



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

**DIX ANS DE LA « NOUVELLE »  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
1998-2008  
BILAN ET PERSPECTIVES**

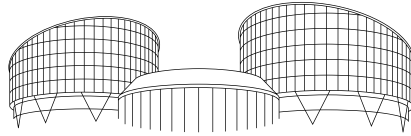


EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE





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

# **DIX ANS DE LA « NOUVELLE » COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME 1998-2008 BILAN ET PERSPECTIVES**

**Actes du Séminaire  
13 octobre 2008  
Strasbourg**



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Edition anglaise : *Ten years of the “new” European Court of Human Rights  
1998-2008 – Situation and outlook*

Cour européenne des droits de l’homme  
Conseil de l’Europe  
Allée des droits de l’homme  
F-67075 Strasbourg Cedex  
**[www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)**

© Cour européenne des droits de l’homme, 2009  
© Photos Conseil de l’Europe

# SOMMAIRE

---

## I - AVANT-PROPOS

### **Avant-propos**

par Jean-Paul Costa, président de la Cour européenne des droits de l'homme ... 7

## II - SÉMINAIRE

### **Allocution d'ouverture**

par Jean-Paul Costa, président de la Cour européenne des droits de l'homme.... 11

### **10<sup>e</sup> anniversaire du Protocole n° 11**

par Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe ..... 17

### **Introduction du séminaire**

par Françoise Tulkens, juge à la Cour élue au titre de la Belgique et Présidente de la deuxième section ..... 19

### **Présentation de Sylvie Saroléa**

par Isabelle Berro-Lefèvre, juge à la Cour élue au titre de Monaco ..... 22

### **Regard critique sur l'accès direct à la Cour unique : le point de vue de la pratique**

par Sylvie Saroléa, avocate au Barreau de Nivelles (Belgique) ..... 23

### **Présentation de Yonko Grozev**

par Sverre Erik Jebens, juge à la Cour élu au titre de la Norvège ..... 33

### **L'évolution de la protection des droits de l'homme. Une analyse critique d'une décennie de jurisprudence**

par Yonko Grozev, avocat à Sofia (Bulgarie) ..... 34

### **Présentation de Constance Grewe**

par Egbert Myjer, juge à la Cour élu au titre des Pays-Bas ..... 40

### **Conclusions du séminaire**

par Constance Grewe, professeur à l'Université Robert Schuman, Strasbourg, et juge à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ..... 41

## III - GALERIE DE PHOTOS ..... 49

## IV - TÉMOIGNAGES

### **10<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la CEDH**

par Andrew Drzemczewski, chef du secrétariat de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ..... 63

# SOMMAIRE

---

## **Le transfert du personnel de l'ancien système au nouveau**

par Erik Fribergh, greffier de la Cour européenne des droits de l'homme ..... 65

## **La fin d'un monde**

par Pierre-Henri Imbert, directeur général des droits de l'homme du Conseil de l'Europe de 1999 à 2005 ..... 67

## **La nouvelle Cour**

par Hans Christian Krüger, Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe de 1997 à 2002 ..... 68

## **L'avenir du système judiciaire**

par Catherine Lalumière, Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe de 1989 à 1994 ..... 69

## **Des hommes remarquables**

par Peter Leuprecht, secrétaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de 1976 à 1980, directeur des droits de l'homme de 1980 à 1993 et Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe de 1993 à 1997 ..... 70

## **L'efficacité de la justice à moindre prix : la grande illusion**

### **du Protocole n° 11 ?**

par Michele de Salvia, greffier de la Cour européenne des droits de l'homme de 1998 à 2001 et juriste à la Cour européenne des droits de l'homme de 2001 à 2005 ..... 71

## **In memoriam Olivier Jacot-Guillarmod, 1950 – 2001**

par Stefan Trechsel, vice-président de la Commission européenne des droits de l'homme de 1987 à 1994 et président de la Commission européenne des droits de l'homme de 1995 à 1999 ..... 72

## **Les priorités de la « nouvelle » Cour**

par Luzius Wildhaber, président de la Cour européenne des droits de l'homme de 1998 à 2007 ..... 73

## **V - STATISTIQUES (1998-2008)**

Tableau de violations ..... 76

Requêtes attribuées à une formation judiciaire ..... 78

Requêtes déclarées irrecevables ou rayées du rôle ..... 79

Nombre d'arrêts rendus ..... 80

## **VI - ANNEXES**

Liste des participants ..... 82

Texte du Protocole n° 11 ..... 87

# I - AVANT-PROPOS

---

## **M. Jean-Paul Costa**

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

Le 13 octobre 2008, un séminaire intitulé « Dix ans de la « nouvelle » Cour européenne des droits de l'homme – Bilan et perspectives » était organisé à la Cour pour célébrer le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 et les débuts de la Cour unique et permanente. Ce fut l'occasion de réunir un grand nombre de juges et anciens juges de la Cour, des avocats, des universitaires et des représentants d'ONG et de s'interroger, ensemble, sur l'évolution du droit de recours individuel et de la jurisprudence européenne en matière de droits de l'homme.

Les débats qui ont eu lieu au cours de cette journée ont été riches et fructueux et il est d'ailleurs toujours possible de les suivre en intégralité sur le site internet de la Cour.

Je suis heureux que les principales contributions faites à cette occasion aient également pu faire l'objet d'une publication et ce dans un délai particulièrement bref.

Surtout, celle-ci est enrichie des témoignages de ceux qui jouèrent un rôle majeur au sein de la Cour, de la Commission européenne des droits de l'homme et du Conseil de l'Europe lors de l'élaboration du Protocole n° 11 et de l'installation de la nouvelle Cour. Les rassembler dans ces Actes nous permet de leur rendre hommage et de leur exprimer notre gratitude.





# **Actes du Séminaire**



## II - SÉMINAIRE

---

### ALLOCUTION D'OUVERTURE

#### **M. Jean-Paul Costa**

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

Madame la Secrétaire Générale Adjointe,  
Mesdames et Messieurs,  
Chers amis, et notamment cher ancien président Bernhardt, chers anciens collègues juges,

C'est une satisfaction pour tous ceux qui sont attachés au respect des droits de l'homme d'avoir à célébrer, au cours des prochains mois, trois anniversaires : le 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle, texte fondateur auquel un colloque sera consacré ici-même les 8 et 9 décembre ; ensuite, le 50<sup>e</sup> anniversaire de la Cour qui va donner lieu à de nombreux événements tout au long de l'année 2009 ; enfin, le 10<sup>e</sup> anniversaire de ce que l'on a appelé la « nouvelle Cour européenne des droits de l'homme », issue de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, que nous célébrons aujourd'hui même. Les anniversaires ne doivent pas être seulement tournés vers le passé. Ils doivent également être l'occasion de regarder l'avenir et leur bénéficiaire doit avoir non seulement une longue vie, mais si possible une vie meilleure.

#### **Quelle est l'articulation entre ces trois événements ?**

S'agissant de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, elle a une portée pour le monde entier et joue un rôle politique et moral qui lui confère un statut particulièrement éminent. Sans elle, rien n'eût été possible. La Déclaration a été un des premiers actes forts des Nations Unies, trois années après leur début, et elle a en quelque sorte engendré la plupart des autres instruments internationaux de protection des droits humains.

Notre Cour a, quant à elle, une compétence à la fois régionale et plus limitée *ratione materiae*, puisque la Convention européenne des droits de l'homme ne couvre pas les droits économiques et sociaux. Cependant, la valeur juridiquement contraignante de la Convention lui confère une importance considérable, tant en raison de sa portée normative en droit interne que de la force obligatoire des arrêts de la Cour.

Enfin, le Protocole n° 11 a représenté une simplification du système de contrôle en supprimant la Commission européenne des droits de l'homme, en modifiant le rôle du Comité des Ministres, et en faisant de la Cour une juridiction permanente et unique. Il a opéré une transformation radicale du système. Les célébrations doivent conduire à une appréciation du passé afin de pouvoir envisager l'avenir. S'agissant de la période de dix ans qui vient de s'écouler, elle comporte à la fois des aspects très positifs et des aspects moins favorables. Je les évoquerai successivement avant de dégager les perspectives d'avenir.

### **Les aspects très positifs**

La consécration du droit de recours individuel et le caractère enfin obligatoire de la juridiction de la Cour sont incontestablement à mettre à l'actif de la réforme. Le caractère désormais purement juridictionnel du mécanisme représente un progrès indéniable par rapport au système antérieur. Le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire ne dépendent plus de décisions des Etats ; ils existent *de plano* depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 et, pour les Etats ayant ratifié la Convention après lui, dès leur ratification.

Dans le même temps, le nombre des arrêts et des décisions rendus par la Cour a considérablement augmenté. Je me bornerai à rappeler que 7 771 requêtes étaient pendantes le 31 décembre 1998 et qu'actuellement le chiffre des affaires pendantes est approximativement de 95 000 (douze fois plus en dix ans).

Alors que l'« ancienne » Cour avait rendu 837 arrêts en près de quarante années d'existence, la Cour a rendu récemment son 10 000<sup>e</sup> arrêt depuis les origines, et elle en a rendu plus de 1 500 l'an dernier, en 2007. Surtout, cette intense activité sur le plan quantitatif ne s'est pas faite au détriment de la qualité des arrêts rendus par la Cour, notamment grâce aux arrêts et décisions rendus par la Grande Chambre, mais aussi grâce à de nombreux arrêts ou décisions de principe rendus par des chambres, constituées au sein des quatre, puis des cinq sections de la Cour.

Nous nous sommes efforcés, avec succès me semble-t-il, de maintenir une jurisprudence cohérente, ce qui est d'autant plus difficile que le nombre de décisions rendues est sans commune mesure avec la période antérieure. Notre Cour a su également relever ce défi et trancher dans des domaines nouveaux tels que par exemple la bioéthique, l'éducation ou l'environnement. Elle a affirmé sa jurisprudence en matière de protection des droits des étrangers, y compris dans le contexte de la lutte (légitime) contre le terrorisme. Elle a également abordé de nouveaux problèmes de société, par exemple dans le domaine sexuel. Elle a renforcé des évolutions jurisprudentielles amorcées auparavant : les notions d'obligations positives des Etats, d'effet horizontal de la Convention, ou encore d'interprétation évolutive des droits garantis. Nos sociétés évoluent et de nouvelles

problématiques apparaissent. La diversité accrue des cas traités témoigne de ce que, de plus en plus, les justiciables se tournent vers la Cour et la considèrent souvent comme une cour constitutionnelle européenne, bien qu'il n'existe évidemment pas de Constitution européenne.

Nous avons également renforcé nos liens avec les autres juridictions internationales, ce qui est indispensable si on veut maintenir des jurisprudences convergentes et éviter les conflits ou les contradictions. Je pense à la Cour internationale de Justice et à la Cour de justice des Communautés européennes, mais je ne saurais oublier les autres juridictions régionales en matière de droits de l'homme ou les juridictions pénales internationales. Les différentes cours nationales ou internationales se citent à présent les unes les autres dans leurs jugements. Cela montre l'internationalisation du droit, particulièrement dans un domaine comme celui des droits et libertés, qui par excellence transcende les frontières. Tout ceci n'a pu se faire que grâce au travail considérable accompli par les juges et par les membres du greffe qui, tous, ont travaillé sans relâche pour que le système fonctionne efficacement. Je me permets de les remercier.

Je vois aussi une raison de me réjouir dans le fait que la Convention est de mieux en mieux mise en œuvre par le juge national, en particulier par les Cours suprêmes et constitutionnelles. C'est une bonne application de la subsidiarité, qui est absolument nécessaire. Les législateurs vont dans le même sens, par exemple quand ils mettent en place des voies de recours interne à épuiser, sous peine d'irrecevabilité de la requête portée à Strasbourg, ou quand ils traduisent sans délai par des lois ou des règlements les effets à tirer de nos arrêts. Tous les contacts que j'ai me montrent qu'il y a une prise de conscience par les exécutifs, les Parlements, les juges, de la nécessité pour les Etats de prévenir les violations des droits de l'homme, et d'y remédier lorsqu'elles n'ont pu être évitées. La Convention devient un texte de référence, et la Cour, chargée d'assurer le respect des engagements des Etats parties, constitue un aiguillon du progrès des droits et libertés. Toutes ces améliorations ne doivent pas cependant masquer certains aspects moins favorables de l'évolution récente.

### **Les aspects moins favorables**

Il me faut parler de l'engorgement de la Cour et des délais trop longs dans lesquels, de ce fait, elle rend ses décisions. Pour ne citer que quelques chiffres, en 2007, le nombre d'affaires attribuées à une formation judiciaire a été de 41 700, le nombre de requêtes tranchées de 28 792, ce qui fait un déficit de presque treize mille ; pour les neuf premiers mois de 2008, le nombre d'affaires attribuées à une formation judiciaire est de 37 550, ce qui constitue une augmentation non négligeable, et le nombre de requêtes jugées s'élève à 22 073, soit un déficit de plus de quinze mille. Et les très nombreuses requêtes engendrées par les événements du Caucase vont aggraver notre charge. Les causes de l'engorgement sont connues : le Conseil de l'Europe, qui comptait 23 membres en 1990,

lors de l'adhésion du premier Etat d'Europe centrale, la Hongrie, en comprend actuellement 47. Tout nouvel Etat membre du Conseil de l'Europe doit d'ailleurs désormais signer la Convention le jour de son adhésion et la ratifier dans un délai bref, généralement d'une année. En outre, certains nouveaux Etats membres sont de gros pourvoyeurs de requêtes, puisque trois d'entre eux (la Fédération de Russie, la Roumanie et l'Ukraine) sont à l'origine de près de la moitié du nombre total et cette proportion est de 56 % si on y ajoute la Turquie.

Mais une autre explication à l'encombrement de la Cour, générateur de délais regrettables, réside dans un double phénomène quant à la typologie des recours. Certains requérants, le plus souvent par ignorance de la Convention et du rôle de la Cour, forment des requêtes qui n'ont aucune chance de succès, mais doivent tout de même être étudiées. Celle-ci est par ailleurs saisie de nombre d'affaires répétitives, certes bien fondées, mais qui devraient être résolues au niveau national, une fois les principes jurisprudentiels bien établis à Strasbourg. Les Etats ont leur responsabilité, faute d'avoir mis en œuvre les réformes internes nécessaires ou faute de les mettre en œuvre rapidement. Deux exemples de problèmes qui devraient être réglés nationalement sont la durée excessive des procédures et l'inexécution des jugements nationaux. Certains observateurs regrettent aussi l'absence d'effet *erga omnes* de la Convention qui faciliterait pourtant les choses en contraignant les Etats à modifier leur législation et les juges leur jurisprudence à la suite d'un arrêt rendu par la Cour contre un autre Etat. Je dois cependant dire que, de plus en plus, heureusement, des autorités et juridictions nationales tirent les leçons de jurisprudences qui ne les concernent pas personnellement, ce qui tend à un effet *erga omnes* de fait.

Peu après l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, il est apparu que le système allait accumuler des retards préjudiciables. Le Protocole n° 14, élaboré par l'ensemble des Etats membres, a pour objet de rendre le fonctionnement de la Cour plus efficace. Ouvert à la signature dès le printemps de 2004, il a été signé par tous les Etats parties à la Convention, mais une ratification manque encore, depuis deux ans, pour que le Protocole entre en vigueur, celle de la Fédération de Russie. Dans le même temps, un rapport sur les méthodes de travail fut confié à Lord Woolf of Barnes et certaines des mesures contenues dans ce rapport sont d'ores et déjà appliquées. Surtout, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, réunis à Varsovie en 2005, décidèrent de confier à un groupe de Sages une réflexion sur l'efficacité du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme. Rédigé par le groupe, placé sous la présidence de Gil Carlos Rodríguez Iglesias, ce rapport contient des propositions qui touchent à l'efficacité à long terme du mécanisme de la Convention, mais, en l'absence d'entrée en vigueur du Protocole n° 14, il ne peut guère être pris en considération, car il est censé prendre précisément cette entrée en vigueur comme point de départ. Face à cette situation, comment envisager l'avenir, c'est le troisième et dernier volet de mon intervention.

## L'avenir

Le recours individuel, directement porté devant la Cour, caractéristique majeure du système européen, et lente conquête encore unique au monde, constitue un acquis incontestable et salué de toute part. Mais il faut le concilier avec un traitement rapide et efficace des requêtes. Comment ne pas poser la question de la nécessaire plus grande autonomie de gestion et de financement de la Cour, source d'efficacité accrue ? Enfin, si on considère la croissance du greffe, on comprend que l'augmentation de ses moyens humains ne saurait se faire à l'infini et qu'un greffe pléthorique ne serait plus gérable. Des réformes sont donc indispensables.

J'ai déjà dit que la voie de la subsidiarité et de la solidarité entre systèmes nationaux et contrôle européen me semblait fructueuse pour réduire le flux des entrées, en tout cas des entrées inutiles. Il faut aller plus loin, notamment en instituant toujours plus de recours internes, à condition évidemment que ces recours soient effectifs et aboutissent à un redressement loyal et complet. Le colloque de Stockholm en juin 2008, dans le cadre de la présidence suédoise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, intitulé « Vers une mise en œuvre renforcée de la Convention au niveau national » devrait porter des fruits précieux.

Les arrêts pilotes constituent également une voie encore insuffisamment utilisée mais porteuse d'espoirs et qu'il faut développer. Sans doute devrions-nous également réfléchir sur les « *class actions* », ou plus précisément sur les requêtes collectives et sur la façon de les traiter efficacement.

Je constate à l'occasion de mes déplacements ou lorsque des personnalités rendent visite à la Cour, que l'autorité, le rayonnement, le prestige de notre juridiction sont intacts. Je sais aussi que, malgré des difficultés, son influence contribue à une protection toujours meilleure, dans les pays, des droits définis dans la Convention.

Pour que les perspectives de notre Cour soient à la hauteur de son bilan, il faut que tous ensemble nous réfléchissions à l'avenir, que nous appelions de nos vœux un souffle nouveau. Ce n'est pas facile. Le nombre même des recours – qui ne sont pas tous, loin s'en faut, sans fondement – révèle à la fois que la défense des droits de l'homme appelle une vigilance constante, et que quelque 800 millions d'Européens font confiance à notre Cour pour l'assurer. Je ne suis pas pessimiste pour l'avenir. A condition bien entendu que la volonté existe la volonté des États mais aussi celle de la société civile les droits de l'homme ne déclinèrent pas au XXI<sup>e</sup> siècle. Ils doivent au contraire progresser.

Je vous remercie.





---

## 10<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DU PROTOCOLE N° 11

### **M<sup>me</sup> Maud de Boer-Buquicchio**

*Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe*

Nous célébrons aujourd'hui le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, qui a conduit à la naissance d'une Cour européenne des droits de l'homme « unique ». Pendant assez longtemps, lorsque nous parlions de la Cour, nous l'avons toujours appelée « nouvelle » Cour. Ce qualificatif a désormais été abandonné, ce qui dénote un passage de l'enfance à l'âge adulte, ou du moins à l'adolescence. Bien évidemment, les liens qu'entretient la nouvelle Cour avec ses devancières ne sont pas totalement rompus : elle avait une mère et un père, la Commission et l'ancienne Cour. Sa jurisprudence et ses procédures aujourd'hui portent dans une large mesure les gènes de ses parents.

C'est le 1<sup>er</sup> novembre 1998 que la Cour a été officiellement établie mais, si vous me le permettez, je vais partager avec vous quelques souvenirs personnels des mois qui ont précédé sa mise en place. Cette année-là, au printemps et en été, nous nous réunissions informellement, sous la direction avisée de la juge Elisabeth Palm, avec d'autres juges élus et des membres du personnel des deux organes de la Convention qui existaient à l'époque afin de rédiger le règlement de procédure de la Cour. Nous étions extrêmement pressés par le temps, l'échéance étant le 1<sup>er</sup> novembre, date à laquelle la Cour devait approuver ce règlement. Je me souviens de nos débats, parfois très animés, au cours desquels étaient confrontées des expériences et des approches bien différentes. Après tout, il fallait regrouper dans un règlement unique le rôle joué par la Commission dans l'établissement des faits et les fonctions judiciaires de l'ancienne Cour. De nombreuses questions de principe importantes étaient examinées : la politique d'enregistrement, la composition des chambres, la confidentialité ou, au contraire, la publicité de la procédure, l'emploi des langues, le rôle de la Cour dans la négociation des règlements amiables, les mesures provisoires, le rôle des rapporteurs, l'organisation du greffe, le rôle du personnel, ainsi que bien d'autres questions d'ordre non seulement juridique mais aussi institutionnel. Ces travaux ont débouché sur un texte, selon moi, d'excellente facture, que la Cour pouvait bien évidemment réexaminer une fois celle-ci devenue opérationnelle, compte tenu des enseignements qu'elle tirerait.

En 1998, j'ai été élue greffière adjointe et ma prestation de serment a été un moment de grande émotion. J'ai ensuite servi la Cour pendant quatre années, jusqu'en 2002. Je dois admettre que la vie n'était pas toujours facile. La Résolution (97) 9 sur le statut et les conditions de service des juges de la Cour européenne des droits de l'homme avait laissé de nombreuses questions sans réponse,

dont certaines sont encore d'actualité. Nous devons rechercher des solutions imaginatives et innovantes à des problèmes nombreux et variés. Il n'était pas toujours très facile de trouver le juste équilibre entre l'impératif d'autonomie administrative évoqué par les juges et le souci d'assurer la cohérence du système administratif du Conseil de l'Europe dans son ensemble.

Et c'est ensuite, en septembre 2002, que j'ai franchi la rivière. Permettez-moi de m'étendre un instant sur ce point. Certes, un cours d'eau sépare la Cour européenne des droits de l'homme du siège du Conseil de l'Europe, mais le pont qui le surplombe symbolise le lien qui nous unit. Il témoigne aussi de notre complémentarité. Je vais vous donner deux exemples qui me sont particulièrement chers. Tout d'abord, la protection de l'enfance par la Cour, fondée sur le droit et axée notamment autour de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, est à la base du programme triennal du Conseil de l'Europe intitulé « Construire une Europe pour et avec les enfants ». A cet égard, je me félicite en particulier que, à la suite d'un échange que j'ai eu avec le président Costa, la Cour va songer à accélérer la procédure dans les affaires de violation des droits de l'enfant. Les questions se rapportant aux violences contre les femmes sont le deuxième exemple que je vais donner. Le jour même où la Cour tenait audience dans une affaire où une femme avait fait l'objet à plusieurs reprises de sévices, de menaces et d'injures, le Comité des Ministres tenait un débat sur l'élaboration d'une Convention relative aux violences contre les femmes.

Le pont qui nous unit s'appelle « pont de la Rose blanche », du nom d'un groupe d'étudiants allemands qui avaient résisté au régime nazi. Plusieurs de ses membres, y compris ses deux fondateurs, Hans et Sophie Scholl, qui étaient frère et sœur, ont payé de leur vie leur engagement pour les valeurs de l'humanité. Ils sont morts pour la cause de la liberté, que notre organisation a été créée pour protéger et promouvoir. Je voulais évoquer Hans et Sophie ainsi que leurs courageux amis non pas en raison de la proximité géographique du pont mais pour nous rappeler ce pour quoi nous œuvrons. Nulle autre mission n'est à mes yeux plus noble et plus digne. J'estime que ceux et celles qui travaillent pour notre organisation ou avec celle-ci s'acquittent de cette responsabilité avec brio.

On dit parfois de la Cour qu'elle est « victime de son propre succès ». Je ne suis pas de cet avis. La situation à laquelle la Cour est confrontée est que les droits de l'homme continuent d'être bafoués partout en Europe et que les gens se tournent toujours vers la Cour pour y remédier. Mis à part le défi que représente l'engorgement de son rôle, la Cour n'est pas une « victime », loin de là. Elle représente plutôt une lumière d'espoir et un symbole de justice pour des millions d'Européens. Etre à la hauteur de ces espoirs est notre devoir à tous et nous avons tout lieu d'être fiers de notre Cour.

## INTRODUCTION DU SÉMINAIRE

### **M<sup>me</sup> Françoise Tulkens**

*Juge à la Cour européenne des droits de l'homme élue au titre de la Belgique, présidente de la deuxième section*

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,  
Chers collègues et chers amis,

1998-2008 : dans quelques jours, la « nouvelle » Cour européenne des droits de l'homme aura dix ans. L'âge de raison, l'âge des choix, l'âge des turbulences ? Nous le verrons dans un moment. Mais, avant tout, je voudrais saluer et remercier les acteurs essentiels du Protocole n° 11 qui sont avec nous cet après-midi, particulièrement Maud de Boer-Buquicchio, Hans Christian Krüger, Jens Meyer-Ladewig et Andrew Drzemczewski. Je suis aussi heureuse de voir, en si grand nombre, des juges de l'ancienne et de la nouvelle Cour dont le mandat est désormais achevé : le président Bernhardt, Benedetto Conforti, Rıza Türmen, John Hedigan, Wilhelmina Thomassen, Margarita Tsatsa-Nikolovska, Kristaq Traja. Vous avez été des pionniers et la Cour vous doit beaucoup. Merci chaleureusement à vous d'être parmi nous.

Au moment de célébrer le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, il nous a semblé important de rappeler les avancées fondamentales réalisées par celui-ci : d'une part, la mise en place d'un mécanisme de protection revêtant un caractère complètement judiciaire ; d'autre part, l'accès direct du requérant au contrôle judiciaire international. Aujourd'hui, les individus sont devenus des sujets du droit international et la Cour européenne des droits de l'homme, désormais permanente, est l'illustration de ce changement de paradigme. Il était donc logique et normal que nous donnions aujourd'hui la parole aux représentants des requérants, aux avocats et aux organisations non gouvernementales qui contribuent aux travaux de la Cour et qui défendent devant elle les droits et libertés des personnes concernées. Le séminaire de cet après-midi a pour but d'engager un débat avec vous ainsi qu'avec les juges de la Cour et les membres du greffe dont je tiens à souligner l'immense compétence et qui jouent un rôle essentiel dans les travaux de la Cour. Nous y avons aussi associé des universitaires pour nous aider peut-être pas à trouver des solutions mais en tout cas à poser les bonnes questions. Nous avons souhaité que ces échanges dressent un état des lieux, sans complaisance, de l'activité de la Cour pendant ces dix années de manière à tourner nos regards de façon constructive vers les défis de l'avenir. La Convention est notre patrimoine commun, « *our common heritage* ».

Comme vous le voyez sur le programme, les présentations et les discussions sont axées autour de deux thèmes principaux : l'évolution du droit de recours individuel et l'évolution de la jurisprudence européenne en matière de droits de l'homme. Le droit de recours individuel, tel qu'il est prévu aux articles 34 et 35 de la Convention européenne des droits de l'homme, est désormais un acquis dans le système européen de protection des droits de l'homme. Mais, comme tous les acquis, il doit sans cesse être repensé sérieusement, calmement. A l'instar du Groupe des Sages, on peut dire que « le droit de recours individuel représente aujourd'hui à la fois un élément essentiel du système et une caractéristique fondamentale de la culture juridique européenne dans le domaine [des droits fondamentaux] ». La première session du séminaire abordera diverses questions liées à l'exercice du droit de recours individuel, tel qu'il est perçu par les praticiens. A cet égard, nous avons pointé certaines questions qui posent problème comme, par exemple, la question de la forme et de la gestion du rejet des requêtes irrecevables, la procédure simplifiée ou encore les arrêts pilotes. Comment cette technique est-elle susceptible d'affecter le recours individuel ? S'agissant de la Grande Chambre, quel rôle peuvent jouer les représentants des requérants dans cette procédure et comment les décisions du collège de la Grande Chambre sont-elles perçues par vous ? Mais, sans nul doute, d'autres questions seront soulevées par notre rapporteur ainsi que par vous tous lors de la discussion.

La seconde session sera consacrée à la substance des droits garantis et à l'évolution de la protection des droits de l'homme ces dix dernières années. Dans un de ses premiers arrêts, la « nouvelle » Cour a voulu lancer un message fort : « (...) le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique, parallèlement et inéluctablement, une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques »<sup>1</sup>.

Pendant ces dix années, la Cour a été saisie de questions délicates et qui sont tout simplement des questions de société : les discriminations, la situation des étrangers et des minorités, le début et la fin de la vie, le terrorisme et l'intensification de la menace qu'il représente. La Cour a-t-elle su relever le défi de la garantie, en dernier recours, de la protection des droits de l'homme sur le continent européen ? Quels sont les acquis majeurs de sa jurisprudence ? Quelles sont les difficultés principales ? Toutes ces questions et d'autres encore seront débattues dans un moment. Sur le plan de la méthode, nous avons demandé à chacun de nos rapporteurs un tour de force, à savoir de limiter leur intervention à vingt minutes, afin de laisser un large temps pour le débat et la discussion. Je vous remercie l'un et l'autre de vous prêter à cet exercice impossible. Mais je vous remercie aussi surtout de nous apporter votre compétence et votre talent. Je souhaite

---

1. *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 101 *in fine*, CEDH 1999-V.

également remercier dès à présent Constance Grewe qui, sur le champ et sans filet, proposera des conclusions à nos travaux.

Comme vous le savez bien, rien ne se fait tout seul. Je voudrais dès lors remercier chaleureusement les membres du comité de pilotage qui sont à l'origine de cette initiative et qui l'ont accompagnée de leur enthousiasme et de leur créativité : Egbert Myjer, Sverre Erik Jebens et Isabelle Berro-Lefèvre, juges à la Cour ; Roderick Liddell, Patrick Titun, Leif Berg, Mario Oetheimer, Stéphanie Klein, Valérie Schwartz, Sylvie Ruffenach et Delphine De Angelis, membres du greffe de la Cour. Cette merveilleuse équipe a en fait une tâche importante car, après les dix ans de la nouvelle Cour, nous fêterons en janvier 2009 le 50<sup>e</sup> anniversaire de la Cour elle-même et, le 4 novembre 2010, le 60<sup>e</sup> anniversaire de la Convention. Vous connaissez ainsi dès à présent les dates de nos prochains rendez-vous.

## PRÉSENTATION DE SYLVIE SAROLÉA

### **M<sup>me</sup> Isabelle Berro-Lefèvre**

*Juge à la Cour européenne des droits de l'homme élue au titre de Monaco*

J'ai le plaisir de vous présenter Sylvie Saroléa, qui sera la première de nos invités à prendre la parole.

Avocate en Belgique, Madame Saroléa est également chargée de cours à l'université de Louvain ; femme d'engagement et de conviction, elle est très impliquée, notamment au travers d'associations, dans le domaine de l'immigration et le droit des étrangers. Aujourd'hui, c'est d'ailleurs surtout en tant que membre actif de la Ligue des droits de l'homme qu'elle interviendra.

Sylvie Saroléa a signé divers ouvrages relatifs au droit d'asile et a défendu régulièrement la cause des demandeurs d'asile devant les tribunaux. Cette combinaison d'activités militantes, pratiques et universitaires fait de Sylvie Saroléa une interlocutrice privilégiée pour nous dresser un bilan de l'évolution du droit au recours individuel depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11. S'il n'est pas significatif pour le grand public, ce bilan des 10 ans de la « nouvelle » Cour est primordial pour les requérants et pour tous ceux qui, comme vous, les assistent et les représentent.

Vous avez choisi d'aborder le sujet sous l'angle d'un regard critique sur l'accès direct à la Cour unique. C'est donc avec beaucoup d'intérêt que nous allons vous écouter Madame Saroléa.

## **REGARD CRITIQUE SUR L'ACCÈS DIRECT À LA COUR UNIQUE : LE POINT DE VUE DE LA PRATIQUE**

### **M<sup>me</sup> Sylvie Saroléa**

*Avocate au Barreau de Nivelles (Belgique),  
chargée de cours à l'Université catholique de Louvain,  
membre de la Ligue des droits de l'homme, et  
présidente de l'Association pour le droit des étrangers*

Mes premiers mots exprimeront ma gratitude pour cette belle rencontre. Je suis à la fois surprise et honorée d'être invitée à apporter non pas le regard des praticiens, mais bien un regard d'une praticienne sur le droit de recours individuel. Ce regard est extérieur à l'institution et il est hésitant, en ce qu'il pose davantage de questions qu'il n'offre de réponses. Ce séminaire organisé à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire du Protocole n° 11 fut pour moi l'occasion de réfléchir à votre institution, la Cour européenne des droits de l'homme, qui me fascine, comme elle fascine la plupart d'entre nous dans cette salle.

Ce fut l'occasion de passer du regard de l'amoureuse à celui de l'usagère. Amoureuse car pour tout avocat ou défenseur des droits humains, le plongeon dans la jurisprudence de la Cour ou la perspective d'un recours à Strasbourg, qu'il soit exercé ou tout simplement envisagé, est un possible refuge. Je m'y retrouve un peu comme l'exilé qui entendrait enfin parler la même langue que lui dans un milieu hostile ou qui à tout le moins l'espère. La relation à la Cour est à ce titre aussi affective que rationnelle et ce qu'on en attend est parfois démesurément magnifié. Lorsqu'une affaire est appelée en audience de plaidoiries, elle suscite une attente, une stimulation et une espérance peu communes, et c'est la même frénésie qui accompagne la lecture de l'arrêt tant attendu, qui ravira ou décevra. Mais l'invitation précisait que ce regard devait être critique, je passerai donc de la passion à la raison.

### **Le droit de recours individuel : du principe à la pratique**

Le droit de recours individuel est essentiel sur le principe. Il est le symbole de la reconnaissance de l'individu, non plus seulement comme objet mais comme sujet du droit international. Lorsque le président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme a plaidé à San José pour une réforme semblable à celle opérée par le Protocole n° 11, il a souligné que « les requérants privés agiraient ainsi comme de véritables sujets du droit international des droits de l'homme, une fois

reconnue leur pleine capacité procédurale »<sup>1</sup>. Il précisa que seul un accès direct était de nature à garantir l'égalité procédurale entre les parties et le respect du « principe du contradictoire entre les victimes des violations et les Etats présumés responsables ».

Le droit de recours individuel est également la condition de l'effectivité des droits là où les autres moyens de protection de ceux-ci auront échoué ou se seront révélés inefficaces. Mais ne nous y trompons pas, le droit de recours individuel est la condition nécessaire mais non suffisante de l'effectivité de la garantie des droits humains. Votre Cour l'a dit, notamment dans la très belle affaire *Airey c. Irlande*<sup>2</sup>, l'accès au juge ne doit pas seulement être théorique et reconnu dans son principe. Il doit être effectivement ouvert à toute personne, de sorte qu'il y a lieu d'être attentif aux conditions matérielles permettant l'exercice de ce droit. « Un obstacle de fait peut enfreindre la Convention à l'égal d'un obstacle juridique. »<sup>3</sup>

Il ne suffit pas d'affirmer le principe selon lequel tout individu peut déposer un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme. Il faut aussi une solide culture juridique des droits de l'homme dans les Etats membres. Il y a encore beaucoup d'efforts à faire pour que les avocats, les autres praticiens du droit, les juges internes, la société civile, les étudiants en droit, les associations, etc. soient formés et curieux de la protection que la Convention européenne des droits de l'homme peut apporter aux individus. Rares sont les avocats et les juges qui connaissent et utilisent les enseignements de la jurisprudence de la Cour. Souvent, seuls quelques vieux arrêts sont connus, masquant la richesse de la jurisprudence. Le principe de subsidiarité, qui veut que la Convention soit avant tout mise en œuvre dans les ordres internes, trouve davantage son expression dans l'invocation par les Etats d'une marge d'appréciation censée leur permettre de limiter un droit protégé que lorsqu'il s'agit pour le juge interne de recourir à la Convention. Encore plus rares sont ceux qui estiment que l'interprétation téléologique du texte peut se faire en dehors du cénacle de la Cour, sans attendre que cette dernière se prononce.

Il faut également développer une plus grande solidarité avec les plus faibles, ceux pour qui le droit de recours individuel est extrêmement difficile à exercer. Je pense notamment à des situations où le risque d'atteintes aux droits de l'homme concerne des violations massives, comme dans les pays du Sud, où débarquent des milliers d'étrangers en quête d'un avenir meilleur. La détention et le problème de l'accès effectif aux mécanismes de protection des réfugiés les touchent tous.

---

1. A. A. CANÇADO TRINDADE, « La Cour interaméricaine des droits de l'homme à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle », *Actualité et Droit International*, février 2000 ([www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi)) ; *ibid.*, « Le nouveau règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme », in : *Libertés, justice, tolérance. Mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 351.

2. *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, série A n° 32.

3. *Ibid.*, §§ 25 et suiv.



Je pense aussi à des situations préoccupantes comme celles qui se déroulent dans le Caucase. Pour les plus vulnérables, comme les mineurs, les sans-abri, les étrangers en situation précaire ou illégale, les minorités les plus brimées, l'accès à un avocat est déjà problématique, le recours à un juge l'est encore plus. Alors, une requête à Strasbourg, même si le Protocole n° 11 la rend théoriquement possible comme pour tout un chacun, est presque illusoire.

Nous ne sommes pas égaux devant le droit de recours. Il faut qu'au travers et au-delà des frontières, la solidarité s'exerce entre les défenseurs des droits de l'homme pour que les victimes les plus faibles puissent avoir la possibilité d'exercer ce droit de recours. L'effectivité du recours individuel suppose aussi qu'il soit utile, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif. Il faut pouvoir gérer l'afflux de recours. Je ne reviendrai pas sur les chiffres abyssaux dénombant les requêtes que votre Cour doit traiter et qui lui confèrent une charge de travail monumentale. Sur le plan quantitatif, l'engorgement de la Cour conduit à ce que des arrêts soient trop souvent rendus dans des délais qui réduisent en trop grande partie le contentieux à celui de la satisfaction équitable. Ce n'est certainement pas là qu'est la valeur ajoutée d'une Cour internationale telle la Cour européenne des droits de l'homme. Dès lors qu'il y a de trop nombreux recours à traiter mais que la cause est noble, il faut agir sur « le qualitatif ». Comme l'a justement souligné Terry Davis, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, dans le cadre des débats relatifs à la réforme des procédures, l'objet de celle-ci doit être la protection des droits de l'homme et non pas la protection de la Cour à l'égard des requêtes individuelles. Une affaire à la Cour devra à l'avenir nous apprendre plus qu'elle ne le fait aujourd'hui. Il faut sans doute diminuer le nombre de dossiers mais augmenter les leçons données par la jurisprudence. Le recours à la Cour européenne des droits de l'homme est un mécanisme très lourd. L'énergie qu'il suppose doit être exploitée de manière maximale.

J'évoquerai devant vous quelques pistes, qui sont autant d'occasions de réfléchir à ces questions qui nous préoccupent. Elles sont au nombre de trois. La première concerne le filtre de la recevabilité. N'est-il pas temps de poser la question de la légitimité de ce filtre et de son utilité ? A part sur des aspects techniques, la distinction « recevabilité et fond » a-t-elle du sens ? Est-elle utile par rapport à l'objectif poursuivi, la défense efficace et rapide des droits humains ? La deuxième revient sur le vieux débat relatif à l'accès des organisations non gouvernementales à la Cour. Dès lors que les dossiers sont fort nombreux et se comptent par milliers, ne faut-il pas oser la réflexion sur l'action collective (la *class action*) pour coaliser les énergies ? La dernière traite de l'enseignement des arrêts. En ce qui concerne la portée et le contenu des arrêts, la jurisprudence ne devrait-elle pas se défaire de ce côté casuistique qui englué parfois les principes dans des faits trop limitativement énoncés ? Il faut une jurisprudence claire, qui ose se dire. Oser se dire signifie oser nommer les principes mais également les revirements de jurisprudence.

## A. La recevabilité

Le filtre de la recevabilité doit avoir pour objectif d'expliquer, de progresser, d'affiner, mais cela ne peut se faire de manière efficace que dans la lisibilité et la transparence. La procédure prévoit aujourd'hui un double examen de recevabilité :

- le premier est un filtre qui se veut technique. Un comité de trois juges peut déclarer une requête irrecevable, pour des motifs essentiellement techniques ;
- le second est le filtre de l'article 28 de la Convention, qui permet à la Cour de décider de prendre une décision sur un dossier au stade de la recevabilité si l'examen de la question posée ne nécessite pas d'analyse complémentaire.

Le premier filtre conduit les comités de trois juges à rendre des décisions qui tiennent en quelques lignes et qui informent le requérant soit que sa requête est irrecevable pour raisons techniques, soit qu'elle est irrecevable pour défaut manifeste de fondement. Ce filtre a été mis en place lors de l'adoption du Protocole n° 11. A l'époque, les auteurs qui commentaient l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 n'imaginaient certainement pas que les réponses données au requérant à ce stade tiendraient en quelques lignes et ne permettraient absolument pas de comprendre les raisons de la déclaration d'irrecevabilité. Des échanges plus importants entre la Cour et le requérant étaient envisagés, notamment en cas de doute quant au respect des conditions de l'article 35. La possibilité de correction d'une requête imparfaitement motivée ou mal comprise était également évoquée<sup>4</sup>. Johan Callewaert indiquait que ce filtre servirait à constater les « irrecevabilités flagrantes »<sup>5</sup>. Or, à l'heure actuelle, il n'y a aucun dialogue entre la Cour et le requérant au niveau de ce premier filtre de la recevabilité. Pour le praticien, l'analyse des comités de trois juges est impossible à déchiffrer et la raison pour laquelle la requête est d'emblée écartée est très obscure. Parfois, le dossier paraît significatif et la cause importante, des questions de droit sérieuses sont posées. Y répondre par une motivation stéréotypée, et donc opaque, ne peut être considéré comme satisfaisant. Un filtre est inutile s'il n'est pas pédagogique et informatif, s'il n'est pas le lieu d'un dialogue entre les requérants et la Cour. Si, à première vue, ce filtre permet à la Cour de gagner du temps, en évacuant rapidement certains dossiers, à moyen terme, il entraîne une perte de temps énorme. En effet, faute d'arriver à percer les motivations de la Cour, les requérants introduisent de nouveaux recours pour tenter de cerner les critères mis en œuvre. Dès lors que la justice est rendue sur le fond, et tel est le cas lorsque l'on écarte une requête « manifestement mal fondée », elle doit l'être dans la lumière, pour une double raison de pédagogie et de transparence. Pour utiliser une métaphore peut-être simpliste, il peut être utile à très court terme de se fâcher sur un enfant sans lui expliquer le pourquoi de notre courroux. C'est

---

4. Ch. PETTITI, « La forme et le contenu de la requête », *La procédure devant la nouvelle Cour européenne des droits de l'homme après le Protocole n° 11*, Bruxelles, Bruylant, p. 31.

5. J. CALLEWAERT, « La Cour européenne des droits de l'homme un an après le Protocole n°11 », *J.T.D.E.*, 1999, pp. 201 et suiv.

efficace à court terme puisqu'il disparaît dans sa chambre. C'est bien inefficace à moyen terme puisqu'il recommencera les mêmes bêtises, à moins même qu'il n'en commette de plus graves. Outre cet aspect pédagogique essentiel, la Cour ne peut se dispenser d'une motivation adéquate sur la forme et le fond dès lors qu'elle fait de la transparence de la justice un des éléments fondamentaux du caractère équitable des procédures. Il y va de sa crédibilité lorsqu'elle exige des juridictions nationales qu'elles rendent des décisions explicites. La richesse d'un système juridictionnel démocratique et équitable réside dans la motivation des décisions prises. Le deuxième filtre se fonde sur l'article 28, qui permet de statuer négativement sur une requête si elle ne nécessite pas un examen complémentaire. Son utilité est peu convaincante, pour les motifs suivants.

Premièrement, les enseignements de la Cour à ce stade risquent bien de passer inaperçus. Deux affaires illustrent cette préoccupation. Dans l'affaire *Čonka c. Belgique*, la Cour a déduit de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 la nécessité que des recours suspensifs soient mis à disposition des étrangers faisant face à une expulsion. Cette jurisprudence était considérée comme bien établie<sup>6</sup>. Quatre ans plus tard, dans sa décision sur la recevabilité de l'affaire *Riad et Idiab c. Belgique*<sup>7</sup>, la Cour est revenue sur cette appréciation. Ce revirement de jurisprudence est passé totalement inaperçu, dans la mesure où il n'apparaissait pas dans l'arrêt au fond. La motivation succincte de la décision sur la recevabilité ne permettait pas de comprendre pourquoi les leçons de l'arrêt *Čonka* étaient soudainement écartées. Les faits étaient pourtant similaires. Un recours auprès du Conseil d'Etat était toujours pendant à la date de l'éloignement du territoire. D'autre part, l'on observe qu'au stade de la recevabilité, la distinction entre la recevabilité et le fond est

6. *Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, CEDH 2002-I : « La Cour considère que l'effectivité des recours exigés par l'article 13 suppose qu'ils puissent empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles (...). En conséquence, l'article 13 s'oppose à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de leur compatibilité avec la Convention. Toutefois, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait l'article 13 (...) » (§ 79).

7. *Riad et Idiab c. Belgique* (déc.), nos 29787/03 et 29810/03, 21 septembre 2006 : « Les requérants sont aussi d'avis que le fait de procéder à leur éloignement, alors qu'étaient toujours pendants le recours devant le Conseil d'Etat et la demande fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, a violé l'article 13 de la Convention, lu en combinaison avec son article 3. (...) La Cour note que les décisions de refus des demandes d'asile politique des requérants, qui y alléguaient l'existence de risques pour leur personne au Liban, ont fait l'objet de recours devant le Commissaire général aux réfugiés et apatrides. Ce dernier a effectivement examiné les recours dans le cadre d'une procédure contradictoire et a apprécié leurs arguments et leurs moyens. Ses décisions, prises avant le rapatriement, sont suffisamment motivées par des considérations tant de fait que de droit. La Cour constate qu'en droit belge, le Commissariat général constitue incontestablement un organe dont les pouvoirs, ainsi que les garanties qu'il présente, confèrent un caractère efficace aux recours fondés sur l'article 3 de la Convention par des demandeurs d'asile. Les requérants ne mettent d'ailleurs pas en cause le caractère effectif de ce recours. Dans ces conditions, les requérants ne sauraient se plaindre d'une atteinte à l'article 13 de la Convention. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention. »

particulièrement tenue. Bien souvent, la Cour doit joindre au fond les questions liées à l'épuisement des recours internes. L'expérience belge de la procédure d'asile a révélé, après des années, que la distinction entre la recevabilité et le fond, à part sur des points techniques, est une illusion. Comment distinguer le fondé du non fondé et ... du manifestement mal fondé ? Si l'on peut comprendre qu'une requête soit déclarée irrecevable pour des raisons techniques, parce qu'elle aurait été introduite de manière anonyme, hors délai, voire même par un animal domestique, la technique du filtre de recevabilité est peu appropriée à tout ce qui touche au fondement de la demande. L'adverbe « manifestement » est un adverbe extrêmement difficile à manier sur le plan juridique. Trop souvent, il est synonyme d'une loterie, incompatible avec l'idéal de justice que doit poursuivre une juridiction telle que la Cour européenne des droits de l'homme.

## **B. L'action collective**

Lorsque la Cour est confrontée à un afflux considérable de requêtes, il faut certainement les canaliser pour que la Cour survive, mais ne faut-il pas aussi réfléchir à la coalisation des énergies ? A ce jour, la Cour rejette les actions collectives, parfois dénommées actions de classe (*class actions*) ou actions populaires (*actio popularis*), c'est-à-dire les requêtes introduites par une organisation non gouvernementale au nom de son objet social. Certes, trois méthodes alternatives permettent aux organisations non gouvernementales d'intervenir devant la Cour.

D'une part, elles interviennent en soutien aux causes significatives, ce qui est particulièrement important dans des affaires où les préoccupations relatives aux violations des droits de l'homme se réfèrent à de nombreux cas. Les ONG apportent également des informations utiles au requérant. Enfin, elles interviennent comme *amicus curiae*.

Toutefois, cela ne remédie pas au fait que trop de dossiers sont introduits sur des questions semblables ou voisines. La saisine de la Cour reste limitée par le contexte factuel, parfois fort circonscrit, d'une affaire. La Cour s'interdit de statuer *ultra petita* et envisage cette règle de manière fort rigoureuse, de sorte que les questions annexes restent irrésolues alors que le dossier principal était peut-être l'occasion d'y répondre. Cela entraîne une croissance exponentielle du nombre des demandes. La *class action* présenterait les avantages de l'économie d'énergie, mais permettrait également à la Cour de mesurer l'ampleur d'un problème. Elle permettrait à la Cour de dégager un enseignement plus efficace, parce que plus complet. L'intervention des ONG au titre d'*amicus curiae* n'est pas suffisante à ce sujet, puisque la cause de départ reste limitée par les faits. Par exemple, dans l'affaire *Mubilanzila c. Belgique*<sup>8</sup>, la Cour a jugé que la détention d'une enfant de cinq ans dans un centre fermé pour étrangers pendant plusieurs semaines

---

8. *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, CEDH 2006-XI.

était contraire aux articles 3, 5 et 8 de la Convention. La pratique démontre que la détention d'un enfant de cinq ans est rare. Le fait que l'arrêt Mubilanzila concerne uniquement cette hypothèse de l'enfant de cinq ans détenue plusieurs semaines, sans adulte de référence privé de liberté avec elle, a terriblement limité les enseignements de cet arrêt pourtant très ferme sur les principes. La question s'est posée par la suite de savoir si les enseignements de cet arrêt s'étendaient à la détention de tout mineur, quelle que soit la période de détention. Une autre question concerne le point de savoir si le traitement contraire à l'article 3 dont la détention litigieuse a été jugée constitutive demeure un mauvais traitement si l'enfant est accompagné d'un adulte de référence ou par ses parents.

Ces nombreuses questions restées sans réponse auraient peut-être pu être résolues si la procédure avait permis une extension de la saisine de la Cour au-delà des faits de la requête introductive. Cette extension serait naturelle dans le cadre de l'action de classe. Il est vrai que sans recourir à l'action de classe au sens classique du terme, la Cour pourrait prendre en considération de nombreuses questions connexes que les *amicus curiae* ou les ONG lui soumettraient à l'occasion d'une affaire particulière. Les observations de ces dernières seraient une forme de requête ampliative éclairant la Cour sur les points de droit qu'il conviendrait de trancher pour répondre de manière complète à la question initialement posée. Il ne faudrait pour ce faire ni modifier la Convention, ni le règlement de procédure, mais simplement veiller à inclure dans l'arrêt une prise de position plus large. Il faudrait sans doute s'affranchir d'une lecture du concept de victime centrée sur l'existence d'un préjudice. La Cour a pu, par le passé, à l'occasion par exemple de l'affaire Dudgeon, considérer qu'une personne pouvait être victime d'une législation de par le seul fait de l'existence de celle-ci, jugée entraver ses droits individuels au quotidien.

L'action de classe est également un moyen d'assurer l'effectivité des droits des plus faibles. Elle permet d'agir là où la requête individuelle est un leurre et où la conservation de la qualité de victime est trop aléatoire. Je pense ici aux affaires de violations massives des droits de l'homme, telles qu'elles se passent en Tchétchénie, où la simple disparition du plaignant peut rendre la cause sans objet. Il en va de même lorsqu'un étranger est éloigné et que le requérant perd ainsi sa qualité de victime.

Les différentes affaires relatives aux immigrants de Lampedusa illustrent ce propos. Dans l'affaire *Gomaa Hamed et 196 autres c. Italie*, la cause a été rayée du rôle<sup>9</sup>. Le 14 septembre 2005, le président de la troisième section avait décidé de ne pas accéder à la demande de mesures provisoires que les requérants avaient formulée sur le fondement de l'article 39 du règlement de la Cour. Les représentants des intéressés n'ont ensuite plus repris contact avec le greffe. Le dossier révèle que la plupart des requérants avaient été expulsés vers la Libye, l'Égypte ou le Maroc ou

9. *Gomaa Hamed et autres c. Italie* (déc.) (radiation), n° 24697/05, 12 avril 2007.

avaient été libérés. Il semble cependant que cette affaire posait des questions de principe importantes. Le fait qu'une affaire similaire ait été déclarée recevable à la même période renforce cette impression<sup>10</sup>. Les circonstances de fait déterminent finalement l'issue de la procédure davantage que les questions de droit. Les requérants les plus fragiles pourraient être plus rapidement déboutés par la perte d'objet de leur requête consécutive à leur éloignement, leur disparition ou leur découragement.

Enfin, l'on pourrait réfléchir à l'alignement des conditions des recours collectifs sur celles relatives aux requêtes interétatiques. Les requêtes interétatiques reposent sur la notion de manquement et non sur celle de victime. Je ne pense pas que le respect de l'ordre public européen puisse être réservé aux Etats, qui du reste usent peu de cette voie du recours interétatique. Fort peu utilisée, tant au niveau international qu'au niveau régional, la procédure interétatique traduit une objectivation du contentieux, puisqu'il suffit à l'Etat d'alléguer un manquement, sans qu'il doive prouver qu'il en est victime. Cela étant, si l'on peut regretter la timidité des Etats à assumer un rôle dans ce contentieux objectif du respect des droits de l'homme, cette réserve laisse une place importante aux particuliers, qui sont à l'origine de l'évolution de la jurisprudence et ont donc acquis un rôle actif dans le développement du droit international et de sa mise en œuvre. Cette réappropriation est significative. Ce rôle est encore aujourd'hui essentiellement assumé par des particuliers agissant à titre individuel. Ils ont pourtant peu de poids face à des Etats puissants et organisés. Permettre aux organisations non gouvernementales ou à des groupements représentatifs d'agir rétablirait, non pas parfaitement, mais au moins partiellement l'équilibre. Les requêtes collectives existent dans d'autres enceintes au niveau national, dans la Charte sociale européenne, de même qu'à la Cour africaine des droits de l'homme, même si cette dernière conserve, à ce stade, le droit de sélectionner les requêtes au travers d'une technique proche de celle du *certiorari*. En outre, la clause d'acceptation des requêtes individuelles y reste aujourd'hui facultative.

### **C. Le contenu**

Le maître mot pourrait être à ce stade « oser la clarté », sans pour autant en faire un slogan digne d'une affiche publicitaire. La Cour se trouve dans une position schizophrénique où elle a à la fois le souci de réduire sa charge de travail et celui de prononcer plus de décisions de principe. Toutefois, en rendant des arrêts qui « collent » aux circonstances de faits, la Cour réduit la portée de ses enseignements. Trop d'arrêts sont rendus « dans les circonstances de l'espèce ». Un modèle du genre peut être trouvé dans le récent arrêt *E.B. c. France*<sup>11</sup> en

---

10. *Hussun et autres c. Italie* (déc.), nos 10171/05, 10601/05, 11593/05 et 17165/05, 11 mai 2006.

11. *E.B. c. France* [GC], n° 43546/02, à paraître dans CEDH 2008.

matière d'adoption par une personne homosexuelle. La Cour dit ne pas revenir sur la jurisprudence antérieure de l'affaire *Fretté*<sup>12</sup>. Pourtant, l'on ne voit pas comment qualifier autrement l'arrêt E.B. que comme un arrêt opérant un revirement de jurisprudence.

La Cour sous-entend que ce sont les circonstances de fait qui la conduisent à pouvoir statuer différemment. Les principes qui sont énoncés par la Cour et qui opèrent, que la Cour le veuille ou non, un revirement de jurisprudence se trouvent alors englués dans les faits et difficilement exploitables dans d'autres affaires. Cela contribue évidemment à générer d'autres recours sur les mêmes questions. A l'opposé de cette tendance, l'on trouve l'arrêt *Saadi c. Italie*<sup>13</sup>, où la Cour s'efforce d'écarter tous les arguments soulevés par le Royaume-Uni, partie intervenante dans l'affaire, pour dégager des principes clairs et indiscutables. La Cour, dans cette affaire, démontre bien que le débat, de son point de vue, est clos. Même si les nuances sont humaines et même si elles sont bien souvent un moyen de ménager la susceptibilité des Etats, la Cour gagne en crédibilité lorsque ses arrêts sont clairs. Les silences et les demi-mots sont autant de gouffres dans lesquels les Etats et les requérants se jettent. Les premiers, sans vouloir les diaboliser, les utilisent pour échapper au principe. Les seconds les guettent afin de pouvoir encore espérer.

La jurisprudence est évidemment évolutive et elle l'a souvent été à Strasbourg, où elle se veut le reflet des évolutions sociales. Les opinions dissidentes peuvent être le lieu des oppositions et des hésitations, pas les arrêts. Il vaut mieux un arrêt clair rendu à une faible majorité qu'un arrêt unanime demeurant ambigu. Les praticiens apprécient la technique des opinions dissidentes qui leur permet d'entrevoir les autres voies envisageables et explorées. Comme le soulignait un juge de la Cour suprême du Canada, Claire L'Heureux-Dubé, « une dissidence est une force positive qui favorise la collégialité, fournit à la collectivité juridique une alternative, influence la majorité »<sup>14</sup>.

## Pour conclure

Je n'ai fait autre chose que vous livrer quelques réflexions à haute voix, sans prétendre connaître les remèdes aux quelques difficultés que j'ai soulignées. Mon expérience personnelle des procédures à Strasbourg est fort limitée. C'est donc avec humilité que je me suis adressée à vous. La critique s'est voulue positive. Elle est celle d'une praticienne qui aujourd'hui plus que jamais croit à l'utilité d'une Cour européenne dédiée à l'interprétation et au respect des droits et libertés

12. *Fretté c. France*, n° 36515/97, CEDH 2002-I.

13. *Saadi c. Italie* [GC], n° 37201/06, à paraître dans CEDH 2008.

14. Allocution de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé à l'occasion de la cérémonie organisée le 10 juin 2002 pour son départ à la retraite.

garantis dans la Convention. Elle est celle de l'amoureuse, rappelez-vous. Nous continuons à avoir besoin de recourir à des sages, des juges qui prennent de la hauteur, en portant un regard neuf mais expert sur les questions touchant aux droits de l'homme.

Pour ne pas jeter le magnifique bébé qu'est le droit de recours individuel avec l'eau du bain que seraient l'arriéré et la charge de travail, il est impératif de trouver ce lieu où le recours individuel est tenable et utile. L'enjeu est de trouver des méthodes qui fassent le tri qualitativement et non quantitativement. Y participeraient la suppression de la distinction entre la recevabilité et le fond, la coalition des énergies et le souci de rendre des arrêts gommant les silences et les points d'interrogation entre les lignes.

Je crois fermement qu'une protection effective des droits humains ne peut être sacrifiée, même en partie, au nom de préoccupations pratiques telle la difficulté de gérer le nombre de requêtes. Une des leçons de la Convention est précisément de démontrer que certains droits et libertés sont à ce point importants que seules des raisons très graves et dont la légitimité est démontrée peuvent justifier qu'on les restreigne. La Cour est non seulement le juge ultime, le dernier refuge, dans les affaires relatives aux droits de l'homme, mais elle est aussi celle qui doit montrer l'exemple et être irréprochable. En son sein, des difficultés d'ordre matériel ne peuvent constituer de telles raisons. Cela ne signifie pas qu'il faille les ignorer et croire naïvement qu'elles passeront. Cela signifie par contre qu'il faut s'atteler à les résoudre par des méthodes compatibles avec l'objectif de protection des droits de l'homme que la Cour s'est fixé.

Camus nous a fait le don de cette phrase magnifique : « La justice n'est pas seulement une idée, c'est une chaleur de l'âme. » Pussions-nous encore longtemps la trouver à Strasbourg lorsqu'il fait parfois si froid dans nos ordres internes.



## PRÉSENTATION DE YONKO GROZEV

### **M. Sverre Erik Jebens**

*Juge à la Cour européenne des droits de l'homme élu au titre de la Norvège*

J'ai l'honneur de présenter Yonko Grozev, qui interviendra dans le séminaire d'aujourd'hui. Avocat à Sofia (Bulgarie), Yonko Grozev est également conseiller du gouvernement bulgare sur les questions de droits de l'homme. Sa carrière d'avocat est riche et variée, que ce soit en matière de droits fondamentaux ou dans d'autres domaines.

Yonko Grozev fut directeur du programme de défense en justice du Comité de Helsinki en Bulgarie depuis la création de celui-ci en 1995 jusqu'en 2002. Il a porté et gagné de nombreuses affaires devant la Cour européenne des droits de l'homme sur différents sujets, par exemple le droit à la vie, l'interdiction de la torture et la liberté d'expression, de religion et d'association. Les affaires qu'il a plaidées sur le plan international ont conduit et continuent de conduire à des réformes législatives. Pour l'excellence de son œuvre dans cette branche du droit, Yonko Grozev a reçu en 2002 le *International Human Rights Award* de la *Section of Litigation* de l'*American Bar Association*. Outre ses activités dans le contentieux international et national, Yonko Grozev conduit des travaux de recherche et des initiatives de sensibilisation sur la question de l'amélioration du système de justice en Bulgarie, également en sa qualité de membre de l'équipe du *Centre for Liberal Strategies* depuis 1994. Par ailleurs, il participe activement à la formation des juristes d'Europe centrale et orientale aux techniques du contentieux devant la Cour. Il est diplômé de la faculté de droit de Harvard.

Yonko Grozev fera un exposé introductif intitulé « L'évolution de la protection des droits de l'homme depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 ».

## L'ÉVOLUTION DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME. UNE ANALYSE CRITIQUE D'UNE DÉCENNIE DE JURISPRUDENCE

**M. Yonko Grozev**

*Avocat, Sofia (Bulgarie)*

Le 10<sup>e</sup> anniversaire de la Cour est un moment manifestement bien choisi pour célébrer son œuvre remarquable. C'est aussi le moment de penser à l'avenir. Pendant cette période, malgré le défi important que représente l'encombrement de son rôle, la Cour est restée fidèle à sa mission de protection des droits de chacun. En outre, grâce à la qualité de ses arrêts et de leurs raisonnements, elle est réellement devenue, comme beaucoup l'ont constaté, la cour constitutionnelle de l'Europe pour les droits de l'homme. Tout en fixant les règles communes en matière de droits fondamentaux d'un bout à l'autre de l'Europe, elle a également joué un rôle extrêmement important en aidant les nouvelles démocraties à l'est du continent à établir de solides garanties pour préserver ces droits. Pour ces pays qui ont adhéré au système dans les années 90, la Cour représente une institution unique emportant une double promesse, celle que justice sera rendue dans chaque affaire individuelle et celle que les lois et institutions du pays seront réformées. Aujourd'hui, revenant sur ces dix années, je puis dire que cette promesse a été amplement tenue.

Il est bien évidemment impossible de faire un bilan complet de ces dix années de jurisprudence. Au cours de celles-ci, la Cour a rendu des milliers d'arrêts et examiné des centaines de questions juridiques importantes. Il est extrêmement difficile de classer tous ces arrêts et toutes ces questions, ainsi que leurs répercussions, selon un ordre de priorité. Ce sont les principes clairs et cohérents dégagés et étoffés par la Cour dans différents contextes qui représentent sa contribution la plus notable. Parmi les réalisations les plus importantes de la Cour, il y a les arrêts qu'elle a rendus dans le domaine de la protection des libertés politiques fondamentales : la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association. Dans les affaires touchant la liberté d'expression, la Cour a, de manière cohérente et convaincante, protégé la libre parole en raison du rôle crucial que joue celle-ci dans le bon fonctionnement de la démocratie. Elle a garanti la représentation et la participation politiques des minorités et des groupes privés de leurs droits civiques. Elle a protégé de façon convaincante le droit à la liberté religieuse, énonçant et précisant d'importantes règles au cours de la dernière décennie dans un domaine qui jusqu'alors n'était guère développé. La Cour s'est toujours autant distinguée pour ce qui est de la protection du droit à la vie et à la liberté et de

l'interdiction de la torture, notamment dans des zones de conflit armé tel que le sud-est de la Turquie et la Tchétchénie, rendant d'importants arrêts de principe sur la responsabilité de l'Etat à raison de faits survenus dans des territoires soumis à leur contrôle *de facto*. Et surtout, la Cour a continué de réaffirmer et de renforcer encore davantage les garanties procédurales et les règles assurant le caractère équitable du procès, le domaine dans lequel sa jurisprudence est la plus riche et dont les conséquences sont les plus importantes au sein des ordres juridiques internes des Etats contractants.

Il faut mentionner spécialement le progrès que constitue la jurisprudence dégagée par la Cour dans un domaine qui, jusqu'à peu, ne retenait guère l'attention, celui de la protection contre la discrimination. La Cour a énoncé certains critères sur la question de la violence motivée par le racisme, fixant dans plusieurs affaires des règles claires relatives à l'obligation incombant à l'Etat d'enquêter et de poursuivre les auteurs de pareils méfaits. Surtout, dans une affaire de ségrégation scolaire, *D.H. c. République tchèque*<sup>1</sup>, la Cour a décidé de renverser la charge de la preuve en matière de discrimination, un principe que l'on retrouve en droit communautaire et dans le droit interne des nombreux pays, tant au sein du Conseil de l'Europe que hors de celui-ci, qui disposent d'un important arsenal législatif anti-discrimination. L'obligation de prouver qu'il n'y a eu aucune discrimination, qui incombe au défendeur dès lors que le demandeur a produit des éléments en sens contraire, est un rouage essentiel de tout dispositif législatif de lutte contre les discriminations digne de ce nom. En érigeant cette règle en principe général, la Cour a considérablement amélioré le cadre juridique en la matière en Europe.

Avant de passer à d'autres questions, je vais évoquer une dernière affaire, qui montre concrètement à quel type de contrôle le juge doit se livrer dans les affaires où est alléguée une discrimination fondée sur des motifs douteux. L'arrêt *E.B. c. France*<sup>2</sup>, dans lequel la Cour a conclu à la violation de l'article 14, avait pour objet le refus par les autorités nationales d'accorder à une homosexuelle un agrément en vue d'une adoption. L'importance de l'affaire tient dans la volonté de la Cour de soumettre ce refus à un contrôle poussé, examinant les motifs précis invoqués par les autorités nationales pour finalement les juger insuffisamment fondés et constater la violation. Ce raisonnement diffère de celui retenu dans un arrêt antérieur de la Cour sur la même question et mérite d'être souligné car il rend véritablement justice à l'idée qu'il faut protéger les victimes de discriminations.

Puisque j'ai été invité à faire une analyse critique de la jurisprudence de la Cour, je vais à présent m'intéresser à quelques questions qui, selon moi, présentent des difficultés particulières. Ces questions ont été choisies dans une optique critique, surtout si l'on part de l'idée qu'une discussion riche, vivante et ouverte sur les difficultés que connaît la Cour ne peut que mieux l'aviser lorsqu'elle statue

---

1. *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, CEDH 2007-XII.

2. *E.B. c. France* [GC], n° 43546/02, à paraître dans CEDH 2008.

et, au bout du compte, ne peut qu'améliorer sa jurisprudence. Dans cet esprit, j'examinerai trois points. Tout d'abord, la question de l'islam ainsi que l'idée que la Cour se fait de cette religion et la capacité de celle-ci à rester neutre et impartiale lorsqu'il est question des croyances des musulmans. J'évoquerai ensuite la jurisprudence sur l'expulsion d'étrangers et l'équilibre que ménage la Cour entre, d'une part, la vie privée et familiale et, d'autre part, l'ordre public et la sécurité. Enfin, j'examinerai certains problèmes se rapportant à l'exécution des arrêts et à la satisfaction équitable sur le terrain des articles 41 et 46 de la Convention, des dispositions qui, selon moi, ne se contentent pas d'énoncer des droits mais sont aussi des instruments pouvant contribuer à améliorer l'efficacité de la Cour.

La question de l'islam représente un défi pour la Cour puisque ni la tradition historique sur laquelle cette juridiction repose ni aucun de ses juges sur le plan personnel ne connaît directement cette religion. Or une telle connaissance a manifestement un rôle à jouer dans le délicat exercice de mise en balance auquel la Cour est appelée à se livrer. L'affaire *Leyla Şahin c. Turquie*<sup>3</sup>, dans laquelle la chambre et la Grande Chambre de la Cour ont dit qu'une étudiante à l'université pouvait être obligée de retirer son foulard si elle souhaitait poursuivre ses études, illustre ces difficultés. Ce qui pose particulièrement problème selon moi dans cette affaire, c'est que la Cour a décidé de renoncer à analyser directement la proportionnalité, les buts précis et les modalités d'application de la mesure incriminée. Au lieu de cela, la Cour s'est appuyée dans son examen sur une analyse d'ensemble de l'islam, de la laïcité et de la démocratie. Elle s'est refusée à apprécier la mesure comme elle le fait d'habitude dans des affaires de ce type, c'est-à-dire en considérant la requérante comme une adulte à qui on interdit de manifester sa religion sous peine de perdre son droit à l'enseignement, dans un contexte où nul n'a été soumis à une influence abusive. Au lieu de procéder ainsi, la Cour a évoqué la notion de laïcité et la nécessité de protéger celle-ci en Turquie, s'en remettant alors à l'Etat turc pour accomplir cette tâche. Bien que nul ne souhaite parvenir à cette conclusion, ce raisonnement laisse implicitement supposer que l'islam est différent des autres religions et que ses relations avec la démocratie sont plus tendues.

Dans l'un et l'autre des arrêts rendus en l'affaire *Şahin*<sup>4</sup>, la Cour a considéré le foulard comme un symbole d'oppression de la femme, comme un motif justifiant l'interdiction. N'ayant personnellement aucune expérience de l'islam, je me suis interrogé sur la véracité de cette thèse. J'ai demandé à une amie turque qui habite aujourd'hui à Londres de me dire comment elle interpréterait d'un point de vue symbolique le port du foulard. Au lieu de me donner une réponse, elle m'a raconté une histoire. Elle avait deux cousines élevées dans des contextes familiaux

---

3. *Leyla Şahin c. Turquie* (exception préliminaire), n° 44774/98, 29 juin 2004.

4. *Leyla Şahin c. Turquie* [GC], n° 44774/98, CEDH 2005-XI.

très différents : l'une dans un milieu religieux, traditionnel, où le port du foulard était une règle incontestée, et l'autre dans un milieu moderne, libéral, où cette pratique n'était jamais suivie. Une fois les filles devenues grandes, la première se désenchantait des méthodes traditionnelles et se rebella ; elle cessa notamment de porter le foulard. La seconde fille fit la connaissance et tomba amoureuse d'un homme profondément religieux, épousa celui-ci et commença à mettre le foulard. J'étais fasciné par cette histoire qui, selon moi, ne faisait que confirmer le bien-fondé du raisonnement habituellement suivi par la Cour, consistant à garantir à des personnes majeures le droit de pratiquer et de manifester leur religion pour autant qu'elles ne risquent pas d'exercer une influence abusive sur autrui. Voilà aussi, je pense, une bonne occasion de rappeler la nécessité de ne pas céder aux stéréotypes faciles lorsque se posera à l'avenir le droit à la liberté de religion des musulmans. L'expulsion des étrangers et l'équilibre que la Cour est appelée à ménager dans ces affaires entre, d'une part, le droit à la vie privée et familiale et, d'autre part, l'ordre public et la sécurité est une autre question qui représente un important défi à longue échéance pour la Cour. Cet équilibre est délicat car de nombreux éléments doivent être mis en balance et, pour compliquer davantage les choses, il se rattache directement à la politique d'immigration, une question extrêmement épineuse sur le plan politique. Cependant, la Cour ne saurait se refuser à examiner ces questions qui, au fond, relèvent des droits fondamentaux.

En l'affaire *Üner c. Pays-Bas*<sup>5</sup>, la Cour s'est récemment livrée à une mise en balance de ce type. L'arrêt ayant été rendu en Grande Chambre, sa portée et son autorité s'en trouveront encore renforcées. Dans cette affaire, la Cour a statué sur l'expulsion d'un Turc arrivé aux Pays-Bas à l'âge de 12 ans avec toute sa famille et ayant habité dans ce pays jusqu'à l'âge de 30 ans, lorsqu'il a été expulsé. Il avait une compagne, de nationalité néerlandaise, avec laquelle il a eu deux enfants. Ayant déjà fait l'objet d'une condamnation, cet homme fut reconnu coupable d'homicide et une peine de sept années d'emprisonnement lui fut infligée. Il fut expulsé immédiatement après avoir purgé sa peine. La Cour n'a constaté aucune violation de la Convention. Mettant en balance l'ensemble des éléments, la Cour semble avoir fait grand cas du comportement criminel du requérant. Je me demande si c'est bien sur ce point que l'analyse devrait être centrée. En principe, l'expulsion n'est pas une mesure de lutte contre la criminalité et les gouvernements disposent de toute une série de moyens à cette fin, dont nous ne saurions douter de l'efficacité. C'est seulement lorsque ces moyens sont manifestement insuffisants, ce qui de manière générale est plutôt exceptionnel, que d'autres mesures s'imposent. Il faudrait également que le gouvernement ait l'obligation de prouver que ces moyens ont échoué, surtout lorsque la personne expulsée a de solides attaches avec son pays de résidence et, au contraire, très peu de liens avec le pays dont elle a la nationalité.

5. *Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, CEDH 2006-XII.

La jurisprudence de la Cour sur le terrain des articles 41 et 46 de la Convention en ce qui concerne la satisfaction équitable et l'exécution des arrêts est la dernière question que je souhaite aborder. Je ne vais pas forcément, ou pas seulement, examiner ces articles sous l'angle des droits qu'ils garantissent ; il s'agit aussi selon moi de moyens pouvant permettre à la Cour d'améliorer son efficacité. La Cour a toujours été réticente à examiner avec davantage de précision les questions qui se posent lorsqu'une indemnisation est accordée. La jurisprudence sur le terrain de l'article 41 manque de détails et souvent de motivation. Les critères en vertu desquels la Cour rend telle ou telle décision sont difficiles à saisir pour les observateurs étrangers. Cela peut se comprendre, jusqu'à un certain point. Il est difficile de déterminer le montant des sommes à accorder, surtout pour dommage moral, et il est encore plus difficile d'énoncer des principes clairs et prévisibles permettant de fonder cette décision. La question pose tout autant problème au juge national, la peine et les souffrances ne se prêtant guère à une évaluation et des principes trop stricts risquant de priver les tribunaux de la liberté dont ils ont besoin pour tenir compte des particularités de l'espèce. Les méthodes proposées par la doctrine varient considérablement. Il n'y a pas encore de solution ni de critères cohérents, généralement acceptés. Et à toutes ces difficultés s'en ajoute une autre propre à la Cour, à savoir les écarts importants entre les niveaux de vie et le pouvoir d'achat qu'offre l'euro dans les États relevant de sa compétence. Il se pourrait très bien aussi que la Cour répugne à faire trop grand cas de la question de l'indemnisation parce qu'elle considérerait implicitement que celle-ci n'a pas autant d'importance. Si l'on part de cette idée, le rôle de la Cour est avant tout d'énoncer les normes en matière de droits fondamentaux et l'indemnisation des victimes n'aurait alors qu'une importance au mieux secondaire. On pourrait aussi penser qu'il serait inopportun, compte tenu de l'encombrement considérable du rôle de la Cour, de trop mettre l'accent sur l'indemnisation, ce qui accroîtrait encore le nombre de requêtes déposées.

Sans sous-estimer le moins du monde ces difficultés, je ne pense pas que mettre de côté la question de l'indemnisation soit une idée viable ni la meilleure solution à longue échéance. La Cour est l'autorité ultime en matière de droits de l'homme et, par définition, la réparation est un élément essentiel de tout remède à la violation d'un droit. Ainsi, même dans l'hypothèse où serait adoptée la mesure radicale consistant à retirer à la Cour tout pouvoir quant à l'octroi de dommages-intérêts, le problème resurgirait devant elle sur le terrain des garanties procédurales et des recours effectifs. Cette question ne saurait en aucun cas être laissée à l'appréciation des autorités et des tribunaux nationaux. Et c'est en contribuant à dégager des principes clairs au moyen d'une jurisprudence plus détaillée et motivée que, seulement alors, la Cour restera fidèle à sa mission. C'est un point très important, tant au regard de l'autorité de la Cour, qui, en définitive, repose sur la clarté de son raisonnement, qu'afin de donner aux tribunaux nationaux des orientations plus claires et de leur transférer ainsi davantage de responsabilités en matière de protection des droits de l'homme. La bonne solution à suivre est

selon moi celle retenue par la Cour dans l'arrêt de chambre *Cocchiarella c. Italie*<sup>6</sup>, dans lequel elle a énoncé des critères clairs aux fins de déterminer le montant des sommes à octroyer en cas de durée excessive d'une procédure. Cependant, la Grande Chambre n'a pas repris cette solution dans son arrêt, ce qui nuit quelque peu à l'autorité de celui-ci.

Un autre argument justifie le développement de la jurisprudence sur le terrain de l'article 41 : il s'agit d'un moyen important incitant à mieux respecter les règles en matière de droits de l'homme. L'indemnisation est l'une des raisons qui motivent le dépôt d'une requête, bien que ce ne soit pas la principale, qui est d'obtenir justice. Or accorder une somme pour réparer un dommage est un moyen très clair et simple de souligner la gravité d'une violation, que le public peut aisément comprendre. Voilà pourquoi ces sommes retiennent bien plus l'attention qu'un argument juridique compliqué, incitant les gouvernements à adopter des mesures en vue d'améliorer la prévention et les recours internes. Et dans cet ordre d'idées, si l'on veut faire un usage efficace de l'article 41 pour que la Convention soit mieux respectée, il faudrait prévoir des dommages-intérêts punitifs en cas de violations répétées. Seuls quelques Etats sont responsables de la plupart des très nombreuses affaires dont la Cour est saisie et qui constituent une menace inacceptable pour son bon fonctionnement. Certes, des mesures sont sérieusement envisagées afin de limiter le flux des affaires, mais il faudrait également qu'elles visent à améliorer la prévention et les recours internes. Pour cette même raison, la Cour devrait aussi songer plus sérieusement à développer sa jurisprudence sur le terrain de l'article 46. L'arrêt récent rendu en l'affaire *Verein gegen Tierfabriken Schweiz c. Suisse*<sup>7</sup> illustre bien cette solution. Dans cet arrêt, la Cour a minutieusement examiné si les tribunaux nationaux s'étaient suffisamment acquittés de leur obligation d'exécuter l'arrêt qu'elle avait rendu. Il vaudrait mieux toutefois procéder à cette analyse sur le terrain de l'article 46 plutôt que sous l'angle du droit matériel en question, comme la Cour l'a fait dans cette affaire.

Faire relever cette question de l'obligation d'exécuter les arrêts permettrait à la Cour de mieux préciser les responsabilités des autorités nationales à cet égard. Au bout du compte, la protection des droits de l'homme au niveau national s'en trouverait renforcée, laissant davantage de temps à la Cour pour se consacrer à sa tâche première, l'établissement de principes généraux.

---

6. *Cocchiarella c. Italie* [GC], n° 64886/01, CEDH 2006-V.

7. *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse*, n° 32772/02, 4 octobre 2007.

## PRÉSENTATION DE CONSTANCE GREWE

### **M. Egbert Myjer**

*Juge à la Cour européenne des droits de l'homme élu au titre des Pays-Bas*

J'ai l'honneur de vous présenter Constance Grewe, qui a accepté de formuler des conclusions générales sur notre séminaire, tâche plus ardue qu'il n'y paraît.

Je pourrais me contenter de mentionner ce nom, car Constance Grewe est considérée, à juste titre, comme étant l'une des plus éminentes expertes mondiales – et strasbourgeoises – du droit international comparé et du droit international des droits de l'homme.

Elle a étudié le droit en Allemagne et en France. D'abord professeur à l'université de Chambéry, puis à l'université de Caen, elle enseigne depuis 1997 à l'université Robert Schuman de Strasbourg. En 2004, elle fut nommée juge à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine.

Elle est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont *Droits constitutionnels européens*, le meilleur que l'on puisse trouver sur le droit constitutionnel comparé.

Lorsqu'elle aura présenté ses conclusions sur notre séminaire, il n'y aura rien à ajouter.



---

# CONCLUSIONS DU SÉMINAIRE

## **M<sup>me</sup> Constance Grewe**

*Professeur à l'université Robert Schuman, Strasbourg,  
directrice de l'Institut de recherche Carré de Malberg (IRCM), et  
juge à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine*

### **Introduction**

Comment conclure après des interventions et des débats si riches et sur un sujet si vaste ? Il me paraît tout d'abord opportun d'exclure de ces propos la question des réformes que les États parties pourraient ou devraient entreprendre pour contribuer à désengorger la Cour européenne des droits de l'homme ; non seulement un colloque a déjà été consacré à ce sujet<sup>1</sup> mais surtout, le 10<sup>e</sup> anniversaire de la « nouvelle » Cour devrait être entièrement consacré à cette dernière. J'aimerais, en revanche, reprendre et commenter d'autres éléments des débats qui m'ont paru particulièrement significatifs en y ajoutant mes propres obsessions et déformations. Au titre de ces dernières, je paraîtrai peut-être plus critique que nécessaire mais c'est une critique qui se veut entièrement constructive.

Comme le Groupe des Sages l'a souligné et comme cela a été évoqué également cet après-midi, « le droit de recours individuel représente aujourd'hui à la fois un élément essentiel du système et une caractéristique fondamentale de la culture juridique européenne »<sup>2</sup>. Il s'agit d'un acquis considérable, à la fois sur le plan des principes et sur le plan pratique. L'individu comme sujet de droit international et une procédure entièrement judiciaire constituent en effet des principes fondamentaux. D'un point de vue pratique, le nombre de recours atteste la confiance et l'autorité dont bénéficie la Cour. Le succès impressionnant de cette œuvre jurisprudentielle ne se reflète pas seulement dans les chiffres mais également dans l'impact de la Convention sur le droit interne ; nous avons entendu à quel point la jurisprudence de la Cour a été décisive pour effectuer des réformes profondes de la procédure en Bulgarie et d'ailleurs dans bien d'autres pays encore. Cette jurisprudence fait désormais figure de modèle.

En même temps cependant, ce succès constitue un piège terrible et un défi considérable. Comment maintenir et renforcer la qualité, l'autorité et la légitimité de la jurisprudence, comment assurer à la fois un système efficace et un système juste ? Si l'office du juge est de trancher un litige sur la base du droit applicable,

---

1. F. BENOIT-ROHMER, C. GREWE, P. WACHSMANN, « Quelle réforme pour la Cour européenne des droits de l'homme ? », colloque de Strasbourg des 21 et 22 juin 2002, RUDH 2002, n° 7-8.  
2. Rapport du Groupe des Sages au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, § 23.

il faut bien dire que, dans le cas de la Cour européenne des droits de l'homme, le droit applicable se construit très largement à l'occasion de la recherche d'une solution concrète dans un litige particulier. La fonction de la Cour n'est donc pas seulement de résoudre des espèces et de rendre la justice dans un cas particulier, elle est aussi de dire le droit, de délivrer une interprétation authentique de la Convention, de créer un standard européen de protection des droits ou, comme la Cour le formule elle-même, de créer un « ordre public européen »<sup>3</sup>. Ce standard, inspiré par l'objectif d'une union plus étroite entre les Etats parties à la Convention, par l'idée de sauvegarde et de développement des droits de l'homme au moyen notamment de la prééminence du droit<sup>4</sup>, oblige la Cour à rendre une jurisprudence tout à la fois cohérente, respectueuse de l'autonomie étatique, évolutive et effective. C'est très difficile.

L'un des problèmes les plus cruciaux réside dans le fait que le système de protection des droits le plus juste est apparu comme étant celui dans lequel chaque individu a un droit d'accès à la Cour et le droit de voir réparées les violations des droits garantis. Or la multiplication des jugements rendus sur des recours individuels dans des affaires particulières risque de compromettre les autres fonctions de la Cour, celles en particulier de construire un ordre public européen cohérent grâce à des standards clairs et celles de protéger les droits de manière effective. Comment donc trancher un litige (I), tout en construisant un ordre public européen (II) et en assurant une protection effective des droits (III) ?

## **I – Trancher un litige particulier**

L'option en faveur du recours individuel a conduit à rejeter toutes les réformes tendant à une sélection discrétionnaire des affaires, à instituer une sorte de recours constitutionnel à la manière de celui que connaît la Cour suprême américaine. Il me semble que c'est un bon choix et je l'ai soutenu quand j'en ai eu l'occasion.

Ce choix a cependant son prix : on ne peut décharger la Cour de l'examen de tous les recours, puisque toutes les affaires sont égales par principe. Les mesures d'allègement risquent d'être d'autant plus relatives mais le principe du recours individuel n'exclut pas de se fixer des priorités. A ce titre, les arrêts pilotes constituent sans doute un précédent à creuser. Ce choix est également important pour la protection des droits garantis. Ainsi la Cour a refusé d'opérer un contrôle à deux vitesses, plus systématique sur les pays d'Europe centrale et orientale que sur les pays d'Europe occidentale. Ce principe doit être salué, non seulement parce que les violations des droits surviennent également en Europe occidentale mais encore pour illustrer l'indivisibilité des droits de l'homme. L'idée du recours individuel comporte en outre pour la Cour de Strasbourg le refus de

---

3. *Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), 23 mars 1995, série A n° 310.

4. Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme.

pratiquer un contrôle abstrait. Contrairement à bien des droits internes, la Cour refuse de dire si la norme en cause est en elle-même conforme ou non à la Convention, car « lorsqu'elle est saisie de requêtes individuelles, la Cour n'a pas pour tâche d'examiner la législation interne dans l'abstrait, mais doit se pencher sur la manière dont cette législation a été appliquée au requérant dans le cas d'espèce »<sup>5</sup>. Cette attitude n'est pas sans inconvénients : elle empêche le juge européen d'expliquer au juge national ce qui doit être modifié ; elle enlève ainsi à la jurisprudence européenne une partie de sa lisibilité. Conjuguée à l'organisation de la Cour, en particulier au fait que la Grande Chambre n'est composée que de dix-sept juges et que cette composition est variable, elle facilite les incohérences.

C'est également ce refus qui conduit la Cour à récuser toute « politique jurisprudentielle ». Pourtant l'adoption d'une telle politique pourrait le cas échéant contribuer à l'allègement de ses charges lorsque, par exemple un système interne se conforme au standard minimum. Cette « revendication » fait actuellement l'objet de grandes discussions en Allemagne sous le vocable de la « solution corridor ». L'idée est de dire que dès lors qu'un Etat se conforme à ce standard minimum, plusieurs solutions concrètes sont alors compatibles avec la Convention<sup>6</sup>. Si la recherche d'une justice concrète se trouve ainsi au premier plan des préoccupations, la Cour a également pour fonction de construire un ordre public européen<sup>7</sup> ; fonction qui paraît parfois freinée ou entravée par la précédente.

## II – Construire un ordre public européen

Depuis quelque temps, la Cour tente, par petites touches, de réorganiser ses relations avec les juridictions internes<sup>8</sup>. Au nom d'une subsidiarité prise au sérieux, la Cour charge les ordres internes de statuer effectivement et efficacement sur les recours alléguant une violation de la Convention (articles 13 et 6). Cette coopération conduit à une interconnexion grandissante entre les juridictions nationales et la Cour de telle sorte qu'on peut y voir l'ébauche d'un ordre

5. *Sahin c. Allemagne* [GC], n° 30943/96, CEDH 2003-VIII.

6. Contribution de J. MASING, juge à la Cour constitutionnelle fédérale allemande, au séminaire du 10-10-2008 sur la liberté d'expression, [www-ircm.u-strasbg.fr/seminaire\\_oct2008/interventions\\_en.htm](http://www-ircm.u-strasbg.fr/seminaire_oct2008/interventions_en.htm)

7. J.A. FROWEIN, « The European Convention on Human Rights as the Public Order of Europe », in : *Collected Courses of the Academy of European Law*, vol. I, book 2, Kluwer 1992, p. 273 ss.; F. SUDRE, « Existe-t-il un ordre public européen ? », in : P. TAVERNIER (éd.), *Quelle Europe pour les droits de l'homme*, Bruylant, 1996, pp. 39-80.

8. C. GREWE, « Quelques réflexions sur la fonction de juger à partir de l'arrêt *Mamatkulov et Askarov c. Turquie* rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 4 février 2005 », in : P.-M. DUPUY, B. FASSBENDER, M.N. SHAW, K.-P. SOMMERMANN, *Völkerrecht als Wertordnung / Common Values in International Law. Festschrift für / Essays in Honour of Christian Tomuschat*, N.P. Engel Verlag, 2006, pp. 527-544.

constitutionnel européen composé, à l'image du « *multi-level government* » de l'Union européenne<sup>9</sup>.

L'interaction entre le droit de la Convention européenne des droits de l'homme et les ordres juridiques nationaux est un phénomène déjà établi s'agissant des effets de la jurisprudence européenne sur les droits internes. Elle est en revanche plus récente dans son acception de « division du travail » établie à l'initiative de la Cour. Cette nouvelle division du travail passe principalement par trois étapes.

La première est celle de la revalorisation de l'article 13 opérée dans l'arrêt *Kudła c. Pologne*<sup>10</sup>. L'article 13 oblige les Etats parties à prévoir un recours effectif devant une instance nationale en cas de violation de l'un des droits reconnus par la Convention. Pendant longtemps, cette disposition a joué un rôle modeste, tant en raison de sa dépendance vis-à-vis des droits de la Convention qu'à cause de l'imprécision de l'instance visée. Dans l'arrêt *Kudła*, la Cour n'a considéré que l'article 13 doit garantir un recours effectif pour se plaindre de la durée d'une procédure. De même, dans le cadre de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, elle exige désormais que le moyen du délai raisonnable ait été soulevé et jugé au plan national pour déclarer recevables de telles requêtes.

La deuxième établit un lien avec les mesures provisoires nationales ; c'est l'arrêt *Čonka c. Belgique*<sup>11</sup>. Dans l'affaire *Čonka*, celle précisément qui n'a pas remis en cause la jurisprudence *Soehring*<sup>12</sup> et *Cruz Varas*<sup>13</sup> sur les mesures provisoires, la Cour retient une violation de l'article 13, dès lors qu'il existait un grief défendable (article 4 du Protocole n° 4) pour le motif que le droit interne ne prévoit pas de sursis obligatoire, ce qui rend « le traitement du recours trop aléatoire pour satisfaire aux exigences de l'article 13 »<sup>14</sup>. Dans le même sens va la jurisprudence qui admet une violation de l'article 6 dès lors que le requérant n'a pas pu avoir accès à la juridiction constitutionnelle<sup>15</sup>.

La troisième institue le lien avec les mesures provisoires européennes : c'est l'arrêt *Mamatkoulov*<sup>16</sup>. Dans cet arrêt, la Cour peut déclarer – un peu malicieusement – qu'on conçoit mal que ce qui existe au plan national ne s'impose pas également au plan international, c'est-à-dire le caractère obligatoire des mesures provisoires,

---

9. I. PERNICE, « Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited? », in : *Common Market Law Review*, 1999, p. 703 ss.; I. PERNICE, F.C. MAYER, « De la constitution composée de l'Europe », in : *RTDE* 2000, p. 623 ss. En l'occurrence, on parlerait d'une *multilevel jurisdiction*.

10. *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI.

11. *Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, CEDH 2002-I.

12. *Soehring c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, série A n° 161.

13. *Cruz Varas et autres c. Suède*, 20 mars 1991, série A n° 201.

14. *Ibid.*, § 83.

15. *Zedník c. République tchèque*, n° 74328/01, 28 juin 2005.

16. *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie* [GC], nos 46827/99 et 46951/99, CEDH 2005-I.

sans dire que c'est elle qui a œuvré en faveur des mesures provisoires nationales. Dans un ordre d'idées voisin, on pensera aux injonctions de cesser immédiatement des actes illicites<sup>17</sup> ou de prendre des mesures en cas de problème structurel<sup>18</sup>.

Une interconnexion semblable est à l'œuvre dans la technique des arrêts pilotes<sup>19</sup>, destinée à répondre au problème des dysfonctionnements structurels. Elle consiste en un premier arrêt au fond constatant le problème et invitant les parties à une négociation en vue d'un règlement amiable. En attendant, toutes les requêtes sont suspendues. Si le règlement amiable intervient, la Cour vérifie sa conventionalité en vue d'une radiation de l'affaire du rôle. En revanche, les sanctions pour inobservation infligées aux Etats qui ont été évoquées au cours de ce séminaire ne me paraissent pas cadrer avec l'esprit de dialogue que la Cour semble vouloir instaurer avec les juridictions nationales.

La fonction de construction d'un ordre public européen est importante également pour la protection des droits. Comme le relève la Cour dans l'arrêt *Čonka*, « il convient de souligner que les exigences de l'article 13, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique. C'est là une des conséquences de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, inhérent à l'ensemble des articles de la Convention »<sup>20</sup>.

Les arrêts pilotes doivent être mentionnés à nouveau à ce titre, dès lors que la méconnaissance d'un droit substantiel y est critiquée. Cette technique oblige la Cour à relever beaucoup plus précisément que par le passé les insuffisances du droit interne ; on passe ainsi vers un contrôle plus abstrait qui aide les autorités internes à trouver les remèdes appropriés. Relève également de cette fonction le contrôle souvent approfondi de la Cour, le recours aux notions autonomes conduisant dans de nombreuses hypothèses à dépasser ce qui relèverait d'un standard minimum. En particulier, le contrôle de proportionnalité, plus encore lorsqu'il s'exerce entre deux intérêts privés. Cela repose cependant surtout la question de la marge d'appréciation et de son utilisation plus rationnelle. Les propos tenus sur l'islam m'y font penser mais je crois que ce n'est ni simplement l'islam ni seulement la religion qui sont en cause mais beaucoup plus largement ce qu'on pourrait appeler le pluralisme culturel. Il ne s'agit pas du pluralisme juridique classique, celui qui tend à opposer la culture norvégienne à celle de la Turquie par exemple. Le problème est bien plus complexe encore, car chacune de nos sociétés devient plus multiculturelle et doit affronter des conflits entre une diversité de systèmes normatifs et de rôles joués par les individus.

17. *Ilașcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, CEDH 2004-VII.

18. *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, CEDH 2004-V.

19. Cf. M. KELLER, « 50 Jahre danach: Rechtsschutzeffektivität trotz Beschwerdefluss? Wie sich der EGMR neuen Herausforderungen stellt », EuGRZ 2008 n° 12-15, pp. 359-369; S. SCHMAHL, « Piloturteile als Mittel der Verfahrensbeschleunigung », EuGRZ 2008 n° 12-15, pp. 369-380.

20. *Ibid.*, § 83.

En somme, le défi majeur est celui du pluralisme qui traverse et risque de diviser chaque société. Dès lors, toute une série de questions affleurent : qu'est-ce que la société démocratique, s'agit-il de la société européenne ou des sociétés nationales ? De quel droit l'Etat représente-t-il sa société ; ne devrait-il pas démontrer que son système juridique a pris en compte les besoins de sa société ; autrement dit, ne devrait-il pas avoir la charge de la preuve en la matière ? Quels doivent être les critères de la marge d'appréciation étant entendu que le recours à ce concept signifie alors que la Cour ne veut pas trancher ce conflit en le renvoyant à un règlement Etatique ? Très liée à la construction d'un ordre public européen est la fonction d'assurer une protection effective des droits.

### **III – Assurer l'effectivité de la protection des droits**

Si l'effectivité des droits constitue une préoccupation constante de l'ancienne comme de la nouvelle Cour, il est clair que cet objectif se heurte une fois encore à l'afflux croissant des affaires. Ce souci se manifeste en particulier dans le processus de réforme continu qui a saisi la Cour afin que le droit de recours demeure efficace mais il est perceptible également s'agissant de la protection des droits.

L'efficacité du recours domine les réflexions et le processus de réformes tendant à l'accélération des procédures. Le traitement des affaires répétitives, la jonction des jugements sur la recevabilité et sur le fond, l'augmentation des formations de jugement et du personnel du greffe ainsi que la simplification de la correspondance avec les requérants en sont des illustrations significatives. Mais ce sont surtout les actions collectives qui ont été évoquées aujourd'hui à cet égard. La proposition est intéressante mais on peut se demander si elle est compatible avec le principe du recours individuel. Un compromis pourrait consister dans le recours à une décision pilote de recevabilité en y aménageant une tierce intervention au profit des ONG. Quant à l'irrecevabilité manifeste, je pense également qu'elle est problématique parce qu'elle n'est jamais si manifeste que cela.

S'agissant enfin de l'effectivité de la protection des droits, la Cour a accompli des progrès considérables en particulier dans le domaine de la preuve. Toutefois le rôle critique que je me suis attribuée aujourd'hui me conduit à regretter que l'afflux sans cesse croissant des affaires ainsi que la structure de la Cour conduisent à des incohérences et des ineffectivités. Nous avons eu l'occasion, lors d'un séminaire tenu le 10 octobre dernier, de constater certaines régressions en matière de liberté d'expression<sup>21</sup>. Je voudrais évoquer ici également le problème de la jurisprudence dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, plus particulièrement les questions posées par l'exécution des décisions du Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII. A ce titre, je regrette beaucoup la jurisprudence rendue par la Cour

---

21. Séminaire sur « La protection européenne de la liberté d'expression : réflexions sur des évolutions restrictives récentes », [www-ircm.u-strasbg.fr/seminaire\\_oct2008/interventions\\_en.htm](http://www-ircm.u-strasbg.fr/seminaire_oct2008/interventions_en.htm).

dans les affaires *Behrami*<sup>22</sup> et *Berić*<sup>23</sup>. La distinction entre pouvoir discrétionnaire et compétence liée qui y est mise en avant me semble bien formelle alors que sont en cause des valeurs éminentes de la Convention. Cette jurisprudence ne paraît d'ailleurs pas concorder tout à fait avec l'arrêt *Pellegrini*<sup>24</sup> qui insiste sur la neutralisation du droit incompatible avec l'ordre public européen. La Cour de justice des Communautés européennes n'a-t-elle pas résolu le problème de manière plus satisfaisante dans son récent arrêt *Kadi*<sup>25</sup> en faisant au demeurant appel à un raisonnement proche de l'arrêt *Bosphorus*<sup>26</sup> de la Cour européenne des droits de l'homme ?

---

22. *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* (déc.) (radiation), n<sup>os</sup> 71412/01 et 78166/01, 2 mai 2007.

23. *Berić et autres c. Bosnie-Herzégovine* (déc.), n<sup>os</sup> 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 101/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 et 25496/05, 16 octobre 2007.

24. *Pellegrini c. Italie*, n<sup>o</sup> 30882/96, CEDH 2001-VIII.

25. CJCE, 3 septembre 2008, Grande Chambre, *Yassin Abdullah Kadi, Al Barakaat International Foundation / Conseil de l'Union européenne, Commission des Communautés européennes, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P.

26. *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], n<sup>o</sup> 45036/98, CEDH 2005-VI.





# **Galerie de photos**



Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe, et Jean-Paul Costa, Président de la Cour européenne des droits de l'homme







Jean-Paul Costa, Président de la Cour européenne des droits de l'homme



Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe



Françoise Tulkens, présidente de section et juge à la Cour élue au titre de la Belgique, et le Président Costa





Isabelle Berro-Lefèvre, juge à la Cour élue au titre de Monaco



Sylvie Saroléa, avocate au Barreau de Nivelles (Belgique)



Sverre Erik Jebens, juge à la Cour élu au titre de la Norvège



Sylvie Saroléa, avocate au Barreau de Nivelles (Belgique), et Yonko Grozev, avocat à Sofia (Bulgarie)



Egbert Myjer, juge à la Cour élu au titre des Pays-Bas



Constance Grewe, juge à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, et Sylvie Saroléa





La juge Françoise Tulkens



La juge Françoise Tulkens et le Président Costa



Christos Rozakis, vice-président de la Cour et juge élu au titre de la Grèce







# Témoignages

## IV - TÉMOIGNAGES

---

Dans cet ouvrage qui est publié par la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de la « nouvelle » Cour, nous avons voulu donner la parole aux acteurs essentiels du Protocole n° 11. Nous leur avons demandé, dans un texte court, de relater une expérience marquante ou un souvenir significatif dans le cadre de la préparation, de l'adoption ou de la mise en œuvre du Protocole n° 11 et de l'installation de la « nouvelle » Cour.

Il ne s'agit donc pas d'une intervention scientifique ou technique mais plutôt d'un message personnel provenant de ceux qui ont joué un rôle déterminant dans cette évolution du système de protection des droits de l'homme.

Nous les en remercions chaleureusement.

Le Comité de Pilotage

---

## 10<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROTOCOLE N° 11 À LA CEDH

### M. Andrew Drzemczewski

*Chef du secrétariat de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe*

Rendre à César ce qui est à César. Si l'on devait rechercher un texte « fondateur » ayant impulsé les négociations qui ont débouché sur l'adoption du Protocole n° 11, il faudrait s'en tenir à un article d'Herbert Petzold et de Jonathan Sharpe publié en 1988 – *Profile of the future European Court of Human Rights* – auquel Jens Meyer-Ladewig a apporté une touche de génie par l'habileté dont il a fait preuve dans les tractations qui ont débouché sur ce qu'il est convenu d'appeler le « compromis de Stockholm » du 26 mai 1993, jour où les États qui étaient opposés à l'instauration d'une Cour unique finirent par se rallier à cette idée.

A éviter pendant les vacances : c'est en échangeant des textes par télécopie tous les jours avec Jens Mayer-Ladewig que je suis devenu en août 1993 *persona non grata* au centre de vacances de Mistra (Malte), dont le télécopieur m'a servi davantage qu'à l'ensemble du personnel. C'est au cours de ces communications intensives par télécopie (qui ont coûté au Conseil de l'Europe quelque 100 livres maltaises !) que la « Chambre élargie » est devenue la « Grande Chambre » (avec l'aide de Karel De Vey Mestdagh), appellation qui fut ultérieurement reprise dans la terminologie de la Cour de justice des Communautés européennes.

Cessez de chercher un bouc émissaire ! Je profite de cette occasion pour rappeler une dernière fois à mes amis Luzius Wildhaber et Paul Mahoney que la seconde phrase du paragraphe 66 du rapport explicatif du Protocole n'a pas été ajoutée subrepticement par le Secrétariat mais a été librement débattue avant son adoption par le CDDH (Comité directeur pour les droits de l'homme). En bonne logique, la question de savoir s'il était ou non utile d'insérer cette phrase dans le rapport explicatif a été tranchée par des experts gouvernementaux, non par le Secrétariat.

Perfection linguistique garantie ! Malgré son opposition farouche à l'instauration d'une Cour unique et permanente, Marc-André Eissen, greffier de l'ancienne Cour, s'est porté volontaire pour relire la version française du Protocole n° 11 et du rapport explicatif pendant son temps libre et les fins de semaine. Les améliorations linguistiques apportées par ses soins ont considérablement contribué à la qualité de la version définitive de ces textes, ce qu'il ne tenait guère à faire savoir, bien évidemment.

Une pensée pour le jour où un nouveau Groupe de Sages sera constitué pour éviter l'implosion du système. Les répercussions financières de 20 « options envisageables » pour la nouvelle Cour ont été passées en revue dans le document CDDH (92) 17 (page 2). Pourquoi ne pas réexaminer le modèle d'une Cour permanente constituée d'un nombre déterminé de chambres et d'une Grande Chambre siégeant à temps partiel composée de 15 ou 17 juges (voir les options 9 a-c) ?



## LE TRANSFERT DU PERSONNEL DE L'ANCIEN SYSTÈME AU NOUVEAU

### **M. Erik Fribergh**

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

Il est difficile aujourd'hui de prendre pleinement la mesure de ce qui séparait en 1998 les deux institutions qui ont fusionné en vertu du Protocole n° 11. Elles travaillaient par la force des choses de manière totalement séparée et il existait entre elles une saine émulation professionnelle. Chacune avait tendance à penser que son apport au système de la Convention était plus important que celui de l'autre.

Dans la période qui a précédé l'entrée en vigueur du Protocole, cette rivalité a pris une nouvelle tournure car chaque camp a cherché à préserver ce qu'il considérait comme l'héritage de son institution. Le secrétariat de la Commission comme le greffe de la Cour étaient profondément attachés à l'institution pour laquelle ils travaillaient et chacun d'eux craignait qu'avec la fusion l'autre ne l'emporte et n'impose de nouvelles méthodes de travail sans connaître totalement les problèmes qui se posaient.

En plus de cela, il y avait une crainte de l'inconnu et une réelle appréhension due tout simplement au fait que les agents n'avaient pas reçu la confirmation que leurs emplois continueraient à exister au-delà du 31 octobre 1998. Certains craignaient la disparition pure et simple de leur poste et redoutaient que la nouvelle Cour ne recrute de nouveaux agents ou ne conserve qu'un petit nombre d'agents durant la période de transition. La décision de transférer le personnel du secrétariat et du greffe à la nouvelle Cour ne fut adoptée officiellement que le 27 octobre.

Ainsi, le défi majeur pour la direction des deux institutions à cette époque fut de veiller à ce que la transition et la fusion des deux corps de fonctionnaires se fassent en douceur. En réalité, les choses se sont passées beaucoup mieux que l'on aurait pu l'imaginer. Cela tient sans nul doute pour une part à la composition mixte de la Cour : 10 juges de l'ancienne Cour, 10 juges provenant de la Commission et 20 nouveaux juges. Le président était issu de l'ancienne Cour tandis que le greffier venait de la Commission.

Les tensions du début s'estompèrent avec le temps, car nous nous sommes tous rendu compte que nous travaillions pour les mêmes objectifs et avons rapidement appris à respecter nos nouveaux collègues de l'autre institution en tirant le plus grand profit de la très riche expérience acquise par les deux institutions. Cet

enrichissement mutuel a fortement contribué à forger la personnalité de la nouvelle Cour et à faire de la Cour ce qu'elle est aujourd'hui.

Il est intéressant de noter que la décision prise le 27 octobre 1998 concernait le transfert de 189 postes et de leurs titulaires à la nouvelle Cour. Dix ans plus tard, le greffe emploie quelque 630 personnes, qui travaillent ensemble dans une ambiance que je crois excellente.

## LA FIN D'UN MONDE

### **M. Pierre-Henri Imbert**

*Directeur général des droits de l'homme du Conseil de l'Europe de 1999 à 2005*

La fin d'un monde. C'est le souvenir qui me vient spontanément à l'esprit quand je pense à la période d'élaboration du Protocole n° 11. Pour beaucoup, un monde – leur monde – était en train de disparaître. Tout leur semblait remis en question : leur statut, leurs fonctions... et leur survie professionnelle puisqu'il était évident que la « nouvelle » Cour ne pourrait pas accueillir l'ensemble des membres de la Commission et de l'« ancienne » Cour. Ce fut un véritable séisme, à la fois institutionnel et humain, qui bouleversa bien des habitudes. En effet, depuis l'installation de la Cour, en 1959, le temps avait fait son œuvre. Même si les relations entre la Commission et la Cour étaient loin d'être idylliques, un *modus vivendi* s'était établi. Il y avait des tensions mais aussi beaucoup de stimulations, d'émulations. Cela a certainement favorisé des prises de position novatrices et audacieuses, à l'origine de grandes décisions et de grands arrêts qui structurent encore aujourd'hui la jurisprudence de la Cour.

Ces réactions peuvent donc se comprendre. Mais, d'un autre côté, on ne pouvait ignorer que cette réforme ne faisait que concrétiser le Message et la Résolution adoptée en 1948 à La Haye par le Congrès de l'Europe, accordant enfin à l'individu un accès direct à la Cour dont la compétence devenait obligatoire pour tous les Etats parties à la Convention. Alors qu'on aurait dû se réjouir de ce retour aux sources, l'atmosphère était souvent pesante, « électrique », comme si la chaleur de la fusion annoncée se faisait déjà sentir. Ce climat plutôt particulier explique en grande partie que les discussions n'aient pratiquement porté que sur des questions techniques, concernant les structures et les procédures. D'ailleurs, la réforme partait de l'idée que, la Commission faisant double emploi avec la Cour, sa suppression ne pouvait que réduire la durée du traitement des requêtes. Par là même a été éludée une question qui me paraît de plus en plus essentielle : au-delà de son fonctionnement, quelles doivent être aujourd'hui les fonctions d'une Cour européenne des droits de l'homme ? Comme le montrent les négociations et le contenu du Protocole n° 14, les temps ne semblent pas encore mûrs pour aborder une telle question. Du moins au plan intergouvernemental ; peut-être pourrait-elle être le thème d'un autre séminaire... sans attendre dix ans.

## LA NOUVELLE COUR

### **M. Hans Christian Krüger**

*Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe de 1997 à 2002*

Un groupe de travail informel composé des présidents respectifs de la Cour et de la Commission, assistés du greffier de la Cour et du secrétaire de la Commission, ainsi que du Secrétaire Général Adjoint, assisté du directeur des droits de l'homme, a apporté une importante contribution au fonctionnement du Protocole n° 11 en rendant, le 14 mars 1997, un rapport qui avait pour objectif de proposer des mesures budgétaires pour la nouvelle Cour et de présenter des éléments de réflexion sur le statut de celle-ci.

L'idée maîtresse sur laquelle se fondaient les réflexions de la majorité des membres de ce groupe de travail informel consistait à assimiler les juges aux fonctionnaires hors cadre du Conseil de l'Europe. Pareille approche n'impliquait pas de modifications majeures dans le statut des juges de la nouvelle Cour et correspondait à celle que d'autres juridictions européennes avaient adoptée. En outre, elle satisfaisait à l'obligation de fournir aux juges de la nouvelle Cour une couverture sociale, notamment sur le plan de l'assurance-maladie et de la retraite. Enfin, ses conséquences financières étaient acceptables puisque le dispositif envisagé impliquait une augmentation budgétaire de 4,08 millions d'euros seulement.

Malheureusement, le Comité du budget a adopté une approche différente. Il a placé les juges dans une impasse en ce qui concerne leur couverture sociale, les rendant largement dépendants des États au titre desquels ils ont été élus. Pour tenter de remédier à cette situation peu satisfaisante, il faudra tenir compte du rapport établi par le groupe de travail informel il y a plus de dix ans, mais qui peut encore présenter un intérêt aujourd'hui.

## L'AVENIR DU SYSTÈME JURIDICTIONNEL

### **M<sup>me</sup> Catherine Lalumière**

*Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe de 1989 à 1994*

A l'époque où je pris mes fonctions, en 1989, le Conseil de l'Europe était très préoccupé par l'avenir du système juridictionnel (Cour et Commission) dont la Convention européenne des droits de l'homme lui avait confié le fonctionnement.

Très vite, je pris conscience de l'ampleur du problème, résultat du nombre croissant des recours. Certes, ce nombre en croissance exponentielle était le signe de l'utilité du système. Mais, à l'évidence, la qualité de la justice rendue risquait d'en souffrir. On m'indiqua des chiffres inquiétants montrant que l'instruction des affaires durait plusieurs années, aboutissant presque à des dénis de justice. Au fil des mois, lorsque le Conseil de l'Europe commença à développer ses activités dans les pays d'Europe centrale et orientale et prépara leur adhésion, il devint évident que la Cour européenne des droits de l'homme allait être complètement submergée.

C'est dans ce climat que furent engagés les travaux devant aboutir au Protocole n° 11. Il nous semblait vital de réussir pour assurer la pérennité du contrôle prévu par la Convention, et qui reste le fleuron du Conseil de l'Europe. Une course contre la montre était engagée. Les Etats membres, avec plus ou moins d'enthousiasme, suivirent. Le Protocole n° 11 fut adopté et, après la fin de mon mandat, entra en vigueur en 1998.

Dix ans ont passé. De nouveau, le nombre des recours est en croissance exponentielle et menace le fonctionnement de la Cour. Que faire ? Sans aucun doute, continuer avec ténacité. Tout faire pour sauver un système qui est l'une des créations les plus fortes et les plus originales de l'esprit européen.

## DES HOMMES REMARQUABLES

### **M. Peter Leuprecht**

*Secrétaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de 1976 à 1980, directeur des droits de l'homme de 1980 à 1993, et Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe de 1993 à 1997*

En tant que directeur des droits de l'homme (1980-1993) et Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe (1993-1997), j'ai été largement impliqué dans les travaux qui ont finalement abouti à l'adoption du Protocole n° 11. Selon mon habitude, parfois critiquée par certains, j'ai dès le début ouvertement et fermement pris position pour cette réforme, qui paraissait indispensable. Heureusement, il y eut de puissants alliés : la Suisse, et des Suisses, qui ont joué un rôle capital dans la conception et la négociation de la réforme. Je tiens à leur rendre un vibrant hommage. Je me bornerai à rappeler trois étapes décisives : le rapport suisse à la conférence ministérielle sur les droits de l'homme, à Vienne, le colloque de Neuchâtel et la réunion informelle de pays « *like-minded* » à Berne. Ce sont des hommes remarquables qui ont inspiré et porté la politique du gouvernement suisse.

Je mentionnerai surtout trois d'entre eux : Mathias Krafft, Olivier Jacot-Guillarmod et Bernard Muenger ; les deux derniers nous ont hélas quittés. Ces trois hommes ont mis toute leur intelligence et toute leur compétence au service de la réforme. En marchant avec moi vers la gare, après la réunion informelle de Berne, Jens Meyer-Ladewig, se référant à nos hôtes suisses, me dit : « Un petit pays, mais tant de personnes exceptionnelles. » Il avait entièrement raison. Ce fut un privilège de pouvoir travailler avec elles. Il faut espérer que la Cour d'aujourd'hui et de demain pourra compter sur des personnalités dotées de la même vision, de la même détermination et du même courage. Elle en aura rudement besoin.

## **L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE À MOINDRE PRIX : LA GRANDE ILLUSION DU PROTOCOLE N° 11 ?**

### **M. Michele de Salvia**

*Greffier de la Cour européenne des droits de l'homme de 1998 à 2001, et  
jurisconsulte à la Cour européenne des droits de l'homme de 2001 à 2005*

Il est un passage du rapport explicatif du Protocole n° 11 qui est révélateur de l'état d'esprit des Hautes Parties contractantes lorsqu'elles décidèrent, le 28 mai 1993, de lancer la réforme portant restructuration du système de protection. Ainsi, le but affirmé de cette entreprise était « d'améliorer l'efficacité et de diminuer le temps mis au traitement des requêtes individuelles, au coût minimum » (point 4). Voilà le cadre tracé par les Etats : une réforme, inspirée et nécessaire, mais au rabais. L'on sait, depuis, que les buts définis n'ont pas été atteints et qu'à cet égard le budget de la Cour, de même que celui affecté au service de l'exécution des arrêts, ont littéralement explosé. Car si l'on regarde de plus près ce qui avait été envisagé, l'on se rend compte que l'on a fait l'impasse sur le « mécanisme effectif pour le filtrage des requêtes » (point 4) et que l'on a laissé de côté une idée qui eût mérité plus de considération, celle d'instituer au sein de la Cour des avocats généraux (point 4), dont le rôle et les fonctions auraient peut-être permis à cette juridiction d'atteindre plus facilement les buts visés par les rédacteurs du Protocole n° 11. Au demeurant, ces buts ont été poursuivis avec davantage de générosité que de clairvoyance.

La résistible raison du « coût minimum » a été, assurément, une (très) mauvaise conseillère. Une autre réforme, encore plus profonde, semble inévitable. Que les errements du passé servent, au moins, à paver de meilleures intentions la voie étroite d'une ambition renouvelée.

## **IN MEMORIAM OLIVIER JACOT-GUILLARMOD 1950 – 2001**

### **M. Stefan Trechsel**

*Vice-président de la Commission européenne des droits de l'homme de 1987 à 1994, et*

*président de la Commission européenne des droits de l'homme de 1995 à 1999*

Les hommes âgés auxquels on demande de rédiger un article pour une commémoration sont fortement tentés d'en profiter pour décrire sous son meilleur jour la part qu'ils ont prise à l'événement célébré. Je me garderai de cette tentation en évoquant la mémoire d'un homme qui n'est hélas plus des nôtres, Olivier Jacot-Guillarmod, emporté par une maladie pernicieuse à l'âge – presque tendre – de 51 ans.

Si bien d'autres que lui ont déployé de grands efforts pour que le Protocole n° 11 voie le jour – qu'il me soit permis de seulement mentionner Jochen Abraham Frowein et Norbert Engel – ceux d'Olivier, qui était alors expert juridique auprès du ministère suisse de la Justice et de la Police, furent particulièrement efficaces.

Notre rencontre, qui m'a ouvert de nouveaux horizons, demeure un souvenir inoubliable. Par une journée merveilleusement ensoleillée, dans le cadre idyllique du parc d'un petit château situé près de Berne, Olivier m'a pris à part pour me demander de lui exposer mes vues sur une réforme fondamentale du système juridictionnel d'application de la Convention. J'avais discuté avec d'autres collègues de cette question, qui m'intéressait vivement. Nous avons réalisé en moins d'une heure que nos vues concordait largement. Par la suite, Olivier organisa à Neuchâtel un colloque où une assemblée internationale d'experts et de politiciens examina pour la première fois le projet de création d'une Cour permanente. Les actes de ce colloque firent peu après l'objet d'une publication très soignée.

Je n'hésite pas à affirmer qu'Olivier Jacot-Guillarmod a grandement contribué à l'établissement de la Cour dont nous célébrons cette année le 10<sup>e</sup> anniversaire.



---

## LES PRIORITÉS DE LA « NOUVELLE » COUR

### **M. Luzius Wildhaber**

*Président de la Cour européenne des droits de l'homme de 1998 à 2007*

Avant d'être élu président de la « nouvelle » Cour en 1998, j'avais déjà exercé les fonctions de juge de l'« ancienne » Cour pendant sept années. Mon expérience antérieure était bien sûr extrêmement utile et j'avais pris un grand plaisir à travailler avec mes collègues et amis d'alors.

Rétrospectivement, je dirais que, quelle qu'ait pu être leur expérience ou leur connaissance du système de Strasbourg, rien n'aurait probablement pu tout à fait préparer les responsables de la Cour aux défis que représentait la direction de la « nouvelle » Cour pendant les premières années de son existence. Je me permettrais d'évoquer en particulier quatre des priorités qui étaient celles de la « nouvelle » Cour.

L'une de ces priorités était l'augmentation constante et inexorable de la charge de travail. La nouvelle Cour dut se « retrousser les manches » immédiatement. Du jour au lendemain, l'ancien système avait cessé d'exister. Avec quelque 7 000 affaires alors inscrites au rôle, dont certaines étaient parfois longues et difficiles à examiner, nous dûmes aussitôt faire face à un afflux de requêtes en augmentation rapide. Ce n'est pas minimiser les progrès réels accomplis avec l'adoption du Protocole n° 11 que de dire que l'ampleur de la tâche avait été manifestement sous-estimée. Très vite, certains d'entre nous soulignèrent la nécessité de réfléchir à une nouvelle réforme, la « réforme de la réforme ». Nous organisâmes la première conférence importante sur la réforme au milieu de l'année 2000 et, depuis lors, le sujet reste d'actualité au sein de la Cour.

La deuxième priorité était la continuité. Dans ses travaux, la « nouvelle » Cour reprit la jurisprudence en vigueur, sauf lorsque la doctrine de l'interprétation évolutive des garanties de la Convention, l'évolution de la société ou la nouveauté ou la portée d'un nouveau problème l'obligèrent à emprunter de nouvelles voies. L'une des responsabilités à laquelle j'étais toujours attaché était de faire en sorte que l'œuvre de l'« ancienne » Cour au cours de ses quarante premières années d'existence – et celle de la Commission au cours de ses quarante-cinq années d'existence – ne soient pas perdues lors du passage au nouveau système. Il n'y a en cela rien de surprenant. Il n'eût été guère professionnel que la « nouvelle » Cour en fasse autrement et ni le Protocole n° 11 ni les Etats contractants ne l'avaient mandatée pour bouleverser le contenu des garanties de la Convention.

La troisième priorité était de maintenir un dialogue avec les cours suprêmes et constitutionnelles nationales. Cet impératif s'imposait d'autant plus que la « nouvelle » Cour était établie à Strasbourg à titre permanent. Au sein de l'« ancienne » Cour, il était plus facile de parvenir à ce but à l'aide des juges qui étaient en même temps membres de juridictions nationales. Au sein de la « nouvelle » Cour, il était important selon moi d'accepter les invitations des cours suprêmes et constitutionnelles afin d'expliquer (en principe toujours avec le juge national) le système de la Convention, d'encourager les juridictions nationales à accepter et assumer leurs responsabilités et d'explorer des pistes permettant de renforcer davantage la protection des droits de l'homme.

Enfin et surtout, le défi le plus important auquel je fus confronté dans ces premiers temps était peut-être de veiller à ce que les 39 juges – bientôt au nombre de 40 et plus – provenant de milieux culturels et professionnels très différents soient soudés en un organe collégial. Je suis heureux de dire que ce mélange hétérogène d'anciens juges, universitaires, avocats, hauts fonctionnaires et ambassadeurs a forgé son propre esprit de corps, partageant un attachement profond aux buts fixés par la Convention. Avoir été leur président est pour moi un privilège et une fierté.

# Statistiques





## Charge de travail et productivité

Du 01.11.1998 au 01.11.2008

Etat	Requêtes attribuées à une formation judiciaire											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Albanie	-	1	4	3	15	17	13	45	52	54	63	267
Allemagne	50	535	594	717	1024	1009	1536	1592	1601	1485	1407	11550
Andorre	-	1	3	2	-	2	1	5	8	4	1	27
Arménie	-	-	-	-	7	67	96	110	98	614	89	1081
Autriche	20	227	244	230	309	322	304	298	344	329	305	2932
Azerbaïdjan	-	-	-	-	-	236	151	175	221	708	295	1786
Belgique	14	136	77	108	139	117	126	173	107	124	137	1258
Bosnie-Herzégovine	-	-	-	-	5	59	135	209	243	708	869	2228
Bulgarie	18	196	301	403	461	515	738	820	748	821	756	5777
Chypre	1	17	16	20	47	36	46	66	56	63	53	421
Croatie	8	104	87	116	666	666	698	553	640	557	509	4604
Danemark	9	56	56	52	86	75	86	72	68	45	59	664
Espagne	20	227	284	807	799	454	420	495	361	309	317	4493
Estonie	1	29	46	89	89	132	138	165	184	154	139	1166
Finlande	23	145	109	106	185	260	244	243	262	269	230	2076
France	64	871	1031	1118	1605	1482	1735	1821	1831	1552	2550	15660
Géorgie	-	-	7	22	29	35	48	72	105	162	1029	1509
Grèce	9	144	123	192	311	355	274	365	371	384	358	2886
Hongrie	7	93	163	172	307	332	398	644	423	528	365	3432
Irlande	4	18	18	16	45	29	32	45	40	45	41	333
Islande	3	1	4	3	6	10	6	6	12	9	6	66
Italie	302	881	865	587	1303	1352	1482	847	931	1350	1642	11542
Lettonie	4	29	79	125	208	133	195	233	268	235	223	1732
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	-	16	18	34	90	98	118	229	295	454	317	1669
Liechtenstein	-	2	3	-	3	3	5	4	1	5	7	33
Lituanie	9	76	183	151	530	362	455	267	204	227	217	2681
Luxembourg	4	12	15	11	25	21	13	28	32	32	30	223
Malte	-	6	3	3	4	4	8	13	16	17	9	83
Moldova	4	33	63	44	245	238	344	594	517	887	996	3965
Monaco	-	-	-	-	-	-	-	1	4	10	2	17
Monténégro	-	-	-	-	-	-	-	-	13	134	106	253
Norvège	2	20	30	49	48	51	83	58	70	62	64	537
Pays-Bas	19	206	175	200	317	278	350	410	397	365	324	3041
Pologne	33	692	773	1755	4026	3647	4314	4563	3975	4211	3718	31707
Portugal	6	112	98	140	142	148	114	221	215	133	116	1445
République tchèque	8	151	199	367	329	629	1070	1267	2466	808	643	7937
Roumanie	16	293	638	542	1955	2160	3218	3103	3310	3171	4598	23004
Royaume-Uni	76	442	625	479	986	687	744	1003	843	886	1137	7908
Russie	52	971	1322	2104	3986	4728	5824	8069	10132	9497	8161	54846
Saint-Marin	1	1	1	4	6	2	-	4	2	1	3	25
Serbie	-	-	-	-	-	1	453	660	595	1154	875	3738
Slovaquie	5	163	282	343	406	349	403	442	487	347	407	3634
Slovénie	6	87	55	206	269	251	271	343	1338	1012	1242	5080
Suède	36	175	233	246	294	262	397	449	371	360	275	3098
Suisse	22	156	187	162	213	161	201	230	282	236	219	2069
Turquie	73	652	734	1058	3861	3546	3670	2488	2328	2830	3323	24563
Ukraine	44	431	727	1057	2820	1857	1533	1869	2482	4502	4144	21466
<b>Total</b>	<b>973</b>	<b>8408</b>	<b>10475</b>	<b>13843</b>	<b>28201</b>	<b>27178</b>	<b>32490</b>	<b>35369</b>	<b>39349</b>	<b>41850</b>	<b>42376</b>	<b>280512</b>

De petites divergences apparaissent dans les totaux des requêtes pendantes à la fin d'une année ; elles sont dues au mode de fonctionnement de la base de données de la Cour et aux instruments de comptabilisation qui ne permettent pas de dresser un bilan automatique, de sorte que l'état présenté déborde légèrement sur la période de référence suivante.

Du 01.11.1998 au 01.11.2008

Etat	Requêtes déclarées irrecevables ou rayées du rôle											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Albanie	-	2	1	1	3	11	12	17	28	22	12	109
Allemagne	8	331	642	528	748	462	914	1386	1121	1690	1226	9056
Andorre	-	1	1	4	-	1	-	2	9	3	2	23
Arménie	-	-	-	-	-	28	24	62	95	44	33	286
Autriche	4	153	227	208	371	401	253	208	150	272	253	2500
Azerbaïdjan	-	-	-	-	-	45	200	120	57	84	217	723
Belgique	1	29	30	79	124	118	135	192	110	105	84	1007
Bosnie-Herzégovine	-	-	-	-	-	-	46	71	149	254	199	719
Bulgarie	5	57	93	232	394	293	298	344	832	587	350	3485
Chypre	-	5	13	14	44	11	2	49	64	27	30	259
Croatie	1	32	81	75	338	349	580	477	352	745	640	3670
Danemark	3	57	47	50	40	65	88	86	96	73	43	648
Espagne	7	130	228	231	1345	377	204	426	284	408	337	3977
Estonie	-	7	19	24	57	138	70	82	88	127	130	742
Finlande	3	85	125	123	151	97	191	256	187	253	375	1846
France	3	280	626	892	1254	1451	1678	1442	1374	1549	2496	13045
Géorgie	-	-	2	3	13	24	17	48	33	40	16	196
Grèce	1	70	99	96	134	171	253	349	237	298	210	1918
Hongrie	3	53	67	86	198	293	337	220	302	323	294	2176
Irlande	-	6	18	24	43	31	16	36	53	40	24	291
Islande	-	3	3	6	2	5	6	9	7	6	8	55
Italie	8	255	277	265	1126	1009	1178	838	580	796	365	6697
Lettonie	2	11	24	58	102	152	115	92	75	208	102	941
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	-	9	16	13	16	57	51	62	66	60	227	577
Liechtenstein	-	1	3	1	1	3	2	6	-	3	2	22
Lituanie	4	23	72	150	166	199	586	444	169	208	192	2213
Luxembourg	1	8	25	11	11	28	3	16	17	26	25	171
Malte	-	2	7	1	2	-	4	12	10	4	9	51
Moldova	1	6	48	23	31	104	79	302	248	201	347	1390
Monaco	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	12	14
Monténégro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Norvège	-	11	33	54	20	62	44	53	61	70	65	473
Pays-Bas	4	121	170	218	278	237	339	440	333	335	267	2742
Pologne	14	358	741	1411	2469	1702	2344	6465	5816	3966	3135	28421
Portugal	1	22	72	72	108	252	102	117	124	169	65	1104
République tchèque	2	61	75	267	437	280	399	420	1264	1080	1281	5566
Roumanie	1	33	217	536	508	700	1200	2036	2323	2536	3357	13447
Royaume-Uni	8	223	466	529	737	863	721	732	963	403	975	6620
Russie	4	348	916	1253	2223	3207	3704	5262	4856	4364	2650	28787
Saint-Marin	-	1	3	2	1	2	5	2	3	1	6	26
Serbie	-	-	-	-	-	-	-	384	421	529	283	1617
Slovaquie	3	42	102	159	366	277	353	283	130	286	361	2362
Slovénie	-	25	37	78	72	62	198	131	226	159	650	1638
Suède	7	102	137	110	350	303	366	391	435	370	335	2906
Suisse	2	94	191	210	182	108	170	178	170	165	155	1625
Turquie	10	310	431	510	1763	1665	1246	1698	1076	2606	1181	12496
Ukraine	8	153	394	385	1638	1635	1817	1366	3167	1573	1192	13328
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>3520</b>	<b>6779</b>	<b>8992</b>	<b>17866</b>	<b>17278</b>	<b>20350</b>	<b>27612</b>	<b>28162</b>	<b>27069</b>	<b>24218</b>	<b>181965</b>

Du 01.11.1998 au 01.11.2008

Etat	Nombre d'arrêts rendus*										
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Albanie	0	0	0	0	0	1	1	2	6	1	11
Allemagne	3	3	17	9	12	6	16	10	12	6	94
Andorre	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	4
Arménie	-	-	-	0	0	0	0	0	5	3	8
Autriche	3	21	18	20	19	17	22	21	23	11	175
Azerbaïdjan	-	-	-	0	0	0	0	3	7	6	16
Belgique	2	2	5	14	8	15	14	7	15	13	95
Bosnie-Herzégovine	-	-	-	0	0	0	0	1	3	2	6
Bulgarie	1	3	3	3	11	27	23	45	53	49	218
Chypre	1	4	2	6	3	3	1	15	7	6	48
Croatie	0	0	5	9	6	33	26	22	31	19	151
Danemark	0	6	2	2	2	3	3	2	2	0	22
Espagne	3	4	2	3	9	6	0	5	5	2	39
Estonie	0	1	1	1	3	1	4	1	3	2	17
Finlande	0	8	4	5	5	12	13	17	26	5	95
France	23	73	45	75	94	75	60	96	48	24	613
Géorgie	0	0	0	0	0	2	3	5	8	6	24
Grèce	6	21	21	25	28	40	105	55	65	62	428
Hongrie	1	1	3	3	16	20	17	31	24	40	156
Irlande	0	3	1	1	2	2	3	0	0	0	12
Islande	0	2	0	0	2	2	0	0	2	0	8
Italie	71	396	413	391	148	47	79	103	67	74	1789
Lettonie	0	0	1	2	1	3	1	10	12	4	34
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	0	0	1	1	0	0	4	8	17	11	42
Liechtenstein	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	4
Lituanie	0	5	2	5	4	2	5	7	5	6	2651
Luxembourg	0	1	2	1	4	1	1	2	7	6	25
Malte	2	1	0	0	1	1	2	8	1	5	21
Moldova	0	0	1	0	0	10	14	20	60	22	127
Monaco	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0
Monténégro	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
Norvège	2	1	1	0	5	0	0	1	5	4	19
Pays-Bas	2	6	7	11	7	10	10	7	10	1	71
Pologne	3	19	20	26	67	79	49	115	111	112	601
Portugal	13	20	26	33	17	7	10	5	10	10	151
République tchèque	1	4	2	4	6	28	33	39	11	13	141
Roumanie	2	3	1	27	28	19	33	73	93	146	425
Royaume-Uni	14	30	33	40	25	23	18	23	50	33	289
Russie	0	0	0	2	5	15	83	102	192	180	579
Saint-Marin	1	2	0	0	4	2	1	0	1	0	11
Serbie	-	-	-	-	-	0	0	1	14	5	20
Slovaquie	2	6	8	7	27	14	29	35	23	11	162
Slovénie	0	2	1	1	0	0	1	190	15	9	219
Suède	0	1	3	7	3	6	7	8	7	0	42
Suisse	0	7	8	4	1	0	5	9	7	3	44
Turquie	19	39	229	105	123	171	290	334	331	216	1857
Ukraine	0	0	1	1	7	14	120	120	109	77	449
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>695</b>	<b>889</b>	<b>844</b>	<b>703</b>	<b>718</b>	<b>1105</b>	<b>1560</b>	<b>1503</b>	<b>1205</b>	

\* Mise en place le 1<sup>er</sup> novembre 1998, la « nouvelle » Cour a rendu son premier arrêt le 21 janvier 1999.



# **Annexe 1**

## **Liste des participants**

## Liste des participants

Organisation / Association	Last name Nom	Function Fonction
Access to Information Programme (BG)	KASHUMOV Alexander	Head of Legal Team
The AIRE Centre (UK)	HARBY Catharina	
Amnesty International (UK)	HEINE Jill	Legal Adviser
APADOR-CH (RO)	HATNEANU Diana-Olivia	Executive Director
Armenian Helsinki Committee (ARM)	GRIGORYAN Vahe	
Bulgarian Helsinki Committee (BG)	ROUSSINOVA Polina	Lawyer
Bulgarian Lawyers for Human Rights (BG)	RAZBOINIKOVA Sofia	Lawyer
Center for Human Rights Union "Article 42 of the Constitution"(GEO)	KOBAKHIDZE Manana GABISONIA Tamar	Head of the Board Lawyer
Committee on the Administration of Justice(UK)	GILMORE Aideen	Deputy Director
Council of Bars and Law Societies of Europe (B)	PETTITI Laurent	Président du comité des droits de l'homme du CCBE
European Criminal Bar Association (UK)	MITCHELL Jonathan	UK Barrister, ECBA Advisory Board Member
European Human Rights Advocacy Centre (UK)	EVANS Joanna	
European Roma Rights Centre (H)	DOBRUSHI Andi	Senior Staff Attorney
Fundación Secretariado Gitano (E)	DEL RÍO Raquel	Lawyer, Equal Treatment Area
Greek Helsinki Monitor and Minority Rights Group (GR)	DIMITRAS Panayote PAPANIKOLATOS Nafsika	Spokesperson Spokesperson
Helsinki Foundation for Human Rights (PL)	BODNAR Adam	Member of the Board Head of legal division
Human Rights Watch (UK)	WARD Benjamin	Associate Director, Europe & Central Asia Division
Institut des droits de l'homme du barreau de Paris (F)	PETTITI Christophe	Avocat, Secrétaire Général
Interights (UK)	COOMBER Andrea COJOCARIU Constantin	Legal Director Lawyer
International Commission of Jurists (CH)	PILLAY Róisín	Legal Officer for Europe
International Lesbian and Gay Association (B)	WINTEMUTE Robert	Professor of Human Rights Law
International Protection Centre (RU)	MOSKALENKO Karinna	President
JURIX (RU)	SOBOLEVA Anita	Chief Legal Counsel
Justice (RU)	METCALFE Eric	Barrister and Director of Human Rights Policy
Kurdish Human Rights Project (UK)	YILDIZ Mahmut Kerim	Executive Director
Lawyers for Human Rights (MD)	GRIBINCEA Vladislav	Programme Director
Liberty (UK)	WELCH James	Legal Director
Mass Media Defence Center (RU)	ARAPOVA Galina	Director, senior media lawyer
Media Law Institute (UKR)	SHEVCHENKO Taras	Director
« Memorial » Human Rights Centre (RU)	AVETISYAN Grigor KOROTEEV Kirill	Lawyer Lawyer
Moscow Media Law and Policy Institute (RU)	RICHTER Andrei	
Ordre des Avocats au Barreau de Strasbourg (F)	LUTZ-SORG Cédric	Ancien Bâtonnier, membre du Conseil de l'Ordre des Avocats au Barreau de Strasbourg

Organisation / Association	Last name Nom	Function Fonction
Open society Justice Initiative (USA)	GOLDSTON James FERSCHTMAN Maxim SKILBECK Rupert PAVLI Darian LUZIN Vladimir	Executive Director Senior Legal Advisor Litigation Director Legal Officer Consultant
PROMO-LEX Association (MD)	MANOLE Olga	Organisational Development Department Manager, Legal Program Coordinator
Regroupement Droits de l'Homme de la Conférence des OING (F)	GUARNERI Giuseppe	Représentant de la conférence des OING
Stichting Russian Justice Initiative (RU)	LEMAITRE Roemer	Legal Director
Sutyazhnik (RU)	BURKOV Anton	Lawyer
Unione forense per la tutela dei diritti umani (I)	SACCUCCI Andrea LANA Anton Giulio	Lawyer Lawyer



**Annexe 2**

**Protocole n° 11**



**Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la convention**

Strasbourg, 11.V.1994

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci après dénommée «la Convention»),

Considérant qu'il est nécessaire et urgent de restructurer le mécanisme de contrôle établi par la Convention afin de maintenir et de renforcer l'efficacité de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales prévue par la Convention, en raison principalement de l'augmentation des requêtes et du nombre croissant des membres du Conseil de l'Europe;

Considérant qu'il convient par conséquent d'amender certaines dispositions de la Convention en vue, notamment, de remplacer la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme existantes par une nouvelle Cour permanente;

Vu la Résolution n° 1 adoptée lors de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme, tenue à Vienne les 19 et 20 mars 1985;

Vu la Recommandation 1194 (1992), adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 6 octobre 1992;

Vu la décision prise sur la réforme du mécanisme de contrôle de la Convention par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la Déclaration de Vienne du 9 octobre 1993,

Sont convenus de ce qui suit:

**Article 1**

Le texte des titres II à IV de la Convention (articles 19 à 56) et le Protocole n° 2 attribuant à la Cour européenne des Droits de l'Homme la compétence de donner des avis consultatifs sont remplacés par le titre II suivant de la Convention (articles 19 à 51):

**«Titre II – Cour européenne des Droits de l'Homme****Article 19 – Institution de la Cour**

Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la présente Convention et de ses protocoles, il est institué une Cour européenne des Droits de l'Homme, ci dessous nommée «la Cour». Elle fonctionne de façon permanente.

**Article 20 – Nombre de juges**

La Cour se compose d'un nombre de juges égal à celui des Hautes Parties contractantes.

### **Article 21 – Conditions d'exercice des fonctions**

1. Les juges doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des juristes possédant une compétence notoire.
2. Les juges siègent à la Cour à titre individuel.
3. Pendant la durée de leur mandat, les juges ne peuvent exercer aucune activité incompatible avec les exigences d'indépendance, d'impartialité ou de disponibilité requise par une activité exercée à plein temps; toute question soulevée en application de ce paragraphe est tranchée par la Cour.

### **Article 22 – Election des juges**

1. Les juges sont élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Haute Partie contractante, à la majorité des voix exprimées, sur une liste de trois candidats présentés par la Haute Partie contractante.
2. La même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'adhésion de nouvelles Hautes Parties contractantes et pourvoir les sièges devenus vacants.

### **Article 23 – Durée du mandat**

1. Les juges sont élus pour une durée de six ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, les mandats d'une moitié des juges désignés lors de la première élection prendront fin au bout de trois ans.
2. Les juges dont le mandat prendra fin au terme de la période initiale de trois ans sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après leur élection.
3. Afin d'assurer, dans la mesure du possible, le renouvellement des mandats d'une moitié des juges tous les trois ans, l'Assemblée parlementaire peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats des juges à élire auront une durée autre que celle de six ans, sans qu'elle puisse toutefois excéder neuf ans ou être inférieure à trois ans.
4. Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et où l'Assemblée parlementaire fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après l'élection.
5. Le juge élu en remplacement d'un juge dont le mandat n'est pas expiré achève le mandat de son prédécesseur.
6. Le mandat des juges s'achève dès qu'ils atteignent l'âge de 70 ans.
7. Les juges restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Ils continuent toutefois de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

### **Article 24 – Révocation**

Un juge ne peut être relevé de ses fonctions que si les autres juges décident, à la majorité des deux tiers, qu'il a cessé de répondre aux conditions requises.

### **Article 25 – Greffe et référendaires**

La Cour dispose d'un greffe dont les tâches et l'organisation sont fixées par le règlement de la Cour. Elle est assistée de référendaires.

### **Article 26 – Assemblée plénière de la Cour**

La Cour réunie en Assemblée plénière

- a - élit, pour une durée de trois ans, son président et un ou deux vice présidents; ils sont rééligibles;
- b - constitue des Chambres pour une période déterminée;



- c - élit les présidents des Chambres de la Cour, qui sont rééligibles;
- d - adopte le règlement de la Cour; et
- e - élit le greffier et un ou plusieurs greffiers adjoints.

### **Article 27 – Comités, Chambres et Grande Chambre**

1. Pour l'examen des affaires portées devant elle, la Cour siège en comités de trois juges, en Chambres de sept juges et en une Grande Chambre de dix sept juges. Les Chambres de la Cour constituent les comités pour une période déterminée.
2. Le juge élu au titre d'un Etat partie au litige est membre de droit de la Chambre et de la Grande Chambre; en cas d'absence de ce juge, ou lorsqu'il n'est pas en mesure de siéger, cet Etat partie désigne une personne qui siège en qualité de juge.
3. Font aussi partie de la Grande Chambre le président de la Cour, les vice présidents, les présidents des Chambres et d'autres juges désignés conformément au règlement de la Cour. Quand l'affaire est déférée à la Grande Chambre en vertu de l'article 43, aucun juge de la Chambre qui a rendu l'arrêt ne peut y siéger, à l'exception du président de la Chambre et du juge ayant siégé au titre de l'Etat partie intéressé.

### **Article 28 – Déclarations d'irrecevabilité par les comités**

Un comité peut, par vote unanime, déclarer irrecevable ou rayer du rôle une requête individuelle introduite en vertu de l'article 34 lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire. La décision est définitive.

### **Article 29 – Décisions des Chambres sur la recevabilité et le fond**

1. Si aucune décision n'a été prise en vertu de l'article 28, une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes individuelles introduites en vertu de l'article 34.
2. Une Chambre se prononce sur la recevabilité et le fond des requêtes Etatiques introduites en vertu de l'article 33.
3. Sauf décision contraire de la Cour dans des cas exceptionnels, la décision sur la recevabilité est prise séparément.

### **Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre**

Si l'affaire pendante devant une Chambre soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles, ou si la solution d'une question peut conduire à une contradiction avec un arrêt rendu antérieurement par la Cour, la Chambre peut, tant qu'elle n'a pas rendu son arrêt, se dessaisir au profit de la Grande Chambre, à moins que l'une des parties ne s'y oppose.

### **Article 31 – Attributions de la Grande Chambre**

La Grande Chambre

- a - se prononce sur les requêtes introduites en vertu de l'article 33 ou de l'article 34 lorsque l'affaire lui a été déférée par la Chambre en vertu de l'article 30 ou lorsque l'affaire lui a été déférée en vertu de l'article 43; et
- b - examine les demandes d'avis consultatifs introduites en vertu de l'article 47.

### **Article 32 – Compétence de la Cour**

1. La compétence de la Cour s'étend à toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles qui lui seront soumises dans les conditions prévues par les articles 33, 34 et 47.

2. En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

### **Article 33 – Affaires interétatiques**

Toute Haute Partie contractante peut saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention et de ses protocoles qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Haute Partie contractante.

### **Article 34 – Requêtes individuelles**

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

### **Article 35 – Conditions de recevabilité**

1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.

2. La Cour ne retient aucune requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsque

- a - elle est anonyme; ou
- b - elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Cour ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

3. La Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la Convention ou de ses protocoles, manifestement mal fondée ou abusive.

4. La Cour rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable en application du présent article. Elle peut procéder ainsi à tout stade de la procédure.

### **Article 36 – Tierce intervention**

1. Dans toute affaire devant une Chambre ou la Grande Chambre, une Haute Partie contractante dont un ressortissant est requérant a le droit de présenter des observations écrites et de prendre part aux audiences.

2. Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le président de la Cour peut inviter toute Haute Partie contractante qui n'est pas partie à l'instance ou toute personne intéressée autre que le requérant à présenter des observations écrites ou à prendre part aux audiences.

### **Article 37 – Radiation**

1. A tout moment de la procédure, la Cour peut décider de rayer une requête du rôle lorsque les circonstances permettent de conclure

- a - que le requérant n'entend plus la maintenir; ou
- b - que le litige a été résolu; ou
- c - que, pour tout autre motif dont la Cour constate l'existence, il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête.

Toutefois, la Cour poursuit l'examen de la requête si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses protocoles l'exige.

2. La Cour peut décider la réinscription au rôle d'une requête lorsqu'elle estime que les circonstances le justifient.

**Article 38 – Examen contradictoire de l'affaire et procédure de règlement amiable**

1. Si la Cour déclare une requête recevable, elle
  - a - poursuit l'examen contradictoire de l'affaire avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, procède à une enquête pour la conduite efficace de laquelle les États intéressés fourniront toutes facilités nécessaires;
  - b - se met à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire s'inspirant du respect des droits de l'homme tels que les reconnaissent la Convention et ses protocoles.
2. La procédure décrite au paragraphe 1.b est confidentielle.

**Article 39 – Conclusion d'un règlement amiable**

En cas de règlement amiable, la Cour raye l'affaire du rôle par une décision qui se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

**Article 40 – Audience publique et accès aux documents**

1. L'audience est publique à moins que la Cour n'en décide autrement en raison de circonstances exceptionnelles.
2. Les documents déposés au greffe sont accessibles au public à moins que le président de la Cour n'en décide autrement.

**Article 41 – Satisfaction équitable**

Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.

**Article 42 – Arrêts des Chambres**

Les arrêts des Chambres deviennent définitifs conformément aux dispositions de l'article 44, paragraphe 2.

**Article 43 – Renvoi devant la Grande Chambre**

1. Dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une Chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.
2. Un collège de cinq juges de la Grande Chambre accepte la demande si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ou encore une question grave de caractère général.
3. Si le collège accepte la demande, la Grande Chambre se prononce sur l'affaire par un arrêt.

**Article 44 – Arrêts définitifs**

1. L'arrêt de la Grande Chambre est définitif.
2. L'arrêt d'une Chambre devient définitif
  - a - lorsque les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre; ou
  - b - trois mois après la date de l'arrêt, si le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre n'a pas été demandé; ou
  - c - lorsque le collège de la Grande Chambre rejette la demande de renvoi formulée en application de l'article 43.
3. L'arrêt définitif est publié.

#### **Article 45 – Motivation des arrêts et décisions**

1. Les arrêts, ainsi que les décisions déclarant des requêtes recevables ou irrecevables, sont motivés.
2. Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion séparée.

#### **Article 46 – Force obligatoire et exécution des arrêts**

1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.
2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

#### **Article 47 – Avis consultatifs**

1. La Cour peut, à la demande du Comité des Ministres, donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses protocoles.
2. Ces avis ne peuvent porter ni sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au titre I de la Convention et dans les protocoles ni sur les autres questions dont la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention.
3. La décision du Comité des Ministres de demander un avis à la Cour est prise par un vote à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

#### **Article 48 – Compétence consultative de la Cour**

La Cour décide si la demande d'avis consultatif présentée par le Comité des Ministres relève de sa compétence telle que définie par l'article 47.

#### **Article 49 – Motivation des avis consultatifs**

1. L'avis de la Cour est motivé.
2. Si l'avis n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion séparée.
3. L'avis de la Cour est transmis au Comité des Ministres.

#### **Article 50 – Frais de fonctionnement de la Cour**

Les frais de fonctionnement de la Cour sont à la charge du Conseil de l'Europe.

#### **Article 51 – Privilèges et immunités des juges**

Les juges jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe et dans les accords conclus au titre de cet article.»

#### **Article 2**

1. Le titre V de la Convention devient le titre III de la Convention; l'article 57 de la Convention devient l'article 52 de la Convention; les articles 58 et 59 de la Convention sont supprimés, et les articles 60 à 66 de la Convention deviennent respectivement les articles 53 à 59 de la Convention.
2. Le titre I de la Convention s'intitule «Droits et libertés» et le nouveau titre III «Dispositions diverses». Les intitulés figurant à l'annexe du présent Protocole ont été attribués aux articles 1 à 18 et aux nouveaux articles 52 à 59 de la Convention.
3. Dans le nouvel article 56, au paragraphe 1, insérer les mots «, sous réserve du paragraphe 4 du présent article,» après le mot «s'appliquera»; au paragraphe 4, les mots «Commission» et «conformément à l'article 25 de la présente Convention» sont respectivement remplacés par les mots «Cour» et «, comme le prévoit l'article 34 de la Convention». Dans le nouvel article 58,

paragraphe 4, les mots «l'article 63» sont remplacés par les mots «l'article 56».

4. Le Protocole additionnel à la Convention est amendé comme suit

- a - Les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole; et
- b - à l'article 4, dernière phrase, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56».

5. Le Protocole n° 4 est amendé comme suit

- a - les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole;
- b - à l'article 5, paragraphe 3, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56»; un nouveau paragraphe 5 s'ajoute et se lit comme suit  
«Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au paragraphe 1 ou 2 du présent article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention, au titre des articles 1 à 4 du présent Protocole ou de certains d'entre eux»; et
- c - le paragraphe 2 de l'article 6 est supprimé.

6. Le Protocole n° 6 est amendé comme suit

- a - les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole; et
- b - à l'article 4, les mots «en vertu de l'article 64» sont remplacés par les mots «en vertu de l'article 57».

7. Le Protocole n° 7 est amendé comme suit

- a - les articles sont présentés avec les intitulés énumérés à l'annexe du présent Protocole;
- b - à l'article 6, paragraphe 4, les mots «de l'article 63» sont remplacés par les mots «de l'article 56»; un nouveau paragraphe 6 s'ajoute et se lit comme suit  
«Tout Etat ayant fait une déclaration conformément au paragraphe 1 ou 2 du présent article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention, au titre des articles 1 à 5 du présent Protocole.»; et
- c - le paragraphe 2 de l'article 7 est supprimé.

8. Le Protocole n° 9 est abrogé.

### Article 3

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par

- a - signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
- b - signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

### Article 4

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période d'un an après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 3. L'élection des nouveaux juges

pourra se faire, et toutes autres mesures nécessaires à l'établissement de la nouvelle Cour pourront être prises, conformément aux dispositions du présent Protocole, à partir de la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole.

#### **Article 5**

1. Sans préjudice des dispositions des paragraphes 3 et 4 ci dessous, le mandat des juges, membres de la Commission, greffier et greffier adjoint expire à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole.
2. Les requêtes pendantes devant la Commission qui n'ont pas encore été déclarées recevables à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole sont examinées par la Cour conformément aux dispositions du présent Protocole.
3. Les requêtes déclarées recevables à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole continuent d'être traitées par les membres de la Commission dans l'année qui suit. Toutes les affaires dont l'examen n'est pas terminé durant cette période sont transmises à la Cour qui les examine, en tant que requêtes recevables, conformément aux dispositions du présent Protocole.
4. Pour les requêtes pour lesquelles la Commission, après l'entrée en vigueur du présent Protocole, a adopté un rapport conformément à l'ancien article 31 de la Convention, le rapport est transmis aux parties qui n'ont pas la faculté de le publier. Conformément aux dispositions applicables avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, une affaire peut être déférée à la Cour. Le collège de la Grande Chambre détermine si l'une des Chambres ou la Grande Chambre doit se prononcer sur l'affaire. Si une Chambre se prononce sur l'affaire, sa décision est définitive. Les affaires non déferées à la Cour sont examinées par le Comité des Ministres agissant conformément aux dispositions de l'ancien article 32 de la Convention.
5. Les affaires pendantes devant la Cour dont l'examen n'est pas encore achevé à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole sont transmises à la Grande Chambre de la Cour, qui se prononce sur l'affaire conformément aux dispositions de ce Protocole.
6. Les affaires pendantes devant le Comité des Ministres dont l'examen en vertu de l'ancien article 32 n'est pas encore achevé à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole sont réglées par le Comité des Ministres agissant conformément à cet article.

#### **Article 6**

Dès lors qu'une Haute Partie contractante a reconnu la compétence de la Commission ou la juridiction de la Cour par la déclaration prévue à l'ancien article 25 ou à l'ancien article 46 de la Convention, uniquement pour les affaires postérieures, ou fondées sur des faits postérieurs à ladite déclaration, cette restriction continuera à s'appliquer à la juridiction de la Cour aux termes du présent Protocole.

#### **Article 7**

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil

- a - toute signature;
- b - le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c - la date d'entrée en vigueur du présent Protocole ou de certaines de ses dispositions conformément à l'article 4; et
- d - tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 11 mai 1994, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

**Annexe**

Intitulés des articles à insérer dans le texte de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et de ses protocoles\*

Article 1	–	Obligation de respecter les droits de l'homme
Article 2	–	Droit à la vie
Article 3	–	Interdiction de la torture
Article 4	–	Interdiction de l'esclavage et du travail forcé
Article 5	–	Droit à la liberté et à la sûreté
Article 6	–	Droit à un procès équitable
Article 7	–	Pas de peine sans loi
Article 8	–	Droit au respect de la vie privée et familiale
Article 9	–	Liberté de pensée, de conscience et de religion
Article 10	–	Liberté d'expression
Article 11	–	Liberté de réunion et d'association
Article 12	–	Droit au mariage
Article 13	–	Droit à un recours effectif
Article 14	–	Interdiction de discrimination
Article 15	–	Dérogation en cas d'Etat d'urgence
Article 16	–	Restrictions à l'activité politique des étrangers
Article 17	–	Interdiction de l'abus de droit
Article 18	–	Limitation de l'usage des restrictions aux droits
[...]		
Article 52	–	Enquêtes du Secrétaire Général
Article 53	–	Sauvegarde des droits de l'homme reconnus
Article 54	–	Pouvoirs du Comité des Ministres
Article 55	–	Renonciation à d'autres modes de règlement des différends
Article 56	–	Application territoriale
Article 57	–	Réserves
Article 58	–	Dénonciation
Article 59	–	Signature et ratification
<i>Protocole additionnel</i>		
Article 1	–	Protection de la propriété
Article 2	–	Droit à l'instruction
Article 3	–	Droit à des élections libres
Article 4	–	Application territoriale
Article 5	–	Relations avec la Convention
Article 6	–	Signature et ratification
<i>Protocole n° 4</i>		
Article 1	–	Interdiction de l'emprisonnement pour dette
Article 2	–	Liberté de circulation
Article 3	–	Interdiction de l'expulsion des nationaux
Article 4	–	Interdiction des expulsions collectives d'étrangers
Article 5	–	Application territoriale
Article 6	–	Relations avec la Convention
Article 7	–	Signature et ratification

*Protocole n° 6*

Article 1	–	Abolition de la peine de mort
Article 2	–	Peine de mort en temps de guerre
Article 3	–	Interdiction de dérogations
Article 4	–	Interdiction de réserves
Article 5	–	Application territoriale
Article 6	–	Relations avec la Convention
Article 7	–	Signature et ratification
Article 8	–	Entrée en vigueur
Article 9	–	Fonctions du dépositaire

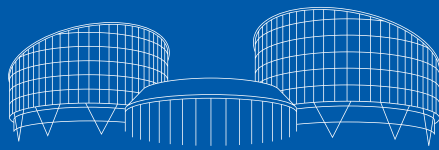
*Protocole n° 7*

Article 1	–	Garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers
Article 2	–	Droit à un double degré de juridiction en matière pénale
Article 3	–	Droit d'indemnisation en cas d'erreur judiciaire
Article 4	–	Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois
Article 5	–	Egalité entre époux
Article 6	–	Application territoriale
Article 7	–	Relations avec la Convention
Article 8	–	Signature et ratification
Article 9	–	Entrée en vigueur
Article 10	–	Fonctions du dépositaire

\* Les intitulés des nouveaux articles 19 à 51 de la Convention figurent déjà dans le présent protocole.







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