



Guido Raimondi

**Président de la
Cour européenne des droits de l'homme**

DISCOURS D'OUVERTURE

Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours suprêmes, Monsieur le Président des Délégués des Ministres, Monsieur le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs, Mesdames, Messieurs,

Merci à vous tous, qui nous faites l'honneur d'assister à cette audience solennelle de rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme. Nous sommes heureux de vous compter parmi nous ce soir.

Ce rendez-vous traditionnel nous permet de nous arrêter, encore un instant, sur une année 2017 qui, à bien des égards, aura été riche d'enseignements.

Il y a un an, j'évoquais, ici même, le très grand nombre d'affaires portées devant notre Cour. En effet, nous comptons alors 80 000 requêtes pendantes.

Douze mois plus tard, ce chiffre a sensiblement baissé et il s'élève actuellement à 56 000. Si ce résultat constitue une réussite indéniable, nous sommes encore loin de nous trouver dans une situation satisfaisante en termes d'arriéré.

Pour vous livrer un panorama complet de notre situation, je préciserai que le défi actuellement le plus important est celui posé par les 26 000 affaires de chambre. Ces affaires constituent, en quelque sorte, le noyau dur de notre stock et il est essentiel que nous puissions y consacrer toute l'attention qu'elles méritent, car elles sont souvent importantes et soulèvent des problèmes plus graves.

Depuis le début du processus d'Interlaken, nous n'avons cessé de rationaliser nos méthodes de travail pour augmenter notre efficacité et notre productivité. Nous allons poursuivre sur cette voie et continuer de faire preuve d'imagination.

Toutefois, notre créativité a ses limites. Comme vous le savez, le Conseil de l'Europe traverse une période très difficile sur le plan budgétaire. Or, derrière les statistiques que je mentionne en début d'année, derrière ces milliers de dossiers, il y a des requérants qui attendent qu'une réponse soit apportée à leur demande. Malgré la situation budgétaire actuelle, la Cour doit être en mesure de leur apporter cette réponse en temps utile. Ceci implique que nous gardions nos effectifs à leur niveau actuel. C'est d'autant plus vrai que les efforts que nous avons entrepris pour rationaliser nos méthodes de travail sont, je l'espère, sur le point de porter pleinement leurs fruits. Il est peut-être trop tôt pour crier victoire mais je suis optimiste. Il faut donc éviter à tout prix un retour en arrière. Je mentionnerai également la probabilité d'entrée en vigueur du Protocole n° 16 en 2018, ce qui entraînerait un surcroît de travail.

Si j'en reviens aux chiffres prometteurs que j'indiquais il y a un instant, on pourrait en déduire que la situation des droits de l'homme s'est améliorée sur notre continent puisque que le baromètre des statistiques est au beau fixe.

Tel n'est malheureusement pas le cas et ces chiffres sont un peu en trompe-l'œil. Ce qu'ils nous enseignent n'en est pas moins intéressant.

L'une des causes de cette baisse considérable est la radiation d'un très grand nombre d'affaires à la suite de l'arrêt *Burmych* contre Ukraine. Ces affaires soulevaient des questions identiques à celles qui avaient été examinées dans l'arrêt pilote *Ivanov*, à savoir la non-exécution de jugements définitifs en Ukraine.

Notre Cour, vous le savez, est parfois confrontée à des contentieux de masse qui révèlent des dysfonctionnements structurels ou systémiques. Pour y répondre, elle a inventé la technique de l'arrêt pilote qui est désormais solidement éprouvée.

Une fois les principes posés dans l'arrêt pilote, il appartient à l'État concerné de légiférer ou d'adopter les mesures nécessaires et ce, sous le contrôle du Comité des Ministres.

Dans cette affaire *Burmych*, face à l'inexécution de l'arrêt pilote, la Grande Chambre était appelée à déterminer si la Cour devait ou non poursuivre l'examen des requêtes individuelles s'inscrivant dans la lignée de cet arrêt.

Notre Cour a considéré que les intérêts des victimes actuelles ou potentielles du problème systémique en cause dans l'affaire *Burmych* étaient plus adéquatement protégés dans le cadre de la procédure d'exécution de l'arrêt pilote *Ivanov*. Elle a donc décidé de radier plus de 12 000 affaires pendantes, qui ont été transmises au Comité des Ministres afin qu'elles soient traitées dans le cadre de cette procédure d'exécution.

Bien évidemment, les retombées statistiques de ces radiations ont été bénéfiques pour la Cour, mais nous sommes conscients du caractère un peu illusoire de ces chiffres qui ne correspondent pas à une amélioration de la réalité sur le terrain.

La solution adoptée ne signifie pas que la Cour abdique ses responsabilités. En effet, les affaires qui résultent de l'exécution inefficace de l'arrêt pilote appellent des solutions de nature financière et politique, dont la résolution ne relève pas de notre compétence. Elles ne peuvent, dès lors, être traitées de manière appropriée que par l'État défendeur et par le Comité des Ministres, auxquels il incombe de veiller à ce que l'arrêt pilote soit pleinement mis en œuvre au moyen de mesures générales et d'un redressement approprié pour les requérants.

Ce qui est au cœur de l'arrêt *Burmych*, c'est donc la subsidiarité. La subsidiarité et son corollaire, la responsabilité partagée. Chacun des acteurs du mécanisme européen de protection des droits de l'homme, la Cour, le Comité des Ministres et l'État concerné doit remplir ses obligations. C'est ce qui fait de l'arrêt *Burmych* un des arrêts importants de l'année 2017.

Mais la subsidiarité se situe aussi en amont de la saisine de notre Cour. En effet, c'est en application de ce principe que les autorités des États membres créent des recours, de nature tant préventive qu'indemnitaire, qui doivent, préalablement à notre saisine, être exercés par les requérants.

C'est ce qui nous a conduits à rejeter pour non-épuisement des voies de recours internes plus de 27 000 requêtes directement liées aux mesures prises à la suite de la tentative de coup d'État en Turquie ou encore, très récemment, 6 000 affaires relatives à la surpopulation carcérale en Hongrie.

Dans ce dernier cas, la Cour a relevé qu'une nouvelle loi instituant des recours était entrée en vigueur à la suite de notre arrêt pilote dans l'affaire *Varga*. Un arrêt qui avait constaté l'existence d'un problème général de dysfonctionnement du système pénitentiaire hongrois. La saisine de notre Cour avant l'épuisement de ces recours internes est donc prématurée.

Encore faut-il que ces voies de recours, en Turquie comme en Hongrie, restent effectives. L'avenir le dira.

À l'ère de la subsidiarité et du renforcement de nos liens avec les juges internes, en appliquant la Convention européenne des droits de l'homme, une Cour constitutionnelle est bien dans son rôle.

À cet égard, l'un des éléments majeurs de notre rapprochement est certainement le Réseau des cours supérieures qui a connu, depuis sa création, un extraordinaire succès. Lancé ici même, avec deux juridictions seulement, le Conseil d'État et la Cour de cassation de France, en octobre 2015, il peut aujourd'hui s'enorgueillir de la participation de 64 cours supérieures. Cela témoigne de l'intérêt considérable des cours supérieures pour cet échange d'informations.

Puisque je mentionne le Conseil d'État et la Cour de cassation, permettez-moi de remercier les Chefs de ces Cours, le Vice-Président Jean-Marc Sauvé, le Premier Président Bertrand Louvel, et le Procureur Général Jean-Claude Marin, qui ont contribué à la création du Réseau.

J'adresse un salut tout particulier au Vice-Président Jean-Marc Sauvé et au Procureur Général Jean-Claude Marin qui assistent pour la dernière fois, dans leur qualité présente, à cette audience de rentrée. Au fil des ans, c'est plus que des liens institutionnels que nous avons noués avec ces hauts magistrats : une relation d'amitié et de fidélité.

Le Réseau, organe d'échange permanent, est désormais l'un des outils de la subsidiarité, en attendant l'entrée en vigueur du Protocole n° 16 qui institutionnalisera nos rapports. Il ne manque d'ailleurs plus que 2 ratifications pour que cet instrument entre en vigueur et c'est donc l'un de nos vœux pour 2018.

• • •

Un des événements intervenus à la fin de l'année 2017, et que je m'en voudrais d'oublier, est certainement la première application de la procédure en manquement, prévue par l'article 46 §4 de la Convention. Cette procédure, inscrite dans la Convention européenne des droits de l'homme en 2010, permet au Comité des Ministres de saisir la Cour de la question de savoir si un État a refusé de se conformer à un arrêt définitif.

En décembre dernier, le Comité des Ministres a décidé de lancer une telle procédure contre l'Azerbaïdjan, en raison du refus persistant des autorités de ce pays de remettre en liberté sans condition un opposant politique, M. Mammadov, après le constat de violations formulé par notre Cour en 2014 des articles 5 et 18 combinés de la Convention. Cette procédure, à ce jour inédite, et qui sera traitée par la Grande Chambre, est un nouveau défi pour notre système européen de protection des droits de l'homme.

Cela me permet de rappeler à quel point l'exécution de nos arrêts, sous la supervision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, est cruciale, car elle conditionne toute la crédibilité du système.

Ce tour d'horizon du fonctionnement de la Cour ne serait pas complet, si je ne mentionnais pas l'une des grandes nouveautés intervenues en 2017 et qui a été la motivation des décisions de juge unique.

L'exigence de la motivation est au cœur de la confiance que les justiciables placent dans les juridictions. Cette question figurait au nombre des demandes qui nous avaient été adressées lors de la conférence de Bruxelles. Nous sommes heureux d'avoir pu, enfin, répondre à l'attente des requérants qui était forte et légitime à cet égard. Si nous y sommes parvenus sans augmenter le personnel affecté à ces tâches, c'est grâce à notre système informatique performant qu'il est essentiel de maintenir à son niveau actuel et, là également, malgré la pression budgétaire.

• • •

Il ne saurait y avoir de rentrée judiciaire sans une évocation des affaires marquantes de l'année.

En 2017, des questions sensibles et importantes ont à nouveau convergé vers la Cour, invitée à prendre position dans des matières inédites et souvent complexes. La variété des thèmes traités démontre l'ampleur et la diversité du rôle de la Cour européenne des droits de l'homme.

Celles que je souhaite évoquer ce soir ont pour point commun d'avoir suscité l'attention des médias du monde entier. Sans doute, parce qu'elles ont à voir avec des situations concrètes de la vie qui parlent à un grand nombre d'entre nous.

• • •

L'affaire *Barbulescu*, rendue par la Grande chambre est l'une d'elles. Elle est un exemple de ce que les nouvelles technologies sont partout et ont envahi nos vies. Elles configurent nos relations avec nos semblables. Il était donc inévitable qu'elles irriguent également notre jurisprudence. Comme l'écrit fort justement le Professeur Laurence Burgorgue-Larsen : « *Les nouvelles technologies induisent une implosion des anciens us et coutumes fondés sur le respect de l'intimité* ». À quoi bon communiquer plus facilement et plus rapidement, si c'est pour le faire sous la surveillance d'autrui, si cela s'accompagne d'une intrusion dans notre vie privée ?

L'arrêt *Barbulescu* avait pour objet la décision d'une entreprise privée de mettre fin au contrat de travail de l'un de ses employés après avoir surveillé ses communications électroniques et avoir eu accès à leur contenu. Notre Cour a estimé que les autorités nationales n'avaient pas correctement protégé le droit du requérant au respect de sa vie privée et de sa correspondance. En particulier, les juridictions internes n'avaient pas, d'une part, vérifié si le salarié avait été préalablement averti par son employeur de la possible surveillance de ses communications, d'autre part, été informé de la nature et de l'étendue de cette surveillance, avec ce qu'elle impliquait d'intrusion dans sa vie privée et sa correspondance.

Pour notre Cour, les instructions d'un employeur ne peuvent réduire à néant l'exercice de la vie privée sur le lieu de travail.

Certes, les États membres du Conseil de l'Europe disposent d'une large autonomie pour définir le droit applicable dans cette matière. Toutefois, leur marge d'appréciation n'est pas illimitée.

La Cour dresse donc dans l'affaire *Barbulescu* un cadre, une liste de garanties que doit prévoir le système juridique interne, telles que la proportionnalité, l'information des salariés et les garanties procédurales contre l'arbitraire. En quelque sorte, un vade-mecum à l'usage des juridictions internes.

• • •

Si les arrêts de Grande chambre, moins nombreux et rendus par la formation la plus solennelle de notre Cour, suscitent la plus grande attention, il en va de même de certains arrêts définitifs rendus par les chambres et qui, en raison du sujet traité ou de la solution adoptée, provoquent le même intérêt dans l'opinion. Je saisis d'ailleurs cette occasion pour saluer le travail effectué tout au long de l'année par les cinq sections de la Cour sous l'autorité de leurs Présidents.

Tel fut le cas de l'arrêt *Osmanoğlu et Kocabaş* contre Suisse, nouvel exemple de l'irruption du fait religieux dans notre jurisprudence.

Les requérants, de confession musulmane, souhaitaient que leurs filles soient exemptées des cours mixtes obligatoires de natation. Face aux refus des autorités suisses et suite à l'amende qui leur fut infligée, ils portèrent leur cas devant notre Cour.

Dans cette affaire qui fit grand bruit, la Cour a tenu à souligner la place particulière que l'école occupe dans le processus d'intégration sociale, et tout particulièrement pour les enfants d'origine étrangère.

D'abord, elle a rappelé que l'intérêt des enfants à une scolarisation complète, permettant une intégration sociale réussie selon les mœurs et les coutumes locales, prime sur le souhait des parents de voir leurs filles exemptées des cours de natation mixtes.

Ensuite, la Cour a estimé que l'intérêt de l'enseignement de la natation ne se limite pas à apprendre à nager, mais réside, surtout, dans le fait de pratiquer cette activité en commun avec tous les autres élèves, en dehors de toute exception tirée de l'origine des enfants ou des convictions religieuses ou philosophiques de leurs parents.

Les autorités suisses, en refusant d'exempter deux élèves de confession musulmane des cours de natation mixtes obligatoires, ont donc fait prévaloir l'obligation pour les enfants de suivre intégralement leur scolarité et n'ont pas violé leur droit à la liberté de religion.

Une telle affaire est représentative du fait que l'on assiste de plus en plus à une judiciarisation de la thématique religieuse dans nos sociétés.

Ce qui importe, ce n'est pas d'imposer un modèle qui prévaudrait sur des choix individuels, mais de favoriser l'ouverture aux autres et le « vivre ensemble ».

• • •

Alors que les progrès technologiques, je le rappelais il y a un instant, n'ont jamais été aussi développés, qui n'a pas été frappé, à la fin de l'année dernière, par ces images de migrants vendus en Libye sur des marchés aux esclaves ? Elles viennent nous rappeler que l'esclavage demeure une réalité au 21^e siècle.

Si le travail forcé n'atteint pas, quant à lui, l'intensité d'une situation d'esclavage, dans certains cas, il s'en rapproche. Il est d'ailleurs prohibé par le même article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'arrêt *Chowdury* contre Grèce nous en fournit un exemple et nous ramène à la notion de dignité. Bien que celle-ci n'ait pas été explicitement mentionnée dans la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour l'a consacrée comme un principe implicite, en considérant que « *la dignité et la liberté de l'homme sont l'essence même de la Convention* ».

Dans l'arrêt *Chowdury*, la Cour s'est prononcée, pour la première fois, sur l'exploitation de migrants par le travail. L'affaire concernait 42 requérants bangladais, sans permis de travail, soumis à du travail forcé. Leurs employeurs les avaient recrutés pour cueillir des fraises dans une exploitation agricole, mais ils ne leur versaient pas leurs salaires et ils les faisaient travailler dans des conditions physiques extrêmes, sous le contrôle de gardes armés.

La Cour a jugé que la situation des requérants relevait de la traite des êtres humains et du travail forcé, précisant que l'exploitation par le travail constitue un aspect de la traite des êtres humains au sens de la Convention du Conseil de l'Europe et du Protocole de Palerme des Nations Unies.

Cet arrêt rappelle que la Cour protège les plus faibles et les plus vulnérables et que la Convention européenne des droits de l'homme est ouverte à tous les êtres humains, sans condition de nationalité ou de résidence.

• • •

Parmi les événements marquants de l'année 2017, comment ne pas mentionner la visite du Président de la République française, Emmanuel Macron, tenant ainsi la promesse qu'il m'avait faite à l'Élysée, quelques semaines seulement après son élection, de venir à la Cour et de s'y exprimer.

Nous l'avons entendu affirmer que notre Cour est « *une réalisation unique qui honore l'Europe* » et « *un repère majeur pour les européens* ». Ce fut réellement un moment historique et les mots du Président résonneront encore longtemps dans nos murs.

Mais au-delà des paroles laudatives qui nous ont touchés, évidemment, le Président Macron a rappelé l'aspect le plus fondamental de ce qui fait la relation entre les États et notre Cour. « *Nous n'avons pas remis* » disait-il « *entre les mains de la Cour notre souveraineté juridique. Nous avons donné aux Européens une garantie supplémentaire que les droits de l'homme sont préservés* ».

En comparant notre Cour à « *une digue essentielle pour protéger les ressortissants des 47 États membres des dérives, des tentations totalitaires et des dangers du monde* », il a souligné que pèse sur nos épaules une lourde responsabilité.

Mais cette responsabilité, nous sommes fiers et heureux de pouvoir l'assumer depuis bientôt 60 ans afin de « *léguer intact cet édifice aux générations futures* » pour reprendre la formule du Président de la République française. Je me permettrai d'ajouter que, pour un homme de ma génération, né alors que l'horreur de l'holocauste était encore proche, pour nous qui avons connu des survivants de cette tragédie, je pense à Simone Veil qui nous a quittés l'an dernier, je pense à Liliana Segre, que le Président de la République italienne vient de nommer Sénateur à vie, cela a une signification particulière et je me sens une obligation de transmettre ces valeurs à nos enfants et petits-enfants. Ils ne devront pas perdre de vue les origines du mécanisme européen de protection des droits de l'homme.

Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours suprêmes,
Avant de conclure cette cérémonie, c'est à vous que je souhaiterais m'adresser tout particulièrement.

Au fil des ans, cette rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme est devenue, je crois, un rendez-vous unique au monde, un lieu où sont rassemblés les Présidents des plus hautes juridictions des pays d'Europe. Notre invité d'honneur est toujours le Président d'une cour supérieure nationale ou internationale.

Votre présence a une signification profonde. Le mécanisme européen de protection des droits de l'homme ne se conçoit que si vous êtes en mesure d'y participer pleinement. C'est ensemble et collectivement que nous protégeons les droits de l'homme.

Sans vous, la protection des droits de l'homme est incomplète et c'est pour cela que votre présence en ces lieux est essentielle à nos yeux.

Sans vous, il ne saurait y avoir un espace commun de protection des droits et des libertés.

Sans vous, il n'y a pas d'État de droit.

D'ailleurs, il est important de souligner que le thème du séminaire qui a eu lieu aujourd'hui ici même portait sur l'autorité du pouvoir judiciaire. Un séminaire au cours duquel, fait exceptionnel, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, a pris la parole.

Lorsqu'un régime démocratiquement élu ignore les limites constitutionnelles de son pouvoir et prive les citoyens de leurs droits et de leurs libertés, lorsque la démocratie devient illibérale, c'est toujours et d'abord à vous que l'on s'attaque.

Comme notre Cour au niveau européen, vous êtes un repère indispensable dans vos pays respectifs.

Je souhaite, ce soir, vous le dire solennellement : nous sommes à vos côtés.

• • •

Mesdames et Messieurs,

Le moment est venu de me tourner vers notre invité d'honneur, le Président de la Cour de justice de l'Union européenne, Koen Lenaerts.

Pour le citoyen européen, la coexistence en Europe de deux juridictions internationales, la Cour de Luxembourg et celle de Strasbourg, même si elles ne couvrent pas la même sphère géographique, et nonobstant la différence de leurs compétences, est parfois source d'étonnements, voire d'interrogations.

Nous en sommes conscients, les uns et les autres, et c'est pourquoi nous attachons une telle importance à notre coopération. Il y va de notre crédibilité.

Ces dernières années, avec la Cour de Justice, nos liens se sont considérablement renforcés et je crois que si nos relations sont aussi harmonieuses, c'est en grande partie à notre invité que nous le devons.

La présence du Président de la Cour de justice de l'Union européenne comme invité d'honneur de notre audience solennelle est assurément un événement exceptionnel.

Mesdames et Messieurs,

Les deux cours européennes sont, ce soir, symboliquement réunies à Strasbourg.

C'est pour moi un honneur, mais surtout une joie immense d'accueillir ici notre grand ami, le Président Koen Lenaerts.

Écoutons-le ensemble !