



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

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

27 janvier 2017

Allocution d'ouverture du Président Guido Raimondi

**Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours
suprêmes,
Madame la Présidente des Délégués des Ministres,
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 honorer de votre présence cette audience solennelle de rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme. Puisque nous sommes, pour quelques jours encore, en janvier, je ne manquerai pas à la tradition en vous souhaitant une bonne et heureuse année 2017.

Au cours de l'année 2016, de nouveaux juges nous ont rejoints et je les salue tout particulièrement puisqu'ils participent, pour la première fois, à notre rentrée solennelle en tant que juges de la Cour.

Conformément à l'usage, je vais, pour commencer, vous donner quelques informations statistiques sur l'activité de notre Cour.

En 2016, la Cour a statué dans plus de 38 000 affaires. À la fin de l'année 2015, on comptait près de 65 000 requêtes pendantes. Ce chiffre est remonté à 80 000 à la fin de l'année 2016, ce qui représente une hausse de 23 %.

Après avoir connu une baisse du nombre d'affaires entrantes pendant deux années, on a constaté en 2016, pour la première fois depuis longtemps, une augmentation de 32 % du nombre de nouvelles affaires. Cet afflux trouve son origine dans la situation de trois pays : Hongrie, Roumanie et Turquie.

Tout d'abord, en ce qui concerne la Hongrie et la Roumanie, dont le nombre d'affaires a respectivement augmenté de 95 % et de 108 % en 2016, il s'agit essentiellement de questions relatives aux conditions de détention. Certes, il s'agit là d'affaires prioritaires, puisqu'elles relèvent de l'article 3 de la Convention, mais ce sont des affaires répétitives qui reflètent des difficultés de nature systémique ou structurelle et exigent que des solutions soient trouvées au niveau interne.

Or, nous savons tous qu'il n'existe pas de solution miracle et immédiate pour répondre à ces situations, ni dans le pays concerné, pour lequel cela implique des efforts politiques et budgétaires importants, ni à Strasbourg.

Certes, dans le domaine pénitentiaire, la Cour définit des principes, qui ont d'ailleurs été clairement précisés en 2016 dans l'arrêt *Muršić*. Sur la base de ces principes, elle pose un diagnostic sur une situation donnée dans un État membre. Mais c'est au niveau national, je le répète, que les solutions doivent être trouvées. C'est possible, comme en témoigne l'exemple de l'Italie dont le nombre d'affaires a été plus que divisé par deux en deux ans et demi. C'est le fruit de la politique menée par le gouvernement italien, d'une part, suite à l'arrêt pilote *Torreggiani* qui concernait la surpopulation carcérale, d'autre part, pour les longueurs de procédure. Cela montre que, lorsqu'un gouvernement a la volonté de résoudre une situation et prend les mesures qui s'imposent, les résultats ne se font pas attendre.

Ensuite, la Turquie. Ce pays avait connu, ces dernières années, une baisse considérable du nombre d'affaires pendantes en raison, principalement, de l'existence d'un recours direct devant la Cour constitutionnelle que nous avons considéré comme effectif. Je salue d'ailleurs la présence parmi nous ce soir d'une délégation importante de cette Cour.

Depuis la dramatique tentative de coup d'État de juillet dernier, la Turquie est remontée en deuxième position avec une augmentation très significative du nombre d'affaires.

Quelle que soit la suite qui leur sera réservée, c'est là un exemple marquant de l'incidence directe d'une crise politique majeure dans un État membre sur l'activité de notre Cour.

Je précise, pour conclure sur ce point, que les développements qui viennent d'intervenir cette semaine en Turquie sont encourageants. En effet, la création, par décret-loi, d'une commission chargée d'examiner les recours suite aux décisions prises depuis la tentative de coup d'État est une excellente chose. En particulier parce qu'un recours juridictionnel est prévu à l'encontre des décisions de cette commission.

En tout état de cause, quel que soit le pays concerné, il est essentiel si l'on veut réellement s'attaquer à l'arriéré des affaires d'adopter des stratégies ciblées et spécifiques.

Il y a un an, ici même, je faisais référence aux nombreux défis que la Cour allait devoir affronter au cours de l'année 2016. Je n'imaginai pas alors les périls **majeurs** auxquels l'Europe allait être confrontée tout au long de l'année.

J'ai déjà mentionné la tentative de coup d'État en Turquie. Je pense évidemment, aussi, aux attentats terroristes qui ont continué d'endeuiller notre continent, à Nice, Bruxelles, Berlin ou Istanbul.

Terrorisme, crise économique, arrivée massive de migrants, l'Europe doit en même temps faire face à tous ces défis. Et comme si ce contexte tragique ne suffisait pas, une crise **identitaire** conduit certains États à se replier sur eux-mêmes, le Brexit en ayant été le point d'orgue. On assiste aussi à une remise en question de l'État de droit. Pour certains, le droit devient « une contrainte insupportable », comme l'a écrit Emmanuel Decaux.

Or, l'État de droit c'est ce qui fait notre spécificité européenne, un acquis de notre civilisation, **un rempart qui se dresse sur la route de la tyrannie**. L'Europe c'est **cela** : une partie du

monde où les règles du jeu démocratique sont posées, règles dont le respect est assuré par les Cours constitutionnelles et les Cours suprêmes.

La Cour européenne des droits de l'homme contribue, quant à elle, depuis près de soixante ans, à l'instauration d'une communauté de valeurs en Europe et, dès lors, à la consolidation de l'État de droit. Elle est la garante d'un espace commun de protection des droits et des libertés. En luttant contre l'arbitraire, elle contrôle, elle aussi, le respect des règles du jeu démocratique.

Ce rôle, elle a continué de le jouer pleinement, en 2016, en maintenant la qualité de sa jurisprudence et il faut bien convenir, à cet égard, que l'année écoulée aura été particulièrement riche. Le choix des affaires que je souhaite évoquer ce soir a été d'autant plus difficile.

Puisque j'ai fait référence à l'État de droit, c'est un de ses principes fondamentaux, l'indépendance des juges, qui était en jeu dans l'affaire *Baka c. Hongrie*. Le requérant, M. Baka, président de la Cour suprême hongroise, soutenait qu'il avait été mis fin à son mandat de manière prématurée en raison des opinions qu'il avait exprimées publiquement, en sa qualité de président de la Cour suprême, au sujet des réformes législatives concernant les tribunaux. Notre Cour lui a donné raison et estimé qu'il s'agissait d'une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression. Une telle mesure ne pouvait pas contribuer au renforcement de l'indépendance de la justice. Or, l'indépendance des juges reste un **marqueur de l'État de droit**.

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

Si les juges en venaient à craindre de s'exprimer dans le cadre de leurs fonctions, cela conduirait inévitablement à un affaiblissement, voire à une disparition de l'un des fondements de la démocratie.

C'est ce qui fait de l'arrêt *Baka* un arrêt **fondamental**.

Nous sommes, depuis plusieurs années, les témoins impuissants de ces images qui nous montrent des êtres humains se jetant sur les routes maritimes et terrestres pour tenter de rejoindre l'Europe. « Les hommes deviennent alors des migrants », pour reprendre le très beau titre de l'ouvrage de Marie-Bénédicte Dembour.

C'est précisément cette tragédie qui est au cœur de l'affaire *Khlaifia c. Italie*, rendue à la fin de 2016. Il s'agissait de la rétention, dans le centre d'accueil bien connu de Lampedusa, puis sur des navires amarrés dans le port de Palerme, de migrants irréguliers débarqués sur les côtes italiennes dans le cadre des événements liés au « printemps arabe ».

Nous avons jugé que leur privation de liberté, en l'absence de base légale claire et accessible, ne satisfaisait pas au principe général de sécurité juridique et qu'ils ne bénéficiaient pas des garanties fondamentales d'*habeas corpus* prévues par la Constitution italienne.

En effet, les décrets de refoulement émis par les autorités italiennes ne comportaient **aucune** référence à la rétention des requérants, à ses raisons juridiques et factuelles et ne leur avaient pas été transmis « dans le plus court délai ». Ils ne disposaient pas non plus d'un recours par lequel ils auraient pu obtenir une décision juridictionnelle portant sur la légalité de leur privation de liberté.

Protection contre l'arbitraire, nécessité d'un recours pour contester une décision judiciaire, voici les éléments **indispensables** dans un État de droit et qui faisaient défaut en l'espèce.

La vague migratoire place les autorités nationales dans des situations de grande difficulté. Toutefois, si cet arrêt rappelle qu'il existe des principes auxquels on ne saurait déroger, il ne constate pas la violation de l'article 3 de la Convention du fait des conditions d'accueil des requérants. Il ne considère pas non plus qu'il y a eu expulsion collective d'étrangers, laquelle est prohibée par un protocole à la Convention.

Il apporte donc des réponses équilibrées et raisonnables à ces difficiles questions, mais il le fait dans le respect de nos valeurs.

Rendu en décembre dernier, l'arrêt *Paposhvili c. Belgique* a déjà été **largement** commenté. Il est intéressant à plusieurs titres. **D'abord**, quant au fond. **Ensuite**, du point de vue de nos relations avec les juridictions suprêmes nationales.

Sa présentation exige un retour en arrière. On se souvient qu'en 2008, la Cour avait considéré, dans l'affaire *N. c. Royaume-Uni*, qu'il était possible d'expulser une ressortissante ougandaise, atteinte du SIDA, vers son pays d'origine, sans que cela constitue une violation de l'article 3. Il avait alors été jugé que l'on ne pouvait empêcher un État d'expulser un étranger malade que « dans des cas très exceptionnels, lorsque les considérations humanitaires militent contre l'expulsion » étaient impérieuses.

Cette jurisprudence avait fait l'objet de critiques. Par la suite, plusieurs arrêts de chambre étaient venus la confirmer. Toutefois, les juges qui s'étaient exprimés dans leurs opinions séparées avaient, **à l'instar de la doctrine**, émis le souhait que la Grande Chambre puisse, un jour, trancher à nouveau cette question.

C'est chose faite et l'arrêt *Paposhvili* revient sur cette jurisprudence pour la préciser dans un sens plus favorable aux requérants. Dans cette affaire, le requérant, atteint d'une maladie très grave et dont le pronostic vital était engagé, ne voulait pas être renvoyé vers la Géorgie. La Cour a considéré qu'en l'absence d'évaluation par les instances nationales du risque qu'il encourrait en Géorgie, compte tenu de son état de santé et de l'existence ou non de traitements adéquats dans ce pays, les autorités nationales belges ne disposaient pas des éléments d'information leur permettant de conclure que l'intéressé ne risquait pas d'y subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

L'arrêt *Paposhvili* apporte des précisions importantes et clarifie l'approche suivie jusqu'à présent. Certes, le seuil de gravité pour empêcher l'expulsion d'un étranger malade reste élevé. Toutefois, le travail d'évaluation incombe **d'abord** aux autorités nationales, qui doivent mettre en place des procédures adéquates afin d'apprécier les risques encourus en cas de renvoi. **C'est une bonne application du principe de subsidiarité**. L'évaluation doit tenir compte à la fois de la situation générale dans l'État de destination et du cas particulier de l'étranger. Il convient de s'assurer que des traitements médicaux seront disponibles et accessibles pour l'intéressé.

Mais cette affaire mérite également d'être examinée sous l'angle de nos relations avec les Cours suprêmes. L'arrêt *N. c. Royaume-Uni* avait conduit les autorités belges à n'accorder, en pratique, l'autorisation de séjour pour motifs médicaux que dans des circonstances **vraiment** très exceptionnelles, lorsque la personne était proche de la mort. Or, les juridictions supérieures belges ont considéré qu'une protection **plus** étendue devait être accordée. On assiste ici à un dialogue tout

à fait intéressant entre le juge interne et notre Cour, où c'est le juge national qui, **en quelque sorte**, vient nous demander d'adopter une position moins restrictive et plus protectrice des droits des requérants.

Les voix qui se sont élevées à Bruxelles ont donc été entendues à Strasbourg.

Il y a un peu plus d'un an, nous lançons, avec les juridictions suprêmes françaises, Conseil d'État et Cour de cassation, une phase d'essai de notre Réseau d'échange d'information sur la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle s'est avérée très fructueuse et je remercie les Chefs de ces Cours, Jean-Marc Sauvé, Bertrand Louvel et Jean-Claude Marin, qui nous font l'honneur de leur présence ce soir, d'avoir accepté d'être nos premiers partenaires dans ce projet. Ce sont **désormais 28** juridictions supérieures en provenance de **21** pays qui nous ont rejoints. Le grand succès de cette initiative me réjouit. Je salue tout particulièrement le Président du Tribunal constitutionnel de l'Espagne, Francisco Pérez de los Cobos, présent parmi nous, qui a adhéré au réseau aujourd'hui même.

De manière générale, le dialogue avec les autres juridictions nationales et internationales a été très intense en 2016. Je ne reprendrai pas ici la liste de toutes les rencontres qui ont eu lieu. Parmi les délégations qui sont venues découvrir notre Cour, je mentionnerai seulement celles venues d'un autre continent, en provenance de l'Afrique du Sud, du Brésil ou du Japon. Constaté, à l'occasion de ces visites, que les juges de ces pays lointains suivent notre jurisprudence et la prennent en compte dans leurs propres décisions est toujours un motif de **fierté et de satisfaction**.

Ce sentiment de fierté, je l'ai particulièrement ressenti en vous écoutant, **Monsieur le Premier président Bertrand Louvel**, prononcer, lors de votre audience de rentrée de la Cour de cassation, ces paroles que je tiens à répéter ici même : en ratifiant la Convention européenne des droits de l'homme, - je cite - « la France s'est volontairement placée sous l'autorité juridictionnelle de la Cour de Strasbourg. Le **génie de cette Cour** est de se trouver à la confluence des traditions juridiques diverses de l'Europe dont elle nous propose la synthèse, **arrêt après arrêt**. De façon à occuper avec discernement l'espace de la marge nationale d'appréciation qui lui est laissée libre, la Cour de cassation s'est loyalement engagée dans la démarche de la Cour européenne dont elle devient un partenaire **actif** par ses groupes de travail et les arrêts auxquels cette réflexion conduit, traduisant peu à peu une conception renouvelée du légalisme traditionnel ». Fin de citation.

Monsieur le Premier président

Soyez-en ici solennellement remercié.

Un des événements de l'année 2016 a certainement été le fait que les cours constitutionnelles germanophones d'Allemagne, d'Autriche, de Suisse et du Liechtenstein ont souhaité que leur rencontre biennale se déroule à la Cour européenne des droits de l'homme. Je vois comme un symbole de notre proximité le fait que cette réunion, qui a traditionnellement lieu au siège d'une de ces Cours constitutionnelles, se soit passée ici à Strasbourg.

Étaient également présents les juges germanophones de la Cour de Justice, au premier rang desquels son Président, mon ami Koen Lenaerts. Je le salue tout particulièrement ce soir, puisqu'il assiste pour la première fois à notre rentrée solennelle en qualité de Président de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les liens qui existent entre nos deux Cours sont beaucoup plus forts qu'on ne le croit. La rencontre que nous avons eue en 2016 a d'ailleurs été particulièrement utile et chaleureuse. Laurence Burgorgue-Larsen, observatrice éminente de nos jurisprudences respectives, a raison de noter que « la nécessaire exigence de maintenir une cohérence entre les deux systèmes européens amène la Cour de Strasbourg à se faire **l'alliée** du droit de l'Union en relevant d'éventuels manquements au droit de l'Union européenne et plus particulièrement aux arrêts de la Cour de justice ». Elle fait, bien sûr, référence à nos arrêts *M.S.S. et V.M. contre Belgique*.

Cette année, je ne peux citer la Cour de Justice sans mentionner l'arrêt *Avotiņš c. Lettonie*. Notre Cour était amenée à analyser les mécanismes de reconnaissance mutuelle des décisions étrangères. Dans notre arrêt, nous avons **maintenu** à l'endroit de l'Union européenne la théorie de la protection équivalente, née avec la jurisprudence *Bosphorus*. En précisant toutefois, que nous devons nous assurer, **lorsque les conditions d'application de la présomption de protection équivalente sont réunies**, que « les dispositifs de reconnaissance mutuelle ne laissent subsister aucune lacune ou situation particulière donnant lieu à une insuffisance manifeste de la protection des droits de l'homme garantis par la Convention ».

Si on considère l'articulation des systèmes juridiques internationaux, cette décision s'inscrit dans notre recherche permanente de cohérence et, **surtout, de lisibilité pour le justiciable européen**.

Sans prétendre à l'exhaustivité, je m'en voudrais de ne pas rappeler le très grand honneur qui nous a été fait par la ville de Nimègue qui nous a octroyé le Prix de la paix de Nimègue. On se souvient que les traités de paix de Nimègue avaient mis fin à plusieurs guerres en Europe. Les organisateurs, en nous remettant ce prix, ont voulu souligner le travail accompli par notre Cour pour la paix et la tolérance. Cette prestigieuse distinction est un encouragement à poursuivre notre mission.

Mesdames et Messieurs,

Parmi les **hautes** personnalités que j'ai eu l'insigne honneur de rencontrer au cours de l'année 2016, il en est une qui m'a particulièrement marqué : il s'agit de Silvia Fernández de Gurmendi, Présidente de la Cour pénale internationale. J'ai souhaité qu'elle soit l'invitée d'honneur de notre rentrée solennelle.

Madame,

Vous venez d'un pays, l'Argentine, dont le seul nom fait rêver, à la fois **si loin** par la géographie et **si proche** de l'Europe par sa culture.

Avocate **de renom**, diplomate **de haute volée**, vous avez joué un rôle **majeur** lors de la négociation qui a conduit à l'adoption du Statut de Rome, ce traité international qui a créé la Cour pénale internationale. Vous y êtes juge depuis 2009 et vous en êtes la Présidente depuis 2015.

La Cour pénale internationale est le fruit d'un rêve, qui semblait irréalisable au début du XXème siècle : l'établissement d'une juridiction internationale permanente chargée de promouvoir les droits de l'homme et le droit international humanitaire au niveau universel et de punir ceux qui portent le plus gravement atteinte à ces droits.

Votre juridiction présente bien des points communs avec la nôtre. Certes, la quasi-totalité des affaires que nous jugeons n'auraient pas leur place devant votre Cour.

Mais vous défendez, **comme nous**, le même noyau dur des droits fondamentaux et, tout particulièrement, le droit à la vie.

Comme nous, vous répondez à l'idée que la création d'un ordre international fondé sur les droits de l'homme est une **nécessité**.

Comme notre Cour, vous faites parfois l'objet de critiques. Mais vous continuez de tracer votre sillon pour que les auteurs de crimes de guerre, de génocide ou de crimes contre l'humanité ne demeurent pas impunis.

**Madame la Présidente de la Cour pénale internationale,
chère Silvia Fernández de Gurmendi,**

Nous sommes au service des mêmes valeurs universelles et votre présence parmi nous est une grande joie et un immense honneur.

Nous nous réjouissons de pouvoir maintenant vous entendre.