



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

Conférence des 70 ans de la Convention européenne des droits de l'homme

Discours de Iulia Antoanella Motoc

Strasbourg, le 18 septembre 2020

La guerre, c'est la routine. L'humanité, pour l'instant, n'a jamais connu la paix, seulement « des entre-deux-guerres » disait Voltaire. Il ne faut pas oublier que l'idée de créer un Conseil de l'Europe telle qu'elle était exposée par Churchill. Où en est-on aujourd'hui ?

Dans le préambule de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en réaffirmant « leur profonde croyance en ces libertés fondamentales qui sont les fondements de la justice et de la paix dans le monde », les parties signataires reconnaissent que le respect des droits de l'homme est une condition préalable à la préservation de paix. La conciliation du respect des droits de l'homme fondamentaux avec le maintien de la paix et de la sécurité est le plus grand défi de la Cour Européenne des Droits de l'Homme à cet égard. Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une composante essentielle du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

La Cour a été invitée à examiner l'application et le respect de la Convention en période de conflit armé, y compris d'occupation. Les affaires liées à de telles situations ont touché certaines des questions les plus controversées soulevées par la Convention, telles que l'applicabilité de la Convention à des opérations militaires menées en dehors du territoire de l'État (parfois même en dehors de « l'espace juridique » de la Convention), la possibilité de déroger à la Convention dans le cadre d'une action militaire à l'étranger, ou la relation entre la Convention et le droit international humanitaire. Ces questions sont au cœur de certaines des affaires interétatiques les plus médiatisées (*Chypre c. Turquie, Géorgie c. Russie, Ukraine c. Russie*), ainsi que de milliers d'affaires individuelles concernant des conflits armés tant internationaux que non internationaux. (Tchéchénie, Kosovo, Irak, Afghanistan, etc.).

Comment la Cour traite-t-elle les violations de la paix et de la sécurité commises par un État membre du Conseil de l'Europe contre un autre État membre ? Comment traite-t-elle de tels cas tout en veillant à ce que les droits et les valeurs inscrits dans la Convention soient respectés ? Un autre problème a trait à la nécessité d'adapter l'application et l'interprétation de la Convention au contexte spécifique des conflits armés.

Au cours des sept dernières décennies, les États ont renvoyé 26 situations à l'ancienne Commission et à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Certes, comparé à quelque plus de 800 000 demandes individuelles, le nombre semble faible. Cependant, les demandes interétatiques ont eu un impact sur un grand nombre de personnes. Bon nombre de ces affaires ont également des ramifications politiques importantes et ont façonné l'architecture actuelle de contrôle de la Convention. En plus de ces affaires

interétatiques, il y a des milliers de requêtes individuelles devant la Cour liées à des situations de conflit. Cela a ainsi souligné le rôle difficile de la Cour: elle doit traiter des différends entre États membres en conflit et, en même temps, elle est chargée de la protection d'un grand nombre d'individus et de leurs droits de l'homme.

D'abord, la Cour a été invitée à examiner l'application et le respect de la Convention en période de conflit armé, y compris d'occupation. Les affaires liées à de telles situations ont touché certaines des questions les plus controversées soulevées par la Convention, telles que l'applicabilité de la Convention à des opérations militaires menées en dehors du territoire de l'État (parfois même en dehors de « l'espace juridique » de la Convention), la possibilité de déroger à la Convention dans le cadre d'une action militaire à l'étranger, ou la relation entre la Convention et le droit international humanitaire. Ces questions sont au cœur de certaines des affaires interétatiques les plus médiatisées (*Chypre c. Turquie, Géorgie c. Russie, Ukraine c. Russie*), ainsi que de milliers d'affaires individuelles concernant des conflits armés tant internationaux que non internationaux. (Tchéchénie, Kosovo, Irak, Afghanistan, etc.). Comment la Cour traite-t-elle les violations de la paix et de la sécurité commises par un État membre du Conseil de l'Europe contre un autre État membre ? Comment traite-t-elle de tels cas tout en veillant à ce que les droits et les valeurs inscrits dans la Convention soient respectés ? Un autre problème a trait à la nécessité d'adapter l'application et l'interprétation de la Convention au contexte spécifique des conflits armés.

La liste complète des affaires interétatiques de la Cour européenne des droits de l'homme révèle une augmentation considérable des requêtes: le conflit armé de 2008 entre la Géorgie et la Fédération de Russie est devant la Cour dans l'affaire *Géorgie c. Russie II*. L'affaire a atteint le stade du fond, la décision sur la recevabilité ayant été prise en 2011. L'Ukraine a, depuis 2014, déposé un total de huit requêtes interétatiques contre la Russie devant la CEDH, dont cinq sont actuellement pendantes à Strasbourg. Mesures efficaces art.39 les enfants. Les litiges entre États fondés sur les traités relatifs aux droits de l'homme sont également en plein essor dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). En outre, les clauses compromissaires de la CERD et de la Convention sur le génocide ont donné lieu à un certain nombre d'affaires devant la Cour internationale de Justice (CIJ). Un set d'affaires concerne l'Ukraine contre la Russie.

En matière de recevabilité, la CEDH peut être décrite comme un exemple de régime de *partes erga omnes*. Pour reprendre les termes de la Cour internationale de Justice dans son arrêt *Barcelona Traction* de 1970, qui n'est intervenu que peu de temps après le rapport emblématique de 1969 dans l'affaire grecque:

« [...] Au niveau universel, les instruments qui consacrent les droits de l'homme ne confèrent pas aux États la capacité de protéger les victimes d'atteintes à ces droits quelle que soit leur nationalité. C'est donc toujours au niveau régional qu'il a fallu chercher une solution à ce problème; ainsi, au sein du Conseil de l'Europe ... le problème de recevabilité rencontré par la demande en l'espèce a été résolu par la Convention européenne des droits de l'homme, qui habilite chaque État partie à la Convention à porter plainte contre tout autre contrat État pour violation de la Convention, quelle que soit la nationalité de la victime. »

La CEDH est une cour des droits de l'homme et non une juridiction servant à rendre des jugements sur des revendications de souveraineté concurrentes sur un territoire. Comment la Cour devrait-elle traiter de telles demandes, par exemple dans les affaires entre la Russie et l'Ukraine?

Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 33 de la Convention européenne des droits de l'homme, chaque État membre peut introduire une requête interétatique avec des allégations de violations des droits de l'homme par (et non dans) un autre État membre. En fait, cette garantie collective inscrite dans la demande interétatique est la manière dont le système était censé fonctionner dans le cadre de la configuration de supervision initiale.

Le président de la Cour, Linos-Alexandre Sicilianos, a écrit de manière extrajudiciaire que des enjeux élevés ne sont pas incompatibles avec la nature, le rôle et la mission de la Cour EDH en tant que tribunal spécialisé des droits de l'homme: « Pour autant que la requête soit recevable, il est difficile de voir comment La Cour pourrait se dérober à son devoir d'assurer le respect des engagements pris par le H ».

La Déclaration ministérielle de Copenhague de 2018 a chargé le Comité des Ministres, avant la fin de 2019, de finaliser son analyse sur « l'obtention d'une charge de travail équilibrée », notamment en :

« explorant les moyens de traiter plus efficacement les affaires liées aux différends interétatiques, ainsi que les requêtes individuelles découlant de situations de conflit interétatique, sans pour autant limiter la compétence de la Cour, en tenant compte des particularités de ces catégories d'affaires entre autres concernant l'établissement des faits. » (par. 54 c)

L'approche de la Cour concernant l'application extraterritoriale de la Convention se retrouve dans l'affaire *Chiragov*. Rappelons les deux conceptions fondamentales de la notion de juridiction étatique à l'article 1 de la Convention, soit comme contrôle effectif d'une zone (modèle spatial de juridiction), soit comme autorité et contrôle sur un individu par les agents d'un État (modèle personnel de juridiction). Dans *Chiragov*, la Cour a décidé (à juste titre) d'examiner la question de la compétence dans une perspective spatiale; la question fondamentale au cœur du litige était que si, d'une part, les requérants affirmaient que l'Arménie exerçait un contrôle global effectif, et donc une compétence, sur le Haut-Karabakh, l'Arménie affirmait quand à elle que la « République du Haut-Karabakh » était une entité indépendante qu'elle ne contrôlait pas, même si elle lui a fourni un certain soutien, mais sans le stationnement de troupes arméniennes au NK. La Cour a statué contre l'Arménie (*Chiragov*, par. 168 et suivants), estimant qu'elle contrôlait la région de NK.

Quatrièmement, il est très intéressant d'observer comment la Cour a évalué les éléments de preuve qui prouvaient le contrôle de l'Arménie sur NK. Ici, comme pour la question du non-épuisement des voies de recours internes, la Cour adopte une approche très souple :

Une autre question sensible est celle relative à la relation avec le droit humanitaire.

La question posée à la Grande Chambre était de savoir si l'internement du frère du requérant, qui semblait conforme aux troisième et quatrième Conventions de Genève, pouvait être considéré comme conforme à l'article 5 CEDH, nonobstant l'absence de dérogation du Royaume-Uni. À un niveau très général, la Cour avait en fait deux options ici. D'une part, elle aurait pu suivre la voie qu'elle semblait tracer dans sa jurisprudence antérieure, en particulier dans *Al-Skeini* et *Al-Jedda*, et juger que, là où la compétence existe et qu'aucune dérogation légale n'a été faite, L'État reste tenu d'honorer ses obligations au titre de la Convention telles qu'elles sont normalement interprétées. Si la Cour avait adopté cette approche, les États contractants auraient finalement admis leur échec et commencé à déroger dans des contextes extraterritoriaux. (Soit dit en passant, la Cour a continué à éviter de s'engager explicitement dans la validité des dérogations extraterritoriales.) Au lieu de cela, la Cour a adopté une approche alternative, interprétant la Convention de manière à laisser la place aux pouvoirs plus larges que les États ont en vertu du DIH. Ainsi, elle a effectivement lu dans l'article 5 paragraphe 1 de la CEDH un motif supplémentaire de détention lorsque cela était compatible avec les troisième et quatrième Conventions de Genève, et elle a relu l'exigence d'habeas corpus de l'article 5 (4) pour permettre les formes administratives d'examen au titre de la quatrième Convention de Genève. Commençons par quelques points positifs, à mon avis, concernant l'approche de la Cour à cet égard. Premièrement, et peut-être le plus important, la Cour a rejeté l'argument principal du Royaume-Uni selon lequel le DIH en tant que *lex specialis* excluait la compétence découlant de l'article 1 de la Convention (paragraphe 77). Poursuivre cet argument aurait eu pour effet de déplacer toute

la Convention là où le DIH s'applique. Au lieu de cela, la Cour a adopté une approche plus nuancée, au cas par cas, qui examine le droit spécifique en cause. Cela permet à la Cour de conserver sa fonction de contrôle en évaluant la légalité des actions des Parties contractantes à travers le prisme du DIH.

Ces dernières années, un certain nombre d'attaques terroristes ont eu lieu dans des États membres du Conseil de l'Europe, comme en France et au Royaume-Uni. Ces actes de terrorisme ont pris des formes et une intensité nouvelles. En conséquence, les gouvernements de toute l'Europe ont adopté des mesures de grande portée visant à identifier et à prévenir les menaces de terrorisme. Ces mesures comprennent, entre autres, l'interception massive de communications, récemment contestée dans *Big Brother Watch c. Royaume-Uni*. Les cadres nationaux utilisent la menace perçue à la paix et à la sécurité nationales pour justifier l'introduction d'une législation susceptible de porter atteinte aux droits humains fondamentaux des citoyens.

De même, le recours aux dérogations de l'article 15 a souvent été source de controverse, les États membres cherchant à déroger aux droits de l'homme fondamentaux consacrés par la Convention afin de maintenir la paix et la sécurité. Ici, la définition de ce qui constitue une «urgence publique menaçant la vie d'une nation» est naturellement vitale pour garantir le respect des valeurs de la Convention, tout en garantissant simultanément le maintien de la paix et de la sécurité dans toute l'Europe.

Le développement rapide et la diversification des cyber-technologies ces derniers temps ont conduit à une augmentation des cas impliquant des cybermenaces et/ou des attaques. Comment la Cour traite-t-elle d'un tel ensemble d'affaires, impliquant des questions nouvelles, telles que la protection et la conservation des données, les droits de propriété intellectuelle et l'interception massive de communications? Par exemple, en ce qui concerne les affaires d'interception en masse de communications, il n'existe pas d'ensemble de principes généraux que la Cour puisse appliquer à ces affaires en raison des diverses formes d'interception. Comment la Cour peut-elle relever les défis que présentent les nouvelles technologies? À l'avenir, là où la technologie et les cyber-communications sont susceptibles de se développer davantage, comment la Cour garantit-elle la protection des droits et libertés de la Convention ?

En outre, comment la Cour concilie-t-elle le pouvoir de ses États membres d'adopter des mesures de surveillance de grande portée visant à identifier et prévenir la menace de criminalité et de terrorisme, afin de garantir la paix et la sécurité nationales, avec les garanties des droits de l'homme au titre de la Convention? Quelle doit être la marge d'appréciation accordée aux États? Quel équilibre faut-il trouver entre l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit d'un État de maintenir la paix et la sécurité ?

Le programme de lutte contre le terrorisme a tendance à être associé à la période post-2011. Pourtant, la Cour est exposée depuis bien plus longtemps à des affaires liées à la lutte contre le terrorisme. Des premières affaires (*Irlande c. Royaume-Uni, McCann c. Royaume-Uni*) aux affaires plus récentes (*A. et autres c. Royaume-Uni, Finogenov et autres c. Russie, Al Nashiri c. Pologne*), la Cour a été invitée à apprécier la compatibilité avec la Convention de certaines mesures prises pour prévenir ou contrer le terrorisme. Ces mesures comprennent des pratiques controversées telles que l'utilisation de techniques d'enquête spéciales, des contrôles de sécurité spéciaux, ou des redditions extraordinaires. Ces pratiques sont-elles compatibles avec les normes fixées par la Convention ? Ces normes devraient-elles s'appliquer à la lutte contre le terrorisme ou devraient-elles être (ont-elles déjà été) modifiées pour refléter la gravité de la menace que représentent les activités terroristes ? La Cour a-t-elle sa propre définition du terrorisme et en aurait-elle besoin ? Des dérogations peuvent-elles être utilisées par les États en matière d'activités terroristes ?

Il existe des questions générales relatives à l'applicabilité de la Convention aux mesures antiterroristes et des questions spécifiques concernant la compatibilité avec la Convention de certaines pratiques antiterroristes. Il examinera également si l'approche de ces pratiques dans la jurisprudence de la Cour a changé au fil des ans. L'utilisation de techniques d'enquête spéciales en est un exemple. L'évaluation de cette pratique dans les affaires du début de la guerre froide (*Irlande c. Royaume-Uni*) peut être comparée à celle trouvée dans des affaires plus récentes (*Öcalan c. Turquie, Ramirez Sanchez c. France*). La pratique des redditions extraordinaires, définie comme l'enlèvement parrainé par l'État d'une personne dans un pays, avec ou sans la coopération du gouvernement de ce pays, et le transfert ultérieur de cette personne vers un autre pays pour détention et interrogatoire, a été largement examinée par la Cour, qui a constaté des violations flagrantes de la Convention (*El-Masri c. ARYM, Abu Zubaydah c. Lituanie*).