



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

Séminaire

“L’articulation entre la Convention européenne des droits de l’homme et le droit de l’Union européenne : passé, présent et futur”

Discours d’ouverture de Síofra O’Leary

Présidente de la Cour européenne des droits de l’homme

Strasbourg, 14 juin 2024

Monsieur le Secrétaire Général adjoint,
Monsieur l’Ambassadeur Krivas,
Chers juges,
Chers intervenants, collègues et amis,

La raison d’être, modeste mais importante, du séminaire d’aujourd’hui est de rassembler des voix de différents domaines – des autorités judiciaires européennes et nationales, des institutions de l’Union européenne et des représentants du monde universitaire – pour combler ce qui, je pense, peut encore être considéré comme une lacune du droit européen.

Il est frappant de constater qu’en 2024 l’expertise en matière de droit de la Convention et de droit de l’Union européenne reste étonnamment fragmentée.

Nous l’observons dans le milieu universitaire – même si de brillantes exceptions sont présentes ici aujourd’hui – et nous le constatons parfois dans la manière dont les affaires sont plaidées devant la Cour à Strasbourg.

Dans de nombreux États, ce sont des ministères différents – Justice ou Affaires étrangères – qui prennent en charge les procédures judiciaires devant les deux juridictions européennes. Dans leurs observations, même dans des domaines tels que l’immigration et l’asile, qui pour vingt-sept États membres du Conseil de l’Europe sont désormais largement réglementés au niveau de l’Union, il arrive que les représentants présentent le droit national pertinent sans expliquer le *système* plus large du droit de l’Union dont ce droit national fait partie¹.

¹ Voir, par exemple, notre opinion dissidente jointe à l’arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l’homme dans l’affaire *A.M. c. France*, n° 56324/13, § 4, 12 juillet 2016.

Bien que le droit de l'Union fasse partie intégrante du droit national, de manière générale et aux fins de l'examen par la Cour de Strasbourg d'une requête individuelle, il arrive encore que les parties omettent de se référer, ou de se référer dans le détail, aux dispositions pertinentes du droit de l'Union, que les États défendeurs ont pourtant transposé en droit national et que leurs juridictions nationales, dont les décisions sont l'objet principal de l'examen effectué à Strasbourg, ont à leur tour cherché à appliquer.

Lorsqu'on examine la relation entre la Convention et le droit de l'Union, il ne faut pas oublier les éléments clés qui distinguent les deux systèmes, ou les deux juridictions chargées de l'interprétation et de l'application des textes correspondants.

La mission de la Cour de Strasbourg est d'établir une norme minimale pour la protection des droits de l'homme dans les quarante-six États membres hétérogènes du Conseil de l'Europe.

En revanche, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a une mission plus large en ce qu'elle vise à assurer l'interprétation uniforme du droit de l'Union en général. À ce jour, sa compétence en matière de droits fondamentaux a été limitée par le champ d'application du droit de l'Union et par le principe primordial d'attribution.

À Strasbourg, nous procédons à un examen externe et subsidiaire de la question de savoir si les États membres ont respecté leurs obligations au titre de la Convention, dans le cadre d'un système fondé sur la responsabilité partagée. Toutefois, la Convention est aussi, pour reprendre les termes de la Cour de Strasbourg, « un instrument constitutionnel de l'ordre public européen dans le domaine des droits de l'homme »².

Notre juridiction est fondée sur les droits et a pour seule mission d'interpréter la Convention, de sorte que le caractère subsidiaire de notre contrôle – ou les différentes manières dont la Convention est incorporée au niveau national – ne devrait pas détourner l'attention des observateurs de l'ampleur et de la profondeur du champ d'application de la Convention.

Comme le montrera le juge Guyomar, les éléments qui unissent les deux systèmes sont bien plus nombreux que ceux qui les divisent.

Même si vingt-sept des États parties à la Convention sont également membres de l'Union, tant que l'Union n'est pas elle-même partie, les normes et mesures adoptées par ses institutions ne peuvent en elles-mêmes être contestées devant la Cour (pensez à la décision rendue il y a plus de quarante-cinq ans dans l'affaire *Confédération française démocratique du travail* et la jurisprudence qui en a découlé depuis lors)³.

Comme l'a dit la CJUE dans l'affaire *Kamberaj* et dans des arrêts ultérieurs, l'article 6 § 3 du Traité sur l'Union européenne (TUE) – qui renvoie à la fois à la Convention et aux traditions constitutionnelles communes des États membres – ne régit pas les relations entre la Convention européenne des droits de l'homme et les systèmes juridiques des États membres de l'Union européenne. Ces derniers, comme nous l'entendons aujourd'hui, doivent naviguer dans un système à plusieurs niveaux dont les contours changent parfois rapidement – voir l'utilisation des articles 2 et 19 TUE dans les affaires relatives à la prééminence du droit à Luxembourg – ou lentement au fil du temps.

² CourEDH, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], n° 45036/98, § 156, CEDH 2005-VI, citant l'arrêt rendu par la CourEDH dans l'affaire *Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), 23 mars 1995, § 75, série A n° 310.

³ ComEDH, *Confédération française démocratique du travail c. Communautés européennes*, n° 8030/77, 10 juillet 1978, ComEDH, *M. & Co. c. République fédérale d'Allemagne*, n° 13258/87, 9 janvier 1990, CourEDH. *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, 18 février 1999, § 32.

En outre, l'Union n'ayant pas adhéré à la Convention européenne, celle-ci ne constitue pas un instrument juridique formellement incorporé dans l'ordre juridique de l'Union⁴.

Je pourrais poursuivre sur la question de l'adhésion – encore –, mais je ne le ferai pas parce que, premièrement, ce séminaire ne porte pas uniquement ou principalement sur l'adhésion (même si le professeur Sarmiento abordera ce sujet) et, deuxièmement, celle-ci fait toujours l'objet de négociations politiques et de possibles évolutions juridiques au niveau de l'Union. Ce n'est pas à moi de précipiter ou de commenter l'une ou l'autre.

Le sujet qui nous occupe aujourd'hui est plus large que la possible adhésion, et il est plus immédiatement important puisqu'il porte sur l'articulation entre la Convention et le droit de l'Union aujourd'hui et à l'avenir.

Depuis la décision rendue dans l'affaire *CFDT*, que je viens de mentionner, beaucoup d'eau est passée sous les ponts juridiques qui relient les deux systèmes :

- l'identification par la CJUE de la Convention comme la pierre angulaire de sa jurisprudence en matière de principes généraux,
- l'élaboration et l'application de la présomption *Bosphorus*,
- l'élargissement successif et étendu des compétences de l'Union dans des domaines où les questions de droits de l'homme se posent naturellement,
- la reconnaissance de l'égale valeur juridique de la Charte de l'Union européenne et l'incorporation délibérée de la Convention dans l'ADN de cette Charte,
- la diminution, à la suite du traité de Lisbonne, puis la saine augmentation des références de la CJUE à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme et, de plus en plus,
- la codification des droits et libertés de la Convention dans le droit dérivé de l'Union.

Nos intervenants d'aujourd'hui nous aideront à comprendre ces changements et à y réfléchir. J'espère qu'ils nous demanderont également de reconnaître le défi important – et je dirais le devoir – auquel les deux juridictions européennes sont confrontées et qu'elles doivent relever, à savoir garantir le respect des principes de démocratie, des droits de l'homme et de prééminence du droit sur lesquels les deux organisations ont été et sont fondées. Aujourd'hui plus que jamais, l'une et l'autre doivent aider les juridictions nationales à soutenir ces principes au moyen d'un système de protection cohérent et efficace à plusieurs niveaux.

Comme vous le savez, la Cour consacre une part considérable de ses ressources limitées au partage des connaissances, notamment en rendant publique son excellente plateforme depuis 2022.

Aujourd'hui, nous lançons sur cette plateforme une nouvelle page « CEDH/UE », qui propose une analyse de la jurisprudence de la Convention article par article, thème par thème, mise à jour chaque semaine.

Au fil du temps, cette nouvelle page comprendra une série de fiches d'information, produites conjointement par la Cour et par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), qui rassembleront la jurisprudence de la Cour de Strasbourg et de la CJUE. La première de ces fiches, consacrée au mandat d'arrêt européen, sera bientôt publiée.

⁴ CJUE, *Kamberaj*, 24 avril 2012, C-571/10, EU:C:2012:233, points 60 et 62, et CJUE [GC], *Åkerberg Fransson*, 26 février 2013, C-616/10, EU:C:2013:105, point 44.

Parallèlement, à la suite des échanges que j'ai eus au début de l'année avec le directeur général du service juridique de la Commission européenne, Daniel Calleja Crespo, la Cour entamera bientôt une coopération avec le service juridique sous la forme d'échanges réguliers visant à améliorer la connaissance du droit de l'Union au niveau du greffe de la Cour et la connaissance du droit de la Convention par la Commission européenne.

Je remercie Monsieur le directeur général et son équipe pour leur collaboration si constructive, et j'espère que cette coopération pilote portera ses fruits de part et d'autre.

Cette nouvelle initiative vient compléter la récente décision de la Cour de recruter au greffe davantage de juristes ayant une connaissance approfondie du droit de l'Union.

Ces mesures modestes mais importantes visent à contribuer à la protection cohérente et efficace dont je viens de parler.

Sans plus tarder, je remercie nos invités d'avoir pris le temps de se joindre à nous à Strasbourg et je cède la parole à Monsieur le Secrétaire Général adjoint, puis à Monsieur l'Ambassadeur de la Lituanie, État qui assure actuellement la présidence du Comité des Ministres. Je tiens à remercier Monsieur l'Ambassadeur et la Représentation permanente de leur généreuse contribution à l'organisation de ce séminaire, qui nous permet une large diffusion en direct incluant les cours membres et observatrices du Réseau des cours supérieures, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, le programme HELP du Conseil de l'Europe et le Comité directeur pour les droits humains.