

CommHR(2026)1

Droits universels, devoirs nationaux : protéger l'intégrité de la CEDH

Discours prononcé par Michael O'Flaherty,
Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Università Roma Tre, Italie, 13 janvier 2026

Magnifico Rettore, mesdames et messieurs, chers amis,

Le 3 janvier dernier, deux éminentes personnalités survivantes de l'Holocauste sont décédées : Josef Veselsky, qui se trouvait être mon voisin à Dublin, et Eva Schloss, la demi-sœur d'Anne Frank.

Ces deux personnes - comme tant d'autres qui avaient traversé la même épreuve - ont consacré une grande partie de leur vie à raconter les horreurs de l'Holocauste et à insister sur l'importance de préserver et de protéger l'ordre international fondé sur la démocratie, l'État de droit et les droits humains qui a été établi après la guerre.

À juste titre, elles voyaient dans le développement de lois et d'institutions régionales et mondiales - toutes essentiellement au service de la Déclaration universelle des droits de l'homme – un rempart indispensable contre la tyrannie.

Nous reconnaissons unanimement, je crois, que ces réalisations sont remarquables. Que ce soit sous l'égide de l'ONU, du Conseil de l'Europe ou d'une autre instance, les traités, les organes de contrôle et les dispositifs de soutien qui ont été établis forment un système qui dépasse tout ce que l'on aurait pu imaginer dans les ruines de l'immédiat après-guerre, sur ce continent et sur d'autres.

De plus, ce système a fonctionné, dans une large mesure.

En Europe au moins, la démocratie libérale a fini par devenir le modèle de gouvernance le plus courant. L'État de droit, s'il n'a jamais été pleinement respecté, a cependant progressé et gagné en notoriété. Certes, des guerres ont eu lieu, mais beaucoup d'autres ont été évitées grâce à des moyens pacifiques de règlement des conflits. Nombre de nos pays ont connu une nette augmentation du niveau de respect des droits humains.

Ce que je viens de décrire, c'est une forme d'apogée, qui correspond plus ou moins à l'ordre d'après-guerre tel qu'il se présentait dans - disons - les premières années du nouveau millénaire.

Depuis, la situation s'est considérablement dégradée.

Prenons l'exemple de la violence liée aux conflits. Selon Oona Hathaway, de l'université Yale, entre 1989 et 2014, les décès liés aux combats dans les conflits transfrontaliers ont été en moyenne inférieurs à 15 000 par an. Cette moyenne atteint aujourd'hui 100 000 par an.

En ce qui concerne l'État de droit, un groupe de réflexion, le World Justice Project, a indiqué en 2025 que, pour la huitième année consécutive, l'État de droit s'est dégradé dans la plupart des pays. En conséquence, le groupe de réflexion conclut à une « régression de l'État de droit ».

L'Europe n'est pas épargnée. Selon l'indice de l'État de droit 2025 du World Justice Project, calculé sur la base de huit indicateurs, 22 États membres du Conseil de l'Europe obtiennent moins de sept points sur dix. Le score de l'Italie est de 6,6.

Pour ce qui est des droits humains, je peux m'appuyer sur ma propre expérience.

Je constate que certains pays sont passés du déni des violations des droits humains à d'autres attitudes plus radicales encore : condamnation pure et simple des systèmes de protection, approche « à la carte » des engagements conventionnels contraignants, persécution des défenseurs des droits humains ou encore entrave au travail essentiel de la société civile.

Tous ces changements sont sous-tendus ou accompagnés par un affaiblissement des systèmes multilatéraux interétatiques et par une rupture de la confiance à de nombreux niveaux : entre les États, entre les régions, entre les citoyens et l'État, etc.

La fin de l'ordre mondial d'après-guerre a été mise en évidence ces dernières semaines, surtout avec la persécution persistante par la Russie de son voisin ukrainien, mais aussi avec l'enlèvement illégal, par les États-Unis, de l'homme fort du Venezuela, Nicolás Maduro, et de son épouse.

Permettez-moi de vous expliquer brièvement comment, d'après moi, nous en sommes arrivés là. Pour l'essentiel, nous avons, pendant une décennie, toléré des interactions entre des forces qui, avec le recul, ont progressivement dégradé le système. Voici quelques exemples :

- nous n'avons rien fait pour améliorer des systèmes régionaux et internationaux faibles ou défectueux (pensons aux institutions des droits humains, qui manquent cruellement de fonds, et au Conseil de sécurité de l'ONU, qui n'a pas été réformé) ;
- dans nombre de pays qui n'avaient pas une longue histoire de liberté, nous n'avons pas su ancrer solidement l'engagement en faveur des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit ;
- ce manquement est aussi lié à une incapacité à traiter de manière adéquate la question de l'héritage colonial ;
- nous n'avons pas déployé suffisamment d'efforts pour enrayer le creusement des inégalités au niveau mondial ;
- ces manquements, et d'autres facteurs, ont entraîné une montée du souverainisme politique, du nativisme et d'idéologies dissociées de la primauté philosophique de la dignité humaine (je pense ici à l'idéologie de certains partis d'extrême droite en Europe) ;
- nous tolérons - apparemment de plus en plus - la vénalité des responsables politiques ;
- et enfin, il semble que, malgré les efforts de Josef Veselsky et d'Eva Schloss, nous ayons en grande partie oublié le « pourquoi » de nos lois et de nos institutions, à savoir la quête de cette paix promise par la Charte des Nations Unies.

Dans ce paysage mondial, l'Europe est face à un choix existentiel : soit suivre la tendance à mettre de côté le droit international et les principes fondamentaux d'équité et d'humanité, soit défendre fièrement son modèle de société, fondé sur les droits humains, l'État de droit et la démocratie.

Malheureusement, certains pencheraient, au moins en partie, pour la première possibilité. En témoigne la déclaration faite récemment par 27 États membres du Conseil de l'Europe au sujet de la Convention européenne des droits de l'homme et de la pratique de la Cour européenne des droits de l'homme. En résumé, ce que les signataires souhaitent, c'est un affaiblissement de la protection accordée à certaines personnes en vertu du traité et de la pratique y afférente. Ce sont notamment les gouvernements du Danemark et de l'Italie qui ont pris l'initiative de cette déclaration.

Alors, que faire ? Tout d'abord, il est essentiel de reconnaître le rôle central des États. Seuls les États peuvent arrêter le glissement et réparer les systèmes. En premier lieu, nous devons donc nous adresser à eux et chercher à les convaincre.

Aujourd'hui, permettez-moi de m'adresser à eux dans un contexte spécifique qui relève clairement de mon mandat de Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à savoir l'initiative relative à la Convention européenne que j'ai mentionnée.

Je m'adresse tout d'abord aux 27 signataires de cette déclaration. Je leur dis que je respecte absolument leur droit de discuter de leurs engagements au titre de la Convention. Je me réjouis qu'ils associent le cadre actuel du Conseil de l'Europe à ces discussions.

Je les encourage à inscrire l'ensemble de leurs réflexions dans ce cadre, plutôt que d'élaborer parallèlement des textes comme la déclaration, qui ne contribuent pas au débat entre tous les États membres.

Permettez-moi à présent de faire trois remarques qui s'adressent à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

Premièrement, j'encourage tous les États membres à associer à leurs débats les institutions nationales des droits humains et les membres concernés de la société civile, y compris les ONG, les organisations de professionnels du droit et les universitaires.

Deuxièmement, étant donné que les préoccupations actuelles sont principalement liées à la gestion des migrations, il importe de veiller à ce que la réflexion s'appuie sur des données factuelles. Nous devrions, par exemple, garder à l'esprit que, selon l'agence européenne Frontex, les migrations irrégulières vers l'UE ont diminué de 25 % au cours des 11 premiers mois de 2025, et qu'en tout état de cause, nous sommes loin d'être confrontés à la situation que nous avons connue en 2015. En d'autres termes, il ne semble pas que les migrations représentent un défi d'une aussi grande ampleur que ce que certains prétendent.

Toujours au sujet des migrations, un motif souvent invoqué pour justifier une réduction des droits protégés par la Convention est l'incapacité supposée d'expulser les criminels étrangers. Or, cette supposition est démentie par les faits. Par exemple, en 2025, le Bonavero Institute of Human Rights (basé à Oxford, au Royaume-Uni) a constaté que sur une période de 15 mois, seuls 0,73 % des ressortissants étrangers condamnés avaient obtenu gain de cause après avoir contesté une décision d'expulsion.

De tels chiffres sont très utiles. En plus de constituer une base factuelle sur laquelle s'appuyer pour opérer un changement, ils remettent en question l'idée selon laquelle la plupart des migrants irréguliers seraient, d'une manière ou d'une autre, des criminels. La focalisation constante sur un petit groupe d'étrangers qui commettent des infractions a également des conséquences profondes pour l'ensemble des populations migrantes présentes dans les États membres, dans la mesure où elle suscite la méfiance à l'égard de ces personnes et encourage la discrimination, voire la violence.

Au-delà des chiffres, il est essentiel de ne prendre aucune mesure qui serait contraire aux principes fondamentaux des droits humains et de ne donner aucune impulsion en ce sens. Je pense à l'interdiction du refoulement, c'est-à-dire l'interdiction de renvoyer de force une personne dans un pays où elle serait exposée à la torture ou à la persécution.

Ce droit absolu relève du droit international coutumier et toute tentative d'y porter atteinte serait inacceptable.

Il est tout aussi essentiel de respecter l'universalité des droits humains. Tout discours qui suggère une hiérarchie entre les titulaires de droits, établie en fonction du mérite, est profondément problématique. Une telle hiérarchie est contraire au principe fondamental d'égalité et d'universalité. Aujourd'hui, ce sont les migrants qui sont visés. Et demain, à qui le tour ? Si les autorités peuvent décider d'affaiblir la protection de vastes groupes de personnes qu'elles n'aiment pas, nous nous engageons sur une pente dangereuse et glissante.

Une autre considération juridique reposant sur un principe fondamental impose de veiller à ce que les discours et propositions ne diminuent en rien l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme, ni d'ailleurs d'aucune autre juridiction. Le principe de l'indépendance de la justice est essentiel à l'État de droit.

À ce stade se pose aussi la question de savoir pourquoi les États devraient nous écouter, écouter nos arguments et notre plaidoyer. C'est une question importante, surtout compte tenu du fait qu'ils prennent rarement en considération ce que nous disons.

Tout d'abord, il est clair que nous ne devrions jamais hésiter à exiger le respect des obligations juridiques. Aujourd'hui, dans nos sociétés, le droit est peut-être affaibli, mais pour de nombreux États, il conserve une grande force. Le droit a une importance, non pas relative, mais absolue. Et si nous n'avons pas le courage de défendre et de respecter nos normes, nous reconnaissons la victoire des dirigeants autoritaires. Les tentatives de séduire les électeurs en imitant le langage de ceux qui cherchent à fragiliser nos droits et nos démocraties sont vouées à l'échec, car les électeurs préféreront toujours l'original à la copie. Si l'Europe veut tirer parti de l'énorme « soft power » qu'elle détient encore, elle doit faire preuve de cohérence.

De plus, pour ce qui est des raisons pour lesquelles nous devons agir, au cours de décennies de dialogue avec les États, j'ai souvent rencontré des dirigeants et de hauts fonctionnaires qui se soucient profondément de faire les bons choix pour leur population, mais qui ont besoin de soutien.

En outre, il n'est pas difficile d'argumenter en faveur du droit et des droits humains, en montrant comment, par exemple, le respect des droits humains de tous - y compris des groupes vulnérables - rend nos sociétés plus sûres et plus prospères. En effet, investir massivement dans des politiques de lutte contre la pauvreté et contre les inégalités et dans les services de santé permettrait de discréditer les théories déclinistes et d'enrayer les processus qui alimentent le discours anti-droits.

Enfin, du moins en ce qui concerne les États démocratiques, n'oublions jamais que nos revendications peuvent bien souvent être fondées sur la volonté du peuple.

Et cela m'amène à mon dernier point.

Nous, les citoyens, devons affirmer plus clairement que nous voulons vivre dans une société démocratique, respectueuse des droits et fondée sur le principe de la prééminence du droit.

Comment faire ? En fin de compte, en intégrant les valeurs publiques dans nos propres vies et dans nos institutions - un sujet qui dépasse quelque peu le cadre de mon intervention d'aujourd'hui. Mais permettez-moi simplement d'ajouter qu'il est essentiel que nous renforçons nos institutions, notamment nos institutions et organes nationaux de défense des droits humains (auxquels j'accorderai une attention particulière au cours de cette visite en Italie), mais aussi le système judiciaire et les médias indépendants.

Alors, en conclusion, allons-nous réussir ? Pouvons-nous avoir de l'espoir ? Absolument.

Lorsque Josef Veselsky, Eva Schloss et d'autres survivants sont sortis de l'enfer de l'Holocauste, les réalisations de l'après-guerre étaient impensables. Néanmoins, ils ont trouvé la force de croire en un avenir meilleur et se sont mis au travail. Nous devons faire de même.

Je vous remercie de votre attention.