporer les avances réglementaires* récemment obtenues (tant par la Cour – voir *supra* – que par

28 Voir section VII.3, *infra*.

29 Avec le renforcement notable de la Cour européenne des droits de l'homme, la décision de créer la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la création par les Nations Unies de tribunaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, l'adoption du Statut de Rome de 1998 du Tribunal pénal international, entre autres initiatives récentes. Sur les antécédents de l'idéal de la réalisation de la justice au niveau international, voir A.A. Cançado Trindade, "Les pierres angulaires de la protection internationale de l'être humain : l'accès direct des particuliers à la justice internationale et l'intangibilité de la juridiction obligatoire des tribunaux internationaux des droits de la personne", dans *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne à l'aube du 21e siècle – Mémoire de séminaire* (novembre 1999), volume I, San José, Costa Rica, Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2001, p. 3-68.

30 Voir à ce sujet l'ouvrage récent de A.A. Cançado Trindade et Jaime Ruiz de Santiago, *La nouvelle dimension des besoins de protection de l'être humain au début du 21e siècle*, San José, Costa Rica, ACNUR, 2001, p. 19-119.

la Commission). Il convient de ne pas oublier qu'un Règlement peut à tout moment souffrir des altérations (même rétrogrades); une fois qu'il entre en vigueur, un Protocole constitue la voie la plus sûre d'obtenir des engagements réels de la part des États, sans possibilités de recul, en ce qui concerne l'existence d'un mécanisme de protection des droits de la personne le plus efficace qui soit.

56. Ce Protocole doit, à mon humble avis et moyennant consensus, aller encore plus loin. La partie substantive de la Convention – relativement aux droits protégés – doit être dûment préservée, sans altérations, puisque la jurisprudence de la Cour et la pratique de la Commission à ce sujet constituent un patrimoine juridique de tous les États parties à la Convention et de tous les peuples de notre région. En outre, de toute manière, l'article 77(1) de la Convention américaine ouvre la possibilité d'allonger en tout temps la liste des droits protégés conventionnellement. Mais la partie relative au mécanisme de protection et aux procédures aux termes de la Convention américaine a certainement besoin de réformes, et il n'y a pas lieu de les craindre.

57. Les plus urgentes, en plus d'assurer la pleine participation des victimes présumées (*locus standi*) à toutes les procédures – dûment rationalisées – dans le cadre de la Convention américaine (cf. *supra*) sont, à mon avis, *de lege ferenda*, celles que je passe en revue ci-après. L'article 50(2) de la Convention, selon lequel le rapport de la CIDH "sera transmis aux États intéressés, lesquels n'auront pas la faculté de le publier", a entraîné une grande controverse depuis le début de l'application de la Convention américaine. De plus, sa compatibilité avec le principe de l'égalité des parties (*equality of arms/égalité des armes*) demande à être démontrée. L'impératif de l'égalité procédurale exige, à mon avis, sa modification avec la rédaction possible suivante :

- "Le rapport [défini à l'article de la Convention] sera transmis aux États intéressés et aux personnes requérantes, lesquels n'auront pas la faculté de le publier".

La même référence additionnelle, soit aux "personnes requérantes", doit être ajoutée à l'article 51(1) de la Convention, après la référence aux "États intéressés".

58. La deuxième phrase de l'article 59 de la Convention, qui habilite le Secrétaire général de l'OEA à nommer les fonctionnaires de la Cour en consultation avec le Greffier de ladite Cour, ne se défend plus, si l'on tient compte de l'Accord d'autonomie de la Cour comme organe suprême de la hiérarchie à caractère judiciaire de la Convention américaine. Cette phrase devrait être modifiée comme suit :

- "(...) Ses fonctionnaires [i.e., de la Cour] sont nommés par la Cour"³¹.

31 De la même manière, l'article 14(4) du Statut (de 1979) de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, selon lequel "le personnel du Greffe est nommé par le Secrétaire général de l'OEA, en consultation avec le Greffier de la Cour", doit être modifié et remplacé par la disposition suivante, *tout court*: "Le personnel du Greffe est nommé par la Cour". - En ce qui a trait à l'autonomie de la Cour comme tri-

De même, à la fin de la première phrase de l'article 59 de la Convention, il faut ajouter ce qui suit:

- "(...), et avec l'Accord entre le Secrétariat général de l'OEA et la Cour sur le fonctionnement administratif du Greffe de la Cour, en vigueur à partir du 1er janvier 1998".

59. La clause facultative de la juridiction obligatoire de la Cour, ancré dans l'article 62 de la Convention américaine, est un anachronisme historique, comme je l'ai signalé dans une récente étude publiée dans le volume I du compte-rendu du séminaire de novembre 1999 organisé par la Cour³². Me basant sur les commentaires élaborés que j'y ai faits, je propose que l'article 62 consacre l'*automatisme* de la juridiction obligatoire de la Cour pour tous les États parties à la Convention, en remplaçant tous ses paragraphes actuels par les termes suivants, *tout court* :

- "Tout État partie à la Convention reconnaît comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, intégralement et sans restriction aucune, la juridiction de la Cour sur tous les cas relatifs à l'interprétation ou l'application de cette Convention".

60. Pour assurer une *surveillance continue* de la fidèle application de toutes les obligations conventionnelles de protection, en particulier des jugements de la Cour, il est nécessaire, à mon avis, d'ajouter à la fin de l'article 65 de la Convention, la phrase suivante :

- "L'Assemblée générale les remettra au Conseil permanent aux fins d'étude de la matière et d'établissement d'un rapport sur lequel l'Assemblée générale délibérera en conséquence"³³.

bunal international des droits de la personne, l'article 18 du Statut de la Cour sur les incompatibilités demande aussi à être révisé. L'article 18(1)(a) du Statut, où il est question de l'incompatibilité de la fonction de juge à la Cour avec les fonctions et activités de "membres ou hauts fonctionnaires du Pouvoir exécutif", exempte "les postes qui n'impliquent pas pour leurs titulaires la subordination hiérarchique ordinaire, et celles des agents diplomatiques qui ne sont pas chefs de mission auprès de l'OEA ou de tout autre État membre de l'OEA". Ce dernier élément entre en conflit direct et irrémédiable avec les canons les plus élémentaires du droit diplomatique. Ainsi, la référence aux "agents diplomatiques qui ne sont pas chefs de mission auprès de l'OEA ou de tout autre État membre de l'OEA" doit être éliminée. Un chef de mission diplomatique est un agent de l'État, un haut fonctionnaire subordonné hiérarchiquement et en permanence à l'autorité suprême du Pouvoir exécutif, indépendamment du lieu dans lequel il exerce ses fonctions, que ce soit en Thaïlande ou en Chine, en Ouganda ou en Autriche, en Égypte ou en Finlande, ou dans toute autre partie du monde ou auprès de toute organisation internationale de composition intergouvernementale.

32 Voir A.A. Cançado Trindade, "Les pierres angulaires de la protection internationale de l'être humain : l'accès direct des particuliers à la justice internationale et l'intangibilité de la juridiction obligatoire des tribunaux internationaux des droits de la personne", dans *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne à l'aube du 21e siècle – Mémoire de séminaire* (novembre 1999), volume I, San José, Costa Rica, Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2001, p. 3-68.

33 L'article 30 du Statut de la Cour interaméricaine doit, *a fortiori*, être modifié pour être compatible avec la nouvelle rédaction, proposée ici, de l'article 65 de la Convention américaine.

De cette manière, on remédie à une lacune en ce qui concerne le mécanisme à utiliser de façon permanente (et non seulement une fois par an à l'Assemblée générale de l'OEA) pour surveiller la fidèle exécution des sentences de la Cour par les États parties mis en cause.

61. Dans le même ordre d'idées et dans le même but de veiller à la fidèle exécution des sentences de la Cour, sur le plan du droit interne des États parties, il convient d'ajouter, à la fin de l'article 68 de la Convention, un troisième paragraphe qui se lirait comme suit :

- "Si une telle procédure interne n'existe pas encore, les États parties s'engagent à l'établir conformément aux obligations générales stipulées aux articles 1(1) et 2 de cette Convention".

62. L'article 75, qui stipule que des réserves peuvent être faites sur la Convention américaine, renvoie au système de réserves consacré dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (de 1969). À mon avis, les développements de ces dernières années, tant dans la doctrine que dans la pratique des organes internationaux de surveillance des droits de la personne – comme je l'ai signalé dans une récente étude approfondie³⁴, – ont montré l'inadéquation du système de réserves consacré dans les deux Conventions de Vienne sur le droit des traités (de 1969 et de 1986) par rapport à l'application des traités sur les droits de la personne.

63. Ceci dit, sur la base de la vaste expérience accumulée au fil des ans en matière d'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, dans les domaines de la sécurité juridique et de l'établissement nécessaire d'un *ordre public* international en matière des droits de la personne, je propose que l'article 75 de la Convention américaine se lise dorénavant comme suit, *tout court*:

- "La présente Convention n'admet aucune réserve".

64. L'article 77 doit, à mon avis, être modifié dans le sens que non seulement tout État partie et la CIDH, mais aussi la Cour, peuvent présenter des projets de protocoles additionnels à la Convention américaine, – comme il appartient tout naturellement à l'organe de supervision suprême de cette Convention – en vue d'allonger la liste des droits protégés conventionnellement et de renforcer le mécanisme de protection établi par la Convention. Enfin, le Statut de la Cour interaméricaine (de 1979) requiert également une série de modifications³⁵.

34 A.A. Cançado Trindade, "The International Law of Human Rights at the Dawn of the XXIst Century", dans *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. III (1999), Castellón/Espagne, Aranzadi Ed., 2000, p. 145-221.

35 Telles que celles qui sont signalées aux notes (28) et (30), *supra*. – De même, les articles 24(3) et 28 du Statut demandent des altérations : à l'article 24(3), les mots "sont prononcés en séance publique et" doivent être éliminés; et à l'article 28, les mots "comme partie en cause" doivent également être supprimés.

VI. Le pas suivant : du *locus standi* au *jus standi* des personnes demandereses devant la Cour

65. En plus des changements proposés antérieurement, peut-être dans un futur un peu plus éloigné (que j'espère tout même pas trop distant), il faudra faire un autre pas décisif en avant, dans le sens de l'évolution du *locus standi in judicio* au *jus standi* des personnes devant la Cour, - comme je l'ai soutenu dans mes Rapports sur les jugements de la Cour, sur les exceptions préliminaires, dans les cas *Castillo Páez* (30.01.1996), *Loayza Tamayo* (31.01.1996) et *Castillo Petruzzi* (04.09.1998), ainsi que dans mon Rapport sur l'avis consultatif (no 16) de la Cour sur *Le droit à l'information sur l'assistance consulaire dans le cadre des garanties des voies de droit régulières* (01.10.1999). Si cette proposition est acceptée - comme je crois qu'elle devrait l'être, - l'article 61(1) de la Convention devrait alors être libellé comme suit :

- "Les États parties, la Commission et les victimes présumées ont qualité pour saisir la Cour".

66. Un examen approfondi de toutes les propositions présentées antérieurement dans le présent *Rapport* doit, à mon avis, être effectué dans le cadre d'amples consultations de tous les intervenants - déjà mentionnés - dans le Système interaméricain de protection et d'experts indépendants. Ces consultations doivent se réaliser dans un milieu de calme et de réflexion et prendre tout le temps nécessaire. Dès que la prochaine Assemblée générale de l'OEA (San José, Costa Rica, juin 2001) sera close, le suivi de l'étude précitée pourrait être confié à un groupe d'experts de haut niveau juridique, désigné par les États parties à la Convention américaine qui ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour interaméricaine. Une fois constitué, ce groupe mènerait les consultations et compilerait les résultats pour les présenter immédiatement, en y joignant ses observations, à cette CAJP du Conseil permanent de l'OEA, aux fins d'examen et débat ultérieurs.

VII. Observations finales

67. Ce sont là, en résumé, les propositions que je me permets de présenter, en ma qualité de Président de la Cour interaméricaine et son rapporteur, à cette CAJP, - afin d'alimenter le dialogue constructif ouvert l'année dernière devant cette instance juridico-politique de l'OEA au sujet de l'état actuel et des perspectives de renforcement du Système interaméricain de protection des droits de la personne. Ces propositions ne prétendent pas être exhaustives, elles doivent d'abord être soumises à l'examen des délégations ici présentes des États parties à la Convention. Je ne pourrais pas conclure ce *Rapport* sans ajouter quelques réflexions finales, reprenant brièvement quatre des points centraux qui ont été l'objet de notre fructueux échange d'idées du 9 mars dernier, à savoir : a) la satisfaction aux exigences de base pour l'évolution du Système interaméricain de protection; b) le rôle de la CIDH dans la procédure de contentieux devant la Cour; c) les implications financières des récents changements apportés au nouveau Règlement de la Cour (de 2000); d) la juridictionnalisation du mécanisme de protection aux termes de la Convention américaine et l'accès direct de l'être humain à l'instance judiciaire inter-

nationale dans le cadre du Système interaméricain de protection, ainsi que l'exercice de la garantie collective par les États parties à la Convention.

1. Satisfaction des exigences de base pour l'évolution du Système interaméricain de protection

68. Premièrement, je me permets de me référer à ma présentation devant cette même CAJP le 9 mars dernier, lors de laquelle j'ai réitéré mon appel aux représentants des États membres de l'OEA, formulé à maintes reprises antérieurement devant divers organes de l'EOA, pour qu'ils satisfassent, si ce n'était pas déjà chose faite, aux exigences essentielles de tout progrès réel dans le Système interaméricain de protection des droits de la personne. Ces exigences de base sont – je me permets de le rappeler – les trois suivantes : a) la ratification de la Convention américaine relative aux droits de l'homme par tous les États membres de l'OEA, ou l'adhésion à cette Convention; b) l'acceptation, intégrale et sans restrictions, par tous les États membres de l'OEA, de la juridiction obligatoire – automatique – de la Cour interaméricaine des droits de l'homme; c) l'incorporation des normes substantives (relatives aux droits protégés) de la Convention américaine dans le droit interne de tous les États parties.

69. Dans mon exposé précité au siège de l'OEA, j'ai manifesté ma conviction que "le véritable engagement d'un pays à l'égard des droits de la personne reconnus internationalement se mesure à son initiative et à sa détermination de devenir partie aux traités sur les droits de la personne, assumant par là, entre autres, les obligations conventionnelles de protection que ces traits consacrent. Dans le domaine de la protection, les mêmes critères, principes et normes doivent valoir pour tous les États, juridiquement égaux, et opérer à l'avantage de tous les êtres humains, indépendamment de leur nationalité ou de toute autre circonstance". Et j'ai ajouté :

- "Les États qui se sont auto-exclus du régime juridique de la Convention américaine relative aux droits de l'homme ont une dette historique envers le Système interaméricain de protection, situation à laquelle il convient de remédier. Aussi longtemps que tous les États membres de l'OEA ne ratifient pas la Convention américaine, n'acceptent pas intégralement la compétence de la Cour interaméricaine en matière de contentieux et n'incorporent pas les normes substantives de la Convention américaine dans leur droit interne, on avancera bien peu dans le renforcement réel du Système interaméricain de protection. Les organes internationaux de protection ne peuvent faire que très peu si les normes conventionnelles de sauvegarde des droits de la personne ne couvrent pas les bases des sociétés nationales. C'est pour cela que je me permets aujourd'hui de réitérer mon appel, respectueux mais franc, qui, je l'espère, frappera la conscience juridique de la totalité des États membres de l'OEA"³⁶.

36 OEA/CAJP, *Rapport du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le juge Antônio A. Cançado Trindade, à la Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent de l'Organisation des États Américains*, document OEA/Ser.G/CP/CAJP-1770/01, du 16 mars 2001, p. 3. – Et voir, antérieurement, A.A. Cançado Trindade, "Réflexions sur le futur du Système interaméri-

70. Je sais que, parmi les États membres qui ne sont pas encore partie à la Convention américaine, il y a ceux qui, actuellement, envisagent sérieusement la possibilité de ratifier la Convention, ou d'y adhérer³⁷. Ces efforts méritent d'être stimulés afin que les États en questions deviennent partie à la Convention américaine, faisant en sorte que l'esprit de solidarité continental assume la primauté sur toute considération de *raison d'État* et contribuant ainsi à faire en sorte que les droits de la personne deviennent le langage commun de tous les peuples de notre région du monde. Ce n'est qu'ainsi que nous réussirons à construire un *ordre public* inter-américain basé sur la fidèle observation des droits de la personne.

71. Comme je l'ai signalé dans le dialogue du 9 mars dernier devant cette CAJP, l'incorporation déjà mentionnée des normes substantives de la Convention américaine dans le droit interne des États parties n'est en rien affectée par le principe de la subsidiarité des mécanismes internationaux de protection des droits de la personne. A mon avis, les deux coexistent harmonieusement, raison pour laquelle cette incorporation s'effectue sur la plan substantif (ou des droits protégés), alors que le principe de la subsidiarité s'applique spécifiquement aux mécanismes et procédures de protection internationale, soit sur le plan procédural.

72. Enfin, je me permets de réitérer ici ce que j'ai déjà signalé – en réponse à une des questions posées à cette occasion – aux délégations présentes à notre dialogue du 9 mars dernier : à mon avis, la recherche de l'universalité de l'acceptation intégrale des traités sur les droits de la personne (déjà obtenue sur le continent européen) ne se limite pas à une simple stratégie ou tactique de négociation dans le cadre du Système interaméricain de protection, raison pour laquelle une clameur véritablement universelle s'est fait entendre, exprimée notablement il y a huit ans, lors de la IIe Conférence mondiale des droits de l'homme (Vienne, juin 1993) et ancrée dans son document final principal, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne³⁸. Cette universalité d'acceptation représente, dans le domaine du droit international des droits de la personne, l'essence de la lutte pour la primauté du droit pour la réalisation de la justice.

2. Rôle de la CIDH dans la procédure de contentieux devant la Cour

73. Une question qui est devenue récurrente dans le débat actuel sur les orientations du Système interaméricain des droits de la personne, et en particulier maintenant avec l'adoption par la Cour interaméricaine de son nouveau Règlement (de 2000), est celle du rôle de la CIDH dans la procédure de contentieux relativement aux cas individuels soumis à la Cour. En réalité, ce

cain de protection des droits de la personne", dans *Le futur du Système interaméricain de protection des droits de la personne* (eds. J.E. Méndez et F. Cox), San José, Costa Rica, IIDH, 1998, p. 573-603.

37 Comme c'est le cas, selon des sources officielles, du Canada qui, en 1999, a relancé à cette fin les consultations du gouvernement central avec les provinces.

38 Pour un rapport rédigé par une personne qui a participé aux travaux du Comité de rédaction de la Conférence mondiale de Vienne, voir A.A. Cançado Trindade, *Traité de droit international des droits de l'homme*, vol. I, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1997, p. 119-268.

fut là le thème central des débats de la troisième et de la quatrième réunion d'experts convoquées par la Cour et tenues au siège du Tribunal à San José, Costa Rica, les 5 et 6 et 8 et 9 février 2000. Ces réunions d'experts indépendants, que j'ai eu l'honneur de présider, ont bénéficié de la participation non seulement de juges de la Cour et de membres de la CIDH, mais aussi de juristes éminents des Amériques et d'Europe.

74. À la troisième réunion d'experts, un des survivants de la Conférence de San José, Costa Rica – laquelle a adopté la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969, - a rappelé que durant les débats de cette Conférence historique³⁹ il y a eu des manifestations favorables à l'accès direct des personnes demandresses à la Cour interaméricaine, sans que soit formulée une proposition concrète à ce sujet. Les experts réunis à la Cour interaméricaine les 5 et 6 février 2000 ont fait ressortir trois points de vue à ce sujet, à savoir: a) les victimes présumées comme partie "matérielle" ou "substantive", et la CIDH comme partie "procédurale ou formelle"; b) la CIDH comme "partie principale" et les victimes présumées comme partie "assistante"; c) les personnes demandresses comme "partie demandresse", et la CIDH comme gardienne de la Convention américaine (comme une espèce de Ministère public).

75. Les débats à ce sujet ont été approfondis à la quatrième Réunion d'experts en date des 8 et 9 février 2000. À cette occasion, les experts ont présenté les points de vue suivants sur la même question: a) les personnes demandresses comme "partie substantive", qui peuvent décider si, une fois le dossier examiné par la CIDH, elles veulent que le cas soit soumis ou non à la Cour; b) les personnes demandresses comme "partie assistante" et la CIDH comme "partie procédurale principale" (avec l'inconvénient que cette dernière a assumé la défense initiale des victimes présumées et avec la question posée de savoir si les personnes ont la faculté de présenter des preuves); c) la coexistence des "trois parties", à savoir la personne demandresse, l'État mis en cause et la CIDH comme partie procédurale de bonne foi, indépendante et impartiale.

76. À la fin de ces débats, deux courants d'opinions se sont formés parmi les experts indépendants participants au sujet de deux thèses opposées, soit :

a) *la thèse du droit procédural*, selon laquelle même s'il existe une disposition de la Convention américaine qui stipule que seuls les États parties et la CIDH peuvent soumettre un cas à la Cour (article 61(1)), le rôle de la CIDH ne saurait être changé sans préjudice d'une participation procédurale de la victime présumée comme "partie assistante";

b) *la thèse du droit substantif*, que je soutiens personnellement avec conviction et fermeté, selon laquelle il faut partir de la titularité des droits protégés par la Convention, laquelle est claire en ce sens que les titulaires desdits droits sont les personnes, véritable partie demandresse, la CIDH demeurant gardienne de la Convention américaine, qui assiste la Cour dans le contentieux défini par la Convention à titre de défenseur de l'intérêt public.

39 Dont le volume unique du compte rendu me paraît insatisfaisant, notamment quand on le compare avec les huit volumes originaux, bien détaillés, des *travaux préparatoires* de la Convention européenne des droits de l'homme (Traité de Rome, 1950).

77. L'implication immédiate de la thèse du droit substantif est que puisque les personnes sont titulaires des droits protégés par la Convention, comme ils le sont indiscutablement, ils sont par là même *habilités* à revendiquer ces droits devant les organes de supervision de la Convention. En adoptant son nouveau Règlement (2000), la Cour n'a pas oublié ces réflexions. C'est pour cela qu'à l'article 2 du Règlement, qui contient les définitions des termes employés, elle stipule (au paragraphe 23) que "l'expression 'parties à l'affaire' signifie la victime ou la victime présumée, l'État et, au niveau procédural seulement, la Commission"⁴⁰.

78. De plus, on ne saurait laisser passer sous silence le fait que l'article 23 du nouveau Règlement de la Cour sur la "participation des victimes présumées" à toutes les étapes de la procédure portée devant la Cour (voir *supra*), au tout début de son paragraphe 1, contient une clause sur cette participation "une fois la demande accueillie(...)". Ceci montre qu'en même temps que la Cour a reconnu, une fois pour toutes, la personnalité juridique et la pleine capacité procédurale de l'être humain comme sujet de droit international des droits de la personne, elle a également agi avec circonspection en préservant, à l'étape actuelle de l'évolution historique du Système interaméricain de protection, les facultés actuelles de la CIDH, et en aidant simultanément à clarifier les rôles distincts des personnes demanderesse et de la CIDH, tout en mettant ainsi fin à l'ambiguïté qui existe sur le rôle de cette dernière dans la procédure portée devant la Cour⁴¹.

3. Implications financières des récents changements apportés au nouveau Règlement de la Cour (2000).

79. La Cour interaméricaine, en ce début de 21^e siècle, a atteint sa maturité institutionnelle. Pour les nostalgiques du passé, je me permets de signaler un seul fait édifiant : le *Rapport annuel* de la Cour pour l'année 1991 a 127 pages; une décennie plus tard, le *Rapport annuel* de la Cour pour l'an 2000, a 818 pages; mais plus pertinent que le volume, c'est la qualité du travail que le Tribunal accomplit aujourd'hui. Il le fait dans des conditions défavorables, avec un minimum de ressources humaines et matérielles et grâce au dévouement de tous ses magistrats et à l'appui permanent de son Secrétariat (en particulier son greffier, greffier adjoint et les avocats et les assistants de son secteur juridique).

40 Et pour la définition de "victime" et "victime présumée", voir les paragraphes 31 et 30 respectivement, du même article 2 du Règlement.

41 Il convient, à cet égard, de se rappeler l'antécédent historique du Protocole no 9 à la Convention européenne des droits de l'homme. Ce protocole, comme le signale son *Rapport explicatif* (Conseil de l'Europe, document ISBN 92-871-2007-2, p. 1-13), a été motivé par la nécessité d'éviter des disparités dans le traitement entre individus et États, et de permettre aux individus de porter leurs cas directement à la connaissance de la Cour, une fois que l'ancienne Commission a statué à leur égard au préalable. Il a également été motivé par la reconnaissance du fait qu'il fallait garantir l'accès des personnes à la Cour européenne, ainsi que l'égalité entre les parties (*equality of arms/égalité des armes*). Mais il faut également signaler que l'adoption de ce Protocole dans la Convention européenne a été une étape et un processus vaste et continu de perfectionnement du mécanisme susmentionné de protection, et non pas le point culminant de ce processus.

80. Jamais une génération de juges n'a eu tant à donner d'elle-même que celle qui est actuellement en poste, comme le démontrent très bien les *Rapports annuels* de la Cour ces dernières années. Cependant, pour faire face aux besoins croissants de protection, la Cour a un besoin considérable de ressources additionnelles – humaines et matérielles. Au cours du dernier exercice biennal, dans les deux derniers projets de budget (2000-2001), la Cour a signalé à la Commission des questions administratives et budgétaires de l'OEA (pour les exercices financiers 2001-2002) la nécessité pressante de ressources additionnelles – en réalité, d'un budget au moins cinq fois plus élevé que le budget actuel. Et à partir de l'entrée en vigueur de son nouveau Règlement (2000), le 1er juin prochain, ces ressources seront indispensables pour le fonctionnement même ou la *mise en oeuvre* du mécanisme de protection de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

81. En ce qui concerne la Cour, en particulier, l'imminente entrée en vigueur de son nouveau Règlement annonce une forte augmentation des coûts de traitement des cas, d'autant plus que les victimes présumées ou leurs proches ou représentants légaux ont maintenant le *locus standi in judicio*, à titre de véritable partie demanderesse, à l'instar de la participation de la CIDH et de l'État mis en cause. La Cour devra donc écouter et traiter les plaidoyers des trois parties (demandeurs, CIDH et État), ce qui entraînera une augmentation des coûts. De plus, avec l'inévitable augmentation des cas soumis à la Cour aux termes du nouveau Règlement, le système actuel de trois ou quatre sessions par année s'avèrera manifestement insuffisant et inadéquat pour la bonne exécution des fonctions assignées au Tribunal par la Convention.

82. L'accroissement du volume et la complexité du travail résultant des modifications introduites dans le nouveau Règlement de la Cour, conformément aux recommandations faites dans la résolution AG/RES.1701(XXX-0/00) de l'Assemblée générale de l'OEA, requiert un accroissement de personnel dans le secteur juridique de la Cour – qui fonctionne aujourd'hui avec un minimum essentiel, - avec les rajustements qui en résultent aux niveaux de salaire de ses titulaires. Ceci ne tient pas compte du fait que les magistrats de la Cour interaméricaine – de façon distincte des quatre autres tribunaux internationaux existants, - continuent de travailler sans recevoir un quelconque salaire, ce qui signifie que leur travail continue d'être un apostolat plus que toute autre chose.

83. En raison de tout ce qui précède, c'est au bon moment que surgit la proposition du Costa Rica d'accroître, de façon échelonnée, le budget de la Cour et de la CIDH dans une mesure d'au moins un pour cent par an des 5,7 p. 100 actuels du Fonds ordinaire de l'OEA jusqu'à ce qu'il atteigne 10 p. 100 du Fonds en question en l'an 2006. Cette proposition bénéficie du ferme appui de la Cour et, à mon avis, mérite l'appui de tous les États membres de l'OEA⁴². Les droits de la personne ont pris une position centrale dans le programme international de ce début de 21e siècle (aux niveaux tant régionaux que globaux), et si nous souhaitons être cohérents dans notre discours officiel, nous devons donner une expression concrète aux propositions que nous avons

42 Voir OEA, document OEA/Ser.G-CP/doc.3407/01, du 23.01.2001, p. 3.

faites. De plus, en ce qui concerne le Système interaméricain des droits de la personne, avec les changements récemment apportés aux règlements tant de la Cour que de la CIDH (2000), conformément aux recommandations mêmes de l'Assemblée générale de l'OEA, si les ressources additionnelles signalées plus haut et qui sont destinées à la Cour et à la CIDH ne sont pas progressivement augmentées, le système régional de protection risque de s'effondrer à court terme.

4. Juridictionalisation du mécanisme conventionnel de protection, accès direct de l'être humain à la justice au niveau international et garantie collective

84. Enfin, comme je l'ai fait à la fin du dialogue dans mon intervention du 9 mars dernier devant cette même CAJP, je me permets de conclure mon intervention d'aujourd'hui en insistant sur l'importance de la *juridictionalisation* des procédures aux termes de la Convention américaine, vu que la voie judiciaire constitue la forme la plus perfectionnée de protection des droits de la personne humaine. De la même manière, il faut tenir compte de la nécessité pressante d'assurer l'accès des personnes à la justice, également au plan international, situation à laquelle l'adoption d'un nouveau Règlement (2000) par la Cour américaine, comme signalé antérieurement, a été une contribution décisive.

85. Le *locus standi* des personnes demandresses à toutes les étapes de la procédure portée devant la Cour se trouve donc assuré aujourd'hui par le nouveau Règlement de la Cour, qui doit entrer en vigueur le 1er juin 2001. Cette avance obtenue sur le plan de la procédure mérite, plus qu'une base réglementaire, une base conventionnelle, de façon à garantir le véritable engagement de tous les États parties à la Convention américaine avec la reconnaissance sans équivoque de la personnalité juridique et entière des personnes comme sujets de droit international des droits de la personne.

86. Le jour où nous réussirons à évoluer du *locus standi* au *jus standi* des personnes devant la Cour, nous aurons atteint le point culminant d'une longue évolution du droit vers l'émancipation de l'être humain comme titulaire de droits inaliénables qui lui sont inhérents comme tels et qui émanent directement du droit international. La voie qui mène de la pleine participation des personnes demandresses dans toute la procédure (*locus standi*) portée devant la Cour vers le droit d'accès direct des personnes au Tribunal (*jus standi*) est, à mon avis, une conséquence logique de l'évolution, dans une perspective historique, du mécanisme même de protection aux termes de la Convention américaine. Le jour où nous atteindrons ce degré d'évolution, nous aurons réalisé l'idéal de la pleine égalité juridique devant la Cour interaméricaine, entre la personne à titre de véritable partie demandresse et l'État à titre de partie mise en cause. Tout véritable spécialiste du droit international dans notre continent américain a le devoir inéluctable de contribuer à cette évolution.

87. Le renforcement du mécanisme de protection aux termes de la Convention américaine requiert, selon mes propres critères, la reconnaissance par tous les États parties à la Convention américaine de la juridiction obligatoire de la Cour, laquelle serait nécessairement *automatique*,

si l'on admet aucun type de restriction. Il convient de persévérer dans la recherche de la réalisation du vieil idéal de la justice internationale, qui gagne de plus en plus de terrain de nos jours dans diverses latitudes du globe. Il faut également situer notre système régional de protection comme un tout au-dessus des intérêts de tout État ou de tout organe de supervision de la Convention américaine, ou des autres intervenants du système. Les intérêts sectaires doivent nécessairement céder le pas aux considérations de principe, aux besoins de protection de présumées victimes de violations des droits de la personne et à l'impératif du perfectionnement et du renforcement du mécanisme de sauvegarde des droits consacrés dans la Convention américaine.

88. Je me permets de renouveler à cette occasion à la CAJPM toute la confiance qu'a la Cour interaméricaine dans les États parties à titre de *garantis* de la Convention américaine. Les États parties assument, chacun individuellement, le devoir de respecter les décisions de la Cour, comme l'établit l'article 68 de la Convention, en application du principe *pacta sunt servanda*, sans oublier non plus qu'il s'agit d'une obligation découlant de son propre droit interne. De même, les États parties assument conjointement l'obligation de veiller à l'intégrité de la Convention américaine, en tant que garantes de cette dernière. La supervision de la fidèle exécution des jugements de la Cour est une tâche qui repose sur l'ensemble des États parties à la Convention.

89. L'exercice par ces États de la garantie collective – sous-jacente à la Convention américaine et à tous les traités sur les droits de la personne – est indispensable pour l'exécution fidèle ou l'accomplissement des jugements et décisions de la Cour, ainsi que pour l'observation des recommandations de la CIDH. Lorsqu'on aborde la question de l'exercice de la garantie collective par les États parties à la Convention, il ne faut pas perdre de vue les deux piliers de base du mécanisme de protection de la Convention américaine⁴³, à savoir le droit de pétition individuelle au niveau international et l'intangibilité de la juridiction obligatoire de la Cour interaméricaine: ces éléments fondamentaux constituent, comme je l'ai toujours fait valoir, de véritables pierres angulaires de la protection internationale des droits de la personne⁴⁴.

90. Si on examine l'exercice de la *garantie collective* par les États parties à la Convention, il faut également ne pas négliger la dimension temporelle – qui couvre les mesures tant de suivi que de prévention – de l'opération du mécanisme de protection de la Convention américaine. Les mesures de suivi des décisions des deux organes de supervision de la Convention américaine sont d'une importance cruciale, tout comme le sont les mesures de *prévention*, comme en témoigne brillamment l'utilisation croissante et efficace des mesures provisoires de protection de la Cour interaméricaine. La recherche de la pleine sauvegarde et de la prévalence des droits

43 À l'instar d'autres traités sur les droits de la personne qui acceptent aussi le système de pétition.

44 Voir A.A. Cançado Trindade, "Les pierres angulaires de la protection internationale de l'être humain : l'accès direct des particuliers à la justice internationale et l'intangibilité de la juridiction obligatoire des tribunaux internationaux des droits de la personne", dans *Le Système interaméricain de protection des droits de la personne à l'aube du 21^e siècle – Mémoire de séminaire* (novembre 1999), volume I, San José, Costa Rica, Cour interaméricaine des droits de la personne, 2001, p. 3-68; voir également les autres références citées dans la note 23, *supra*.

inhérents à la personne humaine, en toute circonstance, correspond au nouvel *ethos* actuel, qui démontre, dans notre partie du monde, une notion très claire de *conscience juridique universelle* en ce début de 21^e siècle.

91. Le réveil de cette conscience – source matérielle de l'ensemble du droit – entraîne une reconnaissance sans équivoque du fait qu'aucun État ne peut se considérer comme étant au-dessus du droit dont les normes visent ultimement les êtres humains. L'État lui-même, et ça il ne faut jamais l'oublier, a été initialement conçu pour la réalisation du bien commun. L'État existe pour l'être humain, et non vice versa. Ceci dit, *la soi-disant raison d'État a des limites*, dans le respect des droits inhérents à tous les êtres humains, dans la satisfaction des besoins et aspirations de la population, ainsi que dans le traitement impartial des questions qui touchent à toute l'humanité.

92. En reconnaissant la primauté de la raison de l'humanité sur la *raison d'État*, les États deviennent parties aux traités sur les droits de la personne et exercent la garantie collective qu'offrent ces traités et veillent à son intégrité. On reconnaît aujourd'hui, sans l'ombre d'un doute, la nécessité de restituer à la personne humaine la position centrale qui lui revient comme *sujet de droit tant interne qu'international*. Il n'est plus possible de justifier de quelque manière que ce soit le monopole d'État à la propriété des droits ni aux excès d'un positivisme juridique archaïque et dégénéré. La titularité juridique internationale de l'être humain est aujourd'hui une réalité, il ne lui manque que la possibilité de consolider sa pleine capacité juridique procédurale au plan international. Nous avons tous le devoir inéluctable de faire une contribution dans ce sens, d'autant plus que la reconnaissance de la centralité des droits de la personne correspond, en définitive, au nouvel *ethos* de notre temps.

Washington, D.C.
le 5 avril 2001