

Actualités Droits-Libertés du 30 janvier 2013



CREDOF – Revue des Droits de l’Homme

Centre de Recherches et d’Études sur les Droits Fondamentaux
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L’HOMME (Bilan annuel) : Embellie strasbourgeoise sur le front européen des droits de l’homme

par Nicolas Hervieu

Après une année 2012 riche en périls, la Cour européenne des droits de l’homme aborde des rivages plus sereins aux premiers jours de l’année 2013. Le bilan annuel présenté fin janvier au cours des traditionnels évènements marquant l’ouverture de l’année judiciaire en atteste éloquemment. De nombreuses perspectives positives pour l’avenir de la juridiction strasbourgeoise sont à souligner, dont en particulier une spectaculaire évolution statistique. Toutefois, et inévitablement, les nuages menaçants qui planaient sur le Palais des Droits de l’Homme ne se sont pas tous dissipés. La vigilance doit rester le maître-mot sur un continent européen plus jamais en crise(s).

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l’Homme](#)

Une ère salubre de sérénité après les affres et périls de la tempête ? Esquisser ainsi l’année 2013 qui s’annonce pour la Cour européenne des droits de l’homme est des plus tentants, tant le contraste avec les premiers jours de l’an passé est saisissant. A l’orée de l’année 2012, la juridiction strasbourgeoise semblait résolument à la croisée des chemins ([ADL du 29 janvier 2012](#)). La tension entre la Cour et certains États parties était à son comble. Les projets de réforme initiés sous l’impulsion britannique dissimulaient à grand peine l’ambition de réduire significativement les pouvoirs européens ([ADL du 4 mars 2012](#)). Ces difficultés se profilaient au moment précis où la juridiction européenne traversait une période de transition, incarnée par le bref mandat d’un an confié le 1^{er} novembre 2011 au Président Sir Nicolas Bratza au terme de la présidence de Jean-Paul Costa ([ADL du 4 juillet 2011](#)). Durant cette année charnière à bien des égards, l’achèvement du mandat de nombreux juges – dont ceux chargés de fonctions parmi les plus éminentes – laissaient augurer un renouvellement significatif de la physionomie de la Cour ([ADL du 1^{er} novembre 2012](#)).

Mais **ces menaces et incertitudes rendent finalement encore plus éclatant [le bilan globalement positif de l’année 2012](#)**. Sacrifiant pour la première fois aux [rendez-vous](#) et [cérémonies traditionnelles](#) marquant l’ouverture de l’année judiciaire, le nouveau Président de la Cour, Dean Spielmann ([ADL du 10 septembre 2012](#)), n’a d’ailleurs pas été avare en métaphores afin de le souligner. Maritime, tout d’abord, en félicitant de manière appuyée son prédécesseur pour avoir « *mené la Cour à bon port dans des eaux parfois agitées* » (v. [Avant-propos](#) – p. 5). Musicale, ensuite, lorsqu’il indiqua qu’à la différence de [la pittoresque symphonie des adieux de Haydn](#) – au terme de laquelle les musiciens s’arrêtent de jouer les uns après les autres et quittent la salle –, « *beaucoup de nos musiciens sont partis mais notre orchestre n’en est pas pour autant réduit au silence* » ([Discours d’audience solennelle](#) – p. 8). Mais à l’instar des juges strasbourgeois, **les défis européens, eux non plus, ne se sont pas tous tus**. En particulier, s’il est possible de se réjouir que la Cour soit en passe de régler ses propres difficultés, il lui incombe plus que jamais de contribuer à la résolution de ceux qui affligent l’Europe en cette période de crise(s).

Pour une institution, dresser son propre bilan revient bien souvent à se livrer à un exercice d’autosatisfaction. Cependant, une fois n’est pas coutume, nul ne sera réticent à admettre que « *2012 aura été une année exceptionnelle* » ([Discours d’audience solennelle](#) – p. 2). Au cours de cette année

écoulée, nombre de menaces ont été levées. **Le rôle de la juridiction strasbourgeoise comme institution-carrefour de la protection des droits de l'homme en Europe en sort notablement renforcé**, ceci avant d'autres rendez-vous clefs pour son avenir (1°). Les spectaculaires résultats statistiques pour l'année 2012 sont intimement liés à cette éclaircie. Mais aussi inédits soient-ils, ces résultats ne sont pas dénués d'une part d'obscurité. L'antienne strasbourgeoise selon laquelle la qualité n'a pas été sacrifiée sur l'autel de la quantité n'est ainsi pas totalement irréfutable (2°). De même, la jurisprudence forgée au cours de l'année 2012 révèle que les juges européens parviennent à des solutions de pertinence inégale. En 2013, une vigilance de tous les instants sera donc encore requise des acteurs de la Cour mais aussi de ses observateurs (3°).

1°/- Bilan et perspectives institutionnelles : Une Cour consolidée dans l'espace européen des droits de l'homme

Rares sont ceux qui auraient pris le risque de prédire en janvier 2012 que la conférence sur l'avenir de la Cour prévue à Brighton serait qualifiée un an plus tard de « succès » pour la juridiction européenne ([Avant-propos du Président Spielmann](#) – p. 5). Au lendemain [du discours offensif](#) de David Cameron devant [l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe](#) (ADL du 29 janvier 2012), l'inquiétude était à l'ordre du jour. En témoignent les propos du Président Bratza qui en appelait alors à ce « *que [l']indépendance et l'autorité [de la Cour] ne soient pas remise en cause et que les critiques de gouvernements, même légitimes, reposent sur des arguments fondés plutôt que sur l'émotion et l'exagération* » ([Conférence de presse de janvier 2012](#)). Son successeur n'a d'ailleurs pas manqué de rappeler « **le climat politique difficile dans lequel fut préparé [...] la conférence [de] Brighton** » et le « *barrage de critiques, pour une large part excessives et injuste [...] spécialement dans la presse britannique* » ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 2). Pourtant, le même Président Spielmann souligne en 2013 que la « *déclaration [de Brighton] peut [être] considér[ée] comme constructive et même positive* » ([Avant-propos](#) – p. 5), au point même de constituer un « *puissant soutien pour la Cour* » ([Conférence de presse](#) – 7'20)

De fait, à l'issue de la conférence d'avril 2012, **les aspirations britanniques tendant à réduire et soumettre la Cour européenne des droits de l'homme sont apparues incontestablement défaites** (v. [ADL du 23 avril 2012 au point I](#)). L'échec du gouvernement de David Cameron était même double. En premier lieu, il ne put faire entériner la plupart des mécanismes destinés à réduire l'emprise européenne ([ADL du 4 mars 2012](#)). L'un de ses rares succès symboliques semble même condamné à rester lettre morte : **l'insertion dans le préambule de la Convention d'une « référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation »** ([Déclaration de Brighton](#) – § 12 b). [Un projet de protocole n° 15](#) concrétisant cette évolution textuelle est certes actuellement en cours d'élaboration. Mais de manière tout à fait remarquable, **le Président Spielmann a tenu à affirmer que « cette référence dans le préambule n'est certainement pas de nature à changer la pratique jurisprudentielle qui est la nôtre »** ([Conférence de presse](#) – à 50'30). Sans nier son statut de « *principe d'interprétation* » de la Convention, il est nécessaire à ses yeux de le mettre en perspective avec « *d'autres principes que [la Cour] applique et notamment [celui selon lequel] la Convention doit être interprétée comme instrument vivant à la lumière des conditions de vie actuelle* » ([Conférence de presse](#) – à 51' ; Dean Spielmann avait déjà exposé cette position avant son élection : [ADL du 10 septembre 2012](#)). Naturellement, la parole présidentielle ne saurait prétendre à elle seule donner le « *la* » jurisprudentiel. L'interprétation de la Convention demeure dans les mains de la majorité qui se dégage au sein de chaque formation de jugement. Mais cette remarque du Président Spielmann est significative, notamment en ce qu'elle conforte l'idée que « *l'impact de cette modification textuelle [du préambule] est entièrement dépendante de la manière dont la Cour elle-même l'appréhendera* » ([ADL du 23 avril 2012 au point I C](#)).

En second lieu, les périls qui assaillaient la Cour ne l'ont pas irrémédiablement affaibli. **Loin d'avoir dressé l'Europe des États contre la Cour, les ambitions britanniques ont au contraire soulevé de nombreuses résistances et galvanisé les soutiens européens** ([ADL du 23 avril 2012](#)). « *Nombreux [furent] les États qui [...] [l']ont très fortement soutenu et auront su faire bloc autour* » d'elle ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 4). La mobilisation d'organisations non gouvernementales

(ONG) n'a pas non plus été ignorée. Le Président Spielmann a ainsi « *rend[u] hommage [à ces] organisations* » ([Conférence de presse](#) – 22'25), peu de temps après avoir salué leur « *dévouement inlassable au service des droits de l'homme* » ([Discours à la Réunion avec les ONG et les représentants des requérants](#) – 15 novembre 2012). S'appuyer ainsi sur les ONG et représentants de requérants est des plus utiles. Ce faisant, la Cour s'extrait quelque peu du « *syndrome de la juridiction internationale* » qui la conduit à percevoir les États comme des interlocuteurs naturels voire exclusifs (en ce sens, v. [ADL du 23 avril 2012 in fine](#)).

Les Etats parties n'en demeure pas moins au premier plan du paysage européen des droits de l'homme. Leur comportement envers la Cour est donc tout à fait déterminant, en particulier à propos de **l'un des talons d'Achille de la juridiction strasbourgeoise : les moyens financiers, matériels et humains**. Il ne sera jamais assez rappelé combien le budget de la Cour (58 millions en 2011) est faible au regard de l'immensité de sa tâche (v. [ADL du 27 novembre 2011 au point 2°](#)). De façon inédite, la [Déclaration de Brighton](#) avait évoqué explicitement ce point (§ 20). Mais les perspectives tracées le furent de manière fort prudente et sans engagement précis. L'appel à la générosité spontanée des États parties semble pourtant avoir été entendu. Pas moins de vingt-trois Etats ont contribué au [compte spécial](#) pour un « *montant approximatif de 420 000 euros* » ([Conférence de presse](#) – 9') et/ou ont mis des juristes à la disposition de la Cour ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 6). Il est à noter que le gouvernement britannique, si prompt à critiquer les difficultés européennes face à la masse de requêtes en souffrance, n'a quant à lui pas daigné offrir une quelconque aide. A l'évidence, l'idée inscrite au frontispice du [statut du Conseil de l'Europe](#) appelant à « *une union plus étroite [...] entre les pays européens* » n'est pas unanimement partagée. Faire reposer la satisfaction de besoins vitaux de la Cour sur des contributions volontaires le fait apparaître de façon plus flagrante encore.

Ces signaux positifs ne doivent certes pas occulter la persistance de nombreuses tensions, comme en témoigne le symbolique et interminable contentieux du droit de vote des détenus ([ADL du 1^{er} novembre 2012 au point 2°](#)). Mais **en janvier 2013, l'atmosphère strasbourgeoise semble bien plus respirable, puisque l'avenir de la Cour n'est plus sur la sellette à court et moyen termes**. La posture adoptée ces derniers mois par la France n'est pas étrangère à cette embellie. A Brighton, le gouvernement français avait opté pour une neutralité pour le moins bienveillante envers l'offensive britannique contre la Cour ([ADL du 23 avril 2012](#)). Mais depuis, le pays hôte – marqué en mai 2012 par une alternance politique – a infléchi significativement sa ligne diplomatique. **Les signes extérieurs de soutien au profit de la Cour se sont multipliés**. Le 18 décembre 2012, [une rencontre s'est tenue à l'Elysée](#) entre le Président de la République et le Président Spielmann (accompagnée d'[une délégation](#) composée notamment d'André Potocki, juge élu au titre de la France et de Michael O'Boyle, greffier adjoint). De plus, dans [son discours lors de l'audience solennelle de la Cour de cassation](#), le Président français a mentionné la Cour pour souligner que « *la justice doit se concevoir aussi au-delà des frontières de chacun de nos États* ». Autre exemple significatif, la Garde des Sceaux de la France a accepté d'assister à [l'audience solennelle de la Cour européenne le 25 janvier](#). Christiane Taubira y a tenu [un discours](#) martelant que « *la France est active aux côtés de la Cour européenne des droits de l'homme* ». La ministre de la Justice a même indiqué qu'elle « *adhère totalement aux exigences de la Cour sur les droits et sur les libertés* ». Dont acte.

La situation de la France n'est bien sûr aucunement irréprochable au regard des exigences conventionnelles. Le Président Spielmann a d'ailleurs souligné que si ce pays « *a peut-être moins de problèmes d'ordre systémique* », « **deux domaines** » **continuent à retenir l'attention de la Cour : « les conditions de détention » d'une part** (v. ainsi [ADL du 27 décembre 2012](#)) **et « les affaires d'expulsion » d'autre part** (v. récemment Cour EDH, G.C. 13 décembre 2012, [De Souza Ribeiro c. France](#), Req. n° 22689/07 – [ADL du 16 décembre 2012](#) ; v. aussi la rétention des enfants : Cour EDH, 5^e Sect. 19 janvier 2012, [Popov c. France](#), Req. n° 39472/07 – [ADL du 22 janvier 2012](#) et [ADL du 3 décembre 2012](#)). Il est d'ailleurs quelque peu aventureux d'affirmer que la « *France, sur un certain nombre de sujets, s'est soumise très volontiers* » aux arrêts de la Cour et « *est allée parfois au-delà du contenu de [ces] arrêt[s]* » ([Discours de la Garde des Sceaux](#)).

Quoiqu'il en soit, le soutien explicite de la France à la Cour sera précieux, en particulier dans la

perspective de la **prochaine grande étape institutionnelle : l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme**. Véritable serpent de mer institutionnel ([ADL du 23 avril 2012 au point II-B](#) et [ADL du 1^{er} novembre 2012 au point 2°](#)), ce processus d'adhésion achoppe encore sur d'ultimes réticences. Pourtant, la décision politique a été prise et « **95 % du chemin [a été] accompli** » ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 7). Le Président Spielmann a donc appelé à l'**achèvement de ce processus qui « parachèvera l'espace juridique européen des droits fondamentaux »** ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 7) et soumettra « *l'Union européenne [...] à un contrôle externe exercé par la Cour européenne des droits de l'homme* » ([Conférence de presse](#) – 39'50). **La ministre française de la Justice a clairement appuyé cette volonté en souhaitant elle-aussi que « l'Union européenne consente à ce regard extérieur »**. Reste à savoir si cette vision finira enfin par faire pleinement consensus parmi tous les autres acteurs de ce dossier, dont en premier lieu les Etats parties à la Convention (en particulier ceux non-membres de l'Union) et la Cour de justice de l'Union européenne.

2°/- Bilan et perspectives statistiques : Un horizon éclairci et quelques obscurités

La formule selon laquelle la Cour européenne des droits de l'homme est « *victime de son succès* » aurait vécue. Dorénavant, pour le Président Spielmann, **elle « continue d'être un succès mais [...] n'est plus une victime »** ([Conférence de presse](#) – 6'40). Après tant d'années où le flot de requêtes n'a cessé de submerger le Palais des Droits de l'Homme, une telle assertion pourrait sembler quelque peu prématurée. Mais à l'aune du bilan statistique pour l'année écoulée, elle n'est pas dénuée de fondement. Rompant avec une tendance continuellement croissante, « *2012 est [en effet] la toute première année dans l'histoire de la Cour où le nombre de requêtes introduites est resté stable, ce qui est un phénomène tout à fait nouveau* » (Erick Fribergh, Greffier de la Cour lors de la [Conférence de presse](#) – 21'15).

En 2012, **65 150 requêtes ont été attribuées à une formation judiciaire**. Dans l'absolu, ce chiffre demeure considérable. Mais sa valeur relative révèle une augmentation des requêtes de seulement 1% par rapport à l'année 2011 (v. *comp.* aux bilans annuels précédents : [64 500 requêtes en 2011](#) – v. [ADL du 29 janvier 2012](#) ; [61 300 en 2010](#) – v. [ADL du 27 janvier 2011](#) – ; [57 100 en 2009](#) – v. [ADL du 29 janvier 2010](#) ; [40 900 en 2008](#) – v. [ADL du 29 janvier 2009](#)). Cette stabilisation pourrait être **le signe d'une évolution dans le comportement des 800 millions de justiciables potentiels de la Cour, moins prompts à se tourner vers celle-ci**. Peut-être faut-il y voir l'amorce d'une « *réelle prise de conscience de la part des requérants potentiels que l'on ne peut pas s'adresser à Strasbourg tout simplement parce que l'on est mécontent d'une décision judiciaire interne* » ([Conférence de presse](#) – 22'15). L'action strasbourgeoise y a contribué, en tâchant de mieux faire connaître les conditions d'accès au prétoire européen ainsi que la jurisprudence de la Cour (v. le [Guide pratique sur la recevabilité traduit en de multiples langues](#) – [ADL du 16 décembre 2010](#) ; v. également [la mise en place progressive de Guides sur la jurisprudence](#) et un nombre croissant de [fiches thématiques sur la jurisprudence de la Cour](#) – [ADL du 30 septembre 2010](#)). A cet égard, soulignons également que l'année 2012 a été marquée par l'utile rénovation de [la base de jurisprudence HUDOC](#) ([Communiqué](#)), outil précieux en particulier pour les chercheurs. Plus largement, [le site internet de la Cour](#) recèle de nombreuses ressources actualisées au fil des vagues jurisprudentielles, ce qui en fait un important point de convergence numérique du système européen des droits de l'homme.

Le nombre de requêtes « *entrantes* » doit bien sûr être rapproché de celui des affaires « *sortantes* » : **en 2012, 87 879 requêtes ont été jugées** après le prononcé d'un arrêt (1 678) ou au terme d'une décision d'irrecevabilité ou de radiation (86 201). Ceci représente une augmentation de 68 % par rapport aux 52 188 requêtes jugées en 2011. La conséquence statistique est spectaculaire : « *pour la première fois depuis longtemps la courbe des affaires pendantes s'est inversée* » ([Conférence de presse](#) – 4'10). Ainsi, au 31 décembre 2012, **128 100 étaient pendantes devant la Cour contre 151 600 un an plus tôt** (v. la courbe du [graphique 2](#) – p. 7).

De telles inflexions statistiques ne sont aucunement inattendues, ni même fortuites. Elle sont au contraire les fruits d'**importantes réformes menées depuis plusieurs années** (v. l'entrée en vigueur du [Protocole n° 14 à la Convention](#) le 1^{er} juin 2010 – [ADL du 1^{er} juin 2010](#) – ; les travaux d'[Interlaken en 2010](#) – [ADL du 23 février 2010](#) – et ceux d'[Izmir en 2011](#) – [ADL du 1^{er} mai 2011](#)). L'année 2012 offre certes une éloquente démonstration de l'accroissement de la productivité strasbourgeoise. Mais cette tendance avait déjà commencé à se dessiner dès 2011, avec la montée en puissance des **nouveaux mécanismes de filtrages des requêtes** ([ADL du 29 janvier 2012](#)). **En premier lieu**, la formation de juge unique a été « *pleinement exploitée* » en 2012 ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 3). **En second lieu**, la formation du comité de trois juges ([ADL du 18 décembre 2009](#)) s'est vue attribuer un nombre croissant de requêtes (25 200, soit une augmentation de 84 % par rapport à 2011). Outre ces mécanismes issus du [Protocole n° 14 à la Convention](#), **la Cour et son greffe ont « modernisé et rationalisé [leurs] méthodes de travail » afin d'absorber le flot contentieux** ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 3). Ainsi, 1 303 affaires se sont soldées en 2012 par un « *règlement amiable* », contre 829 en 2011 (à ce sujet, v. [ADL du 24 janvier 2012](#)). La codification de [la procédure d'« arrêt pilote »](#) et, plus généralement, une meilleure appréhension des contentieux systémiques ont permis de mieux juguler les vagues ponctuelles de requêtes sur un sujet identique. Enfin, « *la mise en place [en 2011] d'une section spécialement chargée du filtrage* » ([Conférence de presse](#) – 5'50 – v. [ADL du 28 juillet 2011](#)) constitue toujours une pièce maîtresse pour absorber le flot contentieux jaillissant de certains États.

Le triste podium des plus gros pourvoyeurs de requêtes est d'ailleurs resté inchangé en 2012 (v. [le tableau de violations par article et par État](#) – pp. 156-157 – et [une présentation statistique de la situation de chaque État](#) – pp. 14 et s.). La Fédération de Russie caracole toujours en tête (22,3 % du total des requêtes pendantes) suivie par la Turquie (13,2 %) et l'Italie (11,1 %). En y ajoutant l'Ukraine (8,2 %), « *seulement quatre Etats membres concentrent 54 % des affaires* » ([Conférence de presse](#) – 5'15). Au premier rang des constats de violation figure toujours **le non respect des exigences de l'article 6 (droit au procès équitable – 455 cas)**. A la différence de 2011, les violations du droit à la liberté et à la sûreté (Art. 5 – 236 cas) dépassent celles relatives à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants (Art. 3 – 168 cas) et à la protection de la propriété (Art. 1^{er} du Protocole n° 1 – 136 cas). Dans ce contexte, **la France ne figure toujours pas parmi les plus mauvais élèves à Strasbourg**. Pour 1 347 requêtes dûment introduites en 2012 (soit un *ratio* de 0,21 requêtes pour 10 000 habitants), 2 518 requêtes ont été déclarées irrecevables ou rayées du rôle. **19 des 29 arrêts rendus contre la France se sont soldés par au moins un constat de violation**. A la différence de l'an passé, c'est au titre du droit à la liberté et à la sûreté (Art. 5) que la France a été la plus souvent condamnée, à sept reprises. Les articles 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants), 6 (droit à un procès équitable) et 10 (liberté d'expression) ont chacun donné lieu à trois constats de violation.

Observer la Cour européenne des droits de l'homme emprunter le chemin de la résorption du stock de requêtes en souffrance ne peut que réjouir, tant ce problème endémique du « *backlog* » hypothéquait gravement son avenir. De tels résultats statistiques confirment d'ailleurs la relative inutilité d'une nouvelle Conférence institutionnelle en 2012 (en ce sens, v. [ADL du 4 mars 2012](#)). En réalité, il était surtout nécessaire de laisser du temps à la juridiction européenne pour activer de récents mécanismes. Plus largement, ce bilan « rassurera » ceux qui craignaient de voir la juridiction européenne devenir une « *Cour des petits litiges* » (“*a small claims court*”) ([Discours du Premier ministre Cameron](#)). Le Président Spielmann ne s'est d'ailleurs pas privé de noter en janvier 2013 que « *le problème remué au Royaume-Uni est [...] un faux problème* » (28'10), car « *les statistiques prouvent* » que seule « *une infime partie des affaires britanniques donnent lieu à des arrêts* » ([Conférence de presse](#) – 26'50 ; en ce sens, Adam Wagner, « [Context is everything – European Court of Human Rights struck out 99% of UK cases in 2012](#) », in [UK Human Rights Blog](#), 24 janvier 2012).

L'optimisme et l'autosatisfaction de rigueur à Strasbourg ne sauraient toutefois tenir lieu de seul bilan. Tout succès a son revers et il importe d'en avoir conscience. **L'idée selon laquelle « l'efficacité [accrue dans le fonctionnement de la Cour] n'a pas porté préjudice à la qualité et à la portée de [ses] jugements »** ([Discours d'audience solennelle](#) – p. 5) mérite d'être nuancée. Certes, l'institution strasbourgeoise peut s'enorgueillir d'avoir obtenu *quibus* de sa gestion au terme

d'un [audit mené par la Cour des comptes française](#). Mais le langage même de cet audit laisse songeur, notamment lorsqu'est évoquée la nécessité d'« *industrialiser les affaires simples et/ou répétitive* » (§ 379) ou de rechercher constamment une meilleur « *productivité* » (§ 372). **Cette lecture comptable occulte et ignore totalement les situations humaines subies par les requérants sollicitant la Cour.** A moyens constants, l'indispensable réforme de la Cour implique bien sûr des choix nécessairement cornéliens. Mais il faut se garder des mouvements de balancier par trop brutaux. La logique de réduction quantitative peut en venir à primer exagérément sur la démarche qualitative ainsi que sur **la raison d'être de la Cour : l'humain et la protection de ses droits**. L'exemple des [mesures provisoires](#) illustre parfaitement ce risque, la réduction drastique de son usage au cours des années 2011 et 2012 ayant pu conduire à des dérapages néfastes (v. [ADL du 16 décembre 2012 au point 2° A](#) – N.B. : la question des mesures provisoires fait actuellement l'objet de travaux et réflexions dans le cadre du [Groupe de rédaction C sur l'avenir de la Cour](#)).

A l'heure où un nombre considérable de requêtes achèvent leur vie à Strasbourg par une simple décision d'irrecevabilité, **il serait opportun que la Cour s'attache à rendre « la procédure d'examen de la recevabilité des requêtes [...] plus humaine et plus transparente car, plus que d'obtenir satisfaction, les justiciables ont un besoin irréductible d'être écouté »** (Patrice Spinosi, « L'approche d'un praticien français face à la procédure d'examen de la recevabilité des requêtes », in [Quel filtrage des requêtes par la Cour européenne des droits de l'homme ?](#), Pascal Dourneau-Josette et Elisabeth Lambert Abdelgawad (Dir.), Strasbourg, Ed. du Conseil de l'Europe, 2011, p. 253). Non pas qu'il faille consacrer beaucoup plus de temps à des requêtes souvent « *vouées à l'échec* ». Agir ainsi reviendrait à saper inutilement les efforts réalisés pour inverser une tendance statistique mortifère pour la Cour. Mais **un effort de motivation, fut-elle succincte, ne serait pas superflu**. Ainsi, la « *lettre type* » envoyée au requérant pour lui signifier que sa requête « *est manifestement mal fondée* » pourrait être légèrement étoffée et personnalisée, ne serait-ce qu'en retranscrivant les conclusions auxquelles sont déjà parvenues les membres du greffe et les juges saisis de la requête. De cette manière, « *ce serait rendre à la justice l'apparence de la justice* » (Patrice Spinosi, *précité*) et permettrait de réduire un curieux paradoxe : au titre de la motivation, la Cour exige que les justiciables puissent comprendre les décisions des juridictions nationales (v. [ADL du 11 janvier 2013](#)). Pourquoi ne serait-ce pas également le cas s'agissant des propres décisions de la juridiction européenne ?

3°/- Bilan et perspectives jurisprudentielles : Les défis de l'inventivité et de l'effectivité en période de crise(s)

A l'exacte image de l'année 2012, il n'est pas douteux que l'année 2013 verra la Cour européenne des droits de l'homme aux prises avec de nouveaux contentieux sensibles. L'an passé, le Palais des droits de l'homme fut ainsi le théâtre d'**importantes affaires liées à la bioéthique et à la famille** (sur l'adoption : Cour EDH, 5^e Sect. 4 octobre 2012, [Harroudj c. France](#), Req. n° 43631/09 – [ADL du 8 octobre 2012](#) ; sur l'accouchement anonyme : Cour EDH, 2^e Sect. 25 septembre 2012, [Godelli c. Italie](#), Req. n° 33783/09 – [ADL du 29 septembre 2012](#) ; sur les diagnostics préimplantatoires : Cour EDH, 2^e Sect. 28 août 2012, [Costa et Pavan c. Italie](#), Req. n° 54270/10 – [ADL du 29 août 2012](#)). Le rôle actuel de la Grande Chambre démontre à lui seul que ces enjeux ne quitteront pas de sitôt Strasbourg (v. Cour EDH, G.C. [Vallianatos et Mylonas c. Grèce et C.S. et autres c. Grèce](#), Req. n° 29381/09 et 32684/09 – [Audience publique du 16 janvier 2013](#) ; Cour EDH, G.C. [X. et autres c. Autriche](#), Req. n° 19010/07 – [Audience publique du 3 octobre 2012](#)). Sans surprise aucune, les premiers jours de l'année 2013 confirment également que **la religion reste résolument au cœur des dilemmes portés à la connaissance des juges européens** (Cour EDH, 4^e Sect. 15 janvier 2013, [Eweida et autres c. Royaume-Uni](#), Req. n° 51671/10, et al. – [ADL du 24 janvier 2013](#)).

Ces brûlants enjeux de société exigent de la Cour prudence et doigté. Mais le volontarisme et l'inventivité européenne sont aussi indispensables, notamment pour saisir des questions inédites (v. ainsi le libre accès à internet : Cour EDH, 2^e Sect. [Ahmet Yildirim c. Turquie](#), Req. n° 3111/10 – [Communiqué](#)) ou lutter contre les stratégies de contournement des exigences conventionnelles. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le Président Spielmann a porté au pinacle du bilan jurisprudentiel 2012 « **deux affaires [...] emblématiques du rôle essentiel que [la] Cour joue pour la protection**

des droits de l'homme » et contre l'émergence de véritables *no-man's land* juridiques : d'une part, l'affaire [Hirsi Jamaa et autres c. Italie](#) où la Cour a reconnu l'applicabilité des garanties conventionnelles aux migrants interceptés en haute-mer (Cour EDH, G.C. 23 février 2012, Req. n° 27765/09 – [ADL du 27 février 2012](#)) ; et d'autre part, l'affaire [El-Masri c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine](#) où furent sanctionnées des pratiques de lutte contre le terrorisme conçues précisément pour se soustraire aux contraintes de l'Etat de droit (Cour EDH, G.C. 13 décembre 2012, Req. n° 39630/09 – [ADL du 24 décembre 2012](#) ; v. aussi Cour EDH, G.C. 12 septembre 2012, [Nada c. Suisse](#), Req. n° 10593/08 – [ADL du 21 septembre 2012](#)).

Le défi le plus redoutable auquel devra faire face la Cour réside toutefois dans **l'effectivité de ses propres décisions**. La mauvaise volonté des États parties, parfois réticents à l'heure d'exécuter pleinement les arrêts européens, constitue évidemment l'un des principaux freins à cette effectivité (sur le droit de vote des détenus, v. [ADL du 10 septembre 2012 au point 2°](#) ; sur les disparitions forcées et autres exactions en Tchétchénie, v. Cour EDH, 1^e Sect. 18 décembre 2012, [Aslakhanova et autres c. Russie](#), Req. n° 2944/06 – [Communiqué](#)). En ce sens, les réflexions actuelles sur la bonne exécution des arrêts au sein des ordres juridiques nationaux sont des plus cruciaux (v. les travaux du [Comité d'experts sur la réforme de la Cour](#) ; v. aussi le rapport « [Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg : les insuffisances structurelles dans les Etats Parties](#) » – Janvier 2013).

Ces dernières années, un élément supplémentaire est venu faire obstacle à l'effectivité des exigences conventionnelles : **l'existence d'une forte tension entre la protection des droits de l'homme et la crise économique qui frappe durement l'Europe contemporaine**. Déjà évoqué par le Président Bratza au crépuscule de son mandat (v. [ADL du 1^{er} novembre 2012](#)), cette difficulté n'est pas ignorée au sein de la juridiction strasbourgeoise, comme en atteste le thème du séminaire précédant l'audience solennelle (« [La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme en période de crise économique](#) »). **La crise économique est bien évidemment de nature à réduire voire à tarir les ressources disponibles pour garantir le respect effectif des droits et libertés conventionnels**. La situation carcérale, souvent déplorable voire dantesque dans certains pays, est étroitement liée à l'importance des moyens matériels et financiers qui y sont affectés (v. l'« [arrêt pilote](#) » rendu contre l'Italie au sujet de la surpopulation carcérale endémique : Cour EDH, 2^e Sect. 8 janvier 2013, [Torreggiani et autres c. Italie](#), Req. n° 43517/09 – [Communiqué de presse](#)). Il en est de même s'agissant des conditions matérielles d'accueil des migrants, eux-mêmes plus nombreux précisément pour des motifs économiques (v. Cour EDH, G.C. 21 janvier 2011, [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#), Req. n° 30696/09 – [ADL du 21 janvier 2011](#) et Cour EDH, 1^e Sect. 5 avril 2011, [Rahimi c. Grèce](#), Req. n° 8687/08, 63-65 – [ADL du 6 avril 2011](#)). Plus généralement encore, les contentieux liés à la pauvreté ne manqueront pas d'essaimer en Europe pour surgir *in fine* dans le prétoire strasbourgeois (v. not. Cour EDH, 4^e Sect. 12 juin 2012, [Lindheim et autres c. Norvège](#), Req. n° 13221/08 – [ADL du 18 juin 2012](#)). A cette occasion, la Cour sera en première ligne, ce qui mettra à l'épreuve sa jurisprudence souvent frileuse face aux droits économiques et sociaux (v. [ADL du 18 novembre 2012 au point 3°](#) et [ADL du 27 mars 2012 au point II](#)).

L'impact de la crise économique ne se résume toutefois pas aux seules implications matérielles puisqu'elle « *a tendance à faire naître d'autres crises [...] : crise de l'identité européenne, crise psychologique et éthique, crise politique, crise de confiance, crise culturelle [...], crise de solidarité, crise sociale, crise de la démocratie et de l'Etat de droit, crise environnementale, crise sécuritaire* ». Plus largement, « **la crise est un test qui éprouve les droits de l'homme, la solidarité et la démocratie** », de sorte que « *ce ne sont pas seulement les droits économiques, sociaux et culturels* » qui sont menacés « *mais aussi les droits civils et politiques* » ([Discours de la juge Laffranque](#) – p. 2). En particulier, la prégnance des difficultés économiques va de pair avec l'exacerbation « *des attitudes d'intolérance et de rejet de l'autre* » ([Discours du Président Spielmann lors du séminaire](#) – p. 2). Ceci exige donc de la Cour qu'elle assume pleinement ce pour quoi elle a été fondée : **lutter contre « la loi du plus fort » et protéger « les personnes vulnérables »**, en particulier parmi les minorités et autres groupes si souvent mis au ban de la société ([Discours du Président Spielmann lors du séminaire](#) – p. 2). Mais dans cette tâche, la juridiction européenne doit aussi se garder de ne pas tomber pas dans le piège tendu par l'intolérance elle-même (v. [ADL du 8 août 2012](#) et [ADL du 18 novembre 2012](#)).

Pour relever ces défis, **la Cour devra donc faire preuve d'audace et de fermeté, autant que de sens stratégique et diplomatique.** En 2012, la question de l'office du juge européen face à la marge nationale d'appréciation fut au cœur de nombreux débats. De profonds clivages idéologiques – au sens premier du terme – se sont ainsi révélés parmi les juges de la Cour (v. ainsi [ADL du 18 novembre 2012](#), [ADL du 5 avril 2012](#) ou [ADL du 18 juillet 2012](#)). Il est douteux qu'il en soit différemment en 2013. Toutefois, la Cour pourrait aussi tenter de dépasser cette alternative binaire entre autolimitation et volontarisme juridictionnels, en usant plus volontiers de deux leviers.

Le premier levier est celui de **l'effectivité des recours au plan national (Art. 13)**. En exigeant des États qu'ils garantissent de façon optimale le droit à un examen effectif des prétentions conventionnelles, la Cour ouvre la voie à une meilleure diffusion des droits et libertés. Surtout, ce mouvement a vocation à se déployer de façon moins conflictuelle. En effet, les autorités et juridictions nationales seraient ainsi renforcées comme principales actrices du respect de la Convention, sous la surveillance ultime de la juridiction européenne elle-même libérée de contentieux ainsi désamorçés en amont. En 2012, elle a d'ailleurs tâché d'étoffer encore ses « *relations de dialogue [avec] les juridictions [...] suprêmes et constitutionnelles [qui] sont particulièrement bien placées pour œuvrer dans ce but commun [...] d'une meilleure protection des droits de l'homme* » ([Conférence de presse – 17'10](#) ; v. également [le mécanisme d'« avis consultatif » en discussion](#)). Mais il est regrettable que les juges européens n'aient pas tiré toutes les conséquences de cette logique d'effectivité des recours nationaux, en particulier dans le contentieux des étrangers (v. récemment Cour EDH, G.C. 13 décembre 2012, [De Souza Ribeiro c. France](#), Req. n° 22689/07 – [ADL du 16 décembre 2012](#)).

Le second levier est celui de **l'interdiction de la discrimination (Art. 14)**. Sous cet angle, la Cour peut exiger des États qu'ils confèrent une égale protection à toutes les personnes placées sous leur juridiction. Sans nécessairement avoir à faire produire à la Convention des conséquences nouvelles en termes de droits substantiels, **les droits volontairement concédés par un Etat à certains devront bénéficier à tous** (sur cette logique, v. [ADL du 27 mars 2012 au point II](#)). Et ce, quand bien même les enjeux en cause seraient éminemment sensibles (*comp.* à Cour EDH, 5^e Sect. 15 mars 2012, [Gas et Dubois c. France](#), Req. n° 25951/07 – [ADL du 16 mars 2012](#)) ou riches en implications économiques (*comp.* à Cour EDH, 4^e Sect. 27 septembre 2011, [Bah c. Royaume-Uni](#), Req. n° 56328/07 – [ADL du 28 septembre 2011](#)). A cet égard, **l'arrêt Konstantin Markin c. Russie incarne l'une des plus remarquables solutions forgées en 2012 par la Cour européenne des droits de l'homme** (Cour EDH, G.C. 22 mars 2012, Req. n° 30078/06 – [ADL du 27 mars 2012](#)). En ces temps de crise(s) qui touchent durement certaines fractions de population, la lutte contre les discriminations constitue un défi majeur. Il est donc à espérer qu'en 2013, la Cour sera inspirée par les mots éloquentes de Françoise Tulkens : « *les droits de l'homme n'ont de sens que s'ils sont les droits de tous* » ([Séminaire du 25 janvier](#)).

*
* *

L'année 2012 a été décrite comme l'année de tous les dangers pour la Cour européenne des droits de l'homme. A l'aune des succès obtenus l'an passé et des défis à relever par la juridiction européenne durant les mois à venir, il semble qu'il faille désormais **placer l'année 2013 sous le sceau de la vigilance.**

Vigilance d'abord quant à la situation institutionnelle de la juridiction strasbourgeoise. Cette dernière a certes bénéficié d'une spectaculaire et encourageante embellie. Mais la fragilité européenne demeure, en particulier face à des États souvent fort peu enclins à se plier aux exigences conventionnelles. De plus, il faut prendre garde à ce que le remède drastique mis en place pour absorber le flot contentieux ne soit pas pire que le mal. **Dans sa mission essentielle de protection des droits de l'homme en Europe, la Cour ne doit pas perdre pas en légitimité et effectivité ce qu'elle a gagné en efficacité et productivité.**

Vigilance ensuite face au un contexte de crise(s). Ces circonstances sont riches en périls pour les plus vulnérables, mais aussi pour la solidarité européenne dans son ensemble. **Bien loin de rendre**

le système de protection des droits de l'homme somptuaire, la crise économique l'érige en un dispositif incontournable et essentiel. Il n'est pas vain de souligner encore que « *les droits de l'homme ne sont pas un luxe [mais] doivent être fondamentaux* » (Sir Nicolas Bratza), puisque c'est précisément en période de crise que « *l'accès à la justice doit être accrue, et non réduit* » ([Discours de la juge Laffranque](#) – p. 3).

Une lourde responsabilité pèse donc sur les épaules des acteurs du système européen des droits de l'homme, au premier rang desquels figurent les juges strasbourgeois. Dans ce contexte, **les observateurs de la Cour ont aussi un rôle à jouer.** Or il est remarquable que le Président Spielmann ait souhaité le signifier, en particulier en évoquant « *un certain nombre de blogs consacrés à la Convention et à la jurisprudence de la Cour* » apparus « *depuis quelques années* ». A ses yeux, ces sites « *apportent un éclairage nouveau et souvent intéressant sur la manière dont notre jurisprudence est perçue. Ils contribuent très efficacement à sa diffusion. Nous les lisons avec la plus grande attention et je salue ces initiatives* » ([Avant-propos](#) – p. 6). Ces quelques mots constituent un appréciable encouragement pour les « *commentateurs numériques* », parmi lesquels la [Revue des Droits de l'Homme](#) se compte bien modestement. Sans prétention aucune à l'exhaustivité, nous songeons aussi à nos excellents homologues belges de [Strasbourg Observers](#) et britanniques du [UK Human Rights Blog](#). En 2013 encore, espérons que ce regard universitaire et numérique confirmera son utilité. Et ce, toujours en s'inscrivant scrupuleusement dans les pas de Beaumarchais pour qui « *sans la liberté de blâmer, il n'est pas d'éloge flatteur* ».

En définitive, **il est heureux que la juridiction strasbourgeoise ait souhaité ériger le dialogue en point d'équilibre de son dispositif.** Les interactions nouées avec les États et les juridictions nationales sont salutaires, surtout si elles s'étendent aussi aux organisations non-gouvernementales et représentants de requérants, voire aux commentateurs. Car résolument, si la Cour européenne des droits de l'homme peut prétendre au qualificatif de « *conscience de l'Europe* », c'est à la condition impérieuse qu'il s'agisse d'une conscience collective.

[Rapport annuel 2012 de la Cour européenne des droits de l'homme – Analyse statistique 2012](#)

[Conférence de presse annuelle du Président de la Cour européenne des droits de l'homme \(Communiqué de presse\) – 24 janvier 2013](#)

[Audience solennelle d'ouverture de l'année judiciaire \(Communiqué de presse – Discours du Président Dean Spielmann et du Président Theodor Meron\) et Séminaire « La mise en œuvre de la Convention en période de crise économique » – 25 janvier 2013](#)

Pour citer ce document :

Nicolas Hervieu, « [Embellie strasbourgeoise sur le front européen des droits de l'homme](#) » [PDF] in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 30 janvier 2013.

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact
