



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

Commission des Affaires juridiques du Conseil des États suisse

Discours de Mattias Guyomar

Berne, le 30 mars 2026

Monsieur le Président de la commission des affaires juridiques du Conseil des États,

Madame la Présidente de la commission des affaires juridiques du Conseil national,

Madame la Présidente de la délégation auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,

Mesdames et messieurs les parlementaires et membres de la délégation auprès de l'APCE,

Madame l'ambassadrice,

Je tiens tout d'abord à remercier le Président de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États, *cher Andrea Caroni*, pour son invitation à échanger avec vous toutes et tous aujourd'hui dans cette magnifique enceinte du Palais fédéral, invitation que j'ai acceptée avec grand plaisir.

Nous avons évoqué l'idée de cette rencontre lorsque j'ai eu l'honneur de vous recevoir à la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg le 4 septembre 2025 à l'occasion de votre visite officielle et de l'inauguration d'une salle baptisée Luzius Wildhaber en hommage à celui qui a été juge élu au titre de la Suisse, et grand président de la Cour pendant près d'une décennie, de 1998 à 2007 au moment où cette dernière est devenue une cour unique permanente, à la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. Je précise d'ailleurs que l'idée d'une cour unique venait d'une initiative de la délégation suisse lors de la conférence ministérielle de Vienne en mars 1985.

Les échanges tels que celui d'aujourd'hui sont l'occasion de se parler en toute transparence, avec sincérité et respect, de nous expliquer sur nos missions respectives, de faire vivre le dialogue institutionnel, dans le respect de la séparation des pouvoirs chère à nos démocraties. Est-il besoin de souligner l'importance pour moi de venir, en ma qualité de Président de la Cour européenne des droits de l'homme, parler de la démocratie et de l'État de droit devant l'Assemblée fédérale de votre pays qui est doté depuis 1848 d'une Constitution fédérale démocratique, pays carrefour de civilisations, de langues et de religions, emblématique des valeurs de pluralisme et de tolérance ?

Pour engager ces échanges, je voudrais développer les trois points suivants :

- nous avons la Convention européenne des droits de l'homme en partage et il nous appartient d'en assurer l'application dans le cadre de la responsabilité partagée ;

- j'illustrerai ensuite cette affirmation en partageant avec vous quelques exemples concrets qui concernent votre pays ;

- enfin, je voudrais vous expliquer comment le fait d'assumer la responsabilité judiciaire de la Cour implique de rendre des comptes.

La responsabilité partagée consacrée par la Déclaration d'Interlaken du 19 février 2010, repose sur le principe de subsidiarité. Elle signifie que la pleine application de la Convention suppose un partage des rôles entre la Cour européenne et les autorités nationales des États membres : le Parlement, l'exécutif et les juridictions internes.

Or, j'ai le grand honneur d'échanger non seulement ce matin avec vous, le pouvoir législatif suisse, que vous incarnez, mais également avec les pouvoirs judiciaire et exécutif cet après-midi.

Je tiens à souligner que c'est la première fois qu'un président de la Cour a l'occasion de rencontrer les trois pouvoirs au cours d'une même mission et je tiens à remercier Madame l'ambassadrice, *chère Muriel Berset*, pour l'organisation et la coordination de cette riche journée, lourde d'enjeux et de symboles, qui s'inscrit parfaitement dans le cadre de cette responsabilité partagée.

Le professeur Luzius Wildhaber fut l'un des premiers à élaborer la doctrine de la subsidiarité, en insistant sur le rôle des autorités nationales et en particulier des juges internes dans la mise en œuvre de la Convention. Dans son discours à l'occasion de la cérémonie d'ouverture de l'année judiciaire de la Cour de 2006, M. Wildhaber affirmait :

« La subsidiarité dont je me fais l'avocat ne se réduit pas à une doctrine pragmatique et réaliste, elle est aussi une marque de considération envers les processus démocratiques (qu'il convient toujours de respecter, pourvu qu'ils soient réellement démocratiques) et je suis fermement convaincu qu'elle représente le meilleur moyen de transformer « le droit des droits de l'homme des manuels juridiques » non seulement en « droit des droits de l'homme judiciairement protégé », mais aussi en « droit des droits de l'homme en action » et, il faut l'espérer, en réalité dans l'ensemble des États parties à la Convention ».

Ces propos résonnent avec une pleine actualité. Depuis le Protocole n° 15, le Préambule de la Convention affirme ainsi expressément le caractère cardinal du principe de subsidiarité et rappelle la marge d'appréciation qui est laissée aux États pour l'application de celle-ci.

Je tiens à vous le redire ici et aujourd'hui avec une grande solennité. Alors que nous venons de fêter les 75 ans de la Convention, il est frappant de constater à quel point le concept même de l'État de droit et le principe d'une supervision européenne même subsidiaire sont mis en cause de manière qui ne connaît pas de précédent. Le système de la Convention, bâti pour faire face à des temps aussi troublés que ceux que nous traversons, doit tenir bon.

Pour cela, la Cour doit d'abord rester strictement dans le champ judiciaire. Elle doit aussi pleinement respecter le principe de subsidiarité, je ne rappellerai jamais assez qu'elle ne doit intervenir qu'à son tour, après épuisement des voies de recours internes, et à sa place, dans le respect de la biodiversité historique, politique et juridique qui fait la richesse de notre Europe.

L'efficacité du système de la Convention, au service du projet de paix et de justice porté par le Conseil de l'Europe depuis 1949 a besoin d'institutions fortes à tous les niveaux agissant en complémentarité les unes avec les autres.

La Cour le rappelle avec constance : les autorités nationales jouissent d'une légitimité démocratique directe et se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur les besoins et contextes locaux. Lorsque des questions de politique générale sont en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent, et même doivent raisonnablement exister dans un État démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national.

Et en ce qui concerne plus particulièrement le législateur, dont vous êtes l'expression en cette assemblée, la Cour accorde une attention croissante au processus législatif national. Dans l'affaire de Grande Chambre *Animal Defenders c. Royaume-Uni* de 2013, en concluant à l'absence de violation de l'article 10, la Cour a pris en compte le fait que la législation en question avait fait l'objet d'un examen approfondi par le Parlement britannique, qu'elle avait bénéficié d'un soutien multipartite et que les juridictions nationales avaient procédé à une analyse approfondie de sa compatibilité avec la Convention. La Cour a dit que « la qualité de l'examen parlementaire [...] réalisé au niveau national revêt une importance particulière [...] y compris pour ce qui est de l'application de la marge d'appréciation pertinente »¹.

Sans juges et je veux rappeler ici que les 46 juges de la Cour sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il n'y a pas d'État de droit. Sans État de droit, il n'y a pas de démocratie. Mais les juges ne sont pas des législateurs.

Je veux donc rappeler ici avec conviction, que la déférence du juge envers le Parlement qui adopte la loi dans l'intérêt général, loin d'affecter son indépendance, renforce sa légitimité, dans le cadre d'une séparation des pouvoirs bien comprise. Une séparation des pouvoirs qui n'est pas une impossibilité de se rencontrer, ni d'échanger mais tout au contraire est le signe d'une complémentarité, ainsi que l'illustre notre débat d'aujourd'hui.

Cela m'amène à dire un mot du pragmatisme judiciaire dont la Cour ne doit pas se départir, qui consiste à appliquer le texte, la Convention, dans un contexte donné. C'est ce pragmatisme et non un supposé agenda idéologique qui explique l'interprétation évolutive inhérente à la doctrine de l'instrument vivant². Cette doctrine nous a été léguée par les Fondateurs du système afin que la Convention puisse toujours être interprétée de manière adaptée aux besoins contemporains et au contexte actuel. Le Préambule même de la Convention marque cet axe de développement³.

En effet, l'Europe et le monde d'aujourd'hui ne ressemblent pas à ce qu'ils étaient lorsque le texte de la Convention a été adopté, ni même lorsque la Suisse y a adhéré en 1963 puis l'a ratifié en 1974. L'interprétation dynamique et évolutive en tant qu'« instrument vivant » permet que la Convention s'applique à des réalités qui étaient imprévisibles et inimaginables au moment de son adoption. C'est là la volonté claire des Fondateurs du système.

J'en viens maintenant à mon deuxième point : je voudrais devant vous illustrer le mécanisme de la responsabilité partagée par un certain nombre d'exemples qui concernent la Suisse.

Je voudrais profiter de cette occasion pour rendre hommage aux juges de la Cour élus au titre de la Suisse qui ont fait et continuent de faire vivre le système : Giorgio Malinverni, Helen Keller, et le juge actuel élu au titre de la Suisse, Andreas Zünd, *cher Andreas*, dont je salue la présence aujourd'hui à mes côtés.

¹ *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, arrêt (GC) du 22 avril 2013, § 108.

² Notion définie dans l'arrêt *Tyler c. Royaume-Uni* du 25 avril 1978 aux termes duquel la « Convention est un « instrument vivant à interpréter (...) à la lumière des conditions de vie actuelles (...) » (§ 31).

³ « Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; »

Certains jugements concernant la Suisse sont très connus. Ils ont été rendus par la plénière et la Grande Chambre et traitent de questions majeures : *Belilos c. Suisse* en 1988 qui concerne l'accès à la justice dans tous les domaines et, plus récemment, l'affaire *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, jugée en 2024, à propos du changement climatique, sur laquelle nous reviendrons certainement, ou encore *Semenya c. Suisse* en 2025 qui concerne l'arbitrage sportif international.

Mais au-delà de ces affaires les plus visibles, je voudrais illustrer par des cas concrets l'impact réel de la jurisprudence de la Cour sur la vie quotidienne des gens. Nous devons, à un moment où certains discours cherchent à opposer la démocratie et les juges, rappeler que nous sommes une cour pour toutes et tous. Et nous devons étayer cette affirmation par des exemples concrets.

Les arrêts rendus par la Cour qui concernent la Suisse touchent à des domaines nombreux et variés et ont souvent donné lieu à d'importantes réformes qui portent sur la vie quotidienne des citoyennes et des citoyens.

S'agissant d'une question très importante, qui est celle de la discrimination (article 14 de la Convention), je voudrais citer un arrêt ancien, *Burghartz c. Suisse* du 22 février 1994, qui concernait le refus des autorités opposé au requérant d'ajouter son nom propre au nom marital que le couple avait choisi, celui de l'épouse, et un arrêt récent de Grande chambre (*Beeler c. Suisse*, 11 octobre 2022) qui concernait la suppression de la rente de veuf à la majorité du dernier enfant alors que cette extinction n'était pas prévue pour les veuves ; un autre arrêt important qui concerne la prescription de l'action engagée par une victime de l'amiante au regard de l'article 6 § 1 (*Jann-Zwicker et Jann c. Suisse*, 13 février 2024) ou encore un arrêt concernant les obligations positives de l'État au titre de l'article 2 dans un cas de violences extrêmes subies par une femme de la part de son compagnon dont elle ne connaissait ni la dangerosité ni le passé criminel (*N.D. c. Suisse*, 3 avril 2025).

Ces arrêts que je viens de citer sont des arrêts de violation. Par les solutions qu'ils contiennent, ils s'appliquent à tous les États membres et ils ont contribué ou contribueront à faire évoluer le sens du droit dans une dynamique positive, pour faire pleinement progresser ce « droit vécu des gens » comme le disait si justement René Cassin.

Mais il faut aussi rappeler qu'à côté de ces cas de violation, la majorité des requêtes dirigées contre la Suisse sont déclarées irrecevables. En 2025, tandis que 356 requêtes ont été attribuées à une formation judiciaire, 369 ont été jugées irrecevables ou rayées du rôle⁴. Cette tendance n'est pas nouvelle : depuis plusieurs décennies, le taux d'irrecevabilité des affaires suisses reste élevé, oscillant régulièrement entre 92 % et 100 %. Cette réalité statistique avait été évoquée lors de la conférence organisée à Berne le 28 novembre 2024, à l'occasion du 50^e anniversaire de l'adhésion de la Suisse à la Convention. Mon prédécesseur, Marko Bošnjak, et Andreas Zünd y avaient souligné la contribution constante de la Suisse à la jurisprudence européenne, tout en rappelant que le niveau élevé de protection des droits de l'homme que garantissent l'ordre juridique suisse et les juridictions nationales explique le très faible taux de violations constatées.

L'action de votre Parlement qui veille attentivement à la compatibilité des réformes introduites avec les exigences de la Convention est parfaitement complétée par celle des autorités juridictionnelles suisses qui sont pleinement devenues les juges naturels de la Convention.

À cet égard est emblématique l'arrêt de Grande Chambre de 2023 *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse* qui concernait les mesures prises par le gouvernement suisse dans le cadre de la lutte contre la Covid-19 : la Cour a considéré notamment que le grief relatif à la liberté

⁴ 10 arrêts ont été prononcés dont 6 constatant une violation de la Convention, 20 requêtes ont été communiquées

de réunion pacifique était irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes, rappelant ainsi l'importance de la responsabilité partagée et la nécessité de prendre en compte le contexte dans lequel s'inscrit une affaire⁵.

Je souhaite aussi partager avec vous un autre élément statistique qui me semble très important : 93 % des affaires dirigées contre la Suisse ont été exécutées⁶.

J'y vois, ainsi que le rappelait mon prédécesseur le Président Spielmann lors de son discours devant vous en 2014 à l'occasion du 40^e anniversaire de l'adhésion de la Suisse à la Convention, une illustration de l'attitude helvétique qui tend à toujours respecter scrupuleusement les engagements souscrits au plan international.

À titre d'exemple, le Comité des ministres a en octobre 2025⁷ mis fin à sa surveillance dans l'affaire *Lacatus c. Suisse* du 19 janvier 2021 qui concernait une amende et une peine d'emprisonnement infligées pour mendicité inoffensive, en constatant qu'en décembre 2021, le code pénal avait été modifié afin de supprimer l'interdiction absolue de mendicité, tout en interdisant uniquement la mendicité organisée, abusive ou liée à des lieux spécifiques.

Et nous aurons sûrement l'occasion de revenir pendant nos échanges sur l'évolution rapide et fructueuse de la procédure d'exécution devant le Comité des ministres de l'arrêt *Klima*.

La surveillance de l'exécution de l'arrêt *Klima* fera l'objet d'une nouvelle réunion devant le Comité des ministres courant 2026. À l'occasion d'une réunion de suivi de septembre 2025⁸, le Comité des ministres, concernant les mesures générales au titre de l'article 8, a félicité la Suisse pour la mise en place, après l'arrêt de la Cour, d'un cadre législatif et réglementaire complet au niveau fédéral, fixant les buts, objectifs et calendrier pour atteindre la neutralité des émissions nettes en 2050, assorti d'un éventail de mesures pertinentes au niveau des cantons, et a invité notamment la Suisse à considérer l'opportunité de se doter d'un organisme national indépendant de suivi de sa politique climatique adapté à sa structure politique interne, ayant entre autres pour mandat d'émettre des recommandations aux autorités politiques. Dans son arrêt en 2024, la Cour avait d'ailleurs déjà dit que d'importants progrès étaient à attendre de la loi sur le climat adoptée le 30 septembre 2022 par le Parlement.

À cet égard, je tiens d'ailleurs à saluer ici l'initiative de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'avril 2025 de créer un réseau de parlementaires nationaux chargé de promouvoir l'application des arrêts de la Cour⁹. Ce réseau, qui tiendra sa première réunion le 20 avril 2026, a pour objectif d'adopter une approche constructive et collaborative afin d'encourager et de soutenir les parlementaires dans leurs efforts visant à promouvoir la mise en œuvre des arrêts de la Cour.

Mais certains arrêts de non-violation sont également très importants. Dans l'affaire *M.M. c. Suisse* du 8 décembre 2020 qui concernait l'expulsion du requérant du territoire suisse pour

⁵ « [Elle] estime que dans ce contexte inédit et hautement sensible, il était d'autant plus important que les autorités nationales fussent à même de ménager au préalable l'équilibre entre des intérêts privés et publics concurrents ou entre différents droits protégés par la Convention, en tenant compte des besoins et des contextes locaux et de l'état de la situation sanitaire qui existait au moment des faits » (§ 163). Et que « (...) la requérante n'a pas fait le nécessaire pour permettre aux juridictions internes de jouer leur rôle fondamental dans le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention, à savoir prévenir ou redresser dans leur ordre juridique interne les éventuelles violations de la Convention (§ 164). »

⁶ Statistiques du Service de l'Exécution des arrêts, au 5/12/2025. Le pourcentage se rapporte à la supervision de tous les arrêts de violation depuis le premier arrêt rendu contre la Suisse (*Minelli* (8660/79), devenu final le 25 mars 1983)

⁷ Résolution CM/ResDH(2025)299 adoptée par le Comité des Ministres le 7 octobre 2025, lors de la 1539^e réunion des Délégués des Ministres

⁸ 1537^e réunion du CM, 15-17 septembre 2025 (DH) H46-37 Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (Requête n° 53600/20)

⁹ [Resolution 2599 \(2025\)](#)

une durée de cinq ans à la suite de sa condamnation à une peine privative de liberté de douze mois assortie d'un sursis pour avoir commis des actes à caractère sexuel sur une enfant et consommé des stupéfiants, la Cour, pour parvenir à un constat de non violation de l'article 8 de la Convention, s'est assurée que les tribunaux internes avaient avancé des raisons très solides pour justifier l'expulsion du requérant, notant que le Tribunal fédéral avait pris en considération le fait que les infractions en question étaient graves, que le requérant avait porté atteinte à un bien juridique particulièrement important, à savoir l'intégrité sexuelle d'une mineure, et qu'il s'était ainsi attaqué de manière très grave à la sécurité et à l'ordre public en Suisse.

Dans la récente affaire *B.R. c. Suisse* du 8 juillet 2025, qui concernait le refus de remboursement par l'assurance maladie d'un médicament coûteux pour la requérante, atteinte d'une maladie rare, la Cour a notamment conclu à la non-violation de l'article 8 de la Convention, après avoir rappelé qu'elle était sensible à la nature subsidiaire de sa mission, ne perdant pas de vue qu'il revient au premier chef aux autorités nationales, particulièrement aux instances juridictionnelles, d'interpréter et d'appliquer le droit interne. Elle a considéré dans le cas d'espèce que l'interprétation faite par les instances internes du droit interne n'était pas arbitraire ou manifestement déraisonnable et a attaché de l'importance au fait que la requérante avait à sa disposition un cadre juridique approprié qui lui avait permis de faire valoir ses griefs, y compris ceux relevant de la Convention. Dans le cadre d'un processus décisionnel contradictoire suivi devant chaque instance, les tribunaux avaient répondu de manière exhaustive et détaillée aux arguments soulevés par l'intéressée.

Enfin, et c'est mon troisième point, ma venue aujourd'hui s'inscrit particulièrement dans l'une des trois priorités de mon mandat de Président entamé en mai de l'année dernière : celle de la responsabilité, aux côtés de l'efficacité et de la visibilité, qui, ensemble, fondent la légitimité de notre Cour.

Un mot sur l'efficacité, qui est une préoccupation majeure de notre Cour, en particulier depuis le début du processus entamé avec la déclaration d'Interlaken. L'efficacité est en effet la condition première de la pérennité du système conventionnel. À cet égard, je tiens à rappeler qu'en termes de bonne administration de la justice, il y a un avant et un après Interlaken. J'ajoute enfin qu'en 2025, nous avons jugé plus de 38 000 affaires. Nous avons fait diminuer de 11% le nombre d'affaires pendantes, passant de plus de 60 000 affaires en 2024 à seulement 53 450. Il s'agit du plus faible stock enregistré par la Cour depuis 2005.

Revenons-en à la responsabilité, que j'appelle aussi redevabilité (*accountability*). Elle est le corollaire indispensable de l'indépendance judiciaire, qui ne saurait être affectée d'aucune manière.

À cet égard, la Cour doit non seulement pleinement assumer sa responsabilité judiciaire dans la pleine intégrité de sa mission juridictionnelle et ce rappel n'est pas anodin dans le contexte actuel, mais aussi s'efforcer de rendre compte de son activité et de son rôle. Un tel exercice s'inscrit dans le cadre du principe de responsabilité partagée.

Je salue à cet égard l'initiative suisse devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant l'échange de vues du Président de la Cour devant lui, qui a proposé d'étendre, dans le plein respect de l'indépendance de la Cour et du caractère contraignant de ses arrêts, le format de ces échanges de vues organisés deux fois par an, afin d'y inclure, chaque automne, une séance supplémentaire l'après-midi consacrée à l'évolution de la jurisprudence et des principes de la

Convention¹⁰. Je me dois de venir exprimer et parfois clarifier ce que la Cour a fait, fait et fera de son mandat dans le cadre de sa politique judiciaire.

Cette pérennisation du dialogue institutionnalisé s'inscrit pleinement dans le cadre de cette priorité de responsabilité. C'est un tel dialogue institutionnalisé que je suis venu faire vivre aujourd'hui à Berne et c'est pourquoi je me réjouis à présent de pouvoir répondre à vos questions.

C'est en veillant à ne pas dépasser les limites de son rôle judiciaire que la Cour peut remplir au mieux son office, à la fois pleinement autonome dans l'interprétation de la Convention telle qu'elle est et soucieuse du contexte dans laquelle elle intervient. C'est la condition de la protection effective des droits humains posés dans la Convention et des valeurs sur lesquelles elle repose, et des idéaux de paix et de justice. Des valeurs que partage la Cour que je préside et la Suisse : la démocratie, l'État de droit et la liberté individuelle.

Je vous remercie.

¹⁰ DD(2026)36-rev - 1550/4.1 Echange de vues du Comité des Ministres avec le Président de la Cour européenne des droits de l'homme - Document distribué à la demande de Suisse [DD\(2026\)36-rev](#)