

**JEAN-PAUL COSTA, LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS
DE L'HOMME. DES JUGES POUR LA LIBERTÉ, PARIS,
DALLOZ, 2013**

*Sylvette Guillemard**

Les éditions Dalloz, dans leur collection *Les sens du droit*, ont eu la bonne idée de publier cet ouvrage rédigé par Jean-Paul Costa, dans lequel il retrace principalement sa carrière au sein de cette institution prestigieuse qu'est la Cour européenne des droits de l'homme. En plus de la chérir, ce qui transparaît à chaque ligne du livre ou presque, il la connaît bien puisqu'il l'a fréquentée pendant treize ans, d'abord comme juge puis comme président. Jean-Paul Costa a eu à cœur d'écrire ce livre, qui, dit-il, s'adresse tant aux juristes qu'aux non juristes, car ce tribunal est mal connu de tous. Il a voulu « [m]ontrer comment un tribunal international peut [...] protéger et [...] développer les droits de l'homme »¹. Mentionnons que si, au Québec, l'appellation paraît sexiste et qu'on lui préfère les « droits de la personne », l'auteur ne manque pas de rappeler que, bien sûr, le terme « homme » doit être compris comme « membre de l'humanité »², incluant par conséquent tout être humain de sexe masculin ou féminin, sans oublier les enfants.

Au cours de ces deux cent soixante pages, l'auteur donne des explications sur les droits en question, retrace son parcours et livre son témoignage personnel. Il divise ses propos en trois parties. Les deux premières sont les plus importantes quantitativement, et portent sur « le système européen de protection des droits de l'homme » puis « l'expérience de l'auteur ». La troisième, de quelques pages, concerne « le futur de la Cour ».

À noter que pour ne pas gêner la lecture du texte, l'auteur a fait le choix, tout à fait heureux, d'insérer systématiquement les références, la plupart du temps jurisprudentielles, en notes de bas de page.

La première partie est divisée en deux chapitres, dont les titres s'inspirent de la science médicale, l'un portant sur l'anatomie du système – sa constitution, l'autre sur sa physiologie – son fonctionnement.

On assiste, dans le premier chapitre, à la genèse de la notion de droits de l'homme et à la naissance des textes fondateurs ainsi que des institutions chargées d'appliquer ces droits « les plus fondamentaux »³, qui ont tous pour toile de fond « [I]a liberté, l'égalité, la dignité [et] la valeur »⁴.

* Professeure titulaire à la faculté de droit de l'Université Laval; Directrice et rédactrice en chef de la revue *Les Cahiers de droit*; Membre titulaire de l'Académie internationale de droit comparé.

¹ Jean-Paul Costa, *La Cour européenne des droits de l'homme. Des juges pour la liberté*, Paris, Dalloz, 2013 à la p 10 [Costa, *La Cour*].

² *Le Petit Robert*, version numérique, sv « homme ».

³ Costa, *La Cour*, supra note 1 à la p 17.

⁴ *Ibid* à la p 15.

L'auteur retrace l'histoire des droits de l'homme, qu'il fait remonter à la *Magna Carta (Grande Charte)*, en passant par les rôles de Churchill, des Roosevelt – Franklin et Eleanor, et bien sûr de René Cassin, pour aboutir à la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, adoptée en 1948. « [U]niverselle », rappelle Jean-Paul Costa, « et non internationale, pour souligner la vocation des droits de l'homme à l'universalité »⁵. À la suite de l'adoption du texte onusien, qu'il était impossible d'assortir d'une « cour mondiale »⁶, germa l'idée de textes régionaux et de juridictions capables de les faire respecter. Ainsi, naquit en Europe la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, dont la désignation est généralement abrégée en « *Convention européenne des droits de l'homme* ». Œuvre du Conseil de l'Europe, elle fut signée en 1950. Le texte lui-même prévoit la création de la Cour où siègent des « juges pour la liberté »⁷, expression qu'a choisie l'auteur comme sous-titre de son livre.

La *Convention* est accompagnée de six protocoles. Elle se différencie d'autres instruments, comme la *Charte sociale européenne*, en ce que ses auteurs ont « mis sur pied [...] une protection efficace des droits civils et politiques : ils ont teinté leur hardiesse de réalisme en ne l'étendant pas aux droits économiques, sociaux et culturels »⁸, même si, incidemment, le droit de propriété et le droit à l'instruction sont protégés par le *Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* et que les droits et libertés syndicaux sont expressément compris dans la liberté d'association, couverte par l'article 11 de la *Convention*.

L'auteur profite de cette présentation pour porter un regard critique sur les droits protégés et la désuétude du texte : le « contexte, tant de mœurs que de technologie [...] a beaucoup évolué »⁹ depuis 1950. De plus, il constate que si, depuis lors, les *Protocoles additionnels* ont modifié certains droits, c'est plus en les approfondissant qu'en créant « des droits réellement nouveaux »¹⁰. À cet égard, une sorte de mise à jour a été effectuée par voie jurisprudentielle, ce qui se comprend puisque « la Convention est un instrument vivant [...] à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles »¹¹.

L'auteur décrit ensuite les mécanismes de protection des droits et comment s'exercent les recours. À la base se trouvent les États, qui ont l'obligation de respecter ces droits et qui « acceptent d'être surveillés par la Cour à cette fin »¹². Comme la *Convention* fait partie du droit interne des États parties, ceux-ci doivent « répondre d'abord devant leurs propres tribunaux des violations éventuelles de la Convention »¹³. Existe ensuite un droit de recours individuel par lequel les citoyens

⁵ *Ibid* à la p 22.

⁶ *Ibid* à la p 24.

⁷ *Ibid* à la p 28.

⁸ *Ibid* à la p 31.

⁹ *Ibid* à la p 38.

¹⁰ *Ibid* à la p 39.

¹¹ *Ibid* à la p 43.

¹² *Ibid* à la p 48.

¹³ *Ibid* à la p 49.

peuvent saisir la Cour. Ils sont donc toujours demandeurs, l'État défendeur et lui seul peut être condamné au terme du litige. Jusqu'en 1998, le mécanisme d'examen des recours était assez compliqué. Il a été simplifié par le *Protocole no° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* qui, entre autres, fait de la Cour une cour permanente, qui siège à Strasbourg¹⁴. L'auteur signale pour conclure ce survol historique qu'une dernière série de modifications a été apportée en 2010, le *Protocole no° 14 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* modifiant « le nombre et la compétence des formations de jugement »¹⁵.

Le deuxième chapitre concerne la « physiologie » de la Cour, son fonctionnement. L'auteur s'appuie alors sur la production de la Cour, sur sa jurisprudence, ou du moins sur une partie de la jurisprudence, vu la quantité produite, puisque « [d]epuis qu'elle existe, [...] près de 20 000 arrêts et des centaines de milliers de décisions d'irrecevabilité ou de radiation du rôle [ont été rendus] »¹⁶.

Pour structurer son propos, l'auteur choisit de retenir cinq domaines.

Il se penche d'abord sur « les violations les plus graves des droits fondamentaux »¹⁷, prévus aux articles 2 à 4 de la *Convention*. Il s'agit du droit à la vie, de la prohibition de la torture et de l'interdiction de l'esclavage, qui constituent des « droits non dérogeables »¹⁸. Pour eux, la Cour a dû faire preuve d'« ingéniosité jurisprudentielle »¹⁹, en développant des « outils juridiques adaptés à des situations aussi tragiques »²⁰.

Le deuxième champ, le droit pénal et la procédure pénale, reproduit la « tradition libérale et démocratique »²¹ issue de la *Magna Carta*. Ici aussi, la Cour a dû faire preuve d'inventivité, notamment en développant des « notions autonomes ». On retrouve cet esprit d'indépendance et d'autonomie dans de nombreux registres du droit international – nous serions tentées de dire des droits internationaux. En effet, il est de tradition, tant en droit international public qu'en droit international privé, d'interpréter les termes contenus dans les traités ou conventions non pas en se fondant sur les droits internes mais bien plutôt en fonction du contexte et de l'objectif du texte international lui-même.

En ce qui concerne le troisième volet, la liberté d'expression, protégée par l'article 10 de la *Convention*, « [l]a Cour [...] lui a donné un champ et une portée très vastes, faisant d'elle, ce qui est juste, un élément fondamental de la vie

¹⁴ C'est en effet nécessaire car Jean-Paul Costa, dans l'introduction du livre, raconte en riant qu'à la suite de son élection, un collègue juriste lui a demandé si cela ne l'effrayait pas de devoir s'installer dans une petite ville comme Luxembourg!

¹⁵ Costa, *La Cour*, *supra* note 1 à la p 65.

¹⁶ *Ibid* à la p 69.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid* à la p 71.

¹⁹ *Ibid* à la p 72.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

démocratique »²². Rappelons que cette liberté comprend, notamment, la liberté politique, la liberté artistique, la liberté commerciale et les libertés universitaires mais non la liberté de religion, protégée par l'article 9. L'auteur indique que les limites à la liberté d'expression sont plus « contraignantes » pour reprendre son mot « à Strasbourg qu'à Washington »²³.

À propos du quatrième domaine, le principe de non-discrimination prévu à l'article 14 de la *Convention*, l'auteur fait remarquer que la jurisprudence est très abondante, ce qui prouve d'après lui que les juges de la Cour sont particulièrement soucieux de l'égalité, « d'une égalité raisonnable »²⁴ du moins. En effet, « [l']égalité absolue est impossible et parfois non souhaitable »²⁵, estime-t-il.

Finalement, en ce qui concerne la protection des catégories les plus vulnérables, l'auteur nous apprend que sur fond de « solidarité et d'humanité »²⁶, la Cour porte un regard particulier sur les enfants, les femmes, les étrangers et les demandeurs d'asile ainsi que sur les personnes appartenant à des groupes ethniques vulnérables, cette liste n'étant pas limitative.

Pour finir ce chapitre, l'auteur met bien en relief l'importance de la Cour et les conséquences de son travail puisque sa jurisprudence implique éventuellement « le changement de la législation, voire de la Constitution elle-même »²⁷ de l'État concerné. Elle a aussi parfois un effet sur les jurisprudences nationales.

La deuxième partie de l'ouvrage est consacrée à l'expérience personnelle de l'auteur au sein de la Cour puis à sa tête. Il présente son parcours étudiant, en parallèle à l'Institut d'études politiques et à « ce qui était encore la Faculté de droit de Paris »²⁸. Après l'École Nationale d'Administration (l'ENA), il fait carrière au Conseil d'État comme auditeur, puis maître des requêtes et finalement à titre de conseiller. Comme il devient professeur associé d'abord à la Faculté de droit d'Orléans puis à Paris I, il mène ces deux activités de front. L'attrait pour « le droit des droits de l'homme »²⁹ ne le quittait pas et il s'est mis à lorgner sérieusement du côté de Strasbourg. Par une succession de circonstances plus ou moins inattendues, une place devint vacante à la Cour et malgré sa « répugnance naturelle à faire campagne pour [lui]-même », Jean-Paul Costa se mit au travail en vue de se faire élire. Il y réussit parfaitement puisqu'il devint, « en janvier 1988 le juge le mieux élu de tous par l'Assemblée parlementaire »³⁰. Il est alors le quatrième juge français en quarante ans d'existence de la Cour.

²² *Ibid* à la p 92.

²³ *Ibid* à la p 95.

²⁴ *Ibid* à la p 103.

²⁵ *Ibid*.

²⁶ *Ibid* à la p 108.

²⁷ *Ibid* à la p 124.

²⁸ *Ibid* à la p 134.

²⁹ *Ibid* à la p 137.

³⁰ *Ibid* à la p 139.

Ayant passé treize ans à la Cour, l'auteur est particulièrement bien placé pour décrire, tout en observations fines, sa composition et son fonctionnement. Ainsi, il donne des renseignements intéressants sur les différentes formations, l'Assemblée plénière, les sections, sur la fonction du juge rapporteur et sur celle du juge « national ». Il s'agit du « juge élu au titre d'un État [qui] doit siéger, comme membre de droit, lorsque cet État est partie au litige »³¹. Il en profite pour se livrer à une analyse « "sociologique" de la composition de la Cour [...] en examinant plusieurs éléments : la nationalité des juges et leur répartition géographique, leur âge, leur sexe, leurs origines professionnelles, enfin leurs opinions et leurs motivations »³².

Ce chapitre s'achève sur un survol du travail même du juge, la lourdeur de sa tâche, son caractère international et interculturel. Il en profite pour dire un mot des droits et devoirs des juges. Il révèle qu'au-delà des fonctions judiciaires et juridiques, les juges fournissent un travail extra-judiciaire et qu'ils accomplissent des missions en dehors des murs de la Cour, comme des conférences, des représentations à l'étranger, sans oublier leur rôle de juge dans des concours de plaidoirie.

Cette partie se clôt sur un chapitre consacré à l'« expérience présidentielle »³³ de l'auteur, de 2007 à 2011. Il écrit à ce sujet : « J'avoue mon bonheur lors de mon élection. Être devenu juge à Strasbourg était pour moi une cerise sur le gâteau; que dire de la présidence de la Cour? Une super-cerise? Marcher dans les pas de René Cassin, et de tant d'autres grands présidents, était exaltant. »³⁴ Après avoir décrit les diverses facettes de cette fonction – notamment, présidence d'un certain nombre d'instances, relations avec le Conseil de l'Europe, visites et réceptions officielles, « diplomatie judiciaire »³⁵ dans les rapports avec les juridictions nationales – l'auteur file la métaphore maritime en comparant la Cour à un bateau, parfois un « bateau ivre »³⁶ pour reprendre les mots du doyen Vedel, et le président à un « capitaine »³⁷ qui éprouve parfois de la difficulté dans les manœuvres de « pilotage »³⁸.

Tout le monde connaît les redressements que Jean-Paul Costa a effectués et qui ont été couronnés de succès. Voici ce qu'il en pense : « Je ne me flatte nullement d'un bilan parfait; je ferais preuve de fausse modestie si je ne le trouvais pas, avec d'autres, positif. »³⁹

Le titre de la troisième et dernière partie est évocateur : « Demain, la Cour... »⁴⁰ L'auteur y livre ce qu'il considère être des changements nécessaires. Il en va ainsi de l'adhésion de l'Union européenne à la *Convention* et des réformes de la

³¹ *Ibid* à la p 148.

³² *Ibid* à la p 57.

³³ *Ibid* à la p 191.

³⁴ *Ibid* à la p 194.

³⁵ *Ibid* à la p 225.

³⁶ *Ibid* à la p 227.

³⁷ *Ibid* à la p 228.

³⁸ *Ibid*.

³⁹ *Ibid*.

⁴⁰ *Ibid* à la p 232.

Cour et de la *Convention*. Figurent à ce titre, l'instauration de « la procédure de juge unique »⁴¹, déjà mise en place mais qu'il faut poursuivre, la modification des délais de recours devant la Cour et plusieurs autres changements que le lecteur découvrira par lui-même.

L'ouvrage se termine par ce que l'on pourrait désigner comme des foires aux questions. Il s'agit de réponses à dix questions qui sont régulièrement posées, non pas tant par des juristes que par le grand public.

Ce faisant, l'auteur, dont on sent la très grande humanité, de la première à la dernière page, s'adresse aux principaux destinataires de ce livre : le grand public ou les juristes non versés dans les droits de l'homme mais qui souhaitent découvrir le travail de ces juges pour la liberté.

⁴¹ *Ibid* à la p 244.