



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

Ouverture de l'année judiciaire 2024

Audience solennelle

Discours de Didier Reynders

Strasbourg, 26 janvier 2024

Madame la Présidente de la Cour européenne des droits de l'Homme,
Mesdames et Messieurs les juges de la Cour européenne des droits de l'Homme,
Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours suprêmes,
Monsieur le Président des Délégués des Ministres,
Madame la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe,
Madame la Secrétaire Générale de l'Assemblée parlementaire,
Excellences,
Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir invité à m'adresser à vous lors de la cérémonie solennelle d'aujourd'hui en ma qualité de Commissaire européen à la Justice.

Comme l'avait souligné Jacques Delors, ici à Strasbourg, il y a près de trente-cinq ans, devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, on ne saurait oublier que c'est par le Conseil de l'Europe que tout a commencé.

La Convention européenne des droits de l'homme est entrée en vigueur en 1953, il y a plus de soixante-dix ans, et constitue l'élément central du système juridique propre au Conseil de l'Europe.

Déterminés à ne pas répéter les erreurs du passé, nos prédécesseurs qui ont œuvré à la mise en place de la Convention et de l'ordre juridique de l'Union européenne étaient portés par leur engagement à protéger des valeurs communes, à savoir l'État de droit, les droits fondamentaux et la démocratie.

Aujourd'hui encore, la Convention représente une réalisation majeure en faveur de la protection des droits de l'Homme, en permettant aux individus de porter directement leur cas devant un tribunal international.

Pour de nombreux requérants, la Cour de Strasbourg est une lueur d'espoir lorsqu'ils sont confrontés à l'injustice.

Par ailleurs, la Cour ne se contente pas de trancher des affaires individuelles.

Par sa jurisprudence, elle clarifie et développe les règles instaurées par la Convention, contribuant ainsi à leur respect dans l'ensemble de l'ordre juridique du Conseil de l'Europe. Et la Cour veille à ce que la Convention demeure un instrument vivant, adapté à la protection des droits dans des sociétés en mutation.

Votre travail est donc essentiel pour assurer la protection de l'État de droit et des droits fondamentaux sur le continent européen.

En mai dernier, les chefs d'État et de gouvernement se sont réunis lors du sommet de Reykjavik, pour réitérer leur attachement aux valeurs et aux principes du Conseil de l'Europe, et pour donner davantage d'orientation à ses travaux.

Comme l'a affirmé la Présidente von der Leyen lors de ce sommet, nous souhaitons renforcer les fondements démocratiques de l'Union européenne. Et nous nous réjouissons de la perspective de voir l'Union adhérer à la Convention européenne des droits de l'Homme dans les meilleurs délais.

En effet, l'adhésion de l'Union à la Convention n'est pas seulement une obligation légale depuis le traité de Lisbonne. Elle constituerait aussi un achèvement majeur pour la protection des droits fondamentaux et pour le renforcement des liens entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

Sur la complémentarité entre la Charte et la Convention

Comme vous le savez, le système juridique de l'Union européenne dans le domaine des droits fondamentaux repose sur la Charte, et sur la complémentarité entre celle-ci et la Convention.

Si ces deux textes présentent des caractéristiques propres, ils sont tous deux indispensables pour assurer la protection des droits fondamentaux dans l'espace juridique européen.

Il n'est donc pas rare que les organes de l'Union et la Cour européenne des droits de l'Homme traitent des mêmes questions relatives à l'état de droit, parfois par rapport à un même pays, même si les questions se manifestent de manière différente.

Le récent arrêt de la Cour de Strasbourg dans l'affaire *Wałęsa c. Pologne* en est un bon exemple que vous venez d'évoquer Madame la Présidente.

Un jugement définitif rendu par une juridiction nationale en faveur de M. Wałęsa avait été annulé neuf ans plus tard par un recours exceptionnel devant la Chambre de contrôle extraordinaire de la Cour suprême de Pologne.

Dès 2021, la Cour européenne des droits de l'Homme avait jugé que cette Chambre de contrôle extraordinaire n'était pas un « tribunal indépendant et impartial établi par la loi ».

Dans l'arrêt *Wałęsa*, la Cour a constaté une violation du droit à un tribunal indépendant, ainsi que du principe de sécurité juridique.

Compte tenu de la nature systémique des violations établies dans ce cas, la Cour a de plus appliqué la procédure d'arrêt pilote, et a jugé que la Pologne devait prendre des mesures appropriées pour mettre fin aux violations systémiques de la Convention qu'elle avait identifiées. Comme l'a relevé la Cour dans cet arrêt, la Commission européenne avait contesté elle aussi la procédure de pourvoi

extraordinaire devant cette chambre de la Cour suprême polonaise, dans sa proposition visant à activer la procédure dite de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne, qui vise à la constatation d'un risque clair de violation grave de l'état de droit par la Pologne.

Par ailleurs, dans un arrêt rendu en décembre dernier, la Cour de Justice de l'Union européenne a jugé que, compte tenu des circonstances liées à la nomination des juges de cette chambre de contrôle extraordinaire, une formation de cette chambre ne constituait pas une « juridiction » au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif au mécanisme de question préjudicielle.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour de Luxembourg s'est appuyée sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Ainsi, nous pouvons constater qu'un dialogue existe aussi, qu'une complémentarité s'est développée entre les deux organisations, et notamment entre les deux Cours.

Le rapport de la Commission sur l'État de droit

Cependant, il est toujours préférable de prévenir les crises liées à l'État de droit, avant qu'elles ne surviennent et ne doivent être réglées en justice.

Le Rapport annuel de la Commission européenne sur l'État de droit joue le rôle d'instrument préventif.

La quatrième édition du Rapport a été publiée en juillet de l'année dernière. Comme par le passé, sa préparation a reposé sur une coopération étroite entre la Commission, le Conseil de l'Europe et ses organes.

C'est une pratique désormais établie que, dans le Rapport sur l'État de droit, nous examinons les règles nationales des États membres tant du point de vue du droit de l'Union, notamment la jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg, que des standards européens, telles que les recommandations du Comité des ministres, les avis de la Commission de Venise ou du GRECO, et bien entendu, les arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Le rapport de 2023 contient des recommandations adressées à chaque État membre. Ces recommandations sont destinées à les encourager à engager les réformes nécessaires.

Le cas échéant, nos recommandations font également référence aux standards européens développés au sein du Conseil de l'Europe. C'est surtout le cas pour la composition des conseils de Justice quelle que soit leur dénomination.

À la suite de l'annonce faite par la Présidente von der Leyen dans son discours sur l'état de l'Union de 2023, la Commission ouvrira cette année le Rapport aux États candidats les plus avancés en matière d'État de droit dans leur processus d'adhésion à l'Union, à savoir l'Albanie, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie.

En invitant ces pays à participer au Rapport annuel, l'Union européenne insiste une fois de plus sur l'importance des standards européens pour l'ensemble du continent.

Le rapport nous permet d'engager un dialogue avec les États Membres. Ainsi, deux tiers de nos recommandations de 2022 ont été entièrement ou partiellement mise en œuvre.

L'État de droit progresse y compris à travers des réformes constitutionnelles comme cela vient d'être le cas au Grand-Duché du Luxembourg concernant le Conseil National de la Justice, dont la majorité des membres sont dorénavant des juges élus par leurs pairs, ou concernant l'indépendance de la Justice, en particulier du ministère public.

Je vais par ailleurs, au nom de la Commission, ouvrir un dialogue structuré sur la mise en œuvre par l'Espagne de notre recommandation relative au Conseil national de la Justice.

Le dialogue vient toujours en premier.

Avec le nouveau gouvernement polonais, nous échangeons sur les réformes à mettre en œuvre pour, en particulier, rétablir l'indépendance de la Justice.

Lorsque le dialogue ne suffit pas, la Commission utilise d'autres instruments à sa disposition.

J'ai déjà évoqué l'article 7 du Traité sur l'Union Européenne. La procédure est en cours au sein du Conseil à propos de la Pologne et de la Hongrie.

Nous introduisons des procédures d'infractions devant la Cour de Justice de l'Union européenne en recourant, si nécessaires aux astreintes.

Plus récemment, nous avons pu mettre en œuvre des mécanismes liant le respect de l'État de droit ou la Charte des droits fondamentaux à des financements européens destinés aux États Membres. Le mécanisme de conditionnalité a été activé à l'égard de la Hongrie pour geler les transferts budgétaires.

Les plans de relance et de résilience adoptés après le pic de la pandémie de Covid-19 contiennent des exigences de réformes, notamment judiciaires ou de lutte contre la corruption, dont la mise en œuvre conditionne tout paiement. Ainsi, aucun versement n'a encore été effectué dans le cadre des plans de relance hongrois et polonais, faute de réformes.

Certains programmes de cohésion ont aussi fait l'objet de gels pour non-respect de la Charte des droits fondamentaux.

L'objectif n'est pas de sanctionner mais d'inciter aux réformes. Si elles sont réalisées, ces mesures budgétaires peuvent être levées.

Je voudrais aborder maintenant une autre question, celle du respect des arrêts de votre Cour.

Comme la Présidente O'Leary l'a récemment souligné, « *dans un État de droit, les jugements (...) des juridictions nationales doivent être exécutés sans exception et en temps utile. La même exigence s'applique aux arrêts rendus par la Cour de Strasbourg (...)* ».

Je ne peux qu'abonder dans ce sens.

Depuis deux ans, le Rapport annuel sur l'État de droit comprend également, pour chaque État membre, un aperçu de la mise en œuvre des arrêts de référence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Et ce sera bien sûr également le cas pour le rapport de cette année.

Sur le caractère essentiel des systèmes judiciaires nationaux résilients

Généralement, les juridictions nationales sont en première ligne pour lutter contre les décisions arbitraires, les discriminations ou les abus de pouvoir. Elles sont appelées à donner leur plein effet aux droits consacrés par la Convention.

C'est pourquoi des systèmes judiciaires nationaux résilients, capables de résister aux pressions sont essentiels.

Lorsque le système fonctionne bien, la protection des droits de l'Homme devrait s'avérer satisfaisante au niveau national. Toutefois, nous savons que ce n'est pas toujours le cas. C'est pourquoi nous avons également besoin d'institutions solides, efficaces et indépendantes au niveau européen, comme la Cour européenne des droits de l'Homme, pour promouvoir et protéger efficacement ces valeurs.

Mesdames et Messieurs,

Comme l'a rappelé votre Cour, l'État de droit est inhérent à tous les articles de la Convention, et l'ensemble de la Convention s'inspire de ce principe. C'est le respect de cet État de droit qui confère aux actions des pouvoirs publics la légitimité requise dans une société démocratique.

Les valeurs qui sous-tendent la Convention, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union sont universelles.

Toutefois, nous constatons qu'elles sont confrontées à de nombreux défis, en constante évolution.

Nous le voyons dans nos rapports sur l'État de droit : tous les États membres peuvent s'améliorer, d'une manière ou d'une autre, et font l'objet de recommandations, même si l'ampleur des risques diffère d'un État à l'autre.

Nous le voyons également dans l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, par exemple en ce qui concerne l'indépendance de la justice.

Et, de manière beaucoup plus grave, l'importance des valeurs fondamentales nous a été douloureusement rappelée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

En témoignent les affaires interétatiques pendantes devant cette Cour contre la Russie, ou les plus de 7,400 demandes individuelles concernant les événements qui ont eu lieu dans le cadre de l'invasion de la Crimée puis suite à l'agression de février 2022.

La Commission européenne est pleinement engagée en soutien à l'Ukraine. Nous soutenons financièrement le Registre des dommages mis en place au sein du Conseil de l'Europe. Nous

veillons à la mise en œuvre des mesures restrictives adoptées par l'Union à l'encontre de la Russie, et nous travaillons pour assurer que les crimes internationaux commis en Ukraine ne restent pas impunis, en étroite coopération avec la Cour pénale internationale, le procureur général d'Ukraine, les États Membres et Eurojust.

Conclusion

Mesdames et Messieurs,

Au cours de l'année judiciaire écoulée, la Cour européenne des droits de l'Homme a à nouveau rendu un certain nombre d'arrêts clés, qui sont venus enrichir l'espace juridique européen.

Au cours de l'année judiciaire à venir, votre Cour sera à nouveau appelée à se prononcer sur des questions qui sont au cœur de la protection de l'État de droit, des droits de l'Homme et de la démocratie.

Je vous souhaite le meilleur dans votre travail à venir, et je vous remercie à nouveau pour votre invitation.