

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'AUTORITÉ DE LA CHOSE INTERPRÉTÉE PAR LA COUR DE STRASBOURG

.....

Andrew Drzemczewski*

Chef de Service des questions juridiques et des droits de l'homme
à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Dans plusieurs de ses écrits et en particulier dans ses interventions devant les juridictions suprêmes des pays membres, Jean-Paul Costa, Président de la Cour européenne des droits de l'homme, a souvent souligné l'importance de l'autorité de la chose interprétée (*res interpretata*) attachée aux arrêts de la Cour. Même si les Etats non concernés directement par les arrêts n'ont pas l'obligation de s'y conformer, en réalité, de plus en plus de pays cherchent à devancer une éventuelle condamnation à Strasbourg en s'adaptant à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Ce qui fait, au moins *de facto*, que l'autorité des arrêts de la Cour de Strasbourg joue un rôle non négligeable, même pour les Etats non parties au litige.

Quelle est la position de la Cour de Strasbourg sur ce sujet? Peut-on dire, qu'elle est devenue moins 'timide' dans ce domaine? Outre *l'obiter dictum* dans le paragraphe 154 de la Cour de Strasbourg, dans l'affaire *Irlande c. le Royaume-Uni* de 1978 – cité très souvent¹ – deux affaires récentes méritent d'être citées. Dans l'affaire *Opuz c. Turquie*, en 2009, la Cour a dit "[...] gardant à l'esprit qu'elle a pour tâche de donner une interprétation authentique et définitive des droits et libertés énumérés dans le titre I de la Convention, la Cour doit déterminer si les autorités nationales ont dûment pris en compte des principes découlant des arrêts qu'elle a rendus sur des questions similaires, y compris dans des affaires concernant d'autres Etats" (§ 163). Encore plus récemment, en 2010, dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et Russie*, la Grande Chambre a clairement indiqué que "Les arrêts de la Cour servent en effet non seulement à statuer sur les affaires dont elle est saisie, mais plus généralement à clarifier, sauvegarder et étoffer les normes de la Convention, contribuant ainsi au respect par les Etats des engagements pris par eux en leur qualité de Parties contractantes" (paragraphe 197).²

Lors de son intervention à la conférence de Skopje sur le principe de subsidiarité, en oc-

tobre 2010, le Président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée a cité un exemple intéressant. La Cour de Strasbourg a conclu dès 1979, dans l'arrêt *Marckx c. Belgique*, que les enfants nés hors mariage ne devaient souffrir d'aucune discrimination. Or le droit français était discriminatoire sur ce point. Mais les modifications nécessaires n'ont été apportées à la législation française qu'après la condamnation de la France par la Cour dans l'affaire *Mazurek c. France*, en 2000! La position de la Cour sur cette question était évidente dès 1979 et les victimes de cette discrimination ont donc perdu 20 ans pour parvenir au même résultat, tandis que la Cour de Strasbourg a été saisie pendant des années d'un contentieux inutile.

Ce type de cas ne devrait pas se produire. Si on se base sur le fait que l'objectif commun de l'ensemble des Parties à la CEDH, fixé par son article premier, est de "reconnaître" les droits et libertés définis au titre de la Convention, les violations des droits de l'homme doivent d'abord et avant tout être évitées. Dans ce contexte, il ne faut pas oublier que la Cour de Strasbourg est la seule instance investie du pouvoir d'interpréter la Convention. L'article 19 de la Convention ne fait aucun doute à ce sujet. L'autorité de la chose interprétée (*res interpretata*) attachée aux arrêts de la Cour ne doit pas être confondue avec les effets juridiquement contraignants – opposables aux tiers (*erga omnes*) – que n'ont pas les arrêts de la Cour de Strasbourg. En vertu de l'article 46 de la Convention, les arrêts ont force obligatoire pour les Parties (*inter partes*) ; l'autorité de la chose interprétée découle des articles 1 et 19 de la Convention, et non de l'article 46. Cette compétence n'est d'ailleurs pas contestée. Cela a été réaffirmé sans ambiguïté à Interlaken, en février 2010, quand les Etats membres s'engageaient à

"Tenir compte des développements de la jurisprudence de la Cour, notamment en vue de considérer les conséquences qui s'imposent

*suite à un arrêt concluant à une violation de la Convention par un autre Etat partie lorsque leur ordre juridique soulève le même problème de principe.*³

En effet, il serait difficilement concevable, dans ce contexte, que les arrêts de principe de la Cour de Strasbourg aient au moins un fort “pouvoir de persuasion” dans l’ensemble des États parties à la Convention, qui ont tous, sans exception, incorporé la Convention dans leur droit interne. On peut remarquer, effectivement, qu’un nombre croissant d’exemples existe dans la pratique des Parties Contractantes à la Convention et que l’autorité de la chose interprétée par la Cour de Strasbourg s’enracine progressivement. Cela a aussi pour effet (potentiellement) de diminuer considérablement le nombre de requêtes adressées à la Cour. Cette jurisprudence – en particulier les arrêts de principe de la Grande Chambre – établit un *corpus* de droit “des standards communs européens”. Les États, et en particulier leurs juridictions judiciaires, sont liés par cette jurisprudence dans la mesure où leur système national n’est pas plus protecteur des droits de l’homme (article 53 de la Convention).

À cet égard, on peut citer la loi du Royaume-Uni sur les droits de l’homme de 1998, dont l’article 2, paragraphe 1, dispose que les tribunaux nationaux “doivent tenir en compte” des arrêts de la Cour de Strasbourg, ou l’article 17 de la loi ukrainienne n° 3477-IV de 2006, qui dispose que les “tribunaux doivent appliquer la Convention [CEDH] et la jurisprudence de la Cour [de Strasbourg] comme une source du droit”. N’oublions pas, non plus, que la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne reconnaît qu’il appartient à la Cour européenne des droits de l’homme de créer un “dénominateur commun européen” – ce qui n’exclut pas l’existence de normes supérieures – pour l’interprétation des droits fondamentaux en Europe. Cela est d’autant plus remarquable que l’Union européenne n’est pas encore Partie à la CEDH.

Comment peut-on ‘diagnostiquer’ l’évolution, dans l’avenir, de cette notion de *res judicata*? Cela dépendra, dans une grande mesure, de l’attitude, pour ne pas dire de la confiance, que les juridictions nationales suprêmes vont avoir dans la qualité de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. N’ont-elles pas le devoir de veiller à ce que les juridictions inférieures connaissent et respectent la jurisprudence de Strasbourg? De plus en plus, on peut s’apercevoir que les plus hautes

juridictions nationales s’inspirent et s’appuient sur la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, même pour les arrêts prononcés au sujet de violations commises dans d’autres pays. Cela est particulièrement frappant en ce qui concerne la jurisprudence de la *Hoge Raad* néerlandaise, les Cours suprêmes cyproite et britannique, la Cour de cassation belge, les Cours constitutionnelles slovaques et polonaises, ainsi que la Cour fédérale suisse. Il est intéressant, dans ce contexte, de citer le décret n° 5 de 2003 de la Cour suprême russe réunie en session plénière, qui donne pour instruction aux juridictions russes de tenir compte de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Le texte de cette disposition, tout comme un nombre considérable d’autres documents et textes de lois importants, ainsi que des extraits de décisions de justice rendues par les juridictions nationales au sujet de l’autorité de la chose interprétée (*res interpretata*) attachée aux arrêts de la Cour de Strasbourg, figurent dans un document d’information établie par le Service des questions juridiques et des droits de l’homme: document AS/Jur /Inf (2010) 04, du 25 novembre 2010, disponible sur le site web de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2010/20101125_skopje.pdf

Et *last but not least*, une évidence doit être rappelée. Un dialogue constant doit exister entre la Cour de Strasbourg et les États parties (y compris leurs juridictions suprêmes) dans ce paysage juridique européen en évolution constante. Ce dialogue, indispensable entre Strasbourg et les juridictions nationales, pourrait être facilité par des “interventions de tiers”, qui permettent à des personnes autres que les parties initiales à une affaire de s’approprier les arrêts rendus. L’affaire *M.S.S c. Belgique et Grèce* (2011), dans laquelle sont intervenus en qualité de “tiers” non seulement le Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies et le Commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe, mais également les gouvernements britannique et néerlandais, en offre un excellent exemple récent.

Nous verrons si cet exemple sera suivi dans l’avenir. Mais une chose est sûre: “Il n’est plus acceptable qu’un État ne tire pas, le plus tôt possible, les conséquences d’un arrêt concluant à une violation de la Convention par un autre État lorsque son ordre juridique comporte le même problème” – comme a souligné, à juste titre, le Président de la Cour de Strasbourg, Jean-Paul Costa.⁴

NOTES

- * Cet article s'appuie sur la contribution qui a été fait par le Président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, ainsi que sur un document d'information établi par mon Service, tous deux présentés en anglais, à la Conférence sur le Principe de Subsidiarité, à Skopje les 1 et 2 octobre 2010. Pour plus de détails, voir le document AS/Jur/Inf (2010) 04, du 25 novembre 2010, disponible, seulement en anglais, sur le site web de l'Assemblée http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2010/20101125_skopje.pdf.
1. Le texte du paragraphe: "154. [...] En effet, [les] arrêts [de la Cour de Strasbourg] servent non seulement à trancher les cas dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les États, des engagements qu'ils ont assumés en leur qualité de Parties contractantes (article 19)."
 2. Une question à laquelle il n'y a pas encore de réponse: ne peut-on pas dire que toutes les Parties à la Convention sont liées par les conclusions de la Cour de Strasbourg dans l'affaire *Mamatkulov & Askerov c. Turquie* (Grande Chambre, 2005)? Ce qui a pour conséquence que le fait de méconnaître les mesures provisoires ordonnées par la Cour emporte, automatiquement et toujours, violation de l'exercice effectif du droit de requête individuelle (article 35 de la Convention). Ne peut-on pas parler ici d'un effet de facto opposable aux tiers (*erga omnes*) des arrêts de la Cour de Strasbourg?
 3. Plan d'Action d'Interlaken, par. 4c, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/public_international_law/texts_&_documents/CAHDI%20_2010_%20Inf%206%20Interlaken%20Declaration_EN.pdf. Voir aussi, dans ce contexte, le rapport du Groupe des Sages au Comité des Ministres (document CM (2006) 203, du 15 novembre 2009), en particulier les paragraphes 66-71:

"Renforcement de l'autorité de la jurisprudence de la Cour dans les États parties."

66. La diffusion de la jurisprudence de la Cour et la reconnaissance de son autorité au-delà de l'effet obligatoire de l'arrêt à l'égard des parties constitueraient sans aucun doute des éléments importants pour assurer l'effectivité du mécanisme de contrôle judiciaire de la Convention.

67. C'est dans cette perspective que, dans le rapport d'étape, le Groupe avait évoqué la possibilité de formuler certaines recommandations visant les "arrêts de principe."

68. Après une discussion plus approfondie, le Groupe estime qu'il serait difficile de délimiter de façon précise une telle catégorie d'arrêts. Au surplus, il n'est pas toujours possible d'identifier à l'avance toutes les affaires susceptibles de donner lieu à des arrêts de principe.

69. Le Groupe a donc renoncé à faire des propositions sur le traitement procédural particulier de telles affaires. Il se borne à recommander que les arrêts de principe – comme tous les arrêts que la Cour considère comme particulièrement importants – fassent l'objet de la plus large diffusion.

70. Par ailleurs, l'autorité de la jurisprudence de la Cour pourrait être renforcée par la coopération juridictionnelle avec les juridictions nationales. [...]

71. Le Groupe considère que les institutions judiciaires et administratives nationales devraient être en mesure d'avoir accès à la jurisprudence de la Cour dans leur langue respective qui facilite l'identification des arrêts susceptibles d'être pertinents pour résoudre les affaires qui leur sont soumises. [...]"
 4. Mémoire du Président de la Cour européenne des droits de l'homme, du 3 juillet 2009, aux États en vue de la conférence d'Interlaken.

