

INTERVENTION DE MONSIEUR DEAN SPIELMANN

Président de la Cour européenne des droits de l'Homme

111^e Congrès des notaires de France

Lundi 11 mai 2015 - Strasbourg

Jean-François Sagaut, président du 111^e Congrès des notaires de France

Mes chers confrères, après une très belle matinée, riche, d'abord de discours, et venu maintenant le temps, tout autant attendu, des travaux. Pendant trois jours nous allons traiter, nous allons débattre du thème de la sécurité juridique, et du défi authentique qu'il constitue pour nous notaires. Les causes d'insécurité juridique vont être passées au crible. Les rapporteurs vont s'efforcer, avec votre concours, d'y apporter des remèdes.

Le droit interne sera bien sûr au centre des débats, mais ici, à Strasbourg, le droit européen se devrait d'être abordé en majesté.

Nous savons en effet, qu'aujourd'hui, une grande partie de notre droit positif a pour source une norme supra nationale. Mais avons-nous bien conscience aussi de l'extraordinaire force normative des juridictions européennes ?

En 2015, il serait donc vain de parler de sécurité juridique en droit interne sans y apporter cet éclairage supra national. C'est pourquoi, pour ouvrir nos travaux, nous avons l'immense honneur et le très grand plaisir d'accueillir le premier magistrat d'Europe, le président de la Cour Européenne des droits de l'Homme, j'ai nommé, Monsieur Dean SPIELMANN. Je vous demanderais de l'applaudir chaleureusement pour le remercier de sa venue parmi nous.

Avant de recueillir ses propos, je rappellerai d'abord la carrière de notre hôte en quelques traits, forcément incomplets, que je compléterai ensuite par quelques mots sur la juridiction qu'il préside.

Monsieur SPIELMANN a poursuivi de brillantes études à l'université catholique de Louvain en Belgique et au Fitz William Collège à Cambridge. Par la suite il a enseigné aux universités de Louvain, Strasbourg et Nancy. Il est l'auteur de nombreuses publications concernant notamment le droit pénal et les droits de l'Homme.

Désigné juge à la Cour européenne des droits de l'Homme en 2004, il en devient le président en 2012.

Cette cour, la Cour européenne des droits de l'Homme, instituée en 1959 est, nous le savons, une juridiction internationale compétente pour statuer sur des requêtes individuelles ou étatiques alléguant des violations des droits civils et politiques énoncés par la Convention européenne des Droits de l'Homme.

En un demi-siècle, elle a rendu plus de 10.000 arrêts, faisant de celle-ci un instrument dynamique et puissant pour consolider la notion « d'Etat de droit ».

Son action participe aussi du maintien ou l'avènement d'une démocratie apaisée dans tous les pays d'Europe. Monsieur le président, la salle est impatiente de connaître votre approche de la sécurité juridique.

Votre Cour a fréquemment affirmé que le principe même de sécurité juridique est nécessairement inhérent au droit de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Elle a qualifié de fondamentales les notions de prévisibilité, d'accessibilité et de pérennité de la loi afin de répondre à la "condition de légalité" prévue par la Convention.

Or les législateurs modernes, y compris ceux qui ont adhéré à la Convention, par la multiplicité des textes qu'ils prodiguent, par leur caractère parfois imprécis, voire contradictoire ou encore rétroactif ont tendance à mettre en péril cette notion de sécurité juridique.

La jurisprudence de votre Cour a maintenant plus d'un demi-siècle d'influence sur les Etats. Voyez-vous, à la lumière de celle-ci, une amélioration de la sécurité juridique dans la légistique des pays de l'Union ?

Dean Spielmann, président de la Cour européenne des droits de l'Homme

Monsieur le président Sagaut, permettez-moi d'abord de vous dire que j'éprouve un énorme plaisir de pouvoir intervenir ici, au 111^e Congrès des notaires de France.

Concernant votre question, je voudrais tout d'abord dire quelques mots sur la place qu'occupe la sécurité juridique dans la jurisprudence de notre Cour. Comme vous l'avez dit très justement, le principe de sécurité juridique est inhérent au droit de la convention. Il y tient une place centrale et il est la conséquence de la prééminence du droit qui est l'une des valeurs premières protégée par la convention. Pour notre Cour, la prééminence signifie que les restrictions apportées par les états au droit garantie par la convention doivent être prévus et être encadrés par la loi. Cette base légale doit être à la fois, précise, cohérente et stable. Ce sont ces trois éléments : précision, cohérence et stabilité qui sont au cœur de la définition conventionnelle de la sécurité juridique.

La précision et la cohérence implique selon nous que le droit interne permette aux personnes concernées de prévoir les conséquences d'un acte déterminé. Cette exigence est encore plus forte en matière pénale où notre Cour exige que la loi soit accessible et prévisible.

Ensuite, l'exigence de stabilité, elle suppose quant à elle, que l'on ne puisse pas remettre en cause certaines situations juridiques acquises.

Elle suppose, quant à elle, que l'on ne puisse pas remettre en cause certaines situations juridiques acquises. L'application la plus marquante de cette exigence résulte de l'important arrêt *Marckx c. Belgique*, rendu en 1979, et à l'occasion duquel notre Cour a d'ailleurs utilisé l'expression de « sécurité juridique » pour la première fois. L'affaire concernait le traitement moins favorable que la législation belge réservait à un enfant naturel par rapport aux enfants légitimes, en matière de droits de succession. Notre Cour a constaté une violation de la Convention mais, le gouvernement belge ayant exprimé le souci de connaître la portée de cet arrêt dans le temps, notre Cour a également précisé que « le principe de sécurité juridique [...] dispense l'État belge de remettre en cause des actes ou situations juridiques antérieures au prononcé du présente arrêt ».

Nous appliquons toutefois ces principes avec une certaine souplesse. Surtout, nous veillons à ce que la sécurité juridique serve avant tout les individus face aux États, et non l'inverse. Ainsi, quand la sécurité juridique doit être conciliée avec les droits garantis par la Convention, ce sont ces derniers que notre Cour fait souvent prévaloir.

À cet égard, et toujours en matière de discrimination fondée sur la naissance, une affaire me paraît particulièrement importante pour votre profession. Il s'agit de l'affaire *Pla et Poncerneau c. Andorre* rendue en 2004, dans laquelle les juges nationaux avaient exclu un enfant adoptif de la succession de sa grand-mère, en vertu d'un testament établi en 1939. La Cour a considéré que les juges ne pouvaient ignorer les profonds changements qui étaient intervenus depuis cette date et que ce testament devait aussi être interprété à la lumière du contexte actuel. Elle a ainsi conclu à une violation de l'article 14 de la Convention interdisant les discriminations. Un autre exemple plus récent est celui de l'arrêt *Fabris c. France* rendu en 2013, où notre Cour a considéré que l'exigence de stabilité ne pouvait pas justifier que de telles discriminations soient permises, même en vertu de dispositions transitoires. Elle a donc condamné la France.

Dans ces deux arrêts, notre Cour a ainsi fait primer les droits des enfants naturels ou adoptifs sur la protection de certains droits acquis, et donc sur la stabilité juridique.

Un autre champ dans lequel cet équilibre entre l'exigence de stabilité et d'autres impératifs trouve à s'appliquer, est celui de la cohérence et de l'évolution des jurisprudences. Notre Cour est particulièrement vigilante à ce sujet, qu'il s'agisse de ses propres décisions ou de celles des juges nationaux.

Dans un arrêt *Atanasovski c. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »* rendu en 2010, notre Cour a par exemple considéré que l'exigence de stabilité n'allait bien évidemment pas jusqu'à empêcher tout revirement de jurisprudence. Mais elle a exigé du juge interne qu'il motive de façon substantielle l'évolution d'une jurisprudence bien établie.

S'agissant plus spécifiquement de la France, notre Cour a aussi l'occasion de lui appliquer avec flexibilité le principe de sécurité juridique, en particulier dans un arrêt *Legrand* rendu en 2011. L'affaire concernait une action en dommages et intérêts intentée contre un médecin suite à une infection nosocomiale. Les juges de première instance et d'appel donnèrent raison au requérant, qui était la victime de cette infection, mais la Cour de cassation fit bénéficier le médecin d'un nouveau revirement de jurisprudence, alors même qu'il était

postérieur à l'époque des faits. Notre Cour a jugé que cette application rétroactive n'était pas contraire à la sécurité juridique, et a donc conclu à une non-violation de la Convention.

L'application du principe de sécurité juridique se fait donc toujours en conciliant la stabilité d'une part, et d'autre part le mouvement qui peut être nécessaire à une meilleure garantie des droits protégés par la Convention.

Pour répondre maintenant à votre question, qui était de savoir si la jurisprudence de notre Cour a pu contribuer à améliorer la légistique des pays-membres, je tiens d'abord à préciser qu'il ne nous appartient pas, à nous juges de Strasbourg, de porter un jugement général et abstrait sur la qualité des législations nationales.

Ce que l'on peut toutefois constater, et ce dont on peut se féliciter, c'est que les droits internes des États-membres ont bien intégré de nombreux principes formulés par la Cour de Strasbourg en matière de sécurité juridique. Vous venez d'évoquer les lois de validation ; il s'agit effectivement d'un bon exemple. C'est notamment au nom de la sécurité juridique que notre Cour s'oppose à ce que de telles lois puissent influencer sur le dénouement d'un litige en cours, sauf pour d'impérieux motifs d'intérêt général. Or, force est de constater que les cours supérieures françaises se sont appropriées cette exigence et exercent un contrôle toujours plus poussé sur les lois de validations.

On peut aussi remarquer que le Conseil constitutionnel a, depuis longtemps, érigé les exigences de clarté et précision de la loi en objectifs à valeur constitutionnelle. Depuis longtemps également, la Cour de cassation contrôle la prévisibilité et l'accessibilité des lois pénales.

Enfin et pour finir, les cours suprêmes françaises se sont aussi inspirées de la jurisprudence de notre Cour pour moduler dans le temps les effets de leurs revirements de jurisprudence.

Jean-François Sagaut, président du 111^e Congrès des notaires de France

Merci monsieur le président de cette réponse très complète qui en appelle une autre dans le complément de ce que vous avez déjà évoqué. Dans un premier temps nous avons vu l'impact de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme sur la production de normes. Ensuite, vous avez évoqué l'impact que cela a sur la production de jurisprudence dans les différents pays.

Avez-vous l'impression que les hautes juridictions des états internalisent elles-mêmes le contrôle de conventionalités auquel vous-même vous êtes vigilant, mais qui finalement, se déplacerait dans l'ordre interne ? Soulageant alors le nombre de recours que vous avez à traiter annuellement.

Dean Spielmann, président de la Cour européenne des droits de l'Homme

Plutôt que de « transfert de compétence » et d'« harmonisation », qui renvoient d'avantage à la logique du droit de l'Union, je parlerais plus volontiers de subsidiarité ou, mieux encore, de responsabilité partagée, pour

reprendre le thème de l'importante déclaration de Bruxelles sur la mise en œuvre de la Convention, adoptée en mars dernier. La subsidiarité ou la responsabilité partagée traduisent la même idée, à savoir que les États et leurs juridictions sont les premiers garants de la Convention. Cette logique subsidiaire est parfaitement illustrée par la règle, que vous connaissez sans doute, selon laquelle notre Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. Cette règle montre bien que le juge national est le « juge naturel » de la Convention, et que notre Cour n'en est que le dernier recours.

Quant à savoir si les juges nationaux assument effectivement et pleinement ce rôle de juge naturel qui est le leur, cela dépend bien entendu des pays. Nous jugeons des affaires concernant 47 États membres, soit un nombre largement supérieur à l'Union européenne. Les situations que nous connaissons sont très contrastées. S'agissant de la France, les juges français, au premier rang desquels la Cour de cassation et le Conseil d'État, n'hésitent pas, et ce depuis longtemps, à faire une application pleine et entière de la Convention. Le cas échéant, ils peuvent écarter les lois non conformes à la Convention dans les litiges qui leur sont soumis. Mieux encore, il leur arrive de le faire alors même que la France n'a pas encore été formellement condamnée par notre Cour sur la question, par exemple en matière de garde à vue ou de motivation des arrêts de cours d'assises.

Le concept de responsabilité partagée est une nécessité pour notre Cour. En effet, il est synonyme à la fois d'efficacité et de liberté. D'abord, comme vous l'avez dit si justement, il est le plus sûr moyen d'assurer efficacement le respect de la Convention, et d'éviter que le système ne se grippe par un trop grand flux de requêtes adressées à la Cour. Ensuite, il laisse les États libres des moyens pour assurer le respect de la Convention, et c'est précisément cette liberté qui garantit l'acceptabilité du système de la Convention.

J'ajoute que notre Cour voit d'un très bon œil le développement de tous les contrôles, notamment constitutionnels, dédiés à la protection des droits fondamentaux, et dont les États parties prennent l'initiative. Je pense notamment, s'agissant de la France, à la procédure de *Question prioritaire de constitutionnalité* mise en place le 1^{er} mars 2010. Ce type de recours n'a bien sûr pas directement vocation à assurer la conformité du droit interne à la Convention. Mais il ne garantit pas moins la protection de droits en substance très proches. En cela, il permet lui aussi à la subsidiarité du mécanisme européen de jouer pleinement son rôle.

C'est d'ailleurs ce que j'ai exprimé à M. Jean-Louis DEBRE et aux membres du Conseil Constitutionnel, à l'occasion de la célébration du 5^{ème} anniversaire de la Question prioritaire de constitutionnalité, dont j'étais l'invité.

Jean-François Sagaut, président du 111^e Congrès des notaires de France

Merci monsieur le président. Une ultime question car je sais votre temps très compté.

C'est une question qui va particulièrement intéresser nos confrères amenés trois jours durant à travailler sur la sécurité juridique dans le système de droit continental que nous incarnons, nous notaires.

On le sait, il y a deux grands systèmes juridiques qui à défaut de s'affronter, au moins cohabitent. Celui de la Common law qui ne connaît pas ce grand service public de la sécurité juridique qui laisse aux acteurs privés le soin eux-mêmes de se conférer ou de s'acheter la sécurité juridique.

L'autre, dite de droit continental, avec une justice amiable et préventive, l'accès au service public de l'authenticité.

Parmi ces deux systèmes de protection des droits de l'homme dans les rapports de nos concitoyens quel est celui qui est le plus générateur de recours devant la CEDH et quel est celui qui est le plus souvent sanctionné pour violation de la convention ?

Dean Spielmann, président de la Cour européenne des droits de l'Homme

Il est vrai que l'on a coutume d'opposer le droit anglo-saxon et le droit continental. Pour ma part, je pense que ce ne sont pas deux, mais – excusez du peu – quarante-sept systèmes juridiques différents avec lesquels notre Cour doit composer dans son activité quotidienne.

Ces différentes cultures juridiques sont essentiellement le fruit de l'histoire et, là encore, notre rôle à Strasbourg n'est pas de défendre et d'imposer l'une d'entre elles. Notre Cour l'a rappelé avec force, notamment dans son arrêt *Achour c. France*, en précisant que « le choix par un État de tel ou tel système pénal échappe en principe au contrôle européen exercé par elle, pour autant que le système retenu ne méconnaisse pas les principes de la Convention ».

Je voudrais prendre un exemple pour illustrer cette souplesse de la Convention, qui n'est pas un moule unique dans lequel toutes les cultures juridiques devraient se fondre. Cet exemple, c'est celui de la motivation des décisions de justice par les différents juges nationaux. Les styles de motivation sont très différents d'un pays à l'autre. Or, notre Cour n'impose pas un style de motivation particulier. Pour elle, je cite notre jurisprudence, « l'étendue [du devoir de motivation] peut varier selon la nature de la décision et doit s'analyser à la lumière des circonstances de chaque espèce ».

Notre Cour, comme je l'ai dit, veille au respect d'un socle commun de droits qui n'a pas vocation à uniformiser les cultures juridiques nationales. Bien au contraire, notre jurisprudence se nourrit aussi de l'échange avec ces différentes cultures juridiques, qui sont une richesse pour le système de la Convention.

Ainsi et pour finir, il revient avant tout aux États-membres de mettre en œuvre et, le cas échéant, de dépasser s'ils le souhaitent, le standard de protection minimum que nous définissons. Pour ce faire, ils bénéficient d'une marge d'appréciation dont notre Cour tient compte.

Jean-François Sagaut, président du 111^e Congrès des notaires de France



Merci infiniment monsieur le président de ces éclairages qui vont nous donner une assise solide à nos travaux qui vont débiter dans un court instant avec la première commission qui va traiter de l'essence du thème de la sécurité juridique pour ouvrir ces débats et ces travaux avec sérénité.

Monsieur le président, au nom de l'ensemble des notaires présents à ce congrès je tiens à vous remercier tout particulièrement de nous avoir fait l'honneur de votre intervention.

Dean Spielmann, président de la Cour européenne des droits de l'Homme

Merci beaucoup de m'avoir invité !