

**Audience solennelle de rentrée
de la Cour européenne des droits de l'homme**

Allocution d'ouverture

Président Dean Spielmann

Strasbourg, 30 janvier 2015

**Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours
suprêmes,**

**Madame la Présidente de l'Assemblée parlementaire,
Monsieur le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe,
Excellences,
Mesdames, Messieurs,**

Je vous remercie en mon nom et en celui de tous mes collègues, d'avoir bien voulu assister à cette audience solennelle de rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme. Votre présence témoigne du respect et de la considération que vous portez à notre juridiction. Nous vous en sommes très reconnaissants.

L'audience d'aujourd'hui revêt à mes yeux une signification particulière. C'est en effet la dernière fois que je prends la parole en de telles circonstances. L'heure du bilan n'est pas encore venue et les défis à relever en 2015 sont considérables, mais on peut, néanmoins, en ce début d'année, mesurer le chemin parcouru. Il est impressionnant.

En 2014, la Cour a nettement pris le dessus en ce qui concerne la maîtrise du flux des affaires qui lui sont soumises. La tendance, exceptionnellement positive, déjà remarquée pour les années 2012 et 2013, s'est confirmée au cours de l'année écoulée. Au total, en 2014, la Cour a statué dans plus de 86 000 affaires. Le nombre de requêtes tranchées par un arrêt reste élevé : 2 388, contre 3 661 l'année précédente. À la fin de l'année 2013, on comptait près de 100 000 requêtes pendantes. Ce chiffre est tombé à 69 900 à la fin de l'année 2014, ce qui représente une baisse de 30 %. Nous sommes loin du chiffre astronomique de 160 000 requêtes pendantes que nous avons connu en septembre 2011 et qui faisait alors craindre pour la survie du système.

La procédure de juge unique, issue de la mise en œuvre du Protocole n° 14, le recours, de plus en plus fréquent, à la procédure des arrêts-pilotes, mais, surtout, la modernisation et la rationalisation de nos méthodes de travail sont à l'origine de ces succès. Nous n'allons pas nous arrêter en si bon chemin. J'ai la conviction que le modèle que nous avons utilisé pour les affaires de juge unique n'a pas épuisé toutes ses potentialités. Nous allons désormais nous attaquer, en suivant les mêmes méthodes couronnées de succès, aux affaires répétitives. S'agissant de ces affaires, ce qui importe lorsque les recours apparaissent bien fondés, c'est que le justiciable puisse, aussi rapidement que possible, recevoir une indemnisation. Les méthodes que nous mettons en place actuellement devraient le permettre.

À terme, et dans un délai que j'espère très proche, notre Cour ne devrait plus être encombrée par les affaires répétitives. Cela nous permettra de consacrer tous nos efforts aux affaires les plus graves et les plus sérieuses.

Si le constat que je viens de tracer de l'activité de la Cour est largement positif, il n'en demeure pas moins que la Cour ne saurait être seule à agir. Nous pourrions mettre en place les mécanismes de résolution les plus sophistiqués, cela ne suffira pas à endiguer le flot des affaires qui parviennent à la Cour. En effet, il appartient préalablement aux États de résoudre les problèmes structurels et endémiques. Cette question des affaires répétitives est évidemment liée à celle de l'exécution des arrêts. On ne soulignera jamais assez l'importance du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans son rôle de supervision de l'exécution des arrêts de la Cour. Ce n'est pas seulement la crédibilité de la Cour qui est affectée par l'inexécution des arrêts, c'est aussi celle du Comité des Ministres. Nous sommes au cœur de la responsabilité partagée entre la Cour et les États. C'est pourquoi je me réjouis de l'initiative de la Belgique d'organiser, dans le cadre de sa présidence, les 26 et 27 mars prochain, à Bruxelles, une grande conférence intergouvernementale qui portera précisément sur cette question. J'espère que tous les acteurs du système y seront réunis, au plus haut niveau.

Parmi ces acteurs, il y a les parlements nationaux, dont le rôle est très important. Ils peuvent intervenir de deux façons : en amont du système, en examinant la compatibilité des projets de loi avec la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de notre Cour ; en aval, en faisant en sorte qu'interviennent les modifications législatives rendues nécessaires par nos arrêts. Il est rare que nous puissions nouer des contacts directs avec les parlements nationaux et, à cet égard, mon intervention devant le Parlement fédéral Suisse, le 9 décembre dernier, demeure un événement exceptionnel. Toutefois, j'observe deux points positifs : d'une part, je constate que de plus en plus de parlements nationaux se dotent de commissions chargées de veiller à la bonne exécution des arrêts de la Cour. D'autre part, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe constitue un relais important et efficace entre la Cour et les parlements nationaux. Je ne peux manquer de rendre hommage à l'action inlassable de ma compatriote et amie, Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée, qui est un ardent défenseur du rôle accru de l'Assemblée parlementaire pour l'exécution de nos arrêts et qui a contribué largement au renforcement de ses relations avec la Cour. L'Assemblée parlementaire joue, plus que jamais, le rôle d'une caisse de résonance pour nos arrêts. Qu'elle en soit remerciée.

Bien entendu, c'est principalement avec les autres juridictions nationales et internationales que nous avons poursuivi notre dialogue en 2014. Je ne reprendrai pas ici la liste de toutes les rencontres qui ont eu lieu. Toutefois, je tiens à ce que vous sachiez que nous avons reçu une visite de plusieurs jours de notre sœur américaine, la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Je me réjouis du lien de plus en plus étroit qui s'est noué, au fil des ans, entre nos deux juridictions. En 2015, c'est la Cour internationale de Justice qui nous rendra visite. Ces rencontres sont conformes à l'idée que nous nous faisons d'une juridiction internationale ouverte sur les autres cours. C'est le meilleur antidote contre la sclérose...

S'agissant des cours nationales, j'ai eu l'occasion de dire, à de nombreuses reprises, l'importance que j'attache au Protocole n° 16, le protocole du dialogue avec les hautes juridictions de nos États membres. À ce jour, seize États l'ont déjà signé. J'espère que 2015 sera l'année des dix ratifications qui permettront son entrée en vigueur. Renforcer le dialogue avec les juridictions suprêmes figure au premier rang de mes préoccupations. C'est pourquoi nous avons l'intention de créer, en 2015, un Réseau d'échange d'informations qui permettra à toutes

les cours suprêmes intéressées de disposer d'un point d'entrée au sein de notre Cour, à travers la personne du juriste qui pourra les informer, lorsque cela leur sera utile, de l'état de notre jurisprudence. Ce ne sera pas un dialogue à sens unique et nous bénéficierons également des ressources offertes par leurs services de recherche respectifs. Avant même que le Protocole n° 16 n'entre en vigueur, ce Réseau de la recherche partagée facilitera l'application de la Convention européenne des droits de l'homme par les juridictions suprêmes nationales.

Il n'y a pas de rentrée solennelle sans évocation des affaires marquantes de l'année écoulée. Que retiendrons-nous de 2014 ?

Tout d'abord et à titre liminaire, vous vous souvenez certainement que l'an dernier, j'exprimais ici même mon inquiétude et ma préoccupation quant aux événements qui se déroulaient en Ukraine. Cette région de l'Europe n'a pas été épargnée au cours des derniers mois et cela a eu une incidence directe sur l'activité de notre Cour, actuellement saisie de trois requêtes étatiques introduites par l'Ukraine à l'encontre de la Fédération de Russie, ainsi que de très nombreuses requêtes individuelles portées contre l'un ou l'autre de ces États. La crise que notre continent européen traverse montre combien, dans de telles circonstances, le besoin d'une justice européenne forte est crucial.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement les affaires jugées en 2014, j'observe que, de plus en plus, des questions très sensibles convergent vers notre Cour. Les requérants et les États attendent que nous prenions position dans des matières infiniment complexes. Pour ne citer que quelques exemples, c'est la question de la responsabilité de l'État s'agissant des abus sexuels perpétrés en Irlande dans le cadre d'établissements scolaires dirigés par l'Église (c'est l'affaire *O'Keefe* du 28 janvier 2014) ; c'est l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public en France, tranchée par l'arrêt *S.A.S.* du 1^{er} juillet 2014 ; ce sont les effets juridiques sur le mariage du changement de sexe de l'un des conjoints, question posée par l'affaire *Hämäläinen contre la Finlande* (16 juillet 2014). Je pourrais multiplier les exemples, tant la variété des questions posées à notre Cour est grande. Elle témoigne du caractère extraordinairement vivant de la Convention européenne des droits de l'homme.

En l'absence de consensus sur certaines de ces problématiques ou face à des questions de société totalement inédites, la responsabilité qui nous incombe est d'autant plus grande que, vous le savez, nous jugeons sous le regard des parties au litige, mais aussi des juridictions suprêmes des États membres, des médias et de l'opinion publique, parfois bien au-delà du pays concerné par l'arrêt.

Les États nous taxent d'activisme lorsque nous les condamnons, tandis que les requérants nous reprochent d'être timorés lorsque nous ne constatons pas de violation. Pour apporter la meilleure des réponses, notre Cour emprunte une voie nécessairement étroite. Nous sommes confrontés au défi permanent de l'acceptabilité de nos décisions. Question d'autant plus délicate que nous tenons notre légitimité des États que nous condamnons, ce qui n'est pas une situation aisée. Nous n'obéissons pas à une stratégie juridictionnelle, mais nous nous interrogeons bien évidemment sur la manière dont nos arrêts sont reçus. Toutefois, ces considérations trouvent une limite dans l'obligation qui nous incombe d'assurer le respect de la Convention européenne des droits de l'homme. Le rythme imposé par notre Cour n'est pas nécessairement le même que celui qui est suivi au sein des États membres. Parfois, nous allons plus loin et plus rapidement. Pas toujours et pas systématiquement. Il arrive même et de plus en plus souvent, qu'en application de la Convention, des juridictions nationales nous devancent. Cette superposition de rythmes différents qui se déroulent simultanément et

indépendamment les uns des autres s'apparente à la polyrythmie bien connue des musiciens et dont un exemple révélateur constitue la « Danse sacrée » du « Sacre du Printemps » d'Igor Stravinski. Le rythme est premier dans « le Sacre du Printemps », non pas tellement par sa prédominance sur les autres paramètres sonores, mais parce qu'il les organise. Il y a un siècle, Stravinski a inventé un nouveau temps musical. C'est ce que nous nous efforçons de faire, les uns et les autres, Cour européenne des droits de l'homme et cours nationales, avec l'instrument vivant que constitue la Convention.

Un exemple récent, dans une affaire française, illustre une situation dans laquelle notre Cour a été invitée à trancher une question nouvelle et à imprimer son tempo. La question posée était hautement sensible, puisqu'elle avait trait à une technique de procréation nouvelle : la gestation pour autrui, laquelle est interdite en France. Notre Cour n'a pas constaté la violation de la Convention en raison de l'interdiction en France de la gestation pour autrui. Dans les affaires en question, qui ont suscité de très nombreux commentaires, la Cour s'est fondée sur l'intérêt de l'enfant, et si elle est parvenue à un constat de violation de la Convention, c'est exclusivement en prenant en compte le droit des enfants au respect de leur vie privée, qui implique que chacun puisse établir la substance de son identité, notamment sa filiation à l'égard des parents biologiques.

Ces affaires témoignent de ce que la Cour entend d'abord et surtout assurer le respect de la Convention sans s'immiscer dans le débat national. En décidant de ne pas demander le renvoi de cette affaire devant la grande chambre, le Gouvernement français a apporté la preuve de ce que la décision adoptée était acceptable.

L'autre affaire que je souhaiterais mentionner témoigne également de la prudence de notre approche dans les matières les plus délicates. Il s'agit de l'affaire *Tarakhel contre la Suisse* qui concernait le renvoi d'une famille de demandeurs d'asile en Italie. La question des flux migratoires se pose dans un grand nombre de nos États. Les solutions que nous essayons de dégager face à des problématiques complexes doivent être conformes à nos principes, notamment humanitaires. C'est ainsi que, dans cette affaire *Tarakhel*, la Cour a estimé qu'il y aurait violation de la Convention si les autorités suisses renvoyaient les requérants en Italie sans avoir obtenu, au préalable, des garanties individuelles relatives à une prise en charge adaptée à l'âge des enfants et en étant certaines que l'unité familiale serait préservée.

L'affaire *Tarakhel* est très éloignée des affaires relatives à la gestation pour autrui ou de celles qui concernent les enfants victimes d'abus sexuels dans les écoles religieuses irlandaises. Pourtant, dans toutes ces affaires, la situation spécifique des enfants a été prise en considération et a guidé la Cour dans sa décision. Sans doute, faut-il y voir des exemples de cette obligation que la Cour s'impose de toujours protéger les plus faibles et les plus vulnérables.

C'est aussi pour cela que la Cour est désignée depuis quelques années par l'expression « la Conscience de l'Europe ». C'est le titre d'un ouvrage consacré à notre Cour et que beaucoup d'entre vous connaissent. C'est dire combien nous avons été fiers d'entendre cette expression utilisée par Sa Sainteté le Pape François lors de son discours du 25 novembre au Conseil de l'Europe. Nous y avons vu un encouragement à poursuivre notre mission au service de la protection des droits de l'homme en Europe.

À cet égard, vous ne serez pas surpris si j'évoque, en conclusion de mes propos de ce soir, l'avis rendu, le 18 décembre dernier, par la Cour de justice de l'Union européenne sur le projet d'adhésion de l'Union européenne à la Convention. Disons-le clairement : la déception

qui a été la nôtre à la lecture de cet avis est à la mesure de l'attente que nous en avons. Une espérance très largement partagée en Europe.

En décidant que l'Union adhérerait à la Convention européenne des droits de l'homme, les auteurs du traité de Lisbonne ont clairement voulu parachever l'espace juridique européen des droits de l'homme ; ils ont souhaité que les actes des institutions de l'Union puissent être soumis au même contrôle externe de la Cour de Strasbourg que les actes des États. Ils voulaient, surtout, faire en sorte qu'une seule et même interprétation des droits de l'homme puisse prévaloir sur la totalité du continent européen, assurant un niveau minimum commun de protection. L'avis de la Cour de justice ne rend pas ce projet obsolète ; il ne lui fait pas perdre sa pertinence. L'adhésion de l'Union à la Convention est d'abord un projet politique et il appartiendra à l'Union européenne et à ses États membres d'apporter la réponse que l'avis de la Cour de justice rend nécessaire.

Pour ma part, ce qui m'importe, c'est qu'il n'y ait pas de vide juridique dans la protection des droits de l'homme sur le territoire de la Convention, que la violation soit le fait d'un État ou d'une institution supranationale.

Notre Cour continuera donc d'apprécier la conventionalité des actes des États, quelle que soit leur origine, et les États sont et resteront responsables de leurs obligations au regard de la Convention.

L'essentiel, en définitive, ce n'est pas d'avoir une conception hiérarchique de systèmes qui s'opposeraient. Non, l'essentiel c'est d'assurer la cohérence dans la garantie des droits fondamentaux en Europe.

Car, ne l'oublions pas, si un tel contrôle externe ne voyait pas le jour, les victimes en seraient d'abord et avant tout les citoyens.

Mesdames et Messieurs,

J'aurais voulu que mon discours s'arrête ici. Cela ne m'est pas possible. Cela n'est pas possible parce qu'au début de ce mois, en France, pays hôte de notre Cour, on a porté atteinte à deux de nos valeurs essentielles : le droit à la vie et la liberté d'expression.

Depuis plus de cinquante ans, notre Cour défend la liberté d'expression. « Une liberté qui vaut aussi pour les idées qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique ». Ce sont les termes de l'arrêt *Handyside*.

Notre Cour a même inventé cette expression qui a fait le tour du monde : « les journalistes sont les chiens de garde de la démocratie ». Il était naturel qu'en de telles circonstances elle se joignît au mouvement qui s'est élevé, dans le monde entier, en solidarité avec les victimes des attentats, qu'il s'agisse de journalistes, de policiers ou de citoyens qui ont été tués parce qu'ils étaient juifs. Je suis convaincu que les États, dans la réponse qu'ils apporteront à ces actes, que ce soit au niveau national ou international, veilleront à ce que les droits de l'homme soient préservés. « Maintenir la lutte contre le terrorisme sous l'emprise des droits fondamentaux n'est pas un luxe somptuaire, mais un gage d'efficacité ainsi qu'une impérieuse nécessité. Car sacrifier nos valeurs démocratiques scellerait notre défaite. Et la victoire des terroristes ». C'est ce qu'écrivait, il y a quelques jours, un des observateurs les plus avisés de notre jurisprudence, Nicolas Hervieu.

Monsieur le Président du Tribunal constitutionnel du Royaume d'Espagne, Francisco Pérez de los Cobos,

Vous venez d'un pays qui a payé un lourd tribut au terrorisme et le Tribunal constitutionnel que vous présidez a joué un rôle déterminant dans la transition de l'Espagne vers la démocratie. J'ai évoqué ce soir devant vous l'acceptabilité de nos arrêts. Parmi les exemples récents de la parfaite réception d'une décision importante, figure la manière exemplaire dont l'Espagne a mis en œuvre notre arrêt dans l'affaire *Del Río Prada*. Je l'avais salué ici même il y un an.

Votre présence parmi nous est un immense honneur et je me réjouis de pouvoir maintenant vous entendre.