



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**

### **Allocution d'ouverture du Président Guido Raimondi**

*Strasbourg, le 25 janvier 2019*

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

**et des Cours suprêmes,**

**Madame la Présidente de l'Assemblée parlementaire,**

**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. Je ne manquerai pas à la tradition en vous souhaitant une bonne et heureuse année 2019.

J'adresse un salut tout particulier aux autorités locales qui sont constamment à nos côtés. Notre Cour est connue dans le monde entier comme « la Cour de Strasbourg ». Alors, lorsque Strasbourg est frappée en plein cœur, comme ce fut le cas le 11 décembre dernier, la Cour européenne des droits de l'homme est aux côtés des strasbourgeois. Je tenais à le dire ce soir.

Cette audience revêt à mes yeux une signification particulière. C'est en effet la dernière fois que je m'exprime en de telles circonstances. L'an prochain, c'est une autre voix qui s'élèvera ici-même pour s'adresser à vous. Quant à moi, de retour en Italie, il me restera la fierté d'avoir présidé cette Cour et je ne rendrai jamais assez hommage aux juges qui m'ont élu et permis d'accomplir ma mission.

Je ne souhaite pas aujourd'hui dresser un bilan de ces trois années, mais je voudrais quand même vous livrer quelques réflexions personnelles.

Conformément à l'usage, je vais, pour commencer, vous donner quelques informations statistiques sur l'activité de notre Cour. Je commencerai par un rappel : en janvier 2016, lorsque je me suis exprimé pour la première fois en qualité de président de cette Cour, près de 65 000 requêtes étaient pendantes. À la fin de l'année 2018, ce chiffre s'élève à un peu plus de 56 000. Cela représente une baisse de près de 14 %, ce qui est évidemment satisfaisant. J'ajoute, qu'en 2018, la Cour a statué dans plus de 42 000 affaires. C'est le résultat des efforts accomplis par tous les juges et membres du greffe que je remercie.

Plus de 70 % des affaires pendantes concernent 6 pays. À cet égard, le nombre élevé de requêtes contre la Fédération de Russie (près de 12 000) mérite d'être souligné dans le contexte actuel que traverse le Conseil de l'Europe. J'y reviendrai dans un instant, mais cet afflux témoigne, à mon sens, de la confiance que les ressortissants russes accordent au mécanisme européen de protection des droits de l'homme et de l'importance qu'il représente à leurs yeux.

Une analyse plus fine de ces chiffres démontre que ce qui alourdit la charge de travail de la Cour, ce sont notamment des situations structurelles dans certains pays, lesquelles donnent lieu à un volume de requêtes très considérable. Nous avons développé des méthodes de travail, y compris automatisées, qui sont très efficaces. Il n'empêche : c'est principalement au niveau interne que ces affaires doivent être résolues, conformément au principe de subsidiarité. Plus généralement, le volume d'affaires substantielles qui nous parviennent d'un pays donné est un indicateur de l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention dans le pays en question. Encore une fois, pour que la subsidiarité fonctionne, il faut que les autorités nationales jouent leur rôle plein et entier d'acteurs du système de la Convention.

Parmi toutes les requêtes pendantes, nous en avons plus de 20 000 qui sont prioritaires. Pour être précis, beaucoup de ces affaires sont, en réalité, répétitives, car elles concernent des personnes se plaignant de surpopulation carcérale. Cependant, elles soulèvent des questions relevant de l'article 3 de la Convention, ce qui justifie leur statut

prioritaire. Ici aussi, il s'agit, par excellence, d'un problème qui ne peut trouver de solution pérenne que si des efforts sont accomplis au niveau interne.

En définitive, le défi le plus important pour la Cour est certainement celui posé par les affaires de chambre qui ne peuvent pas être traitées en comité en raison de leur complexité ou du caractère nouveau de la question posée.

Notre objectif est de faire en sorte que la Cour puisse consacrer suffisamment de temps à celles de ces affaires qui sont les plus importantes et les plus complexes et assurer leur traitement en temps utile.

\* \* \* \*

En 2019, nous allons célébrer les 60 ans d'existence de la Cour européenne des droits de l'homme. Vous avez pu voir, dans le hall, l'exposition que nous avons organisée à cette occasion, avec le soutien des autorités finlandaises, que je remercie, exposition qui a été inaugurée cette semaine par le Président de la République de Finlande, Sauli Niinistö.

Cela fait donc soixante ans que les arrêts de notre Cour contribuent à l'harmonisation des normes européennes dans le domaine des droits et des libertés. Ce mécanisme de garantie collective est le fruit de la volonté des européens qui, traumatisés par les atrocités de la seconde guerre mondiale, ont exprimé, en adoptant la Convention européenne des droits de l'homme, leur attachement à la démocratie, aux libertés et à la prééminence du droit. Surtout, ils ont créé une Cour pour veiller au respect de leurs propres engagements.

\* \* \* \*

Tout au long de ces 60 années, la Cour a interprété la Convention de façon dynamique à la lumière des conditions de vie qui ont profondément changé. L'Europe des années 50 et le monde dans lequel nous vivons sont sensiblement différents. Les modes de vie, les mœurs ne sont plus les mêmes. La science, la médecine, la biologie ont fait des progrès immenses.

La collecte et la conservation des données concernant les personnes, l'apparition d'internet, avec ce que cela représente d'extraordinaire mais aussi d'inquiétant, ont bouleversé nos vies, mais également les relations entre l'État et les individus et entre les individus eux-mêmes.

À l'échelle de la planète, aussi, les mutations ont été considérables : les mouvements migratoires, les problèmes environnementaux, sans parler de la menace terroriste, ont modifié notre perception du monde et nos modes de vie.

La Cour a su, je pense, faire face à ces bouleversements.

En tenant compte de toutes ces évolutions technologiques et sociétales, elle a permis à la Convention européenne des droits de l'homme de conserver toute sa pertinence.

Sur le plan procédural, la Cour créée en 1959, s'est adaptée à un nouveau mécanisme qui représente un changement de paradigme, celui de la Cour unique et permanente qui a transformé radicalement le système initial. Nous en avons célébré, en 2018, les 20 ans d'existence. 20 années au cours desquelles la Cour a rendu une décision ou un arrêt dans plus de 800 000 requêtes. Elle est maintenant universellement connue et considérée comme un modèle. Je dirai même un phare qui éclaire tous ceux, à travers le monde, qui cherchent à renforcer les principes de l'État de droit et de la démocratie.

Avec les autres cours régionales des droits de l'homme, elle entretient des liens étroits et fraternels. Nous avons d'ailleurs signé, en 2018, une déclaration commune, dite « Déclaration de San José », avec la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour Africaine des droits de l'homme et des Peuples. Elle témoigne du chemin parcouru et de l'importance des fils tendus entre nous.

Pourtant, malgré toutes ces réussites, l'optimisme n'est plus de mise. D'abord, il y a la crise grave et sans précédent que traverse le Conseil de l'Europe. Elle est à la fois politique et budgétaire. Sur le plan budgétaire, je serai clair : si nous voulons poursuivre sur la bonne voie qui a été la nôtre depuis plusieurs années, en fait depuis le début du processus d'Interlaken, nos moyens doivent être maintenus. Nous essayons constamment de gagner en efficacité et nous y parvenons. À cet égard, nous lançons, cette année, une nouvelle procédure qui vise à augmenter sensiblement les solutions non contentieuses de manière à désengorger la Cour. Cependant, vous le savez, nous ne contrôlons pas le volume

des affaires entrantes et, si des postes sont supprimés en 2019, cela aura, inévitablement, un impact sur notre capacité à traiter les dossiers.

Mais la crise n'est pas seulement financière. Ce qui est en jeu aujourd'hui, c'est la possibilité offerte à tous les européens, ceux de la Grande Europe, et ce, grâce à la Convention européenne des droits de l'homme, de pouvoir vivre sur un continent où leurs droits et leurs libertés sont reconnus et protégés : « de l'Atlantique à l'Oural », pour reprendre la formule célèbre qui s'applique tout particulièrement dans les circonstances actuelles. Le départ d'un État membre, et je parle évidemment de la Fédération de Russie, serait « *un revers cuisant pour les droits de l'homme* » non seulement dans ce pays, comme l'a justement souligné le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, mais pour tous les États membres. Le signal lancé aux européens irait à l'encontre de tout ce que le Conseil de l'Europe a construit depuis 70 ans, anniversaire que nous célébrons cette année.

Mais cette crise du Conseil de l'Europe n'est pas mon seul sujet de préoccupation. Cela va bien au-delà. Les hommes et les femmes de ma génération ont longtemps considéré qu'une fois la démocratie installée, il n'y avait pas de retour en arrière possible. Nous avons la certitude que la démocratie était là pour l'éternité. Or, comme l'observent certains chercheurs, on constate un phénomène de désenchantement social qui peut mener à la déconsolidation démocratique. Pour les jeunes générations, l'adhésion immédiate à l'idée des droits de l'homme ne va plus de soi.

Les raisons avancées sont multiples et variées : stagnation du niveau de vie ; craintes suscitées par les phénomènes migratoires et repli sur soi ; développement anarchique des réseaux sociaux et dissémination massive de « *fake news* ». Les électeurs semblent se détacher de leur système politique. La désaffection des citoyens à l'égard du modèle démocratique est telle que la diffusion des discours extrémistes, puis, parfois, l'arrivée au pouvoir de leaders mettant en cause les fondements même de la démocratie pluraliste est rendue plus facile. Comme le Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme le dit clairement, les droits de l'homme ne peuvent vivre et prospérer en dehors d'une démocratie effective.

Le danger est celui du démantèlement démocratique : on porte d'abord atteinte aux droits de l'opposition et à l'indépendance de la justice, la presse est muselée, parfois même des opposants sont emprisonnés. Les politiques ayant pour objectif la disparition des mécanismes de contre-pouvoir, essayent d'affaiblir, voire d'éliminer des acteurs institutionnels qui sont pourtant essentiels au processus démocratique. À leurs yeux, la justice, la presse, l'opposition deviennent l'ennemi commun.

Notre Cour est le témoin direct de ces évolutions. Ainsi, un élément révélateur de la régression de l'État de droit est certainement l'application de l'article 18 de la Convention. Celui-ci dispose, je le rappelle, que les restrictions qui sont apportées aux droits et aux libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme ne peuvent l'être que dans le but pour lequel elles ont été prévues. Cette disposition, essentielle dans une démocratie pluraliste, n'a, depuis les origines, été violée qu'à 12 reprises, mais 5 fois au cours de la seule année 2018. Le symptôme est inquiétant et révélateur. Sans cibler un pays ou un autre, on constate que le but recherché est souvent de réduire un opposant au silence, d'étouffer le pluralisme politique, qui est un attribut du « *régime politique véritablement démocratique* », notion contenue, comme je le disais, dans le Préambule de la Convention.

Face à la situation que je viens de décrire, comment les mécanismes de protection juridictionnelle, telle que la Cour de Strasbourg ou les juridictions nationales que vous représentez, garantes de l'État de droit, peuvent-elles réagir ? Ce n'est pas aisé et pour citer Yascha Mounk, politologue qui a analysé ces phénomènes dans son ouvrage « Le peuple contre la démocratie » : « *Si nous voulons préserver à la fois la paix et la prospérité, la souveraineté populaire et les libertés individuelles, il nous faut reconnaître que cette époque n'a rien d'ordinaire et accepter qu'il faudra accomplir des efforts extraordinaires pour défendre nos valeurs* ».

Ces efforts, nous sommes prêts à les accomplir, comme nous le faisons depuis 60 ans. Nous tous, juges des cours supérieures nationales et juges internationaux, avons un rôle à jouer dans la protection de la démocratie et de l'État de droit.

Notre Cour, quant à elle, ne saurait renoncer à être ce pour quoi elle a été créée. Notre jurisprudence en a témoigné, une fois encore en 2018. J'aimerais vous en proposer

quelques exemples, même si vous savez combien il est difficile, chaque année, de retenir une jurisprudence plutôt qu'une autre, tant les questions qui nous ont été soumises sont riches et variées.

Je commencerai par évoquer **deux affaires** de Grande Chambre, ces affaires importantes considérées par beaucoup comme les curseurs de notre jurisprudence.

La première, *S.V. et A contre Danemark* témoigne d'un phénomène qui s'est malheureusement répandu dans nos sociétés contemporaines, à savoir la violence en marge des compétitions sportives. Les requérants, des supporters de football qui se trouvaient à Copenhague pour assister à un match, avaient été arrêtés pendant plus de sept heures par les autorités désireuses d'écarter les risques de hooliganisme. La Cour a conclu à la non-violation de la Convention en s'appuyant sur le fait que les juges danois ont ménagé un juste équilibre entre le droit de ces supporters à la liberté et l'importance de prévenir le hooliganisme. Pour notre Cour, les tribunaux ont examiné avec soin la stratégie appliquée par la police pour éviter les affrontements. En particulier, les policiers ont tenu compte de ce que le droit national limitait à six heures la durée de la privation de liberté préventive, même si cette limite a été légèrement dépassée ; ils ont commencé par engager le dialogue en amont avec les supporters avant de recourir à des mesures plus radicales telles que la privation de liberté ; ils se sont efforcés de n'arrêter que les individus dont ils estimaient qu'ils représentaient un risque pour la sûreté publique ; et, enfin, ils ont soigneusement évalué la situation afin de pouvoir libérer les requérants une fois le calme revenu.

L'arrêt *S.V. et A.* met constamment l'accent sur la nécessité de mettre en balance les obligations d'éviter les rixes et les droits reconnus à l'individu en matière de privation de liberté. La Cour applique le principe de subsidiarité en s'appuyant sur le fait que l'appréciation faite par les autorités internes n'a été ni arbitraire ni manifestement déraisonnable et que la privation de liberté en cause était conforme aux règles de droit internes.

La seconde affaire de Grande Chambre a été rendue à la toute fin de l'année dernière. Il s'agit de l'affaire *Molla Sali contre Grèce* qui concernait l'application de la charia par les juridictions grecques. Un arrêt qui a donné lieu à des interprétations erronées,

certaines ayant suggéré que notre Cour voulait ouvrir la voie à l'application de la charia en Europe. Or, l'arrêt *Molla Sali* aboutit exactement à la situation inverse.

Dans cette affaire, un grec, issu de la minorité musulmane, avait légué l'ensemble de ses biens à son épouse par un testament établi selon le droit civil grec. Saisies par les sœurs du défunt, les juridictions estimèrent que les questions d'héritage au sein de la minorité musulmane devaient être réglées par le « mufti », selon les règles de la loi islamique en application des traités de Sèvres et de Lausanne de 1920 et 1923. Sa veuve, privée des trois quarts de son héritage, estimait avoir subi une différence de traitement fondée sur la religion, car si son époux n'avait pas été de confession musulmane, elle aurait hérité de la totalité de la succession.

À l'unanimité, la Cour a considéré que la différence de traitement subie par la requérante n'avait pas de justification objective et raisonnable. D'abord, la liberté de religion n'oblige pas les États contractants à créer un cadre juridique déterminé pour accorder aux communautés religieuses un statut impliquant des privilèges particuliers. Mais si un tel statut est créé, les critères d'application ne doivent pas être discriminatoires. Or, le fait de refuser aux membres d'une minorité religieuse le droit d'opter volontairement pour le droit commun aboutit à un traitement discriminatoire et porte atteinte au droit de libre identification, c'est-à-dire le droit de choisir de ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité. Ce droit qui constitue, je le rappelle, la « pierre angulaire » du droit international de la protection des minorités. Enfin, la Cour a relevé que la Grèce était le seul pays en Europe qui, jusqu'à l'époque des faits, appliquait la charia à une partie de ses citoyens contre leur volonté. Elle a donc constaté la violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. La situation a évolué au cours de la procédure puisque, le 15 janvier 2018, une loi visant à abolir le régime spécifique imposant le recours à la charia pour le règlement des affaires familiales de la minorité musulmane est entrée en vigueur. En ce qu'il a fait prévaloir le droit commun sur la loi religieuse, conformément à la volonté de la requérante, cet arrêt, est l'une des affaires importantes de l'année écoulée.

Certains arrêts de chambre ont également suscité, en 2018, un vif intérêt et ont été largement relayés par la presse. J'en mentionnerai plusieurs, brièvement, qui témoignent,



selon moi, des grandes questions auxquelles notre Cour, comme nos sociétés, est confrontée.

Les technologies nouvelles sont, une fois encore, au cœur de notre jurisprudence. Ainsi, la Cour a dû arbitrer dans l'affaire *M.L. et W.W. c. Allemagne*, entre différents droits garantis par la Convention. L'affaire concernait des personnes ayant été condamnées pour assassinat qui souhaitaient voir interdire aux médias la possibilité de maintenir sur leur site internet des références à leur procès pénal et à leur condamnation. Appelée à examiner l'équilibre à ménager entre le droit au respect de la vie privée des requérants et la liberté d'information du public, la Cour a fait prévaloir cette dernière. Comme la Cour fédérale de Justice allemande, la Cour a reconnu l'intérêt des requérants de ne plus être confrontés à leur condamnation déjà ancienne, mais elle a estimé que le public avait un intérêt à être informé sur un événement d'actualité, même éloigné dans le temps, et que les médias devaient pouvoir mettre à la disposition du public des informations, même anciennes, conservées dans leurs archives.

Dernière affaire que j'évoquerai ce soir et qui concerne mon pays : *V. C. c. Italie*. Il s'agissait d'une mineure, victime d'un réseau de prostitution d'enfants. La Cour a condamné l'Italie, car elle a estimé que les autorités nationales, qui avaient connaissance de la situation de vulnérabilité de la jeune fille, n'avaient adopté aucune mesure de protection pour empêcher les exactions dont elle avait été victime. Cette affaire montre bien le souci de la Cour, comme elle l'a toujours fait, de protéger les plus faibles et les plus vulnérables. Elle s'inscrit dans notre jurisprudence déjà abondante qui protège les femmes contre toutes les formes de violence.

\*\*\*\*

Mais l'année 2018 nous donne également des raisons de nous réjouir et je pense, en particulier, à la ratification par la France, à l'initiative du Président Macron, du Protocole n° 16. Cette 10ème ratification a déclenché l'entrée en vigueur de cet instrument. C'est une étape fondamentale dans l'histoire de la Convention européenne des droits de l'homme et un développement majeur de la protection des droits de l'homme en Europe. Notre Cour est désormais bien installée en réseau avec les juridictions supérieures européennes. Preuve que ce protocole était attendu avec impatience par les cours suprêmes concernées : deux mois seulement après son entrée en vigueur, nous recevions une première demande d'avis consultatif de la part de la Cour de cassation française. Elle nous fut annoncée par le

Premier Président de la Cour de cassation, Bertrand Louvel, en visite à la Cour. Je salue tout particulièrement, à l'occasion de sa dernière participation dans sa qualité présente, à notre audience de rentrée, cette personnalité éminente du monde judiciaire français et ami fidèle de la Cour européenne des droits de l'homme.

Cette demande d'avis est désormais en cours d'examen et notre Cour est prête à relever ce nouveau défi.

L'évocation du Protocole n° 16 me conduit à vous dire quelques mots du Réseau d'échanges sur la jurisprudence. Il s'est considérablement développé, puisque ce sont désormais 71 cours supérieures venant de 35 pays qui en font partie. Ce dialogue permanent avec les juridictions suprêmes étant un des axes majeurs de mon mandat, je ne peux que me réjouir de constater que nombreuses sont les rencontres avec ces juridictions qui ont eu lieu en 2018. En effet, au cours de cette année, nous avons eu des échanges avec le Tribunal Constitutionnel et le Tribunal Suprême d'Espagne, la juridiction constitutionnelle de Saint-Marin, la Cour de cassation grecque, le Conseil d'État français, la Cour suprême et les autres juridictions supérieures britanniques, la Cour suprême de l'Islande, la Cour de cassation française, la Cour suprême d'Irlande, et, last but not least, la Cour suprême de la Fédération de Russie, à l'occasion de la visite hautement symbolique du Président Lebedev pour le lancement de l'Encyclopédie juridique des droits de l'homme.

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

Avant de conclure, permettez-moi de quitter un instant notre continent. On dit souvent de l'Inde qu'elle est la plus grande démocratie du monde. En 2018, les juges de la Cour suprême de l'Inde ont rendu un arrêt jugeant illégal l'article 377 du code pénal indien condamnant les relations sexuelles entre personnes de même sexe. Cette décision historique, attendue de longue date par les défenseurs des droits de l'homme, a été commentée dans le monde entier. Au-delà de la décision elle-même et du progrès qu'elle représente pour les personnes concernées, j'ai ressenti de la fierté en voyant que, dans son arrêt, la Cour suprême de Delhi avait cité, à plusieurs reprises, les arrêts de notre Cour dans

les affaires bien connues Dudgeon, Norris, Modinos et Oliari qui ont tant fait pour mettre un terme aux discriminations subies par les personnes LGBT.

J'y ai vu une preuve supplémentaire de la source d'inspiration que représente notre jurisprudence au-delà du continent européen. Une preuve aussi, malgré nos différences de cultures et de traditions, de l'universalité des droits de l'homme, puisqu'en prenant sa décision, la Cour suprême de l'Inde a regardé l'Europe, Delhi a regardé Strasbourg.

Le moment est venu de céder la parole à notre invité d'honneur. Conformément à la tradition, nous accueillons un président de Cour constitutionnelle. Mais pas seulement.

Laurent Fabius, puisqu'il s'agit de lui, fait partie de ces hommes que l'on ne présente plus. Notre invité d'honneur est non seulement un témoin, mais un acteur de premier plan de l'histoire de la France, de l'histoire de l'Europe. Je dirais même de la planète, puisque nous connaissons tous le rôle essentiel qui a été le sien en tant que Président de la Conférence internationale sur le climat, tenue à Paris en 2015.

Monsieur le Président Laurent Fabius,

Monsieur le Président du Conseil constitutionnel de la France,

Parce vous êtes tout cela,

Parce que votre expérience est immense,

Parce que votre regard nous importe et que votre présence est un évènement, nous avons  
tous hâte, maintenant, de vous écouter.