



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Guide sur la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme

Droits des minorités

Mis à jour au 28 février 2026

Préparé au sein du Greffe. Il ne lie pas la Cour.

Les éditeurs ou organisations souhaitant traduire et/ou reproduire tout ou partie de ce guide, sous forme de publication imprimée ou électronique (web), sont priés de compléter le formulaire de contact : [demande de reproduction ou republication d'une traduction](#) pour connaître les modalités d'autorisation.

Pour toute information sur les traductions en cours des Guides sur la jurisprudence, veuillez consulter la liste des [traductions en cours](#).

Le texte original de ce guide est en anglais. Il a été finalisé au 28 février 2026. Il sera mis à jour sur une base régulière. Il peut subir des retouches de forme.

Les guides sur la jurisprudence peuvent être téléchargés à l'adresse <https://ks.CEDH.coe.int>. Pour toute nouvelle information relative aux publications, veuillez consulter le compte X de la Cour : https://x.com/ECHR_CEDH.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2026

Table des matières

Table des matières.....	3
Avis au lecteur	5
Introduction	6
I. La violence motivée par la haine	7
A. Volet matériel	8
B. Volet procédural	9
II. Le droit de libre identification	12
III. Le profilage racial	15
IV. La mendicité.....	20
V. Le discours de haine et la stigmatisation	21
A. Article 8.....	22
B. Articles 8 et 9	24
C. Article 10.....	26
VI. Les droits culturels et la vie privée	28
A. Le droit de visite	29
B. La stérilisation forcée.....	30
C. Le patrimoine culturel.....	30
D. Le logement : mode vie traditionnel	31
VII. Les droits religieux	37
A. Les services publics/événements religieux et les chefs religieux	38
B. L'exercice pratique d'une religion donnée	40
C. Les vêtements religieux	43
D. L'interdiction de l'importation d'ouvrages religieux	43
VIII. La liberté de réunion et d'association.....	45
IX. Les droits de propriété.....	49
A. Les droits à pension	49
B. Les fondations créées par des minorités religieuses	50
C. Les droits relatifs au mode de vie traditionnel des peuples autochtones..	51
X. Le droit à l'instruction.....	55
XI. Les droits linguistiques	59
A. Dans le contexte de l'instruction	60
B. Dans le contexte politique	68
C. Dans le contexte de la vie privée et familiale	70
D. Dans le contexte de la détention.....	72
E. Dans le contexte judiciaire.....	73
F. Dans le contexte de la radiodiffusion.....	75
XII. Les droits électoraux.....	76
A. L'aspect actif : le droit de voter	76
B. L'aspect passif : le droit de se porter candidat à des élections	80

XIII. L’immigration	82
Liste des affaires citées	87

Avis au lecteur

Le présent guide fait partie de la série des Guides sur la jurisprudence publiée par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour », « la Cour européenne » ou « la Cour de Strasbourg »), dans le but d'informer les praticiens du droit sur les arrêts et décisions fondamentaux rendus par celle-ci. En l'occurrence, ce guide analyse et résume la jurisprudence relative à un large éventail de dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « la Convention » ou la « Convention européenne ») touchant aux droits des minorités. Il doit être lu à la lumière des guides sur la jurisprudence relative aux différents articles, auxquels il renvoie systématiquement.

La jurisprudence citée a été choisie parmi les arrêts et décisions de principe, importants, et/ou récents*.

Les arrêts et décisions de la Cour tranchent non seulement les affaires dont elle est saisie, mais servent aussi plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention ; ils contribuent ainsi au respect, par les États, des engagements qu'ils ont pris en leur qualité de Parties contractantes (*Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 154, série A n° 25, et, plus récemment, *Jeronovičs c. Lettonie* [GC], n° 44898/10, § 109, 5 juillet 2016).

Le système mis en place par la Convention a ainsi pour finalité de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en élargissant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention (*Konstantin Markin c. Russie* [GC], n° 30078/06, § 89, CEDH 2012). En effet, la Cour a souligné le rôle de la Convention en tant qu'« instrument constitutionnel de l'ordre public européen » dans le domaine des droits de l'homme (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], n° 45036/98, § 156, CEDH 2005-VI, et *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], n°s 8675/15 et 8697/15, § 110, 13 février 2020).

Le Protocole n° 15 à la Convention a récemment inscrit le principe de subsidiarité dans le préambule de la Convention. En vertu de ce principe, « la responsabilité de la protection des droits de l'homme est partagée entre les États parties et la Cour », et les autorités et juridictions nationales doivent interpréter et appliquer le droit interne d'une manière qui donne plein effet aux droits et libertés définis dans la Convention et ses Protocoles (*Grzęda c. Pologne* [GC], n° 43572/18, § 324).

* La jurisprudence citée peut être dans l'une et/ou l'autre des deux langues officielles (français et anglais) de la Cour et de la Commission européennes des droits de l'homme (ci-après « la Commission »). Sauf mention particulière indiquée après le nom de l'affaire, la référence citée est celle d'un arrêt sur le fond rendu par une chambre de la Cour. La mention « (déc.) » renvoie à une décision de la Cour et la mention « [GC] » signifie que l'affaire a été examinée par la Grande Chambre. Les arrêts de chambre non définitifs à la date de la présente mise à jour sont signalés par un astérisque (*).

Introduction

1. Bien que seules quelques dispositions de la Convention et de ses Protocoles – l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12, qui ont trait à l'interdiction de la discrimination – mentionnent expressément le terme « minorité », en particulier « minorité nationale¹ », presque tous les articles de la Convention et de ses Protocoles sont, en pratique, pertinents pour les droits des minorités. Les questions relatives aux droits des minorités, compte tenu du caractère spécifique de l'identité de groupe et du contexte particulier d'invocation de ces droits, sont transversales.

2. Ni la Convention ni ses Protocoles ne définissent ce qui constitue une « minorité ». En outre, la notion de minorité n'est pas définie dans la jurisprudence de la Cour et, de fait, la Cour note que la notion de « minorité nationale » n'est définie dans aucun traité international. Cela vaut également pour la [Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales](#) (« la Convention-cadre »), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, aucune définition générale n'étant unanimement acceptée par les États membres². À cet égard, la Cour se fonde sur le droit interne, plusieurs États membres ayant énoncé leur propre définition d'une « minorité nationale » lorsqu'ils ont ratifié la Convention-cadre.

3. La Cour a examiné des affaires relatives aux droits des minorités en se référant non seulement à la [Convention-cadre](#), mais aussi au [Rapport explicatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales](#), à la [Charte européenne des langues régionales ou minoritaires](#), aux rapports de la [Commission européenne pour la démocratie par le droit](#) (la Commission de Venise), ainsi qu'aux recommandations et aux rapports de la [Commission européenne contre le racisme et l'intolérance \(ECRI\)](#).

4. Le présent guide a vocation à servir d'outil de référence jurisprudentielle pour les affaires relatives aux droits des minorités, et il se concentre exclusivement sur les minorités nationales et ethniques, ainsi que sur les minorités linguistiques et religieuses et sur les peuples autochtones³. Il se conçoit donc comme un point d'entrée dans la jurisprudence de la Cour relative aux droits des minorités, et non comme une présentation exhaustive. Il couvre des questions en rapport avec le droit de libre identification, les droits culturels, religieux et linguistiques, le droit à l'instruction, la propriété, les droits électoraux, la liberté de réunion et d'association, ainsi que certains sujets thématiques comme la violence motivée par la haine, les discours de haine et la stigmatisation, le profilage racial, le logement, la mendicité et l'immigration⁴.

¹ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#).

² *Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], 2004, § 46 et §§ 67-71. À cet égard, il importe également de noter que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (« l'APCE ») a proposé une définition du terme « minorité nationale » dans sa [Recommandation 1201 \(1993\) concernant un Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités](#), le 1^{er} février 1993, mais ce protocole n'a jamais été adopté.

³ Les droits des personnes LGBTI ou d'autres groupes qui sont également considérés comme des minorités ne relèvent pas de l'objet du présent guide. Pour plus d'informations, voir, par exemple, le [Guide sur les droits des personnes LGBTI](#).

⁴ Pour plus d'informations, voir le [thème clé sur les articles 8, 13 et 14 – Protection contre le discours de haine](#), le [thème clé sur l'article 10 – Discours de haine](#), et le [thème clé sur l'article 2 du Protocole n° 1 - Discrimination en matière d'accès à l'instruction](#).

I. La violence motivée par la haine⁵

Article 2 de la Convention – Droit à la vie

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :

- a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ;
- b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue ;
- c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection. »

Article 3 de la Convention – Interdiction de la torture

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

5. La violence raciale est considérée comme une atteinte particulière à la dignité humaine et, compte tenu de ses conséquences dangereuses, elle exige une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse de la part des autorités. C'est pourquoi celles-ci doivent recourir à tous les moyens dont elles disposent pour combattre le racisme et la violence raciste, en renforçant ainsi la conception que la démocratie a de la société, y percevant la diversité non pas comme une menace mais comme une richesse (*Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, § 145).

6. La Cour a examiné des griefs relatifs à des crimes de haine principalement sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 ou l'article 3, mais aussi sur le terrain des obligations procédurales découlant des articles 2 et 3 de la Convention. Compte tenu de l'interaction entre l'article 14 et ces clauses normatives, on peut considérer ou bien que les questions de violence discriminatoire appellent un examen sur le terrain de l'un des deux articles seulement et qu'aucun problème distinct ne se pose au regard de l'autre, ou bien

⁵ Pour plus d'informations, voir également le [Guide sur l'article 2 – Droit à la vie](#), le [Guide sur l'article 3 – Interdiction de la torture](#), et le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#).

qu'elles exigent un examen sous l'angle des deux articles. Ce problème est généralement tranché par la Cour au cas par cas, selon les faits et la nature des allégations formulées (*Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, § 161, *Bekos et Koutropoulos c. Grèce*, 2005, §§ 70-71, *Abdu c. Bulgarie*, 2014, § 46, *B.S. c. Espagne*, 2012, §§ 68-69).

A. Volet matériel

7. Lorsqu'elle est saisie d'un grief de violation de l'article 14 par un requérant qui se dit victime d'un acte de violence perpétré par un agent de l'État, ce qui veut dire que des personnes se trouvant dans une situation analogue ou comparable auraient été, en l'absence de justification objective et raisonnable, traitées différemment, la Cour a pour tâche d'établir, sous l'angle du volet matériel de l'article 2 ou de l'article 3, si une attitude discriminatoire à l'égard du groupe auquel la victime appartient ou dit appartenir a constitué ou non un facteur de déclenchement du comportement reproché aux autorités (*Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, § 146, *Stoica c. Roumanie*, 2008, § 118, *Antayev et autres c. Russie*, 2014, § 123).

8. Si la Cour a conclu à plusieurs reprises à la violation du volet procédural de l'article 2 ou de l'article 3 dans des affaires où des requérants alléguaient avoir été agressés pour des raisons discriminatoires par des agents de l'État, les affaires dans lesquelles elle a conclu à la violation du volet matériel de ces dispositions sont beaucoup plus rares (*Stoica c. Roumanie*, 2008, *Antayev et autres c. Russie*, 2014). Dans l'affaire *Stoica c. Roumanie*, 2008, qui concernait des mauvais traitements à caractère raciste infligés à un mineur d'origine rom par un policier, la Cour a constaté une violation du volet matériel de l'article 3 combiné avec l'article 14. Estimant que les requérants avaient apporté un commencement de preuve de l'existence de mauvais traitements motivés par des préjugés raciaux, la Cour a renversé la charge de la preuve pour la faire peser sur le gouvernement défendeur. Étant donné que ni le procureur chargé de l'enquête pénale ni le Gouvernement n'étaient en mesure d'expliquer comment les incidents auraient pu être racialement neutres, la Cour a constaté une violation de l'article 14 combiné au volet matériel de l'article 3 (§§ 125-132 ; voir, de même, l'arrêt *Antayev et autres c. Russie*, 2014, §§ 127-129, concernant les mauvais traitements infligés à des suspects tchéchènes à cause de leur origine ethnique ; comparer avec l'affaire *M.B. et autres c. Slovaquie (n° 2)*, 2023, § 91, dans laquelle la charge de la preuve n'a pas été renversée).

9. En revanche, dans l'arrêt *Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, qui concernait le décès de deux fugitifs d'origine rom survenu alors qu'un membre de la police militaire essayait de les arrêter, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 (§ 159). Lorsqu'elle a recherché si les deux homicides revêtaient ou non un caractère raciste, la Cour a observé que les militaires portaient leurs fusils automatiques conformément à la réglementation interne en vigueur, qui, malheureusement, n'en interdisait pas l'utilisation dans les circonstances de l'espèce, et qu'ils avaient reçu l'ordre d'employer tous les moyens nécessaires pour procéder à l'arrestation. Par conséquent, il ne pouvait pas être exclu que la conduite du membre de la police militaire qui avait tiré sur les deux fugitifs rom s'expliquât par le strict et simple respect du règlement et qu'il aurait agi comme il l'avait fait dans toute situation analogue, quelle que fût l'origine ethnique des fugitifs (§ 150). Face à une question similaire, dans l'affaire *Adzhigitova et autres c. Russie*, 2021, dans laquelle des Avars (une minorité ethnique caucasienne originaire des territoires russes du Daghestan) avaient vu leurs

habitations fouillées et s'étaient fait enlever par des militaires d'origine tchéchène, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 14 combiné avec les articles 2 et 8 de la Convention. Elle a observé que l'opération militaire litigieuse avait été menée de manière systématique et indiscriminée, ne visant pas la communauté avar, mais des individus. Il ne pouvait donc pas être établi que les actes des militaires avaient été motivés par des considérations raciales (§§ 269-272 ; voir, en revanche, les conclusions formulées par la Cour dans cette affaire, sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 3, quant à la détention et aux mauvais traitements subis par des Avars, §§ 273-274).

10. En ce qui concerne l'article 3, les organes de la Convention ont admis que la discrimination fondée sur la race peut aussi, dans certaines circonstances, constituer en soi un « traitement dégradant » au sens de cette disposition. En tout état de cause, des remarques discriminatoires ou des insultes à connotation raciste associées à des actes de violence constituent un facteur aggravant lors de l'appréciation par la Cour d'un traitement donné sur le terrain de l'article 3 de la Convention (*Abdu c. Bulgarie*, 2014, §§ 38-39, et les références qui y sont citées).

B. Volet procédural

11. La Cour a souligné que dans le cas d'une agression à connotations racistes, il importe particulièrement que l'enquête soit menée avec diligence et impartialité, eu égard à la nécessité de réaffirmer en permanence la condamnation du racisme par la société et de préserver la confiance des minorités dans la capacité des autorités à les protéger de la menace de violences racistes (voir, pour l'article 2, *Menson c. Royaume-Uni* (déc.), 2003, *Gjikondi et autres c. Grèce*, 2017, § 118, et, pour l'article 3, *Antayev et autres c. Russie*, 2014, § 110).

12. Ainsi, lorsqu'elles enquêtent sur des incidents violents et qu'il existe des soupçons que des attitudes racistes en soient à l'origine, les autorités de l'État ont l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour découvrir s'il existait une motivation raciste et pour établir si des sentiments de haine ou des préjugés fondés sur l'origine ethnique ont joué un rôle dans les événements. Traiter la violence et les brutalités à motivation raciste sur un pied d'égalité avec les affaires sans connotation raciste équivaldrait à fermer les yeux sur la nature spécifique d'actes particulièrement destructeurs des droits fondamentaux (voir, pour l'article 2, *Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, § 160, et, pour l'article 3, *Abdu c. Bulgarie*, 2014, § 44).

13. Certes, il est souvent difficile en pratique de prouver une motivation discriminatoire. L'obligation de l'État défendeur d'enquêter sur d'éventuelles connotations discriminatoires dans un acte de violence est une obligation de moyens et non de résultat absolu. Les autorités doivent prendre les mesures raisonnables, vu les circonstances, pour recueillir et conserver les éléments de preuve, étudier l'ensemble des moyens concrets de découvrir la vérité et rendre des décisions pleinement motivées, impartiales et objectives, sans omettre des faits douteux révélateurs d'un acte de violence discriminatoire (voir, pour l'article 2, *Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 2005, § 160, et, pour l'article 3, *Bekos et Koutropoulos c. Grèce*, 2005, § 69).

14. En cas d'infractions commises au détriment de membres de groupes particulièrement vulnérables, une enquête vigoureuse est requise. La Cour a noté, par exemple, que les Roms, du fait de leurs vicissitudes et de leur perpétuel déracinement, constituent une minorité

défavorisée et vulnérable, qui revêt un caractère particulier et qui a besoin d'une protection spéciale (*Balázs c. Hongrie*, 2015, § 53).

15. Dans l'affaire *Abdu c. Bulgarie* (2014), la Cour a constaté une violation du volet procédural de l'article 3 (pris isolément et combiné avec l'article 14), au motif que les autorités du parquet avaient manqué à leur obligation de prendre des mesures raisonnables pour enquêter sur des éléments plausibles indiquant une possible motivation raciste d'une attaque violente. En particulier, elle a noté que les autorités n'avaient pas jugé nécessaire d'interroger un témoin sur les remarques qu'il avait pu entendre au cours de l'incident, ni de questionner les agresseurs concernant une possible motivation raciste de leurs actes. Et ce bien que le requérant eût soutenu dès le début de l'enquête avoir été l'objet d'injures racistes et que les agresseurs eussent été décrits dans le rapport de police comme des *skinheads*, groupe connu pour son idéologie extrémiste et raciste (§ 49).

16. La Cour a examiné un certain nombre d'affaires relatives à des actes allégués de violence raciale sous le volet procédural des articles 2 et 3 combinés avec l'article 14, dont les suivantes :

- *Bekos et Koutropoulos c. Grèce*, 2005, §§ 72-75 : violence physique et verbale à l'égard de deux membres de la communauté rom lors d'une garde à vue (violation de l'article 14 combiné avec l'article 3) ;
- *Ognyanova et Choban c. Bulgarie*, 2006, §§ 143-149 : décès d'un suspect d'origine ethnique rom survenu au cours de sa détention dans un poste de police (non-violation de l'article 14 combiné avec les articles 2 et 3) ;
- *Šečić c. Croatie*, 2007, §§ 66-70 : attaque raciste commise sur un membre de la communauté rom par deux hommes non identifiés (violation de l'article 14 combiné avec l'article 3 de la Convention) ;
- *Angelova et Iliev c. Bulgarie*, 2007, §§ 116-118 : homicide d'un homme d'origine rom par un groupe de jeunes sans provocation de la part de la victime (violation de l'article 14 combiné avec l'article 2) ;
- *B.S. c. Espagne*, 2012, §§ 70-72 : mauvais traitements infligés à une femme africaine exerçant la prostitution (violation de l'article 14 combiné avec l'article 3) ;
- *Adzhigitova et autres c. Russie*, 2021, §§ 275-279 : détention et mauvais traitements subis dans une école locale par des Avars aux mains de militaires d'origine tchétchène (violation de l'article 14 combiné avec l'article 3) ;
- *M.B. et autres c. Slovaquie (n° 2)*, 2023, §§ 94-97 : allégations de mauvais traitements infligés aux requérants, des mineurs d'origine rom, par des policiers dans un commissariat, et enquête inefficace sur d'éventuels mobiles racistes (violation de l'article 14 combiné avec l'article 3 (volet procédural)).

17. Dans l'affaire *Balázs c. Hongrie*, 2015, qui portait sur l'insuffisance de l'enquête relative aux actes de violence qui avaient été commis par des particuliers à l'égard d'une personne rom, la Cour a constaté une violation de l'article 14 combiné avec l'article 3, sur le fondement de plusieurs considérations conjointes. Il importe de relever que la Cour, devant l'insistance du parquet sur la recherche d'un mobile raciste exclusif, a noté que ce n'étaient pas seulement les actes fondés exclusivement sur les caractéristiques d'une victime qui pouvaient être qualifiés de crimes de haine. Les auteurs de tels actes pouvaient avoir de multiples mobiles, étant influencés autant, voire davantage, par les circonstances que par leur attitude partielle

à l'égard de la catégorie de population à laquelle la victime appartenait. Par conséquent, la Cour ne pouvait guère partager le souci du parquet de prouver que l'injure en cause était « précisément » due au fait que le requérant était rom. En outre, elle a noté que si le parquet était réticent à relier les messages publiés par les auteurs des faits sur les médias sociaux à l'incident, malgré l'existence de recoupements notables, et s'il n'avait pas reconnu l'existence d'un mobile raciste malgré les indices probants de crime de haine contenus dans ces messages, c'était à cause d'une appréciation manifestement déraisonnable des circonstances de l'espèce (§§ 70-76).

18. Par ailleurs, l'obligation procédurale d'enquêter ne concerne pas que les actes de violence motivés par la situation ou les caractéristiques personnelles de la victime, que celles-ci soient réelles ou perçues, mais il concerne aussi de tels actes s'ils se fondent sur les liens ou les attaches, réels ou supposés, de la victime avec une autre personne dont il est vrai ou présumé qu'elle est dans une situation déterminée ou présente une caractéristique protégée (comme dans l'affaire *Škorjanec c. Croatie*, 2017, § 56, portant sur la discrimination par association). Dans l'affaire *Škorjanec c. Croatie*, 2017, la requérante et son compagnon d'origine rom avaient été attaqués par deux individus qui avaient proféré des injures anti-Roms. Pour parvenir à un constat de violation de l'article 3 sous son volet procédural, combiné avec l'article 14, la Cour a noté, en particulier, que les autorités de poursuite avaient accordé un poids important au fait que la requérante elle-même n'était pas d'origine rom, qu'elles n'avaient pas cherché à déterminer si les agresseurs avaient cru qu'elle l'était et qu'elles n'avaient ni pris en considération ni vérifié le rapport entre la motivation raciste de l'agression et le lien entre la requérante et son compagnon. Il en avait résulté une appréciation défailante des circonstances de l'espèce, qui avait compromis la qualité de l'enquête menée sur les allégations d'actes de violence raciale (§§ 67-72).

19. Dans certains cas, la Cour a également examiné des affaires relatives à la violence motivée par la haine raciale sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 8. Elle a constaté une violation de la Convention dans l'affaire *Burlya et autres c. Ukraine*, 2018, qui concernait le manquement de la police à protéger les habitants roms d'un village du saccage planifié de leurs domiciles par une foule animée de sentiments anti-Roms. Bien que certains des requérants eussent été absents du village au moment des faits, et malgré l'absence de violence physique, la Cour a tenu compte, notamment, du rôle joué par les autorités avant et pendant le saccage des domiciles des requérants et de leur manquement à leur obligation de mener une enquête effective sur le saccage (§§ 169-171 ; voir également l'arrêt *R.B. c. Hongrie*, 2016, §§ 83-91, portant sur les injures à caractère raciste et les menaces proférées contre une femme d'origine rom au cours d'un rassemblement anti-Roms dans son village, pour une appréciation sous l'angle de l'article 8 de l'obligation procédurale d'enquêter sur des allégations de violence verbale motivée par des préjugés et d'intolérance à l'égard d'une minorité ethnique).

20. Enfin, dans l'affaire *Allouche c. France*, 2024, la requérante se plaignait des insultes et des menaces à caractère antisémite qui auraient été proférées contre elle par un particulier. Les juridictions internes avaient reconnu le caractère antisémite des menaces, mais avaient requalifié l'infraction en « simples » menaces de mort, et n'avaient donc pas examiné les mobiles discriminatoires qui sous-tendaient ces menaces. La Cour a conclu que, ce faisant, les autorités internes avaient méconnu leurs obligations positives découlant des articles 8 et 14 de la Convention consistant à fournir à la requérante une protection pénale effective et appropriée contre les propos discriminatoires de l'agresseur.

II. Le droit de libre identification

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d’une autorité publique dans l’exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu’elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l’ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d’autrui. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l’origine nationale ou sociale, l’appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 1 du Protocole n° 12 à la Convention – Interdiction générale de la discrimination

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l’origine nationale ou sociale, l’appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l’objet d’une discrimination de la part d’une autorité publique quelle qu’elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

21. L’identité ethnique, en particulier le droit des membres d’une minorité à conserver leur identité et à mener une vie privée et familiale selon leur propre tradition, relève de la sphère personnelle protégée par l’article 8 de la Convention (*Ciubotaru c. Moldova*, 2010, § 49, et *Tasev c. Macédoine du Nord*, 2019, § 32).

22. La Cour considère le droit de libre identification comme un droit capital pour la protection des groupes minoritaires, notamment des minorités ethniques et religieuses. De plus, ce droit n’est pas un droit propre à la *Convention-cadre*. Il constitue la « pierre angulaire » du droit international de la protection des minorités en général (*Molla Sali c. Grèce* [GC], 2018, § 157, *Tasev c. Macédoine du Nord*, 2019, § 33, *Sagir et autres c. Grèce*, 2025, § 50).

23. Sous son aspect positif, le droit de libre identification permet aux individus d’être reconnus comme membres d’une minorité, ce qui constitue une forte présomption en faveur de leur identité déclarée. L’identification peut s’exprimer, en particulier, par le choix du nom d’une association. Par exemple, dans l’affaire *Sagir et autres c. Grèce*, 2025, les juridictions internes avaient refusé d’enregistrer l’« Association culturelle des femmes turques de la préfecture de Xanthi ». La Cour a estimé que cette restriction ne répondait pas à un « besoin social impérieux⁶ ». Cependant, l’aspect positif de ce droit n’est pas absolu et peut être soumis à certaines limitations (*Ciubotaru c. Moldova*, 2010, § 57). Si le droit de libre identification, sous son aspect positif, s’applique aux personnes qui souhaitent être traitées en tant que membres d’une minorité, l’aspect négatif de ce droit suppose le droit de choisir de ne pas être traité en

⁶ Voir le chapitre sur « VIII. » ci-dessous.

tant que membre d'une minorité particulière. L'aspect négatif du droit de libre identification, à savoir le droit de choisir de ne pas être considéré comme membre d'une minorité particulière, n'est assorti d'aucune limite analogue à celle prévue pour l'aspect positif de celui-ci. La Cour estime que, sous son aspect négatif, le choix en question est parfaitement libre, pourvu qu'il soit éclairé, et qu'il doit être respecté tant par les autres membres de la minorité concernée que par l'État lui-même. C'est particulièrement vrai pour l'aspect négatif du droit : aucun instrument conventionnel – bilatéral ou multilatéral – ou non conventionnel n'oblige une personne à se soumettre contre sa volonté à un régime particulier en matière de protection des minorités (*Molla Sali c. Grèce* [GC], 2018, § 157, et *Tasev c. Macédoine du Nord*, 2019, § 33)⁷.

24. Dans l'arrêt *Molla Sali c. Grèce* [GC], 2018, la Cour a précisé certains principes régissant la protection des minorités en ce qui concerne le droit de libre identification. Dans cette affaire, la requérante, dont le mari était membre de la communauté musulmane de Thrace, se plaignait de ce que la loi islamique avait été appliquée à la succession de son défunt mari, alors pourtant que le testament de celui-ci avait été établi selon les dispositions du code civil grec. La Cour a observé que la requérante, en tant que bénéficiaire d'un testament rédigé conformément au code civil par un testateur de confession musulmane, se trouvait dans une situation comparable à celle d'une bénéficiaire d'un testament rédigé conformément au code civil par un testateur n'étant pas de confession musulmane, et qu'elle avait été traitée différemment sur le fondement d'une « autre situation », en l'occurrence la religion du testateur. Le Gouvernement soutenait que la jurisprudence constante de la Cour de cassation visait à protéger la minorité musulmane de Thrace. La Cour a jugé douteux que la mesure dénoncée concernant les droits successoraux de la requérante fût appropriée pour réaliser ce but. Elle a estimé que rien ne permettait de dire qu'un testateur de confession musulmane ayant établi un testament conformément au code civil renonçait automatiquement à son droit, ou à celui de ses bénéficiaires, de ne pas faire l'objet d'une discrimination fondée sur sa religion. L'État ne pouvait pas assumer le rôle de garant de l'identité minoritaire d'un groupe spécifique de la population au détriment du droit des membres de ce groupe de choisir de ne pas appartenir à ce groupe ou de ne pas suivre les pratiques et les règles de celui-ci. Par conséquent, la Cour a dit que le fait de refuser aux membres d'une minorité religieuse le droit d'opter volontairement pour le droit commun et d'en jouir non seulement aboutit à un traitement discriminatoire, mais constitue également une atteinte au droit de libre identification. Il y avait donc eu une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 (*Molla Sali c. Grèce* [GC], 2018, §§ 141-162).

25. Dans l'affaire *Tasev c. Macédoine du Nord*, 2019, les autorités internes avaient refusé de modifier l'indication de l'appartenance ethnique (de Bulgare à Macédonien) du requérant, un juge qui souhaitait se porter candidat à un poste de haut magistrat, telle qu'elle figurait sur la liste électorale. Le motif principal du refus était le moment auquel le requérant avait formulé sa demande, envisagée dans le contexte de sa candidature (§ 38). La Cour a estimé que le refus des autorités de modifier l'indication de l'appartenance ethnique du requérant sur la liste électorale s'analysait en une ingérence dans sa vie privée et que la base légale du refus n'était pas prévisible. Par conséquent, l'ingérence dans l'exercice par le requérant de ses droits garantis par l'article 8 n'était pas « prévue par la loi » (§§ 34-41).

⁷ La Cour s'est référée à l'article 3 § 1 de la *Convention-cadre*, qui dispose que : « aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés ».

26. Dans l'affaire *Ciubotaru c. Moldova*, 2010, la Cour a affirmé que les États pouvaient exiger l'existence de preuves objectives d'une appartenance ethnique revendiquée. Toutefois, si les autorités devraient être en mesure de refuser une demande d'appartenance à un groupe ethnique particulier lorsque cette demande est « basée sur des raisons purement subjectives et dénuées de fondement », la Cour a dit que les États ne devaient pas, du fait de leur cadre légal, créer des obstacles insurmontables pour une personne qui souhaiterait faire enregistrer une identité ethnique autre que celle qui a été enregistrée par les autorités. En l'espèce, la demande du requérant visant à faire changer son appartenance ethnique de Moldave à Roumain a été rejetée au motif qu'il n'avait pas montré que l'un de ses parents avait été inscrit en tant que Roumain dans les registres officiels. D'une part, la Cour a constaté que le requérant s'était vu imposer une exigence légale qui l'avait mis dans l'impossibilité de produire une quelconque preuve de son allégation, et qui avait donc représenté une charge disproportionnée au vu des réalités historiques de la République de Moldova (§ 57). D'autre part, la Cour a observé que la demande du requérant se fondait sur d'autres éléments que la perception subjective de son appartenance ethnique : il avait été à même de fournir des liens objectivement vérifiables avec le groupe ethnique roumain, tels que la langue, le nom, l'empathie et d'autres éléments (§ 58). Par conséquent, en l'empêchant de faire examiner sa demande et en refusant d'enregistrer l'appartenance ethnique d'un individu telle que déclarée par celui-ci, l'État avait manqué à son obligation positive de garantir au requérant le respect effectif de sa vie privée (§ 59).

27. Par ailleurs, l'affaire *Kurić et autres c. Slovénie* [GC], 2012, concernait le manquement allégué de l'État à son obligation de réglementer le statut juridique des requérants. Ceux-ci appartenaient à un groupe de personnes appelées les « personnes effacées », qui avaient été rayées du registre des résidents permanents de la Slovénie peu après que celle-ci eût déclaré son indépendance vis-à-vis de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie (RSFY), au motif qu'elles n'avaient pas opté pour la nationalité slovène, possibilité qui avait été brièvement offerte à tous les anciens citoyens yougoslaves résidant en Slovénie à l'époque. Du fait de l'« effacement », les requérants, qui n'avaient pas de papiers d'identité slovènes, résidaient irrégulièrement en Slovénie depuis près de vingt ans, se trouvant ainsi en situation de précarité et d'insécurité juridique. La Grande Chambre a noté que les requérants avaient à l'époque en Slovénie une vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention, y ayant noué des relations personnelles, sociales, culturelles, linguistiques et économiques et construit une vie familiale. Étant donné que les anciens citoyens de la RSFY qui avaient le statut de résidents permanents en Slovénie avant la déclaration d'indépendance ne pouvaient pas prévoir les conséquences qu'aurait pour eux le fait de ne pas demander la nationalité slovène, la Grande Chambre a confirmé l'arrêt de la chambre, dans lequel celle-ci avait constaté une violation de l'article 8, à raison à la fois de l'« effacement » ultérieur des requérants et de ses conséquences, et de l'absence de toute notification de l'effacement aux intéressés et de toute information personnelle à cet égard (§§ 339-362). Elle a également souligné qu'un étranger résidant légalement dans un pays pouvait souhaiter continuer à y vivre sans forcément en acquérir la nationalité (§ 357). En outre, la Grande Chambre a constaté une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8, au motif que les « personnes effacées » étaient traitées moins favorablement que les « véritables » étrangers qui résidaient en Slovénie avant l'indépendance et dont les permis de séjour permanent spéciaux demeuraient valables. Dans ces circonstances, la Cour a estimé que la différence de traitement dénoncée était fondée sur l'origine nationale des intéressés et qu'elle ne poursuivait pas un but légitime ; par conséquent, elle ne reposait pas sur une justification

objective et raisonnable (§§ 393-396). De même, la question de la régularisation de la situation des étrangers résidant en Croatie après l'éclatement de la RSFY était en jeu dans l'affaire *Hoti c. Croatie*, 2018, dans laquelle la Cour a constaté une violation de l'article 8 de la Convention à raison de l'impossibilité faite à un immigré apatride, né au Kosovo, de voir sa situation régularisée en Croatie avec le respect dû à sa vie privée (§ 141).

28. Enfin, la Cour a considéré le mode de vie itinérant traditionnel comme faisant partie intégrante de l'identité rom (voir l'affaire *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, §§ 73 et 96, dans laquelle la Cour a estimé que la vie en caravane faisait partie intégrante de l'identité rom de la requérante, car cela s'inscrivait dans la longue tradition du voyage suivie par la minorité à laquelle elle appartenait ; voir également *Connors c. Royaume-Uni*, 2004, § 84, *Hudorovič et autres c. Slovénie*, 2020, § 142, *Hirtu et autres c. France*, 2020, § 70, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 97, *Paketova et autres c. Bulgarie*, 2022, § 161). Par ailleurs, la Cour a souligné l'obligation positive qu'ont les États au regard de l'article 8 de la Convention de permettre aux Roms de suivre leur mode de vie traditionnel et de protéger leur droit à conserver leur identité et à mener une vie privée et familiale selon cette tradition (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, §§ 73 et 96, *Winterstein et autres c. France*, 2013, § 148, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 112)⁸.

III. Le profilage racial

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 2 du Protocole n° 4 – Liberté de circulation

« 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

⁸ Voir également le sous-chapitre « Le logement : mode vie traditionnel » ci-dessous.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique. »

29. Dans les affaires *Basu c. Allemagne*, 2022, et *Muhammad c. Espagne*, 2022, la Cour a précisé les critères dont elle se sert pour apprécier si un contrôle d'identité prétendument motivé par les caractéristiques physiques ou ethniques de la personne visée relève de l'article 8 sous son volet « vie privée » et emporte de ce fait application de l'article 14. Elle a aussi fixé l'étendue des obligations procédurales pesant sur l'État en pareil cas. L'affaire *Basu c. Allemagne*, 2022, concernait un contrôle d'identité du requérant, un ressortissant allemand d'origine indienne, effectué par des policiers à bord d'un train qui venait d'entrer en Allemagne depuis la République tchèque, tandis que l'affaire *Muhammad c. Espagne*, 2022, concernait un contrôle d'identité d'un ressortissant pakistanais qui avait été interpellé par la police alors qu'il marchait dans la rue dans une zone touristique où les cas de vol à la tire étaient relativement fréquents.

30. La Cour a dit que tout contrôle d'identité d'une personne appartenant à une minorité ethnique ne tomberait pas nécessairement sous le coup du droit de cette personne au respect de sa vie privée. Ce seuil n'est atteint que si la personne concernée peut prétendre de manière défendable que c'est peut-être en raison de ses caractéristiques physiques ou ethniques qu'elle a fait l'objet du contrôle. Tel peut être le cas notamment lorsque la personne contrôlée soutient que le contrôle n'a porté que sur elle (ou sur des personnes présentant les mêmes caractéristiques qu'elle) alors qu'aucun autre motif propre à le justifier n'était apparent ou qu'il ressort des explications des agents qui l'ont mené qu'il était motivé par les caractéristiques physiques ou ethniques de la personne. Appliquant l'approche fondée sur les conséquences qu'elle avait établie dans l'affaire *Denisov c. Ukraine* [GC], §§ 110-114, la Cour a ajouté à cet égard que le caractère public du contrôle pouvait avoir des répercussions sur la réputation de la personne qui en avait fait l'objet (*Basu c. Allemagne*, 2022, §§ 23-25, *Muhammad c. Espagne*, 2022, § 50).

31. La Cour a appliqué cette approche dans l'affaire *Basu c. Allemagne*, 2022, lorsqu'elle a examiné les arguments avancés par le requérant à l'appui de ses allégations de profilage racial et de sa thèse selon laquelle le contrôle litigieux aurait eu des répercussions sur sa vie privée, s'attachant ainsi à déterminer s'il avait prétendu de manière défendable que c'était en raison de ses caractéristiques physiques ou ethniques qu'il avait fait l'objet de ce contrôle. Le requérant alléguait que, parmi les personnes présentes dans les différents compartiments de la voiture du train dans laquelle il se trouvait, seuls lui et sa fille avaient la peau mate et avaient fait l'objet d'un contrôle d'identité. Les explications données par le policier qui avait procédé au contrôle ne révélaient par ailleurs aucune autre raison objective de contrôler le requérant. Le requérant avançait en outre que le contrôle d'identité en question avait eu de graves répercussions sur sa vie privée, lui causant un sentiment de stigmatisation et d'humiliation tel qu'il avait cessé de voyager en train pendant plusieurs mois. La Cour a jugé que ce contrôle d'identité relevait du champ d'application de l'article 8, de sorte que l'article 14 trouvait à s'appliquer (§§ 26-28). La Cour est parvenue à une conclusion similaire quant à l'existence d'une prétention défendable dans l'affaire *Muhammad c. Espagne*, 2022, notant que la police avait soumis en public le requérant à un contrôle d'identité qui, selon lui, n'avait été effectué qu'à raison de sa peau mate, et qui avait suffisamment porté atteinte à

son intégrité psychologique et à son identité ethnique aux fins de l'article 8 de la Convention (§§ 50-51).

32. En outre, dans les deux affaires, la Cour a précisé la portée de l'obligation procédurale qui incombe à l'État dans le contexte du profilage racial. Elle a considéré que le devoir pour les autorités de rechercher s'il existe un lien entre des attitudes racistes et un acte commis par un agent de l'État doit passer pour faire implicitement partie de la responsabilité qui incombe aux autorités en vertu de l'article 14 lors de son examen combiné avec l'article 8. En particulier, les autorités de l'État doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour déterminer s'il existait des motivations racistes et si des sentiments de haine ou des préjugés liés à l'appartenance ethnique ont joué un rôle dans les événements. Les autorités doivent prendre les mesures raisonnables, vu les circonstances, pour recueillir et conserver les éléments de preuve, étudier l'ensemble des moyens concrets de découvrir la vérité et rendre des décisions pleinement motivées, impartiales et objectives, sans omettre des faits douteux révélateurs d'un acte de violence motivé par des considérations de race. Pour qu'une enquête soit effective, il faut que les institutions et personnes qui en sont chargées soient indépendantes de celles qu'elle vise. Cela suppose non seulement l'absence de lien hiérarchique ou institutionnel, mais aussi une indépendance concrète. La Cour a noté que cela était essentiel pour que la protection contre la discrimination raciale ne devienne pas théorique et illusoire dans le contexte d'actes non violents relevant de l'article 8, pour assurer la protection contre la stigmatisation des personnes concernées et pour prévenir la propagation d'attitudes xénophobes (*Basu c. Allemagne*, 2022, §§ 33-35, et *Muhammad c. Espagne*, 2022, §§ 65-68)⁹.

33. Dans l'affaire *Basu c. Allemagne*, 2022, la Cour a estimé qu'au vu des liens hiérarchique et institutionnel entre l'autorité d'enquête et l'agent de l'État qui avait effectué le contrôle d'identité litigieux, les enquêtes qui avaient été menées en l'espèce ne sauraient passer pour indépendantes. En outre, les juridictions internes, bien que le requérant pût prétendre de manière défendable avoir été visé par un profilage racial, n'avaient pas recueilli les preuves nécessaires et, en particulier, n'avaient pas entendu les témoins qui étaient présents lors du contrôle d'identité. Elles avaient rejeté pour vices de forme l'action intentée par le requérant, estimant que ce dernier n'avait pas d'intérêt légitime à obtenir une décision sur la légalité du contrôle d'identité dont il avait fait l'objet. Par conséquent, à raison du manquement des autorités de l'État à leur obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour rechercher, par l'intermédiaire d'un organe indépendant, si une attitude discriminatoire avait ou non joué un rôle dans le contrôle d'identité en cause, la Cour a constaté une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 (§§ 36-39). En revanche, dans l'affaire *Muhammad c. Espagne*, 2022, la Cour n'a pas constaté de violation de ces dispositions, notant, en particulier, que le requérant avait engagé une action dans laquelle il soutenait que les policiers avaient eu un comportement constitutif d'une discrimination fondée sur la race, et

⁹ Dans l'affaire *Basu c. Allemagne*, 2022, §§ 33-34, pour parvenir à sa conclusion, la Cour s'est appuyée sur sa jurisprudence relative aux actes de violence motivés par des considérations de race (voir le chapitre sur « I. » ci-dessus). En outre, elle s'est fondée sur les conclusions de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), qui avait souligné que le profilage racial conduisait à la stigmatisation et à l'aliénation des personnes concernées, et qu'il était donc important de garantir l'ouverture d'une enquête effective sur les allégations de discrimination raciale de la part de la police, ainsi que sur les constatations du Comité des droits de l'homme des Nations unies, selon lequel effectuer des contrôles d'identité de telle façon que seules les personnes présentant des caractéristiques physiques ou ethniques déterminées en fassent l'objet porte atteinte à la dignité des intéressés et contribue à propager des attitudes xénophobes.

que les juridictions internes avaient examiné les éléments dont elles disposaient et en avaient conclu qu'il ne pouvait être établi aucune responsabilité. En outre, le requérant avait été en mesure de contester les décisions rendues par les juridictions internes, qui étaient suffisamment motivées et justifiées (§§ 69-76).

34. Par ailleurs, dans l'affaire *Muhammad c. Espagne*, 2022, la Cour a également examiné le grief tiré des motifs supposément discriminatoires du contrôle de police et de l'arrestation du requérant (sous l'angle du volet matériel de l'article 14 combiné avec l'article 8). Elle a estimé que l'argument du requérant selon lequel aucun membre de la « population caucasienne majoritaire » n'avait été interpellé dans la même rue immédiatement avant le contrôle de son identité, pendant celui-ci ou après celui-ci, ne saurait être considéré comme indiquant en lui-même que la demande qui avait été faite à l'intéressé de présenter une pièce d'identité avait une quelconque motivation d'ordre racial. Le requérant n'avait pas démontré l'existence de circonstances propres à laisser penser que les policiers procédaient à des contrôles d'identité motivés par une animosité à l'égard des personnes de son origine ethnique ou à donner naissance à la présomption requise pour entraîner dans le cadre de la procédure interne un renversement de la charge de la preuve quant à l'existence d'un profilage racial ou ethnique. La Cour ne voyait donc aucune raison de s'écarter de la conclusion des juridictions internes selon laquelle c'était l'attitude du requérant, et non son origine ethnique, qui avait poussé les policiers à l'interpeller et à vérifier son identité. Ce n'était que parce qu'il avait refusé de présenter une preuve de son identité que l'intéressé avait été privé de sa liberté aux fins de la vérification de son identité au poste de police. Partant, la Cour n'a pas constaté à cet égard de violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention (§§ 99-103).

35. Dans l'affaire *Wa Baile c. Suisse*, 2024, qui concernait également des allégations de profilage racial lors d'un contrôle d'identité, la Cour s'est fondée sur les arrêts *Basu c. Allemagne*, 2022, et *Muhammad c. Espagne*, 2022. Elle a estimé que le grief soulevé par un requérant à la peau foncée au sujet d'un contrôle d'identité dont il avait fait l'objet dans une gare et auquel il avait refusé de se soumettre, ce qui lui avait valu une amende, pouvait tomber sous l'empire du droit au respect de la vie privée au sens de l'article 8 (§ 71). La Cour a également noté que, contrairement à ce qui s'était produit dans les affaires *Basu c. Allemagne*, 2022, et *Muhammad c. Espagne*, 2022, dans lesquelles les requérants avaient eux-mêmes engagé des procédures pénales et administratives, dans l'affaire *Wa Baile c. Suisse*, 2024, une procédure pénale avait été engagée contre le requérant. Examinant, au stade du fond, l'existence d'un grief défendable de discrimination fondée sur la couleur de peau, et considérant que les juridictions compétentes avaient l'obligation de rechercher si le contrôle d'identité et la fouille auxquels le requérant avait été soumis avaient ou non une motivation raciste, compte tenu notamment des circonstances concrètes du contrôle d'identité et du lieu où il avait été effectué, la Cour a conclu à la violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 (§§ 102-103).

36. Dans l'affaire *Seydi et autres c. France*, 2025, les six requérants, qui se présentaient comme étant d'origine africaine ou nord-africaine, avaient fait l'objet de contrôles d'identité par la police sur la voie publique, dans la rue. Cinq d'entre eux avaient été fouillés une fois et l'un d'entre eux avait subi trois contrôles en l'espace de dix jours. À la lumière des arrêts qu'elle avait rendu récemment dans des affaires de profilage racial (*Basu c. Allemagne*, 2022, *Muhammad c. Espagne*, 2022, *Wa Baile c. Suisse*, 2024), la Cour a examiné l'affaire sous l'angle de l'article 14 combiné avec l'article 8. Quant au volet procédural, la Cour a estimé que les juridictions internes avaient rendu des décisions particulièrement motivées, s'acquittant

de leur obligation de rechercher si des motifs discriminatoires avaient pu jouer un rôle dans les contrôles d'identité en question. Elles avaient fait une analyse équilibrée, objective et globale des cas qui leur étaient soumis, et elles avaient estimé que les éléments apportés ne suffisaient pas à établir que les requérants avaient été victimes, à titre personnel et dans les circonstances de temps et de lieu qu'ils alléguaient, d'un comportement discriminatoire de la part des forces de police. Quant au volet matériel, la Cour a noté que les garanties offertes par le cadre juridique interne avaient été renforcées depuis les faits litigieux, et a considéré que le cadre applicable à l'époque des faits était déjà compatible avec l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention. Elle devait ensuite déterminer si les requérants avaient apporté un commencement de preuve individualisé d'une différence de traitement par rapport à une autre personne placée dans une situation analogue ou comparable. Elle a estimé que cela était le cas pour un seul requérant, qui avait produit des statistiques d'ordre général montrant qu'une certaine catégorie de la population, à laquelle il disait appartenir, était « sur-contrôlée ». Elle a jugé que, bien que le requérant n'eût pas expressément invoqué de groupe de comparaison, l'ensemble des circonstances entourant les trois contrôles dont il avait fait l'objet en l'espace de dix jours, combinées à la fois entre elles et avec les rapports et données statistiques officiels dénonçant l'existence de cas de profilage racial dans les contrôles d'identité en France, constituaient un faisceau d'indices graves, précis et concordants de nature à créer une présomption de discrimination, que le Gouvernement n'est pas parvenu à réfuter. Il y avait eu violation du volet matériel de l'article 14 combiné avec l'article 8 pour l'un des requérants.

37. Par ailleurs, dans l'affaire *Memedova et autres c. Macédoine du Nord*, 2023, des griefs de profilage ethnique ont été examinés dans le contexte du droit à la liberté de circulation, sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4 combiné avec l'article 14 de la Convention. Dans cette affaire, les requérants, tous d'origine rom, n'avaient pas été autorisés à quitter le territoire de l'État défendeur. Ils alléguaient avoir été ciblés par des agents de la police des frontières à raison de leur origine rom. Sur le fond, la Cour a constaté une présomption de discrimination indirecte, notant que les requérants avaient produit un commencement de preuve convaincant de discrimination indirecte quant à la manière dont les gardes-frontière avaient appliqué les dispositions légales en pratique (§ 94-95). Le Gouvernement n'ayant pas avancé de justification objective et raisonnable à la différence de traitement dont les requérants avaient fait l'objet à la frontière, la Cour a conclu que ceux-ci avaient subi une discrimination à cause de leur origine rom lorsqu'ils s'étaient vu empêcher de franchir la frontière d'État (§ 99).

IV. La mendicité

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

38. La Cour a examiné des affaires concernant des requérants roms qui avaient été reconnus coupables de mendicité. Dans son appréciation, elle s'est penchée sur les spécificités de chaque cas, en tenant particulièrement compte de la vulnérabilité des requérants ainsi que de leur situation économique et sociale (*Lacatus c. Suisse*, 2021, § 57).

39. Dans l'affaire *Lacatus c. Suisse*, 2021, la requérante, qui faisait partie de la communauté rom, s'était vu infliger une amende pour avoir mendié inoffensivement sur la voie publique à Genève, puis avait été emprisonnée pendant cinq jours pour non-paiement de cette amende. La requérante alléguait, sur le terrain de l'article 8, que l'interdiction de la mendicité avait porté atteinte à sa vie privée en ce qu'elle l'avait privée de ses moyens de subsistance. Elle se plaignait également, sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8, d'avoir été victime d'une discrimination à raison de sa situation sociale et de sa fortune, ainsi que de son appartenance à la communauté rom, affirmant à cet égard que la loi visait les pauvres et contribuait ainsi à stigmatiser les personnes roms, qui étaient particulièrement vulnérables. Soulignant que la notion de dignité humaine était sous-jacente à l'esprit de la Convention, la Cour a estimé que la dignité d'une personne était sérieusement compromise si elle ne disposait pas de moyens de subsistance suffisants. En mendiant, l'intéressé adopte un mode de vie particulier afin de surmonter une situation inhumaine et précaire (§ 56). Elle a également reconnu que, toutefois, la mendicité agressive pouvait déranger le public et conduire à l'exploitation des personnes, en particulier des enfants (§ 97).

40. La Cour a noté que, pour la requérante de l'affaire *Lacatus c. Suisse*, 2021, la mendicité était un moyen d'acquérir un revenu et d'atténuer sa situation de pauvreté, et qu'il ne lui avait pas été reproché de s'être livrée à des formes de mendicité agressives ou intrusives (§§ 58 et 113). Partant, elle a conclu que l'imposition d'une interdiction générale de la mendicité et la sanction infligée à la requérante, une personne extrêmement vulnérable, dans une situation où elle n'avait très vraisemblablement pas d'autres moyens de subsistance et, dès lors, pas d'autres choix que la mendicité pour survivre n'étaient pas proportionnées à l'objectif de protection de l'ordre public (§§ 107-114). Par conséquent, la sanction infligée à la requérante avait porté atteinte à sa dignité humaine et à l'essence même des droits protégés

par l'article 8 (§§ 115-117). La Cour, ayant conclu à une violation de l'article 8 de la Convention, a estimé qu'il n'y avait pas lieu de statuer séparément sur le grief fondé sur l'article 14 combiné avec l'article 8 (§ 123).

41. Contrairement à la situation observée dans l'affaire *Lacatus c. Suisse*, 2021, dans laquelle l'interdiction générale de la mendicité s'appliquait à l'ensemble du canton de Genève, dans une affaire concernant le Danemark, la mendicité était autorisée dans certaines conditions. Dans l'affaire *Dian c. Danemark* (déc.), 2024, le requérant, un ressortissant roumain, avait été condamné à une peine de vingt jours d'emprisonnement pour avoir mendié dans une rue piétonne. La Cour a déclaré ne pas être certaine que l'intéressé n'eût pas de moyens de subsistance suffisants et que la mendicité fût sa seule possibilité d'assurer sa survie ou qu'elle constituât pour lui un mode de vie particulier adopté dans le but de surmonter une situation inhumaine et précaire, et ainsi de protéger sa dignité humaine. Elle a considéré que la mendicité constituait pour lui une source de revenu, ou à tout le moins une source supplémentaire de revenu. La Cour, analysant la situation économique et sociale du requérant, a relevé qu'il gagnait sa vie en exerçant d'autres activités, qu'il s'était rendu à de nombreuses reprises en Roumanie et qu'il envoyait régulièrement de l'argent à sa famille résidant dans ce pays. Partant, elle a conclu que l'article 8 n'était pas applicable et a déclaré la requête irrecevable (§§ 44-57).

V. Le discours de haine et la stigmatisation¹⁰

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 10 de la Convention – Liberté d'expression

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

¹⁰ Pour plus d'informations, voir également le [Guide sur l'article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance](#), le [Guide sur l'article 10 – Liberté d'expression](#), le [thème clé sur les articles 8, 13 et 14 – Protection contre le discours de haine](#), et le [thème clé sur l'article 10 – Discours de haine](#).

Article 17 de la Convention – Interdiction de l’abus de droit

« Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d’accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention. »

42. La Cour a examiné des affaires concernant le discours de haine et la stigmatisation dans le contexte de l’article 8 ainsi que de l’article 10 de la Convention, ce dernier étant parfois lu à la lumière de l’article 17 de la Convention.

A. Article 8

43. Dans le contexte de l’article 8, les affaires surviennent de deux façons : soit une personne est visée directement, soit un groupe est visé. La Cour a considéré qu’à partir d’un certain degré d’enracinement, tout stéréotype négatif concernant un groupe peut agir sur le sens de l’identité de ce groupe ainsi que sur les sentiments d’estime de soi et de confiance en soi de ses membres. En cela, il peut être considéré comme touchant à la vie privée des membres du groupe au sens de l’article 8 de la Convention. (*Aksu c. Turquie* [GC], 2012, § 58).

44. Dans l’affaire *Aksu c. Turquie* [GC], 2012, la Cour était saisie d’un grief introduit par un Rom vivant en Türkiye qui s’était senti blessé par des passages d’un livre universitaire intitulé « Les Tsiganes de Turquie », lequel véhiculait selon lui des stéréotypes négatifs sur les Roms de Türkiye en tant que groupe et présentait un caractère offensant pour son identité rom. La Cour a estimé que, bien que le requérant ne fût pas personnellement visé, les remarques concernant le groupe ethnique auquel il appartenait pouvaient heurter sa susceptibilité, et qu’il pouvait passer pour être victime des faits qu’il dénonçait (§§ 53-54). La Cour a ensuite examiné la question de savoir si les juridictions turques avaient ménagé un juste équilibre entre d’une part, les droits que l’article 8 de la Convention reconnaissait au requérant en sa qualité de membre de la communauté rom, et, d’autre part, la liberté pour l’auteur de l’ouvrage litigieux de se livrer à des travaux de recherche universitaires/scientifiques sur un groupe ethnique spécifique et de publier ses conclusions (§ 69). Sur le fond, la Cour n’a toutefois pas constaté en l’espèce de violation de l’article 8, observant, entre autres, que, si l’auteur évoquait des activités illégales de certains Roms vivant dans des régions particulières, à aucun moment dans le livre il ne formulait d’observations négatives sur les Roms en général ou ne prétendait que l’ensemble des Roms se livraient à des activités répréhensibles. En outre, la Cour a noté que l’auteur expliquait clairement que son intention était de permettre de mieux comprendre le monde inconnu de la communauté rom en Türkiye, victime d’ostracisme et visée par des remarques dévalorisantes fondées principalement sur des préjugés (§ 70).

45. Dans l’affaire *Lewit c. Autriche*, 2019, un ressortissant autrichien d’origine ethnique juive qui était l’un des derniers survivants encore en vie du camp de concentration de Mauthausen s’était senti offensé par un article publié dans un périodique de droite qui affirmait que les personnes libérées du camp en 1945 s’étaient livrées à des vols, à des pillages et à des homicides et qualifiait ces personnes de « fléau pour le peuple ». Le requérant avait été débouté de son action en indemnisation au motif qu’il n’avait pas été touché personnellement par l’article. Faisant référence aux principes établis dans l’arrêt *Aksu c. Turquie*, 2012, la Cour a considéré que les derniers survivants encore en vie du camp de

Mauthausen pouvaient être considérés comme un « groupe social (hétérogène) », compte tenu des allégations des plaignants selon lesquelles ils avaient tous été victimes du régime national-socialiste et qu'ils avaient tous été emprisonnés à cause de leurs origines, de leurs croyances ou de leur foi, et que l'article 8 de la Convention trouvait à s'appliquer étant donné que les faits à l'origine de l'affaire relevaient de la « vie privée » du requérant, même si l'article en question ne le mentionnait pas nommément (§§ 19 et 46-47). La Cour a jugé que, faute d'un examen approfondi de la question de la qualité pour agir et de celle du sens des propos litigieux, les juridictions internes n'avaient pas examiné le cœur de l'action en diffamation engagée par le requérant. Elles avaient ainsi manqué à leur obligation procédurale de livrer une appréciation détaillée, ce qui avait emporté violation de l'article 8 (§§ 86-87).

46. Par ailleurs, les affaires *Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, 2021, et *Behar et Gutman c. Bulgarie*, 2021, concernaient le manquement de l'État à son obligation positive de protéger les personnes contre les discours de haine proférés par un journaliste et homme politique, les faits en cause étant une série de déclarations anti-Roms dans la première affaire, et la tenue de propos antisémites et niant l'Holocauste dans la seconde.

47. Dans ces affaires, la Cour a largement développé le principe établi dans l'arrêt *Aksu c. Turquie* [GC], 2012, en établissant les critères à prendre en compte pour déterminer si des déclarations publiques négatives visant un groupe social touchaient à la « vie privée » des membres de ce groupe pris individuellement au point que l'article 8 trouvât à s'appliquer à leur égard. Selon ledit principe, la question de savoir si un « certain degré » (selon l'arrêt *Aksu c. Turquie* [GC]) avait été atteint ne pouvait être tranchée qu'au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce et, en particulier, compte tenu de critères pertinents qui comprenaient, sans nécessairement s'y limiter : a) les caractéristiques du groupe (par exemple sa taille, son degré d'homogénéité, sa particularité de groupe vulnérable ou historiquement stigmatisé, et sa place dans la société en général), b) le contenu précis des propos négatifs tenus concernant le groupe (en particulier, la question de savoir à quel point ils pouvaient véhiculer des stéréotypes négatifs sur le groupe dans son ensemble et le contenu précis de ces stéréotypes), et c) la forme des propos et le contexte dans lequel ils avaient été tenus, leur portée (qui pouvait dépendre du lieu où ils avaient été tenus et de la manière dont ils l'avaient été), la position et le statut de leur auteur et la question de savoir s'il était possible de considérer qu'ils touchaient un élément central de l'identité et de la dignité du groupe. La Cour a précisé qu'aucun de ces facteurs ne prévalait systématiquement : c'était l'interaction de tous qui permettait d'établir en dernier ressort si le « certain seuil » (tel que requis par l'arrêt *Aksu c. Turquie* [GC]) avait été atteint et si l'article 8 trouvait donc à s'appliquer.

48. Enfin, le contexte général de chaque affaire, en particulier le climat social et politique qui régnait au moment où les déclarations ont été faites, peut également constituer un élément important à prendre en compte (*Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, 2021, §§ 61-63, et *Behar et Gutman c. Bulgarie*, 2021, §§ 65-67). Considérant les faits des deux affaires et appliquant les critères susmentionnés, la Cour a estimé que les propos litigieux avaient pu avoir sur le sens de l'identité des Juifs et des Roms vivant en Bulgarie et sur leurs sentiments d'estime de soi et de confiance en soi un impact suffisamment fort pour que le « certain degré » requis soit atteint, et qu'ils avaient donc eu un impact sur la « vie privée » des requérants. Premièrement, la Cour a noté que les Juifs et les Roms de Bulgarie pouvaient être considérés comme vulnérables. Deuxièmement, elle a estimé, dans les deux affaires, que les propos litigieux étaient virulents et qu'ils s'analysaient en des stéréotypes négatifs violents ayant pour but de jeter l'opprobre sur les groupes visés et d'attiser les préjugés et la haine à

leur rencontre. Dans l'affaire *Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, ils reprenaient une rhétorique antisémite vieille comme le monde, consistant notamment à nier l'Holocauste. Dans l'affaire *Behar et Gutman c. Bulgarie*, les propos tenus, de caractère systématique, étaient délibérément provocateurs et avaient visiblement pour but de dépeindre les Roms de Bulgarie comme des personnes particulièrement enclines à la délinquance et à la dépravation. Troisièmement, la Cour a noté, dans les deux affaires, que les requérants avaient engagé leur action contre l'homme politique au moment même où sa carrière politique connaissait une ascension, si bien que ses déclarations gagnaient en notoriété. L'homme politique avait publié ses propos les plus virulents dans deux livres qui n'avaient certes pas connu une diffusion large, mais son hostilité véhémente à l'égard des Roms, qui constituait un message central de son parti politique, avait été diffusée par l'intermédiaire de nombreux canaux de communication, touchant ainsi un large auditoire. Tous ces facteurs allant dans le même sens et se renforçant mutuellement, la Cour a conclu que l'article 8 et, en conséquence, l'article 14 trouvaient à s'appliquer (*Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, 2021, §§ 64-69, et *Behar et Gutman c. Bulgarie*, 2021, §§ 68-74).

49. Sur le fond, la Cour a jugé, dans les deux affaires, qu'en refusant d'accorder aux requérants un redressement au titre des propos discriminatoires de l'homme politique, les autorités bulgares ne s'étaient pas acquittées de l'obligation positive leur incombant, consistant à adopter une position adéquate face à la discrimination subie par les requérants en raison de leur origine ethnique et à faire respecter leur droit à la protection de leur « vie privée » en tant que personnes d'origine rom et juive, respectivement. En particulier, la Cour a relevé que les autorités bulgares n'avaient pas apprécié de manière adéquate le contenu des déclarations de l'homme politique et qu'elles ne s'étaient pas livrées à l'exercice de mise en balance qu'elles devaient effectuer. Tout en accordant un poids considérable au droit à la liberté d'expression de l'homme politique, elles avaient minimisé la capacité de ses propos à stigmatiser les deux groupes et à provoquer la haine et des préjugés à leur endroit. À cet égard, la Cour a rappelé que les propos généralisateurs qui attaquaient ou dénigraient un groupe ethnique, religieux ou autre dans son ensemble ne devaient pas bénéficier de la protection de l'article 10 lu à la lumière de l'article 17 ou ne pouvaient en bénéficier que de manière très limitée. Selon elle, cette position s'inscrivait dans le droit fil de l'obligation, découlant de l'article 14, de lutter contre la discrimination raciale. Le fait que l'auteur des propos en cause était un homme politique et qu'il se fût exprimé en sa qualité de député n'y changeait rien. Par conséquent, la Cour a conclu, dans les deux affaires, qu'il y avait eu une violation de l'article 8 de la Convention combiné avec l'article 14 (*Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, 2021, §§ 93-95, *Behar et Gutman c. Bulgarie*, 2021, §§ 104-106).

B. Articles 8 et 9

50. L'affaire *Association pour les relations entre les musulmans géorgiens et autres c. Géorgie*, 2023, concernait la réaction adoptée par les autorités après que les requérants avaient été empêchés d'ouvrir un internat musulman. Les requérants comprenaient une association à but non lucratif, dont l'objet principal était de promouvoir le soutien à l'éducation religieuse et d'offrir un enseignement gratuit à des enfants socialement vulnérables, ainsi que sept ressortissants géorgiens appartenant à la minorité musulmane. Ils avaient vu à plusieurs reprises leurs tentatives d'ouverture de l'école bloquées par des résidents locaux, qui appartenaient à la population chrétienne orthodoxe et qui se comportaient de manière

violente à l'égard des requérants. La Cour a admis que les comportements violents allégués, qui avaient consisté à proférer des insultes, à adresser des remarques discriminatoires, à abattre un porc et à en clouer la tête sur la porte de l'école, et à tirer sur le bâtiment scolaire avec un fusil à air comprimé, allaient au-delà d'une simple protestation contre l'ouverture d'une école musulmane.

51. La Cour a estimé que les allégations des requérants portaient sur une ingérence alléguée dans leur vie privée à raison d'une atteinte à leur intégrité physique et morale motivée par la haine, ce qui appelait un examen sur le terrain de l'article 8 de la Convention. Les requérants étant tous musulmans, la Cour a également considéré qu'ils se livraient à une activité touchant à la sphère de l'enseignement au sens de l'article 9 de la Convention. Elle a examiné les griefs sur le terrain des articles 8 et 9 de la Convention combinés avec l'article 14, sous l'angle de l'obligation positive incombant aux instances de l'État de reconnaître à toute personne relevant de sa juridiction les droits énoncés aux articles 8 et 9, et de le faire sans discrimination. Les autorités compétentes étaient censées prendre des mesures rapides et adéquates pour faire cesser les actions de masse illégales, les discours de haine et les autres actes discriminatoires commis par la population locale. Elles devaient également prendre des mesures plus proactives susceptibles de donner aux requérants une possibilité réaliste d'exercer leurs droits religieux, notamment leur droit d'ouvrir un internat musulman.

52. Concernant la protection des requérants contre les actions de masse illégales, les discours de haine et les autres actes discriminatoires, la Cour a relevé une absence évidente de réaction adéquate, de la part des autorités, à des atteintes permanentes à la vie privée, à la dignité et aux convictions religieuses des requérants. Elle a noté que la police avait autorisé les manifestants à se livrer de façon répétée et durable à des actes que les juridictions internes avaient plus tard qualifiés de traitement discriminatoire. Elle a en outre estimé que la passivité des autorités dont se plaignaient les requérants avait contribué à intensifier le traitement discriminatoire subi par eux. Dans cette affaire, la Cour a observé que les autorités internes étaient en présence d'un commencement de preuve de l'existence de discours de haine, de menaces et de traitements humiliants motivés par les convictions religieuses des requérants. En pareil cas, une enquête rapide et effective était raisonnable et nécessaire afin de décourager et de réprimer les actions de masse illégales et discriminatoires. Toutefois, l'action en discrimination avait duré près de huit ans, ce qui avait compromis l'effectivité de ce recours en tant que tel. Par ailleurs, les juridictions n'avaient pas jugé nécessaire d'ordonner à la police de veiller à identifier et à sanctionner les responsables ou de prendre d'autres mesures visant à rétablir de manière permanente l'ordre public dans le quartier et à assurer une protection adéquate des droits religieux des requérants. La Cour a estimé que les juridictions internes avaient négligé le rôle que la police avait à jouer dans le contexte de tensions religieuses. Les autorités avaient également manqué à leur obligation positive d'enquêter de manière effective et d'identifier et de sanctionner les responsables. L'absence d'intervention de la police pour faire cesser les comportements discriminatoires et les insuffisances de l'enquête ont eu pour effet cumulé que des actes violents à mobile ouvertement religieux n'ont pas eu de conséquences juridiques et que les requérants n'ont pas reçu la protection requise contre les atteintes à leur vie privée, leur dignité et leurs convictions religieuses. La Cour a conclu à un manquement de l'État à ses obligations positives découlant des articles 8 et 9 de la Convention combinés avec l'article 14 de la Convention.

C. Article 10

53. La liberté d'expression constitue l'un des fondements d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de « société démocratique » (*Handyside c. Royaume-Uni*, 1976, § 49).

54. La Cour a également été appelée à se prononcer sur l'applicabilité de l'article 10 de la Convention dans un certain nombre d'affaires concernant des propos, verbaux ou écrits, présentés comme alimentant ou justifiant la violence, la haine ou l'intolérance¹¹. Elle a été particulièrement sensible aux propos catégoriques attaquant ou dénigrant des groupes tout entiers, qu'ils soient ethniques, religieux ou autres (*Perinçek c. Suisse* [GC], 2015, § 206). Dans ce contexte, en cas de conflit entre deux droits protégés par la Convention, la Cour recherche si les autorités nationales ont ménagé un juste équilibre entre la protection du droit à la liberté d'expression et celle d'autres droits ou valeurs garantis par la Convention dont il résultait une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression, pareille ingérence devant en outre être prévue par la loi et viser un but légitime (*Perinçek c. Suisse* [GC], 2015, §§ 124 et 274). Toutefois, lorsque les propos litigieux ont été considérés comme constituant une incitation à la haine, la Cour les a examinés sous l'angle de l'article 17 de la Convention, dont l'application conduit à un constat d'incompatibilité *ratione materiae* avec l'article 10 de la Convention (*Pavel Ivanov c. Russie* (déc.), 2007). Cependant, même pour des propos relevant de l'article 10 de la Convention, la Cour s'est parfois appuyée sur l'article 17, sans trancher expressément la question de son applicabilité aux circonstances d'une affaire donnée¹².

55. La dernière approche susmentionnée a été appliquée dans l'affaire *Perinçek c. Suisse* [GC], 2015¹³, dans laquelle la Cour a joint la question de l'applicabilité de l'article 17 au fond du grief soulevé par le requérant sous l'angle de l'article 10 de la Convention (§ 115) et n'a finalement vu aucune raison de l'appliquer. Cette affaire concernait la condamnation dont un homme politique turc avait fait l'objet en Suisse pour y avoir tenu en public des propos dans lesquels il niait le caractère génocidaire des massacres d'Arméniens qui avaient eu lieu dans l'Empire ottoman en 1915 et au cours des années suivantes. Dans son examen des griefs du requérant sous l'angle de l'article 10, la Cour a estimé que les propos de l'intéressé avaient porté atteinte au droit des Arméniens au respect de leur dignité et de celle de leurs ancêtres, y compris au respect de leur identité bâtie autour de l'idée que leur communauté avait été victime d'un génocide, droit qui était protégé par le volet relatif à la « vie privée » de l'article 8 de la Convention (§ 227). Elle a noté à cet égard que la communauté arménienne attachait une importance considérable à la question de savoir si les événements tragiques survenus en 1915 et les années suivantes devaient être considérés comme un génocide, et qu'elle était extrêmement sensible à tout propos formulé à ce sujet (§ 252). Au vu des faits de la cause, la Cour a néanmoins constaté une violation de l'article 10

¹¹ Pour plus d'informations, voir le [thème clé sur l'article 10 – Discours de haine](#).

¹² Pour plus d'informations, voir également le [Guide sur l'article 10 – Liberté d'expression](#) et le [Guide sur l'article 17 – Interdiction de l'abus de droits](#).

¹³ Voir, *a contrario*, *M'Bala M'Bala c. France* (déc.), 2015, §§ 41-42.

(§§ 229-281). Elle a établi, entre autres, que les propos du requérant ne pouvaient pas être considérés comme une forme d'incitation à la haine ou à l'intolérance, notant qu'il n'avait pas traité les Arméniens de menteurs, usé de termes injurieux à leur égard, ni cherché à les caricaturer (§ 233).

56. Dans l'affaire *Pavel Ivanov c. Russie* (déc.), 2007, le requérant, propriétaire et rédacteur en chef d'un journal, avait été condamné pour incitation publique à la haine ethnique, raciale et religieuse par l'intermédiaire des médias après avoir publié une série d'articles décrivant les juifs comme étant la source du mal en Russie et appelant à les exclure de la vie sociale. La Cour a reconnu le caractère antisémite des opinions du requérant et a fait sienne la conclusion des juridictions internes selon laquelle l'intéressé cherchait par ses publications à faire haïr le peuple juif. Une telle attaque contre un groupe ethnique particulier étant en contradiction avec les valeurs fondamentales qui sous-tendent la Convention, notamment celles de tolérance, de paix sociale et de non-discrimination, la Cour a estimé qu'en vertu de l'article 17, le requérant ne pouvait pas bénéficier de la protection de l'article 10 de la Convention. Partant, la requête a été déclarée irrecevable.

57. Par ailleurs, dans l'affaire *Atamanchuk c. Russie*, 2020, concernant la condamnation pénale, l'amende et l'interdiction d'exercer pendant deux ans des activités liées au journalisme ou à l'édition qui avaient été infligées à un homme d'affaires pour avoir tenu des discours de haine contre des groupes ethniques non russes, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 10. Dans ses articles, le requérant avait déclaré que ces groupes ethniques étaient prédisposés à la criminalité, que « fidèles à leurs idées barbares, ils [allaient] massacrer, violer, voler et réduire les gens en esclavage » et « participer à la destruction du pays ». La Cour a relevé que ces remarques catégoriques n'avaient pas de base factuelle suffisante et que la formulation des propos litigieux pouvait raisonnablement être considérée comme étant propre à réveiller des instincts primaires ou des préjugés déjà ancrés contre la population locale d'origine ethnique non russe. Partant, bien que l'article n'eût pas contenu d'appel explicite à la violence ou à d'autres actes répréhensibles, et dans le contexte de la lutte de l'État défendeur contre le discours de haine, la Cour a admis que les mesures imposées n'avaient pas porté une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression du requérant (§§ 61-73).

58. Enfin, dans l'affaire *Gaponenko c. Lettonie* (déc.), 2023, §§ 31-33 et 43, concernant l'arrestation en 2018 et la détention ultérieure du requérant pour diverses infractions pénales alléguées en rapport avec des actions dirigées contre l'indépendance nationale et pour incitation à la haine, la Cour a déclaré irrecevables les griefs que le requérant soulevait sous l'angle de l'article 5 §§ 1 et 3 et de l'article 10 de la Convention. L'intéressé avait publié sur les réseaux sociaux une série de messages au sujet des relations russo-lettonnes dans lesquels il évoquait, notamment, l'OTAN, la politique linguistique en Lettonie et la minorité russe de Lettonie, accusant l'OTAN d'être présente en Lettonie dans le but d'intimider les russophones, et agitant des menaces de guerre nucléaire sur le territoire letton. Sur le terrain de l'article 5, la Cour a estimé qu'il existait des « raisons plausibles » de soupçonner le requérant d'avoir commis des infractions et que la motivation des juridictions internes n'avait pas été arbitraire. Sa détention, qui constituait une ingérence dans l'exercice de sa liberté d'expression, était motivée par la « défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales ». Sur le terrain de l'article 10, relevant le contexte sociopolitique particulier dans lequel les publications du requérant s'inscrivaient, la Cour a admis que l'ingérence en question était nécessaire dans une société démocratique.

VI. Les droits culturels et la vie privée

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 1 du Protocole n° 1 à la Convention – Protection de la propriété

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

59. Bien que la Convention ne protège pas expressément les droits culturels en tant que tels, la Cour, par une interprétation dynamique de différents articles de la Convention, a progressivement reconnu des droits matériels pouvant relever de la notion de « droits culturels » au sens large. Les dispositions les plus largement invoquées en matière de droits culturels sont l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), l'article 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion) et l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention, ainsi que l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) et l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'instruction). Les droits culturels sont essentiels pour les personnes ou entités appartenant à des minorités nationales, notamment à des minorités culturelles, linguistiques ou ethniques. Cela vaut particulièrement en ce qui concerne le droit des minorités de conserver leur identité¹⁴ et le droit de mener une vie privée et familiale conforme aux traditions et à la culture de cette identité.

¹⁴ Voir le chapitre sur « II. » ci-dessus.

60. La Cour a examiné des affaires concernant les droits culturels des minorités sous l'angle des articles 8 et 14 de la Convention, et de l'article 1 du Protocole no 1 à la Convention¹⁵.

A. Le droit de visite

61. La Cour a examiné des affaires portant sur l'éloignement d'un enfant de son identité en appréciant l'intérêt supérieur de l'enfant, qui, selon sa nature et sa gravité, peut l'emporter sur celui des parents (*Abdi Ibrahim c. Norvège* [GC], 2021, § 145, renvoyant à *Strand Lobben et autres c. Norvège* [GC], 2019, § 206). Dans l'affaire *Abdi Ibrahim c. Norvège* [GC], 2021, une réfugiée somalienne se plaignait du placement de son enfant dans une famille d'accueil chrétienne bien qu'elle eût expressément demandé qu'il fût placé auprès d'un parent ou au moins d'une famille somalienne ou musulmane. La Grande Chambre a déclaré que, si l'action des autorités avait aussi revêtu la forme d'efforts visant à trouver dès le départ une famille d'accueil plus adaptée, les dispositions qui avaient été prises par la suite concernant les contacts entre la requérante et son enfant n'avaient pas dûment tenu compte de l'intérêt de celle-ci à ce qu'il fût permis à son fils de garder au moins certains liens avec ses racines culturelles et religieuses (§ 161). Soulignant la gravité de l'ingérence et des intérêts en jeu, la Grande Chambre a conclu que la rupture définitive des liens de la requérante avec son fils avait emporté violation de l'article 8 de la Convention (§§ 161-162).

62. L'affaire *Jansen c. Norvège*, 2018, concernait une enfant d'origine rom qui avait été prise en charge par les autorités publiques parce qu'elle risquait de subir des violences de la part de son grand-père et d'être enlevée par celui-ci. Elle avait ainsi perdu le contact avec sa mère, ce qui pouvait également l'éloigner de son identité rom. La Cour a estimé que le risque d'enlèvement de l'enfant de la requérante par son grand-père (et donc la question de la protection de cette enfant) ne devait pas prévaloir sur une prise en compte suffisante du droit pour la mère d'avoir des contacts avec son enfant, la séparer de celle-ci pouvant également éloigner l'enfant de son identité rom. La Cour a constaté une violation de l'article 8 de la Convention, estimant que, dans l'exercice de mise en balance, les autorités n'avaient pas suffisamment pris en considération les conséquences négatives à long terme que la perte de contact avec sa mère et, partant, l'éloignement de son identité rom pourraient avoir pour la fillette et l'obligation positive de prendre des mesures pour faciliter la réunion de la famille (§§ 102-105).

63. De même, dans l'affaire *Terna c. Italie*, 2021, la petite-fille de la requérante avait été placée en institut au vu de l'environnement criminel dans lequel elle vivait et de l'incapacité de la requérante à s'occuper d'elle. La tutrice de l'enfant avait demandé au tribunal de suspendre tout contact entre la requérante et sa petite-fille en raison d'un risque d'enlèvement de celle-ci par la communauté rom, sa communauté d'appartenance, mais le tribunal avait rejeté cette proposition. La Cour a constaté une violation de l'article 8 au motif qu'à cause d'un problème systémique existant en Italie, aucune rencontre n'avait jamais eu lieu entre la requérante et sa petite-fille. Toutefois, même s'il ressortait des données disponibles que de nombreux enfants roms étaient placés en foyer en Italie, en l'espèce, aucune motivation liée à l'origine ethnique de l'enfant n'avait été invoquée par les juridictions internes, leur décision

¹⁵ Pour plus d'informations, voir également le [Guide sur l'article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance](#), le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#) et le [Guide sur l'article 1 du Protocole n° 1 – Protection de la propriété](#).

de placement se fondant au contraire sur l'intérêt supérieur de l'enfant (§§ 63-77). Par ailleurs, si les considérations de la tutrice étaient certes le reflet de préjugés et qu'elles ne pouvaient passer pour une formulation malheureuse, elles étaient en soi une base insuffisante pour conclure que les décisions des juridictions internes étaient motivées par l'origine ethnique de l'enfant. Par conséquent, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 (§§ 95-100).

B. La stérilisation forcée

64. Dans une affaire concernant la stérilisation d'une femme rom sans son consentement éclairé, *V.C. c. Slovaquie*, 2011, la requérante alléguait que son origine ethnique et l'intolérance généralisée envers les Roms avaient joué un rôle décisif dans la décision discriminatoire du personnel médical de la stériliser. À cet égard, la Cour a noté que la pratique consistant à stériliser des femmes sans qu'elles aient au préalable donné leur consentement éclairé touchait des personnes vulnérables appartenant à différents groupes ethniques. Elle a estimé que les informations disponibles ne suffisaient pas à démontrer de manière convaincante que les médecins avaient agi de mauvaise foi dans l'intention de maltraiter la requérante. Si la Cour n'a pas constaté de violation du volet procédural de l'article 3, elle a conclu à une violation de son volet matériel à raison du manque total de respect envers le droit à l'autonomie de la requérante et son choix en tant que patiente (§§ 106-120 et 126-129). Par ailleurs, ayant noté que la stérilisation de la requérante sans son consentement éclairé appelait de vives critiques, elle a conclu que les éléments de preuve objectifs n'étaient pas suffisamment forts pour la convaincre que cette intervention s'inscrivait dans le cadre d'une politique organisée ou que le comportement du personnel de l'hôpital était sciemment motivé par des considérations raciales (voir, *mutatis mutandis*, *Mižigárová c. Slovaquie*, 2010, §§ 117 et 122). À cet égard, la Cour a jugé que l'État n'avait pas respecté l'obligation positive qui lui incombait au titre de l'article 8 de la Convention de garantir à la requérante une protection suffisante de nature à lui permettre, en tant que membre de la communauté rom, une communauté vulnérable, de jouir effectivement de son droit au respect de sa vie privée et familiale dans le cadre de sa stérilisation (§§ 176-180). Toutefois, elle n'a pas considéré nécessaire d'examiner séparément le grief soulevé sous l'angle de l'article 14 (concernant la stérilisation forcée des femmes roms dans les hôpitaux, voir également les affaires *N.B. c. Slovaquie*, 2012, et *I.G. et autres c. Slovaquie*, 2012, dans lesquelles la Cour est parvenue à des conclusions similaires).

C. Le patrimoine culturel

65. Les droits liés au patrimoine culturel peuvent être d'une portée plus large pour les membres des minorités (*Ahunbay et autres c. Turquie* (déc.), 2019). L'affaire *Ahunbay et autres c. Turquie* (déc.), 2019, concernait un grief soulevé par des personnes qui, bien que ne faisant pas partie d'une minorité, alléguaient que la mise en œuvre du projet de construction d'un barrage menaçant le site archéologique de Hasankeyf porterait atteinte au droit de tout individu à la protection de son patrimoine culturel et à son droit d'accès à celui-ci, valeurs qu'elles considéraient comme inhérentes à la Convention, lue à la lumière d'autres instruments internationaux.

66. La Cour a observé que la prise de conscience progressive des valeurs liées à la conservation du patrimoine culturel et à l'accès à ce dernier pouvait passer pour avoir abouti à un certain cadre juridique international, et que la présente affaire pourrait, dès lors, être considérée comme relevant d'un sujet en évolution. Si elle était prête à considérer qu'il existait une communauté de vues européenne et internationale sur la nécessité de protéger le droit d'accès à l'héritage culturel, la Cour a souligné que cette protection visait généralement des situations et des réglementations portant sur le droit des minorités de jouir librement de leur propre culture ainsi que sur le droit des peuples autochtones de conserver, contrôler et protéger leur patrimoine culturel. Par contre, elle n'observait, jusqu'alors, aucun consensus européen ni même une tendance parmi les États membres du Conseil de l'Europe qui aurait pu nécessiter une remise en cause de l'étendue des droits en question ou qui aurait autorisé que l'on inférât des dispositions de la Convention un droit individuel universel à la protection de tel ou de tel héritage culturel, comme il était revendiqué dans la requête dont elle était saisie. Partant, elle a déclaré celle-ci irrecevable pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention (§§ 21-26).

67. Si, dans une affaire ultérieure, *The J. Paul Getty Trust et autres c. Italie*, 2024, qui ne concernait pas les droits des minorités en particulier, la Cour a souligné que la protection du patrimoine culturel d'un pays était un but légitime aux fins de la Convention et noté qu'il existait un solide consensus dans le droit international et le droit européen quant à la nécessité de protéger les biens culturels contre une exportation illicite et de les restituer à leur pays d'origine, elle a également confirmé l'ample marge d'appréciation dont jouissaient les États membres (*The J. Paul Getty Trust et autres c. Italie*, 2024, §§ 340 et 347). Dans ladite affaire, les autorités italiennes avaient pris une ordonnance de confiscation visant à récupérer une statue de bronze de la période grecque classique qui se trouvait en la possession du musée Getty, aux États-Unis. Après avoir noté que l'ordonnance de confiscation en question respectait le principe de légalité, la Cour a invoqué plusieurs instruments internationaux afin de souligner l'importance de la protection des biens culturels contre l'exportation illicite et a retenu que les autorités internes avaient poursuivi un intérêt légitime (§§ 325, 341 et 360). Sur la question de savoir si la mesure était proportionnée au but visé, notant l'ample marge d'appréciation dont jouissait l'État pour déterminer ce qui « ser[vait] l'intérêt général », notamment lorsque des questions de patrimoine culturel étaient en jeu, le solide consensus qui existait dans le droit international et le droit européen quant à la nécessité de protéger les biens culturels contre une exportation illicite et de les restituer à leur pays d'origine, la conduite négligente du Trust, ainsi que le vide juridique tout à fait exceptionnel dans lequel s'étaient trouvées en l'espèce les autorités internes, la Cour a conclu que celles-ci n'avaient pas outrepassé leur marge d'appréciation (§ 408). Elle a conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention (§ 409).

D. Le logement : mode vie traditionnel

68. La Cour a examiné des affaires portant sur des questions relatives au logement sous l'angle des articles 8 et 14 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, les faits dont elle était saisie ayant trait à un mode de vie particulier des minorités¹⁶.

¹⁶ Compte tenu du chevauchement important qui existe entre les notions de « domicile » et de « propriété », les affaires relatives au logement relèvent à la fois de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

69. La Cour a rappelé que la notion de « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention ne se limitait pas au domicile légalement occupé ou établi¹⁷. La question de savoir si une habitation particulière constitue un « domicile » relevant de la protection de l'article 8 dépend des circonstances factuelles, notamment de l'existence de liens suffisants et continus avec un lieu déterminé (*Winterstein et autres c. France*, 2013, § 141, et les références qui y sont citées, *Buckley c. Royaume-Uni*, 1996, §§ 52-54 ; concernant des personnes ayant vécu illégalement dans des caravanes dans un camp non autorisé pendant seulement six mois et n'ayant donc pas de lien suffisant et continu avec le lieu en question, voir *Hirtu et autres c. France*, 2020, § 65 ; voir, *a contrario*, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 91).

70. Il est tout particulièrement important de reconnaître que la notion de « domicile » s'étend au-delà du logement classique lorsque l'on examine les conditions de vie des Roms, minorité dont les membres résident souvent dans des habitations temporaires. La Cour a rappelé que le « domicile » ne se limitait pas aux résidences traditionnelles et qu'il comprenait donc, entre autres, les caravanes et autres domiciles non fixes (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, §§ 71-74 ; voir, *a contrario*, *Hirtu et autres c. France*, 2020, § 65). Il inclut les cabanes ou bungalows installés sur des terrains, indépendamment de la légalité de cette occupation en droit national (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 103, *Winterstein et autres c. France*, 2013, § 141).

71. Dans des affaires relatives à des questions liées au logement, la Cour a souligné que l'article 8 de la Convention ne conférait aucun droit au logement (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 99, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 130, *Hudorovič et autres c. Slovaquie*, 2020, § 114, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 98). Dans ce contexte, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, l'article 8 ne garantit pas le droit de voir ses problèmes de logement résolus par les autorités internes, la portée de toute obligation positive de loger des personnes sans abri étant limitée (*Hudorovič et autres c. Slovaquie*, 2020, § 114, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 98). Néanmoins, dans des circonstances exceptionnelles, l'obligation d'offrir un abri à des personnes particulièrement vulnérables peut découler de l'article 8 de la Convention, notamment à l'égard des Roms, en tant qu'ils constituent une communauté marginalisée et l'un des groupes socialement désavantagés (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 182, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 130).

72. La Cour a noté qu'un consensus international se faisait jour au sein des États membres du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, et ce non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes mais aussi pour préserver la diversité culturelle, qui est bénéfique à la société dans son ensemble. Elle a en outre souligné qu'en raison du caractère complexe et sensible des questions que soulevaient les politiques mettant en balance les intérêts de la population en général et les intérêts d'une minorité, avec des exigences qui pouvaient être contradictoires, son propre rôle se bornait strictement à exercer un contrôle (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, §§ 93-94).

73. La Cour a déclaré que, même si l'appartenance à une minorité dont le mode de vie traditionnel différait de celui de la majorité de la société ne dispensait pas de respecter les lois destinées à protéger le bien commun, cela pouvait influencer sur la manière d'appliquer ces

¹⁷ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance](#), au chapitre « Domicile », et le [Guide sur les droits sociaux](#), au chapitre « Logement ».

lois (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 96, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 97). À cet égard, les groupes défavorisés et les communautés marginalisées, indépendamment de l'origine ethnique de leurs membres, peuvent avoir besoin d'une assistance pour pouvoir jouir effectivement des mêmes droits que la population majoritaire (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 129).

74. La Cour reconnaît depuis longtemps la situation défavorisée et vulnérable dans laquelle se trouve la population rom en tant que minorité dont les besoins et le mode de vie propre appellent une attention particulière tant dans le cadre réglementaire applicable en matière d'aménagement que lors de la prise de décision dans des cas particuliers¹⁸ (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 96, *Connors c. Royaume-Uni*, 2004, § 84, *Hudorovič et autres c. Slovaquie*, 2020, § 142, *Hirtu et autres c. France*, 2020, § 70, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 97, *Paketova et autres c. Bulgarie*, 2022, § 161). Dans cette mesure, les États membres ont donc une obligation positive de permettre aux Roms et aux gens du voyage, en tant que minorités, de suivre leur mode de vie, et de protéger leurs droits conformément à l'article 8 (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 96, *Winterstein et autres c. France*, 2013, § 148, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, § 112).

75. Dans le contexte de l'article 8, la spécificité des requérants en tant que membres d'un groupe social et leurs besoins ont été considérés comme l'un des éléments à prendre en compte dans l'examen de proportionnalité que les autorités nationales sont tenues d'effectuer (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 129, *Hudorovič et autres c. Slovaquie*, 2020, § 142). La Cour attache une importance toute particulière à l'existence de garanties procédurales pour les mesures d'ingérence lorsqu'elle examine la proportionnalité de l'ingérence litigieuse (*Connors c. Royaume-Uni*, 2004, §§ 83 et 92, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, §§ 101-102). Elle a notamment jugé que la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 118, *Buckland c. Royaume-Uni*, 2012, § 65). Dans les affaires concernant l'expulsion de membres de minorités ou la perte de leur domicile, la Cour a examiné si les requérants avaient bénéficié de garanties procédurales suffisantes, si le processus décisionnel avait été équitable et de nature à respecter dûment les droits garantis par l'article 8, et si les autorités nationales avaient agi dans les limites de leur marge d'appréciation (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 92, *Buckland c. Royaume-Uni*, 2012, § 64, *Winterstein et autres c. France*, 2013, § 148, *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, §§ 101-109) ; elle a aussi tenu compte des efforts déployés par les autorités locales pour garantir un logement alternatif (*Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, §§ 110-113 ; voir également *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, §§ 103-104, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 133).

76. Dans le contexte du logement des Roms, les critères d'examen du respect des exigences de l'article 8 ont été précisés dans l'arrêt *Yordanova et autres c. Bulgarie* (2012, § 118, et les références qui y sont citées) et exposés en détail dans l'arrêt *Winterstein et autres c. France* (2013, § 148, et les références qui y sont citées). Récemment, la Cour a récapitulé la jurisprudence pertinente et développé les principes généraux concernant la marge d'appréciation de l'État et l'appréciation de la proportionnalité en la matière dans la décision *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022. Il en ressort que, si une certaine marge

¹⁸ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance](#), au chapitre « Domicile ».

d'appréciation est accordée aux autorités nationales en raison de leurs contacts directs et constants avec les autorités locales, qui leur permettent de se prononcer sur la situation et les besoins locaux, elle dépend, entre autres, de l'attention particulière qu'il convient d'accorder aux besoins et au mode de vie des communautés vulnérables, telles que les Roms et les gens du voyage, qui doivent être dûment pris en compte dans la poursuite de tout but légitime (*Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, §§ 95 et 97).

77. La Cour a examiné des griefs similaires sous l'angle de l'article 8 dans d'autres contextes factuels :

- *Buckley c. Royaume-Uni*, 1996, § 85, sur le refus d'accorder à la requérante, d'origine ethnique rom, un permis d'aménagement foncier grâce auquel elle aurait pu vivre dans des caravanes sur un terrain qui lui appartenait (non-violation) ;
- *Buckland c. Royaume-Uni*, 2012, § 70, sur les menaces d'expulsion d'une femme rom d'un site caravanier après qu'une ordonnance de mise en possession avait été rendue contre elle (violation) ;
- *Winterstein et autres c. France*, 2013, § 167, sur l'expulsion de gens du voyage français d'un terrain privé sur lequel ils vivaient depuis de nombreuses années (violation) ;
- *Bagdonavicius et autres c. Russie*, 2016, § 108, sur l'expulsion forcée de familles roms et la destruction de leurs maisons sans offres de relogement ou de logement alternatif (violation) ;
- *Aydarov et autres c. Bulgarie* (déc.), 2018, § 91, sur des arrêtés de démolition pris à l'égard de deux familles roms qui avaient construit leurs maisons illégalement et sans permis de construction sur un terrain appartenant à la commune (irrecevable) ;
- *Hirtu et autres c. France*, 2020, § 76, sur l'expulsion de Roms qui vivaient depuis six mois dans un campement illégal sans offre de relogement (violation).

78. La Cour a énoncé les principes applicables lorsqu'il faut déterminer si une atteinte au droit au « domicile » est nécessaire dans l'affaire *Connors c. Royaume-Uni*, 2004, qui concernait l'expulsion d'une famille rom d'un site caravanier municipal (§§ 81-84). La question centrale qui se posait dans cette affaire était de savoir si le cadre réglementaire applicable offrait au requérant une protection procédurale suffisante de ses droits (§ 85). Au vu de la gravité de l'ingérence constatée dans les droits du requérant protégés par l'article 8, qui ne saurait se justifier que par des motifs d'intérêt général particulièrement impérieux, la marge d'appréciation devant être reconnue à l'État s'en trouvait réduite d'autant (§ 86). Il n'a pas été établi de manière convaincante que le droit reconnu aux autorités de procéder à des expulsions sans avoir à donner de justifications dont le bien-fondé pût faire l'objet d'un contrôle par un tribunal indépendant répondait à un objectif déterminé ou conférait un avantage particulier aux membres de la communauté rom (§ 94). Compte tenu de la vulnérabilité des Roms, en tant que minorité, qui imposait à l'État l'obligation positive de leur permettre de suivre leur mode de vie, ainsi que de l'absence de garanties procédurales, qui permettait aux autorités locales d'expulser des Roms d'un site autorisé sans contrôle juridictionnel, la Cour a estimé que l'expulsion du requérant et de sa famille ne saurait être considérée comme correspondant à un « besoin social impérieux » ou comme proportionnée au but légitime poursuivi (§ 95). Il y avait donc eu une violation de l'article 8 de la Convention. L'enlèvement des biens en question résultant de l'expulsion de l'intéressé et de sa famille de l'aire d'accueil municipale, il ne se posait, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, aucune

question distincte de celles déjà examinées sous l’angle de l’article 8. Partant, la Cour a estimé qu’il n’y avait pas lieu d’examiner le grief sur le terrain de cette disposition (§ 100).

79. Lorsque les autorités nationales, dans leur décision ordonnant et confirmant l’expulsion d’un requérant, n’ont pas donné d’explications ni avancé d’arguments démontrant que l’expulsion était une mesure nécessaire, la Cour peut en conclure que l’intérêt légitime de l’État à contrôler ses biens s’efface devant le droit du requérant au respect de son domicile (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 118). Dans une affaire qui portait sur un projet d’expulsion de Roms installés depuis longtemps dans un campement, sans proposition de logement, la Cour a estimé que l’expulsion emporterait violation de l’article 8 de la Convention au motif que les autorités nationales n’avaient pas pris en compte l’appartenance des requérants à un groupe socialement défavorisé et n’avait donné aucune raison de nature à justifier la nécessité de l’expulsion des intéressés, considérant en particulier que, en l’absence de possibilité de logement, les intéressés se seraient retrouvés sans abri (*Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, §§ 122-134). La Cour ayant déjà constaté que la décision d’expulsion n’était pas assortie des garanties procédurales minimales, et que son exécution emporterait donc violation des droits des requérants garantis par l’article 8, elle a estimé qu’il n’y avait pas lieu d’examiner séparément la question de savoir si elle entraînerait une violation de l’article 1 du Protocole n° 1 (§§ 150-153). Cependant, dans l’affaire *Ivanova et Cherkezov c. Bulgarie*, 2016, la Cour a établi une distinction entre l’article 8 de la Convention et l’article 1 du Protocole n° 1 en ce qui concerne la rigueur du contrôle à effectuer, le second ne présupposant pas nécessairement l’existence d’une procédure rendant obligatoire une appréciation individualisée de la nécessité de chaque mesure d’exécution des règles pertinentes en matière d’urbanisme (§§ 73-74). Dans cette affaire, la Cour a examiné le grief des requérants portant sur un ordre donné, sans appréciation de la proportionnalité, en vue de la démolition de leur maison pour manquement aux règles en matière de construction, et elle a estimé que, si la mesure visant à la démolition devait être exécutée sans faire l’objet d’un examen de proportionnalité, elle emporterait violation de l’article 8 de la Convention, mais pas de l’article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Cela tenait au fait que l’article 1 du Protocole n° 1 permet au législateur de définir des catégories larges et générales, tandis que l’article 8 exige l’application d’un système dans lequel la proportionnalité d’une mesure d’exécution doit être examinée dans chaque cas individuel (§ 74).

80. Dans l’affaire *Hudorovič et autres c. Slovaquie*, 2020, la Cour a examiné la portée de l’obligation positive qui incombe à l’État d’assurer un accès à l’eau potable et à l’assainissement à des communautés roms vivant dans des campements illégaux. Tout en rappelant que l’article 8 ne reconnaît pas comme tel le droit d’accès à l’eau potable, elle a reconnu qu’un défaut d’accès ancien et persistant à l’eau potable pouvait, par sa nature même, avoir des conséquences néfastes sur la santé et la dignité humaine, heurtant ainsi dans sa substance même le droit au respect de la vie privée et du domicile, au sens de l’article 8 (§ 116). Compte tenu du lien étroit existant entre les questions de l’applicabilité et du fond lorsqu’il s’agit de rechercher si une question touchant à la vie privée pour laquelle l’État a une obligation positive se pose ou non dans le cas d’espèce, la Cour a décidé de joindre au fond de l’affaire la question de l’applicabilité. Elle a estimé que l’État ne pouvait pas supporter l’intégralité de la charge de la fourniture d’eau courante au domicile des requérants, considérant notamment qu’en l’espèce, aucun obstacle, financier ou autre, n’empêchait ceux-ci d’améliorer leurs conditions de vie. Dans ces circonstances, relevant que les autorités avaient donné aux requérants la possibilité d’accéder à l’eau potable et que les intéressés étaient bénéficiaires

de prestations sociales, elle a conclu que l'État défendeur avait tenu compte de la situation vulnérable des requérants et répondu aux exigences de l'article 8 de la Convention (§§ 149-159). La Cour est parvenue à la même conclusion dans l'affaire *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (déc.), 2022, concernant le déplacement de membres de la communauté des gens du voyage qui occupaient illégalement un site, le bord d'une chaussée, sur lequel des travaux d'amélioration du réseau routier étaient réalisés : pour conclure à l'irrecevabilité de la requête, la Cour a souligné que les ordonnances qui enjoignaient aux Roms de retirer leurs caravanes poursuivaient le but légitime de la sécurité publique et qu'une marge d'appréciation plus large devait être accordée, étant donné que l'ingérence était née dans le contexte de travaux sur le réseau routier qui revêtaient une certaine importance pour la collectivité locale et relevaient du domaine de la politique économique et sociale (§§ 107-115).

81. Dans l'affaire *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 2001, § 98, la Grande Chambre a recherché si le rejet des demandes de permis d'aménagement foncier que des Roms avaient soumises en vue de stationner des caravanes fixes sur un terrain leur appartenant constituait une violation de l'article 8, ainsi que du droit au respect des biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour n'a pas souscrit à l'argument de la requérante selon lequel, du fait que le nombre de Roms était statistiquement supérieur à celui de places disponibles sur les sites roms autorisés, la décision de ne pas autoriser la requérante et sa famille à occuper le terrain de leur choix pour y installer leur caravane emportait en soi violation de l'article 8. Cela reviendrait à imposer à tous les États membres l'obligation au titre de l'article 8 de mettre à la disposition de la communauté rom un nombre adéquat de sites convenablement équipés. La Cour n'était pas convaincue que, en dépit de l'évolution qui s'était indéniablement fait jour dans le domaine de la protection des minorités tant en droit international, comme en témoignait la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, que dans les législations nationales, on pût considérer que l'article 8 impliquait pour les États une obligation positive en matière sociale aussi étendue (§§ 93-94 et 98). Pour conclure à la non-violation de l'article 8, la Grande Chambre a souligné que les considérations d'ordre humanitaire qui auraient pu militer en faveur d'une issue différente pour la procédure interne ne sauraient être utilisées par la Cour pour fonder une décision qui consisterait essentiellement à soustraire la requérante au champ d'application de la législation nationale en matière d'aménagement. Elle a aussi insisté sur le fait qu'une telle décision imposerait aux gouvernements l'obligation de veiller à ce que chaque famille rom disposât d'un hébergement adapté à ses besoins (§§ 115-116). Pour les raisons déjà exposées au titre de l'article 8 de la Convention, la Cour a conclu que l'ingérence alléguée dans le droit de la requérante au respect de ses biens était proportionnée et reflétait un juste équilibre conformément aux exigences de l'article 1 du Protocole n° 1. Il n'y avait donc pas eu violation de cette disposition (§§ 118-120).

82. La Cour a également constaté des violations de l'article 8 combiné avec l'article 14 de la Convention dans certaines affaires où des personnes avaient vu leur domicile détruit ou endommagé à cause de leur origine ethnique, en particulier des Roms qui avaient subi cette situation à la suite d'attaques de leurs villages motivées par des sentiments anti-Roms (*Moldovan et autres c. Roumanie (n° 2)*, 2005, § 140, et *Burlya et autres c. Ukraine*, 2018, § 170). Pour constater ces violations, la Cour a accordé une importance particulière au contexte général de préjugés contre les Roms, à l'attitude générale des autorités consistant à entretenir le sentiment d'insécurité des personnes roms dont les maisons et biens avaient été détruits, ainsi qu'aux manquements répétés des autorités à leur obligation de mettre fin aux

ingérences graves et injustifiées que les requérants avaient subies dans leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile (*Moldovan et autres c. Roumanie (n° 2)*, 2005, §§ 108-109, *Burlya et autres c. Ukraine*, 2018, §§ 168-170).

83. La Cour a établi une distinction entre les affaires susmentionnées et l'affaire *Paketova et autres c. Bulgarie*, 2022, § 154, dont les faits, qui concernaient des Roms, n'avaient pas causé l'endommagement de leurs domiciles ou de leurs biens (voir, *a contrario*, *Moldovan et autres c. Roumanie (n° 2)*, 2005, § 19, et *Burlya et autres c. Ukraine*, 2018, § 12), et dans laquelle les requérants n'alléguaient pas qu'ils avaient été expulsés par les autorités (voir, *a contrario*, *Connors c. Royaume-Uni*, 2004, § 28) ou que celles-ci leur avaient notifié un avis d'expulsion (voir, *a contrario*, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 2012, § 47). L'affaire *Paketova et autres c. Bulgarie*, 2022, concernait plusieurs familles d'origine rom qui avaient été contraintes de quitter leur domicile dans le contexte de manifestations anti-Roms récurrentes dans leur village et qui s'étaient trouvées dans l'impossibilité d'y retourner. La Cour a constaté une violation de l'article 8 de la Convention combiné avec l'article 14 à raison des effets cumulés des omissions dont les autorités s'étaient rendues coupables dans le cadre de l'accomplissement par elles de leurs obligations positives, en particulier des manifestations publiques de rejet des Roms auxquelles des fonctionnaires s'étaient livrés à plusieurs reprises, qui représentaient un obstacle à leur retour paisible à leur domicile (*ibidem*, §§ 167-168). Ces obligations positives étaient d'autant plus importantes que les requérants alléguaient avoir été pris pour cibles en raison de considérations ethniques (§§ 160-163). Ainsi, les requérants s'étaient vus dans l'impossibilité de jouir paisiblement de leur vie privée et familiale et de leur domicile, et les autorités n'avaient pas accordé la protection nécessaire à leurs droits garantis par l'article 8 (*ibidem*).

VII. Les droits religieux¹⁹

Article 9 de la Convention – Liberté de pensée, de conscience et de religion

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 11 de la Convention – Liberté de réunion et d'association

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions

¹⁹ Pour plus d'informations, voir le [thème clé sur l'article 9 – Autonomie des organisations religieuses](#).

légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

84. La Cour a examiné les affaires relatives aux droits religieux des minorités dont elle a été saisie sous l'angle des articles 9, 11 et 14 de la Convention²⁰.

A. Les services publics/événements religieux et les chefs religieux

85. Dans l'affaire *Izzettin Dogan et autres c. Turquie* [GC], 2016, les requérants étaient des adeptes de la confession alévie à qui les autorités de l'État avaient refusé d'octroyer le même statut (service public religieux) que celui accordé à la majorité des citoyens affiliés à la branche sunnite de l'islam. Ils alléguaient que l'absence de reconnaissance pour la confession alévie d'un statut de culte distinct de celui du culte musulman sunnite avait pour effet que leurs lieux de culte, les cemevis, étaient considérés comme des centres culturels, ce qui avait pour conséquence de les priver du statut de lieu de culte et des avantages y attachés. Dans ce contexte, ils affirmaient non seulement que l'État avait manqué à son devoir de neutralité et d'impartialité, mais aussi qu'ils étaient victimes d'une discrimination fondée sur leur religion au motif qu'ils faisaient l'objet d'un traitement moins favorable que celui réservé aux adeptes de la branche sunnite de l'islam se trouvant dans une situation comparable, sans la moindre justification objective et raisonnable (§§ 71-72 et 138). La Cour a observé que les communautés religieuses faisaient face à de nombreux obstacles juridiques en l'absence de cadre juridique clair relatif aux cultes minoritaires non reconnus, tels que la confession alévie, ce qui générerait de nombreux problèmes supplémentaires concernant la possibilité de construire des lieux de culte, de percevoir des libéralités ou subventions ou d'ester en justice. Elle n'était donc pas convaincue que la liberté laissée par les autorités à la communauté alévie de pratiquer sa confession lui permettait d'exercer tous les droits qu'elle pouvait tirer de l'article 9 de la Convention. Elle a également noté que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'État excluait toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci. Le droit consacré par l'article 9 se révélerait éminemment théorique et illusoire si la latitude accordée aux États leur permettait de donner à la notion de culte une définition restrictive au point de priver de protection juridique une forme non traditionnelle et minoritaire de religion, telle que la confession alévie. Partant, la Cour a conclu que l'État avait outrepassé sa marge d'appréciation, ce qui constituait une violation des droits du requérant garantis par l'article 9 (§§ 89-135). Par ailleurs, la Cour a noté que le choix de l'État était manifestement disproportionné au but poursuivi, à raison, entre autres, de l'existence d'une communauté alévie profondément enracinée dans la société et l'histoire turques, de l'importance pour cette communauté d'être juridiquement

²⁰ Pour plus d'informations, voir également le [Guide sur l'article 9 – Liberté de pensée, de conscience et de religion](#), le [Guide sur l'article 11 – Liberté de réunion et d'association](#), et le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#).

reconnue, de l'incapacité du Gouvernement à justifier le déséquilibre flagrant entre le statut accordé à la conception majoritaire de l'islam, sous la forme d'un service public religieux, de l'exclusion presque totale de la communauté alévie du bénéfice de ce service, et de l'absence de mesures compensatoires. Il y avait donc eu une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 9 (§§ 165-185).

86. L'affaire *Serif c. Grèce*, 1999, concernait la condamnation qui avait été prononcée contre un mufti pour usurpation des fonctions de ministre d'une « religion connue » et de port en public de l'habit d'un tel ministre. Le requérant, un citoyen grec qui avait été élu mufti et qui n'était pas le seul à se prétendre chef religieux de la communauté musulmane locale, alléguait que sa condamnation s'analysait en une atteinte à ses droits protégés par l'article 9 de la Convention. Les juridictions qui avaient condamné le requérant n'avaient mentionné aucun acte précis qui aurait été accompli par l'intéressé en vue de produire des effets juridiques, mais lui reprochaient uniquement d'avoir délivré des messages et des discours et d'être apparu habillé comme un chef religieux. Pour la Cour, punir une personne au simple motif qu'elle avait agi comme chef religieux d'un groupe qui la suivait volontairement ne pouvait toutefois guère passer pour compatible avec les exigences du pluralisme religieux dans une société démocratique (§ 51). Il existait un mufti officiellement désigné, mais rien n'indiquait que le requérant eût tenté d'exercer les fonctions judiciaires et administratives prévues par la législation et, dans une société démocratique, l'État n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses demeurent ou soient placées sous une direction unique. Si des tensions risquent d'apparaître lorsqu'une communauté, religieuse ou autre, se divise, c'est là l'une des conséquences inévitables du pluralisme, et le rôle des autorités en pareilles circonstances ne consiste pas à éliminer la cause des tensions en supprimant le pluralisme mais à veiller à ce que les groupes politiques concurrents se tolèrent les uns les autres. L'ingérence dans le droit du requérant de manifester sa religion collectivement, en public, par le culte et l'enseignement n'était pas nécessaire, dans une société démocratique, à la protection de l'ordre public (§§ 46-54). Il y avait donc eu une violation de l'article 9 de la Convention.

87. L'affaire *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie et Frolov c. Russie*, 2021, concernait principalement les vaines tentatives que l'association du requérant avait faites pour obtenir une protection contre le message hostile ciblant le mouvement religieux krishnaïte qui avait été véhiculé par les autorités régionales dans une brochure intitulée « Attention aux sectes ! ». Cette brochure avait été élaborée par des experts gouvernementaux en coopération avec une université publique, publiée sur décision du gouvernement régional et distribuée aux éducateurs pour diffusion. La Cour a dit que l'absence de protection des croyances d'une organisation religieuse krishnaïte face aux propos hostiles tenus par les autorités régionales de l'État dans une brochure « antisectes » s'analysait en une violation de la liberté de religion garantie par l'article 9. Il lui apparaissait que l'exclusion des mouvements religieux nouveaux et minoritaires était une caractéristique du projet depuis sa conception. Elle relevait que la brochure décrivait de manière extrêmement négative les nouveaux mouvements religieux, au nombre desquels figurait le mouvement krishnaïte, dont elle évoquait les enseignements en des termes péjoratifs à forte connotation émotionnelle. Ces faits suggéraient qu'aucune considération n'avait été accordée à l'obligation pour l'État de s'abstenir de se prononcer sur la légitimité des convictions religieuses ou sur la manière dont elles étaient exprimées. Par ailleurs, rien n'étayait les allégations formulées contre les croyances du centre requérant. La Cour a également dit que le rejet par les autorités des

déclarations d'événement public à caractère religieux qu'avait déposées le second requérant s'analysait en une ingérence dans l'exercice par lui de ses droits garantis par l'article 11 interprété à la lumière de l'article 9 de la Convention. Les objections des autorités n'avaient pas trait au lieu ni au moment auxquels le requérant comptait organiser les événements litigieux, mais plutôt à la nature religieuse de ces derniers. Selon la Cour, cela s'analysait en une restriction à la liberté de réunion motivée par le contenu des réunions concernées, et ce type de restrictions appelaient de sa part le contrôle le plus strict. En outre, la Cour estimait que la restriction mise à l'exercice par le second requérant de son droit n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ». À cet égard, elle n'était pas convaincue par l'argument selon lequel l'organisation d'une réunion publique de promotion du vishnouisme était « incompatible avec les convictions religieuses d'autrui ». Par ailleurs le caractère pacifique des événements religieux prévus n'avait pas été contesté, et il n'existait aucune raison de présumer l'existence d'un risque de voir les participants aux événements commettre des troubles à l'ordre public ou des atteintes à la paix publique. Elle jugeait incompatible avec les valeurs qui sous-tendaient la Convention l'idée que l'exercice par un groupe minoritaire des droits qu'elle garantissait dût dépendre de son acceptation par la majorité. Elle a constaté une violation de l'article 11 de la Convention interprété à la lumière de l'article 9 de la Convention (§§ 48-59).

B. L'exercice pratique d'une religion donnée

88. La Cour a estimé que le fait d'infliger une amende à un requérant pour la pratique d'une religion non reconnue par l'État constituait une violation de la liberté de religion. Dans l'affaire *Masaev c République de Moldova*, 2009, le requérant, un musulman, dirigeait une organisation non gouvernementale qui louait un local privé. En 2004, alors qu'il priait dans ce local avec un groupe d'autres musulmans, la police intervint pour les disperser. Par la suite, il fut reconnu coupable de pratique d'une religion non reconnue par l'État et condamné à payer une amende. Il contesta cette décision, mais son appel fut rejeté sans motif et sans qu'il fût invité à assister à l'audience. La Cour admettait que les autorités étaient libres d'imposer l'enregistrement des différents cultes, dans la mesure de ce qui était compatible avec les articles 9 et 11 de la Convention. Cependant, il ne s'ensuivait pas, comme le Gouvernement semblait l'affirmer, que la Convention permettait de sanctionner un individu pratiquant un culte non enregistré pour avoir prié ou manifesté autrement ses convictions religieuses. Accepter une telle démarche reviendrait à exclure les religions minoritaires n'ayant pas reçu l'approbation officielle de l'État, lequel pourrait dès lors dicter à l'individu ce en quoi il devait croire. Ne pouvant souscrire à une telle approche, la Cour a conclu que les restrictions qui avaient été apportées au droit à la liberté de religion du requérant en application du droit moldave s'analysaient en une ingérence qui n'était pas nécessaire dans une société démocratique, et qu'elles avaient ainsi emporté violation de l'article 9 de la Convention (§§ 19-26).

89. La Cour a également examiné les droits et les libertés religieuses des minorités nationales dans le contexte pénitentiaire. Dans l'affaire *Erlich et Kastro c Roumanie*, 2020, elle a recherché si les autorités pénitentiaires avaient pris des mesures adéquates dans l'exécution d'un jugement reconnaissant le droit à des prisonniers de religion juive de manger des repas casher. Les griefs des requérants ont été examinés à la lumière des obligations positives découlant de la liberté de religion garantie par l'article 9. La Cour a estimé qu'un ensemble

de mesures adéquates avaient été mises en place par les autorités pénitentiaires et que les autorités nationales avaient fait tout ce qui pouvait être raisonnablement exigé d'elles pour respecter les convictions religieuses des requérants, d'autant que les repas casher devaient être préparés dans des conditions spéciales strictes. Compte tenu de la marge d'appréciation dont l'État jouissait en la matière, la Cour a conclu que les autorités nationales avaient satisfait, à un degré raisonnable, à leurs obligations positives découlant de l'article 9 de la Convention. Partant, elle n'a pas constaté de violation (§§ 33-45).

90. Lors de l'examen de griefs concernant les impératifs du service militaire et les libertés religieuses, la Cour a analysé les obligations de l'État découlant de l'article 9 de la Convention. L'affaire *Adyan et autres c. Arménie*, 2017, concernait la condamnation dont les quatre requérants, qui étaient témoins de Jéhovah et objecteurs de conscience, avaient fait l'objet pour refus d'accomplir le service militaire ou un service de remplacement. La Cour a estimé que le service de remplacement qui était proposé aux requérants à l'époque des faits ne présentait pas un caractère véritablement civil. Bien qu'il ne fût pas contesté qu'il était de nature civile, d'autres facteurs, comme l'exercice de l'autorité, les contrôles, les règles applicables ou les apparences, devaient également être pris en compte lorsqu'il s'agissait de déterminer si le service de remplacement présentait un caractère véritablement civil. En l'espèce, la Cour a noté que les autorités militaires étaient activement impliquées dans la supervision du service proposé aux requérants et qu'elles pouvaient influencer sur son déroulement en ce qu'elles pouvaient ordonner leur mutation dans une autre institution ou sur un autre lieu d'affectation : certains aspects du service de travail de remplacement étaient organisés selon la réglementation militaire ; le service de remplacement, à l'époque des faits, n'était pas suffisamment séparé de l'armée sur les plans hiérarchique et institutionnel ; et, enfin, en ce qui concerne les apparences, les recrues du service civil de remplacement étaient tenues de porter un uniforme et de rester sur leur lieu d'affectation. La Cour a conclu qu'à l'époque des faits, les autorités n'avaient pas dûment pris en considération les exigences dictées par la conscience et les convictions des requérants et qu'elles ne leur avaient pas proposé un système de service civil de remplacement qui aurait ménagé un juste équilibre entre les intérêts de la société dans son ensemble, d'une part, et ceux des requérants, d'autre part, ce qui avait entraîné une violation de l'article 9 de la Convention (§§ 67-74).

91. Dans l'affaire *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], 2000, l'association requérante alléguait une violation de l'article 9 en raison du refus des autorités françaises de lui délivrer l'agrément nécessaire pour pouvoir accéder aux abattoirs en vue de pratiquer l'abattage rituel conformément aux exigences strictes d'une association juive orthodoxe. Elle alléguait également, sur le terrain de l'article 14, être victime d'une discrimination, dans la mesure où seule l'Association consistoriale israélite de Paris, qui regroupait la grande majorité des juifs de France, avait reçu l'agrément en question. Or elle estimait que les sacrificateurs rituels de cette dernière ne procédaient pas à un examen suffisamment approfondi de la viande qu'ils certifiaient comme casher. La Cour a noté, eu égard à la marge d'appréciation qu'il fallait laisser à chaque État, notamment pour ce qui était de l'établissement des délicats rapports entre les Églises et l'État, que la mesure incriminée ne saurait être considérée comme excessive ou disproportionnée. Par ailleurs, elle a conclu que la différence de traitement qui avait résulté de cette mesure était de faible portée. Cette différence de traitement trouvait en outre une justification objective et raisonnable. Il n'y avait donc pas eu de violation de l'article 9, pris isolément ou combiné avec l'article 14 (§§ 75-88).

92. Dans l'affaire *Executief van de Moslims van België et autres c. Belgique*, 2024, la Cour a traité la question des exceptions d'ordre religieux à l'obligation d'étourdissement préalable des animaux dans le contexte de l'abattage rituel. Les requérants étaient des organisations musulmanes belges et plusieurs ressortissants belges de confession musulmane et juive. Ils alléguaient, sous l'angle des articles 9 et 14 de la Convention, qu'en vertu de décrets qu'ils dénonçaient, l'abattage des animaux conformément aux préceptes de leur religion était interdit en Région flamande et en Région wallonne, et qu'il leur était difficile de se procurer de la viande provenant d'animaux abattus conformément à ces préceptes (§§ 82-88). La Cour a constaté qu'il ressortait des débats parlementaires ayant présidé à l'adoption des deux décrets litigieux que l'absence d'étourdissement préalable à l'abattage constituait un aspect du rite religieux qui atteignait un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d'importance, à tout le moins pour certains membres des confessions juive et musulmane, dont les requérants soulaient faire partie. Elle a tenu compte de l'importance croissante attachée à la protection du bien-être animal, y compris lorsqu'il s'agissait d'examiner la légitimité d'un but poursuivi par une restriction au droit à la liberté de manifester sa religion. Elle a donc déclaré pour la première fois que la protection du bien-être animal pouvait être rattachée à la notion de « morale publique », qui constitue l'un des buts légitimes limitativement énumérés au second paragraphe de l'article 9 de la Convention (§§ 92-102). Les législateurs flamand et wallon ont cherché une alternative proportionnée à l'obligation d'étourdissement préalable, en prenant en considération le droit revendiqué par des personnes de confession musulmane et juive de manifester leur religion face à l'importance grandissante accordée à la prévention de la souffrance animale en Région flamande et en Région wallonne. Il n'appartenait pas à la Cour de trancher la question de savoir si cette alternative était conforme aux préceptes de la religion dont les requérants étaient adeptes. Cependant, son existence montrait que les autorités concernées avaient cherché à peser les droits et intérêts en jeu et à trouver un juste équilibre entre ceux-ci. Aussi la Cour a-t-elle estimé que la mesure litigieuse s'inscrivait dans le cadre de la marge d'appréciation dont les autorités nationales disposaient en la matière (§§ 117-124).

93. Quant au second volet du grief des requérants tenant à la difficulté de se procurer de la viande conforme à leurs convictions religieuses, les Régions flamande et wallonne n'interdisaient pas la consommation de viande provenant d'autres régions ou pays dans lesquels l'étourdissement préalable à la mise à mort des animaux ne constituait pas une exigence légale. Les requérants n'ont du reste pas démontré devant la Cour que l'accès à la viande abattue conformément à leurs convictions religieuses était devenu plus difficile après l'entrée en vigueur des décrets litigieux. À cet égard, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 9 et a conclu que les autorités nationales n'avaient pas outrepassé la marge d'appréciation dont elles disposaient. Elles avaient pris une mesure qui était justifiée dans son principe et qui pouvait passer pour proportionnée au but poursuivi, à savoir la protection du bien-être animal en tant qu'élément de la « morale publique » (§§ 107-124). Quant à la question de savoir si la situation en cause pouvait constituer une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 9, la Cour a rappelé que la discrimination alléguée devait résulter d'une différence opérée dans le traitement de personnes placées dans des situations analogues ou comparables et fondée sur une caractéristique identifiable (§§ 142-144). Elle n'a pas constaté de violation de l'article 14 combiné avec l'article 9 relativement au grief de discrimination, qu'elle a examiné selon trois perspectives, chacune concernant une situation dont les requérants affirmaient qu'elle était comparable à la leur, mais dans laquelle il existait selon eux une différence de traitement, à savoir : i) la situation des requérants en tant que

croyants juifs et musulmans comparée à celle des chasseurs et des pêcheurs, ii) la situation des requérants en tant que croyants juifs et musulmans comparativement à celle du reste de la population, et iii) la situation des croyants juifs, au sein des requérants, par rapport à celle des croyants musulmans (*Executief van de Moslims van België et autres c. Belgique*, 2024, §§ 142-151).

C. Les vêtements religieux

94. la Cour a traité un certain nombre d'affaires dans lesquelles entrait en jeu le port de symboles et de vêtements à caractère religieux qui pouvaient également être un signe d'appartenance à une minorité particulière, tel que le port d'un foulard ou d'un voile intégral. Dans les affaires relevant de l'article 9 de la Convention, la tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et sont proportionnées (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], 2005, § 110). Dans l'affaire *Leyla Şahin c. Turquie* [GC], 2005, qui concernait l'interdiction faite à une étudiante de porter le foulard islamique à l'université, la Grande Chambre a noté que l'ingérence était justifiée et proportionnée, en ce qu'elle assurait un équilibre entre, d'une part, la nécessité de sauvegarder le principe du sécularisme, qui est essentiel au maintien de l'ordre public et à la protection des valeurs sous-jacentes à la Convention, et, d'autre part, les droits individuels, de sorte qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 9 de la Convention (§§ 112-123). Bien qu'aucune question n'eût été soulevée sous l'angle du droit des minorités, la Cour a rappelé le principe général selon lequel, si tel avait été le cas, il aurait fallu apprécier la proportionnalité de l'ingérence à l'aune de l'équilibre qui devait être ménagé pour assurer aux individus minoritaires un traitement juste et éviter tout abus d'une position dominante (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], 2005, § 108).

95. Au sujet du port sur le lieu de travail de symboles et vêtements religieux caractérisant l'appartenance à une minorité religieuse, l'affaire *Dahlab c. Suisse* (déc.), 2001, concernait une enseignante qui s'était vu interdire de porter le voile islamique dans l'exercice de ses fonctions, et l'affaire *Ebrahimian c. France*, 2015, concernait une assistante sociale hospitalière dont le contrat de travail n'avait pas été renouvelé parce qu'elle refusait d'enlever le voile islamique qu'elle portait. Dans l'affaire *Lachiri c. Belgique*, 2018, une femme de confession musulmane s'était vu exclure d'une salle d'audience pour avoir refusé d'ôter son foulard islamique (hijab). Dans ces affaires, la Cour s'est attachée à vérifier que les autorités n'avaient pas supprimé la cause des tensions par l'élimination du pluralisme, mais s'étaient assurées que des groupes opposés l'un à l'autre se toléraient (*S.A.S. c. France*, 2014, §§ 127-128)²¹.

D. L'interdiction de l'importation d'ouvrages religieux

96. La Cour a par ailleurs examiné des questions relatives à la vente et à la distribution d'ouvrages religieux et à l'imposition des communautés religieuses. Par exemple, dans l'affaire *Communauté religieuse des témoins de Jéhovah c. Azerbaïdjan*, 2020, la communauté requérante, la Communauté religieuse des témoins de Jéhovah, se plaignait, sur le terrain des articles 9 et 10 de la Convention, du refus des autorités internes d'autoriser l'importation et

²¹ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 9 – Liberté de pensée, de conscience et de religion](#), au chapitre « Comportements concrets protégés par l'article 9 ».

la distribution d'ouvrages religieux qu'elle avait publiés ou commandés pour publication. Étant donné que les ouvrages en question consistaient en un commentaire sur l'enseignement religieux des témoins de Jéhovah et que la communauté requérante avait l'intention de les utiliser à des fins religieuses, la requête a été examinée sous l'angle de l'article 10, interprété, le cas échéant, à la lumière de l'article 9 de la Convention (§ 24). La Cour a rappelé qu'une certaine marge d'appréciation était généralement laissée aux États contractants lorsqu'ils réglementaient la liberté d'expression sur des questions susceptibles d'offenser des convictions intimes dans le domaine de la religion ou d'inciter à la haine ou à l'intolérance religieuses. La marge d'appréciation des autorités n'est toutefois pas illimitée et va de pair avec un contrôle dans le cadre de la Convention. En effet, un tel contrôle peut être considéré d'autant plus nécessaire que la notion de respect des convictions religieuses d'autrui est assez vague et que des risques d'ingérence excessive dans la liberté d'expression sous le couvert de mesures prises contre des éléments prétendument offensants existent. La Cour a donc recherché si une mesure aussi grave que l'interdiction d'un ouvrage était compatible avec la liberté d'expression. Elle a conclu que les juridictions internes n'avaient pas procédé à une mise en balance circonstanciée dans le respect des critères établis par sa jurisprudence, et qu'elles n'avaient pas avancé de motifs pertinents et suffisants pour justifier l'ingérence, ce qui s'analysait en une violation de l'article 10 de la Convention (§§ 34-42).

97. Dans l'affaire *Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses c. Arménie* (déc.), 2020, l'organisation requérante avait exercé en vain un recours contre le refus des autorités fiscales de lui accorder une exemption de taxe sur ses importations régulières d'ouvrages et d'autres articles religieux donnés, et contre la méthode de calcul des taxes frappant les importations en question. La Cour a établi dans sa jurisprudence que des mesures économiques, financières ou fiscales peuvent, dans certaines circonstances, s'analyser en une ingérence dans l'exercice des droits garantis par l'article 9 de la Convention lorsqu'il est établi qu'elles ont un impact réel et grave sur la capacité d'une communauté religieuse à mener ses activités religieuses. Selon la Cour, il n'avait pas été démontré que les mesures litigieuses, notamment le refus d'application de l'exemption de taxes prévue par le droit interne, avaient eu pour effet de nuire gravement à la capacité de l'organisation requérante de mener ses activités religieuses. Elle a conclu que rien n'indiquait que l'exercice du droit de l'organisation requérante de pratiquer sa religion eût été entravé par le refus des autorités de lui accorder une exemption de TVA sur ses importations d'ouvrages religieux donnés et par la manière dont cette taxe avait été prélevée. Partant, la requête a été déclarée irrecevable (§§ 34-37).

VIII. La liberté de réunion et d'association²²

Article 11 de la Convention – Liberté de réunion et d'association

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

98. Dans sa jurisprudence, la Cour a abordé la question de la liberté de réunion et d'association des minorités nationales sur le terrain de l'article 11 de la Convention. À de nombreuses reprises, elle a affirmé la relation directe entre la démocratie, le pluralisme et la liberté d'association : la manière dont la législation nationale consacre et protège la liberté de réunion et d'association, et son application pratique par les autorités nationales sont révélatrices de l'état de la démocratie dans le pays concerné (*Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], 2004, § 88, *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 1998, § 40).

99. La Cour a reconnu que la jouissance effective de la liberté de réunion et d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, y compris à des minorités nationales et ethniques. L'existence de minorités et de cultures différentes dans un pays constitue un fait historique qu'une société démocratique doit tolérer, voire protéger et soutenir, selon les principes du droit international (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie*, 2012, § 59).

100. La Cour a reconnu que les associations créées aux fins de la protection du patrimoine culturel ou spirituel et de la recherche d'une identité ethnique ou de l'affirmation d'une conscience minoritaire sont importantes pour le bon fonctionnement de la démocratie. De fait, la fondation d'une association afin d'exprimer et promouvoir son identité peut aider une minorité à préserver et défendre ses droits (*Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], 2004, § 92-93).

101. L'un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association consiste en la possibilité de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun ; faute d'un tel enregistrement de l'association, ce droit se trouverait dépourvu de toute signification (*Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], 2004, § 91). Cela vaut en particulier pour les individus ou les organisations qui se définissent comme des minorités nationales ou ethniques ou qui souhaitent promouvoir les droits de telles minorités.

²² Pour les principes généraux relatifs à l'article 11, voir le [Guide sur l'article 11 – Liberté de réunion et d'association](#). Le présent chapitre examine les affaires relatives à l'article 11 qui sont les plus pertinentes pour les droits des minorités.

102. Le refus d'enregistrer une association affirmant une « conscience minoritaire » motivé par une simple suspicion quant aux véritables intentions de ses fondateurs, que l'on soupçonnait de vouloir porter atteinte à l'intégrité territoriale du pays, a été jugé disproportionné par rapport au but légitime que constituait la protection de la sécurité nationale (*Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 1998, § 47). Dans l'affaire *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 1998, les juridictions internes avaient refusé d'enregistrer une association culturelle macédonienne au motif que celle-ci aurait eu l'intention de porter atteinte à l'intégralité territoriale du pays. La Cour a estimé que les buts poursuivis par cette association, à savoir la préservation et le développement des traditions et de la culture de la minorité macédonienne, étaient parfaitement légitimes. À ses yeux, il était loisible aux habitants d'une région d'un pays de former des associations afin de promouvoir les spécificités de cette région. La déclaration des juridictions nationales, qui avaient conclu à la dangerosité de l'association pour l'intégrité territoriale de la Grèce, reposait sur un simple soupçon. Si, une fois enregistrée, l'association se lançait dans des activités incompatibles avec ses buts déclarés ou avec la loi, les autorités auraient alors toute latitude pour la dissoudre. Partant, la Cour a conclu que le refus d'enregistrer l'association des requérants était disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis, et donc contraire à l'article 11 (§§ 43–47).

103. Des considérations similaires ont conduit la Cour à conclure à une violation de l'article 11 dans l'affaire *Organisation macédonienne Unie Ilinden et autres contre Bulgarie*, 2006. Cette affaire concernait le refus d'enregistrer l'Organisation macédonienne Unie Ilinden (« Ilinden »), qui était une association visant à unir tous les Macédoniens de Bulgarie d'un point de vue régional et culturel et d'assurer la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie. Les requérants alléguaient que le refus des tribunaux d'enregistrer Ilinden était injustifié et que la raison en était que ses fondateurs appartenaient à une minorité. La Cour a noté que les exceptions à la liberté d'association appelaient une interprétation étroite de telle sorte que leur énumération était strictement limitative et leur définition nécessairement restrictive (*Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 1998, § 38, *Organisation macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, 2006, § 56). Par exemple, le fait qu'une association se prévale d'une conscience minoritaire ne saurait en soi justifier une ingérence dans l'exercice des droits que lui reconnaît l'article 11 de la Convention (*Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 1998, § 44, et *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, 2001, § 89).

104. Dans l'affaire *Sagir et autres c. Grèce*, 2025, la Cour a estimé que le refus des juridictions internes d'enregistrer l'« Association culturelle des femmes turques du district de Xanthi », dont la justification avancée était le souci d'éviter une confusion entre une minorité musulmane dont les membres étaient de nationalité grecque et une minorité turque non reconnue par les tribunaux, constituait une ingérence dans l'exercice par les requérantes de leur droit à la liberté d'association. Rappelant que le droit de libre identification était la « pierre angulaire » du droit international régissant la protection des minorités en général, la Cour a considéré qu'aucun élément tangible ne permettait d'affirmer qu'en choisissant ce nom, l'association des requérantes eût adopté une politique qui représentait une menace réelle pour l'ordre public ou pour la société démocratique. Elle a donc conclu que le nom de l'association ne pouvait en lui-même justifier le non-enregistrement de celle-ci. Il n'avait pas été démontré que cette restriction répondait à un « besoin social impérieux ». Par conséquent, il y avait eu une violation de l'article 11 de la Convention.

105. Dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques

doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux (*Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, 2001, § 97). À cet égard, l'expression de points de vue séparatistes et les appels à l'autonomie ou à des changements territoriaux ne s'analysent pas automatiquement en une menace pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale du pays (*Organisation macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, 2006, § 76 ; voir, *mutatis mutandis*, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, 2001, § 97).

106. Cependant, les États disposent d'une grande latitude pour établir les critères de participation aux élections²³. Par exemple, dans l'affaire *Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], 2004, le refus de créer une personne morale qui aurait été habilitée à présenter des candidats aux élections a pu être considéré comme nécessaire dans une société démocratique lorsque les personnes physiques n'étaient pas par ailleurs empêchées de fonder une association destinée à exprimer et à promouvoir les spécificités d'une minorité. Cette affaire concernait le refus que les autorités avaient opposé à l'enregistrement d'une association qui se présentait comme une organisation de la minorité nationale silésienne, estimant que les Silésiens ne constituaient pas une minorité nationale, qu'enregistrer cette association comme étant l'« organisation d'une minorité nationale » serait revenu à lui consentir des privilèges électoraux, et qu'elle s'en serait trouvée privilégiée par rapport à d'autres organisations ethniques. La Grande Chambre a admis que les autorités nationales n'avaient pas dépassé leur marge d'appréciation lorsqu'elles avaient considéré qu'il existait un besoin social impérieux, au moment de l'enregistrement, de réglementer le libre choix d'une association de se qualifier d'« organisation d'une minorité nationale », pour sauvegarder les institutions démocratiques et les procédures électorales existantes en Pologne. Le refus n'était pas disproportionné par rapport aux buts légitimes poursuivis parce qu'il se rapportait essentiellement à la dénomination que l'association pourrait utiliser en droit et non à sa capacité d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun (§§ 103-106).

107. En revanche, plus récemment, la Cour a formulé une conclusion tout autre dans l'affaire *Association des personnes de nationalité silésienne (en liquidation) c. Pologne*, 2024, concernant la dissolution et le placement en liquidation judiciaire de l'association requérante, qui utilisait les mots « nationalité silésienne » dans son nom. Faute d'éléments concrets démontrant qu'en choisissant de s'appeler « l'Association des personnes de nationalité silésienne », l'association requérante eût adopté une politique qui représentait une menace réelle pour l'ordre public ou pour la société démocratique, la Cour a estimé que l'argument tiré du nom de l'association et le libellé de deux dispositions de son statut, qui faisaient référence à la « nationalité silésienne », ne pouvaient pas, en eux-mêmes, justifier sa dissolution (voir, *mutatis mutandis*, *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, 2005, § 41). En outre, les autorités internes n'avaient pas démontré que la dissolution de l'association requérante répondait à un « besoin social impérieux ». La Cour a donc conclu à la violation de l'article 11 de la Convention (§§ 51-54).

108. La Cour a également souligné que l'invocation de la conscience d'appartenir à une minorité ainsi que la préservation et le développement de la culture d'une minorité ne sauraient passer pour constituer une menace pour la « société démocratique », même si cela conduisait à des tensions (*Association des personnes de nationalité silésienne (en liquidation) c. Pologne*, 2024, § 40, *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, 2005, § 40, et *Sidiropoulos et autres*

²³ Voir le chapitre sur « Les droits électoraux » ci-dessous.

c. Grèce, 1998, § 41). En effet, l'apparition de tensions est une conséquence inévitable du pluralisme, c'est-à-dire du libre débat sur toute idée politique. En pareilles circonstances, le rôle des autorités consiste non pas à éliminer la cause des tensions en supprimant le pluralisme, mais à veiller à ce que les groupes politiques concurrents se tolèrent les uns les autres (*Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, 2005 § 40 ; voir également l'affaire *Petropavlovskis c. Lettonie*, 2015, §§ 8-20 et 70, concernant le dirigeant d'un mouvement de protestation militant en faveur de la communauté russophone et contre la politique linguistique du Gouvernement, dont la demande de nationalité lettone avait été refusée).

109. L'affaire *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, 2005, concernait l'incitation, de la part des autorités locales, à la tenue de manifestations contre un parti politique défendant la minorité macédonienne vivant en Grèce, leur participation à ces manifestations, et la passivité dont la police avait fait preuve face aux incidents occasionnés. La Cour a constaté une violation de l'article 11, les autorités publiques ayant omis de prendre les mesures qui s'imposaient aux fins de la protection du local du parti et de prendre des mesures efficaces d'enquête (§§ 43-44).

110. Concernant l'autre grand volet de l'article 11 (la liberté de réunion²⁴), la Cour a noté que l'article 11 de la Convention inclut le droit de choisir les horaires et la date, le lieu et les modalités du rassemblement, dans les limites établies au paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention. Par conséquent, lorsque le moment et le lieu d'une manifestation revêtent une importance cruciale pour les participants, leur ordonner de modifier ces éléments, comme dans l'affaire *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, 2001, dans laquelle les membres d'une association visant à unir tous les Macédoniens de Bulgarie avaient été autorisés à assister aux cérémonies officielles organisées aux mêmes lieux et dates à l'occasion de la commémoration des mêmes événements historiques à condition de ne pas porter leurs pancartes et de ne pas faire de manifestations séparées, peut constituer une ingérence dans l'exercice par eux de leur liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention (*Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, 2001, §§ 79-80 ; voir également l'affaire *Organisation macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, 2006, § 103, concernant l'interdiction prise chaque année par les autorités d'organiser des réunions visant à commémorer certains événements historiques sur des sites situés en Macédoine du Pirin).

²⁴ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 11 – Liberté de réunion et d'association](#).

IX. Les droits de propriété²⁵

Article 1 du Protocole N° 1 – Protection de la propriété

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

111. La Cour a examiné des griefs relatifs aux droits des minorités sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 dans des affaires concernant les droits à pension, les biens de fondations créées par des minorités religieuses, et les droits de populations autochtones en rapport avec l'élevage de rennes, la chasse et la pêche.

A. Les droits à pension²⁶

112. La Cour a appliqué l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 dans une affaire concernant le refus de reconnaître la validité d'un mariage rom aux fins de l'établissement d'un droit à une pension de réversion. Dans l'affaire *Muñoz Díaz c. Espagne*, 2009, la requérante était une ressortissante espagnole membre de la communauté rom qui avait contracté un mariage célébré conformément aux coutumes et traditions roms et reconnu par cette communauté minoritaire, alors que l'État ne reconnaissait pas d'autres mariages que celui conclu selon le droit canonique. Lorsque la possibilité de se marier civilement s'était présentée, la requérante ne l'avait pas fait, car elle croyait de bonne foi que son mariage était valable aux yeux de l'État. Cette conviction avait été renforcée par plusieurs actes administratifs qui reconnaissaient de fait son mariage. La Cour a estimé que la force des croyances collectives d'une communauté culturellement bien définie ne pouvait pas être ignorée, observant qu'un consensus international se faisait jour au sein du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, non seulement dans le but de protéger les intérêts des groupes minoritaires particuliers, mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble (§§ 59-60). Elle a observé qu'il n'avait pas été tenu compte des spécificités sociales et culturelles de la requérante pour apprécier sa bonne foi. À cet égard, elle a noté que les États parties à la *Convention-cadre* s'obligeaient à tenir dûment compte des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales. Par conséquent, la Cour a jugé disproportionné le fait que l'État espagnol, après avoir fourni à la requérante et à sa famille rom un livret de famille et encaissé les cotisations de sécurité sociale de son mari rom pendant plus de dix-neuf ans, refusât de reconnaître les effets du mariage rom en matière de pension

²⁵ Pour les principes généraux relatifs au droit de propriété, voir le [Guide sur l'article 1 du Protocole n° 1 – Protection de la propriété](#). Le présent chapitre examine les affaires touchant à la propriété qui sont les plus pertinentes pour les droits des minorités.

²⁶ Pour plus d'informations, voir le [Guide sur les droits sociaux](#).

de réversion. Elle a donc constaté une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention (§§ 51-71).

B. Les fondations créées par des minorités religieuses

113. La Cour a examiné sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 de nombreuses affaires dont elle avait été saisie par des fondations créées par des minorités religieuses en Türkiye (voir, pour un récapitulatif de ces affaires, l'arrêt *La Fondation de l'Église grecque orthodoxe Taksiarhis de Arnavutköy c. Türkiye*, 2022, § 43). Ces fondations, qui relèvent de minorités non musulmanes, ont été créées sous l'ère ottomane et leur fonctionnement est régi par le Traité de Lausanne, qui prévoit de faire bénéficier les minorités de services publics. Après la proclamation de la République, les fondations qui avaient été créées par des minorités religieuses se sont vu octroyer la personnalité morale par la loi sur les fondations (loi n° 2762) de 1935, qui leur imposait de remplir une déclaration décrivant leur objet et dressant un inventaire de leurs biens immobiliers. Selon la nouvelle loi sur les fondations (loi n° 5737) de 2008, la direction générale des fondations, un établissement public, est chargée de représenter, de gérer et d'administrer les fondations ayant cessé d'exister (ou ayant fusionné) et leurs biens. C'est dans ce contexte que les fondations requérantes ont saisi la Cour. Elles alléguèrent principalement que les autorités avaient méconnu leur droit de propriété en ordonnant que les biens litigieux fussent placés sous la gestion de la direction générale des fondations, en annulant leurs titres de propriété sur ces biens, ou en refusant de les inscrire à leur nom, et ce sans leur octroyer de réparation adéquate.

114. La Cour a jugé que les déclarations soumises en 1936 par les fondations créées par des minorités religieuses constituaient leurs actes fondateurs. En outre, l'annulation des titres de propriété de ces fondations, bien qu'elles les eussent acquis légalement après le dépôt de leurs déclarations en 1936, n'était pas compatible avec l'exigence de prévisibilité (*Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı c. Turquie*, 2007, § 57, *Fener Rum Patrikliği (Patriarcat œcuménique) c. Turquie*, 2008, § 90).

115. Dans certaines affaires, la Cour a constaté une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, pour les raisons suivantes :

- l'annulation du droit de propriété de la fondation requérante sur le bien en question, en vertu de décisions de justice adoptées, respectivement, seize et vingt-deux ans après qu'elle en eut fait l'acquisition, n'était pas prévisible pour elle et, partant, ne satisfaisait pas à l'exigence de légalité (*Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı c. Turquie*, 2007, §§ 50-60, concernant une fondation créée par une minorité religieuse qui avait pour tâche d'assurer l'instruction dans un lycée grec orthodoxe ; voir également les affaires dans lesquelles la Cour est parvenue à une conclusion analogue : *Samatya Surp Kevork Ermeni Kilisesi, Mektebi Ve Mezarlığı Vakfı Yönetim Kurulu c. Turquie*, 2008, § 32, et *Yedikule Surp Pirgiç Ermeni Hastanesi Vakfı c. Turquie*, 2008, § 30, concernant l'annulation des titres de propriété de fondations arméniennes quarante-sept ans et quarante ans, respectivement, après qu'elles en eurent fait l'acquisition) ;
- lors de la privation de propriété en question, un juste équilibre n'a pas été ménagé entre la protection de la propriété et les exigences de l'intérêt général, de sorte que la requérante a dû supporter une charge disproportionnée et excessive (*Fener Rum*

Patrikliği (Patriarcat œcuménique) c. Turquie, 2008, concernant un terrain qui avait été acquis par la requérante, Fener Rum Patrikliği (Patriarcat œcuménique), une église représentant la minorité orthodoxe de Türkiye, et dont l'usage avait été cédé à une fondation de la minorité orthodoxe (l'Orphelinat)) ;

- le refus des juridictions internes d'inscrire au cadastre des biens immobiliers au nom de la fondation requérante était incompatible avec le principe de légalité et ne pouvait passer pour suffisamment prévisible pour celle-ci, qui avait possédé ces biens de manière ininterrompue pendant plus de vingt ans (*Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi c. Turquie (n° 2)*, 2009, §§ 51-60, concernant une fondation ecclésiastique orthodoxe grecque) ;
- la décision des juridictions internes n'avait pas établi de manière claire et équitable les faits à l'origine du contentieux, ni motivé l'approche suivie, alors même que l'issue du litige en dépendait (*Fondation de l'Église grecque orthodoxe Taksiarhis de Arnavutköy c. Türkiye*, 2022, §§ 45-46, concernant le bien d'une fondation religieuse pour lequel la requérante n'avait pas de titre de propriété en bonne et due forme, mais qui était mentionné dans son acte fondateur) ;
- l'obligation de mettre en place des procédures judiciaires présentant les garanties procédurales requises n'avait pas été satisfaite (*Fondation du monastère de Mor Gabriel à Midyat c. Türkiye*, 2023, §§ 63-67, concernant le refus des autorités judiciaires d'ordonner l'inscription d'un terrain au nom de la fondation requérante, bien que celle-ci eût fait valoir que ce bien avait été en sa possession de manière ininterrompue pendant une longue période et qu'il avait fait partie du cimetière de la communauté assyrienne vivant dans la région).

116. Dans certaines affaires, la Cour a jugé que la seule manière d'offrir aux requérants un redressement adéquat consistait à leur restituer les biens et à les faire inscrire à leur nom au registre foncier. Dans les affaires *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi c. Turquie (n° 2)*, 2009, § 68, et *Fener Rum Patrikliği (Patriarcat œcuménique) c. Turquie* (satisfaction équitable), 2010, §§ 34-35, la Cour a accordé une attention particulière aux caractéristiques spécifiques des biens appartenant à des fondations créées par des minorités religieuses. Ces biens comprenaient le cimetière de la communauté grecque de l'île de Bozcaada, une chapelle, un ancien monastère, et un terrain situé sur l'île de Büyükada.

C. Les droits relatifs au mode de vie traditionnel des peuples autochtones

117. La Cour et la Commission ont examiné des affaires concernant les Sames en tant que peuple autochtone et groupe minoritaire. Elles ont analysé, en particulier, leurs droits liés à l'élevage de rennes, à la chasse et à la pêche, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1. Dans ces affaires, dirigées contre la Suède, la Norvège et la Finlande, les requérants étaient des ressortissants finlandais d'origine same, des villages suédois sames ou des associations militant en faveur de la culture same et des droits des Sames.

118. Dans ce contexte, la Commission européenne des droits de l'homme (la Commission) a déclaré plusieurs affaires irrecevables pour défaut manifeste de fondement :

- *G. et E. c. Norvège* (déc.), 1983, qui a donné lieu, pour la première fois, à l'examen des droits des Sames par la Commission. Dans cette affaire, deux requérants

d'origine same, un berger de rennes et un pêcheur et chasseur, soutenaient, sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1, que la construction d'une centrale hydroélectrique dans la vallée où les Sames norvégiens avaient l'intention de vivre et de travailler devait entraîner l'immersion d'une partie de celle-ci et que la dépossession de ces terres affecterait également leur mode de vie. La Commission a considéré que les requérants n'avaient nullement soutenu avoir sur la terre en question un quelconque droit de propriété ou de revendiquer la propriété qui serait garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

- *Östergren et autres c. Suède* (déc.), 1991, qui concernait les droits relatifs à l'élevage de rennes, à la chasse et à la pêche de Sames dont l'appartenance à un village Same n'était pas reconnue et qui avaient été informés qu'ils ne jouissaient d'aucun droit foncier dans la région. Les requérants prétendaient détenir des droits de chasse et de pêche d'usage immémorial et se plaignaient en outre d'avoir été injustement privés de leurs droits coutumiers d'élevage de rennes, de chasse et de pêche, au mépris de l'article 1 du Protocole n° 1. La Commission a estimé que les requérants n'avaient été privés, en l'espèce, d'aucun droit de propriété protégé par l'article 1 du Protocole n° 1. Elle a indiqué que, si une quelconque privation de propriété avait eu lieu, celle-ci remontait au moment de l'adoption de la loi de 1971 sur les troupeaux de rennes. Toutefois, les requérants n'avaient pas respecté le délai d'introduction d'une requête auprès de la Commission.
- *Könkämä et 38 autres villages sames c. Suède* (déc.), 1996, dans laquelle les requérants, 39 villages sames suédois, revendiquaient des droits exclusifs de chasse et de pêche sur les terres et les eaux au-delà des zones cultivées et dans les régions montagneuses de pâturage des rennes. Le droit interne pertinent reconnaissait que le mode de vie traditionnel des Sames reposait sur l'élevage des rennes, la chasse et la pêche. La première de ces activités est régie par la loi sur l'élevage des rennes qui confère à cette fin aux personnes d'origine same un droit d'usage des terres et des eaux, fondé sur une coutume ancestrale, dans certaines régions du nord de la Suède. Un nouveau régime conférant au public des droits de chasse et de pêche sur les terres utilisées par les Sames avait été introduit par l'ordonnance relative à l'élevage des rennes. Les requérants alléguaient que ce régime, qui avait été mis en place par les préfectures dans le cadre de réglementations régionales, portait atteinte à leurs droits exclusifs de chasse et de pêche dans la région et emportait donc violation des droits que leur reconnaissait l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Si elle a estimé que les droits exclusifs en matière de chasse et de pêche que revendiquaient les villages sames requérants en l'espèce pouvaient être considérés comme des « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, la Commission n'a pas examiné les griefs des requérants ni déterminé s'ils étaient titulaires de droits exclusifs de chasse et de pêche, étant donné qu'ils n'avaient pas dûment épuisé les voies de recours internes.
- *From c. Suède* (déc.), 1998, qui concernait le double enregistrement de permis de chasse sur une terre. Le requérant alléguait une atteinte aux droits dont il disposait sur sa terre, notamment à son droit de propriété et à son droit de chasse, du fait de l'inscription de celle-ci dans la zone de chasse à l'élan du village same concerné. La Commission a noté qu'en vertu de la loi sur l'élevage des rennes, le droit de chasse des Sames, qui était lié à leur droit d'élever des rennes, dans les zones du nord de la Suède où était située la terre du requérant, était considéré comme fondé sur une

coutume ancestrale. Elle a déclaré : « il est de l'intérêt général que la culture et le mode de vie particuliers des Sames soient respectés, et il est clair que l'élevage de rennes et la chasse sont des éléments importants de cette culture et de ce mode de vie ». En conséquence, elle a estimé que la décision litigieuse avait été prise dans l'intérêt général. Par ailleurs, notant que le requérant était également autorisé à chasser sur la propriété et ayant égard à la marge d'appréciation des autorités, elle n'a pas jugé la décision disproportionnée aux exigences de l'intérêt général.

119. Dans une affaire contre la Finlande, la Cour a examiné l'octroi des droits traditionnels de pêche des Sames à d'autres résidents locaux. L'affaire *Johtti Sapmelaccat r.y. et autres c. Finlande* (déc.), 2005, concernait cinq requérants, dont l'un était une association visant à promouvoir la culture same, et les autres des ressortissants finlandais d'origine same. Les requérants, qui n'étaient pas eux-mêmes propriétaires fonciers, jouissaient de droits de pêche coutumiers qui existaient depuis des temps immémoriaux dans plusieurs communes de Finlande. Protégés par la Constitution, ces droits autorisaient les requérants à pêcher dans les eaux qui appartenaient à l'État et relevaient des communes en question. En 1997, la loi sur la pêche avait été modifiée et le droit public de pêche étendu aux autres personnes résidant en permanence dans les communes concernées. Les requérants se plaignaient, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la modification apportée à la loi sur la pêche en 1997 avait porté atteinte au statut juridique des Sames qui ne possédaient pas de terres, et que, par conséquent, leurs droits de pêche ne bénéficiaient plus de la protection que la Constitution accordait au droit de propriété. Invoquant l'article 8 de la Convention, ils alléguaient en outre une atteinte à leur droit au respect de leur vie privée et familiale, faisant valoir que les Sames, en tant que minorité nationale et peuple autochtone, étaient en droit de demander le respect de leur mode de vie particulier, dont la pêche, élément de la tradition same, faisait partie, et qui relevait selon eux de la protection offerte par l'article 8. La Cour a observé que, si la portée précise des droits traditionnels de pêche et des autres droits de la population same n'était pas déterminée à l'époque pertinente, l'amendement de 1997 avait pour objectif général de protéger les droits des Sames tout en garantissant les droits des autres résidents de la région. Les requérants n'étaient pas parvenus à démontrer en quoi l'amendement de 1997 de la loi sur la pêche aurait nui aux possibilités qu'ils avaient, en pratique, d'exercer leurs droits de pêche traditionnels. La Cour n'a pas constaté d'atteinte au droit de propriété des intéressés ni à leurs droits protégés par l'article 8. Partant, elle a déclaré la requête irrecevable.

120. Les droits des Sames ont également été examinés dans l'affaire *Village Sami de Handölsdalen et autres c. Suède* (déc.), 2009, qui concernait en particulier leur droit d'utiliser des terrains privés pour le pâturage des rennes en hiver. En droit suédois, les droits relatifs à l'élevage des rennes sont régis par la loi de 1977 sur l'élevage des rennes, qui confère aux Sames le droit d'utiliser la terre et l'eau pour leur propre subsistance et celle de leurs rennes. Ce droit ne peut être exercé que par les membres de villages sames. Ces villages sont à la fois des zones géographiques de pâturage et des entités économiques. Ils n'ont pas de statut juridique public (voir également l'affaire *Könkämä et 38 autres villages sames c. Suède*, 1996). En vertu de l'article 3 de la loi sur l'élevage des rennes, le pâturage hivernal peut avoir lieu dans des zones situées à l'extérieur des zones montagneuses de pâturage des rennes, qui sont le cœur de la région same et où, depuis des temps immémoriaux, ce pâturage est pratiqué à certaines périodes de l'année.

121. À l'origine de l'affaire se trouvait une action engagée devant les tribunaux suédois par un grand nombre de propriétaires privés qui estimaient que les villages sames n'avaient pas le droit de se livrer au pâturage sur leurs terres sans avoir préalablement conclu un contrat en bonne et due forme avec les propriétaires concernés. Les requérants, quatre villages sames suédois, alléguaient que leur droit d'usage des terres pour le pâturage hivernal constituait un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, et se plaignaient d'une atteinte à ce droit, arguant qu'un juste équilibre n'avait pas été ménagé entre les exigences de l'intérêt public et les droits des villages sames. La Cour a établi que le droit de pâturage hivernal sur des terres privées ne constituait pas un « bien actuel » ou une « valeur patrimoniale » aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1, étant donné qu'il n'existait pas d'espérance légitime d'obtenir la jouissance effective de ce droit dès lors qu'il y avait controverse sur la façon dont le droit interne devait être interprété et appliqué et que les arguments développés par les requérants à cet égard avaient été en définitive rejetés par les juridictions suédoises. Il s'ensuivait que l'article 1 du Protocole n° 1 n'était pas applicable en l'espèce (§§ 49-56).

122. Les requérants alléguaient par ailleurs, sous l'angle de l'article 6 § 1, que la charge de la preuve requise était pratiquement impossible à satisfaire, étant donné qu'elle nécessitait de fournir des indications précises quant à la fréquence et au lieu de pâturage des rennes sur plusieurs centaines d'années. Selon eux, ils avaient ainsi été placés dans une situation de net désavantage par rapport aux propriétaires qui étaient leurs adversaires dans la procédure, et ils ne pouvaient donc pas passer pour avoir bénéficié d'un procès équitable (§ 41 de la décision). La Cour a jugé équitables l'application du droit interne par les juridictions internes et leurs constatations quant aux éléments de preuve, et elle a donc rejeté cette partie de la requête pour défaut manifeste de fondement (§§ 57-66). Toutefois, elle a jugé recevables les griefs des requérants tirés du défaut d'accès effectif à un tribunal et de la durée déraisonnable de la procédure interne (§§ 70 et 75). Dans l'arrêt *Village Sami de Handölsdalen et autres c. Suède*, 2010, la Cour a conclu à la non-violation de l'article 6 § 1 de la Convention pour ce qui était de l'accès effectif à un tribunal (§ 59). Toutefois, elle a conclu à la violation de l'article 6 § 1 relativement à la durée de la procédure, qui s'était étendue au total sur 13 ans et 7 mois, et n'avait donc pas été suffisamment rapide. Elle avait de plus connu des retards inutiles. Sa durée avait donc été excessive et n'avait pas respecté l'exigence du « délai raisonnable » (§§ 65-66).

123. Enfin, la Cour a examiné les griefs soulevés par un autre groupe autochtone dans l'affaire *Chagos Islanders c. Royaume-Uni* (déc.), 2012. Les requérants étaient des autochtones ou des descendants d'autochtones des îles Chagos, parfois appelés îlois ou Chagossiens, qui avaient été expulsés de leur domicile, ou à qui le Gouvernement avait interdit d'y revenir, afin qu'une base militaire pût être construite. Ils alléguaient s'être ainsi retrouvés dans une situation misérable après avoir été déracinés, ayant perdu leur domicile et leurs moyens de subsistance. La Cour a conclu que les requérants n'avaient pas la qualité de victime, étant donné qu'ils avaient accepté une indemnité dans le cadre d'une procédure civile pour les violations alléguées des droits qu'ils invoquaient en l'espèce, et qu'ils avaient ainsi effectivement renoncé à toute autre prétention (§ 81). L'argument selon lequel les requérants n'avaient pas tous signé les formulaires de renonciation dans le cadre du règlement ou ne s'étaient pas rendu compte que le règlement était définitif a été rejeté, étant donné qu'ils avaient été représentés par des avocats dans une procédure dont l'existence était alors connue de tous (§§ 79-80). Quant aux requérants qui n'étaient pas nés au moment du règlement, la Cour a

déclaré qu'ils n'avaient jamais eu de domicile sur les îles et qu'ils ne pouvaient donc pas se prétendre victimes du fait des expulsions et des événements survenus immédiatement après (§ 82). La Cour n'apercevant aucun élément indiquant que les requérants eussent été privés du bénéfice d'une décision définitive exécutoire ni aucun signe d'arbitraire ou d'iniquité dans la procédure devant les juridictions nationales qui pût être interprété comme un déni de justice, elle a déclaré la requête irrecevable (§§ 85-87).

X. Le droit à l'instruction²⁷

Article 2 du Protocole n° 1 – Droit à l'instruction

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction générale de la discrimination

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

124. Le droit à l'instruction, y compris celui des minorités nationales et ethniques, est garanti par l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention. Cette disposition garantit également un droit d'accès aux établissements scolaires existant à un moment donné (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, § 4).

125. Dans le contexte du droit à l'instruction, la Cour a rappelé que, bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, il est nécessaire d'assurer un équilibre qui garantisse aux minorités un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante (*Džibuti et autres c. Lettonie*, 2023, § 126).

126. Lorsqu'un État applique un traitement différencié dans la mise en œuvre des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 du Protocole n° 1, un problème peut se poser sous l'angle de l'article 14 de la Convention²⁸. La discrimination consiste à traiter de manière différente, sans justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des

²⁷ Voir le [Guide sur l'article 2 du Protocole n° 1 – Droit à l'instruction](#), le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#), et le [Guide sur les droits sociaux](#).

²⁸ Pour plus d'informations, voir le [Thème clé sur l'article 2 du Protocole n° 1 – Discrimination en matière d'accès à l'instruction](#).

situations comparables. Un traitement différencié est dépourvu de « justification objective et raisonnable » lorsqu'il ne poursuit pas un « but légitime » ou qu'il n'existe pas « un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé » (*Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 156). Toutefois, l'article 14 de la Convention n'interdit pas à un État membre de traiter des groupes de manière différenciée pour corriger des « inégalités factuelles » entre eux ; de fait, dans certaines circonstances, l'absence de traitement différencié pour corriger une inégalité peut en soi emporter violation de cette disposition (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 175). Si les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur l'origine ethnique (*Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 149).

127. La Cour a souligné l'importance pour les États, en ce qui concerne la protection des droits des Roms, de tenir compte de leur situation vulnérable et défavorisée, qui, dans certaines circonstances, peut donner lieu à une obligation positive en vertu de la Convention. Elle a estimé que ce besoin d'une protection spéciale s'étendait au domaine de l'éducation, rappelant que, du fait de leurs vicissitudes et de leur perpétuel déracinement, les Roms constituent une minorité défavorisée et vulnérable qui revêt un caractère particulier. En outre, il convient de faire preuve d'une attention particulière lorsque des enfants mineurs sont concernés, l'instruction revêtant pour eux un intérêt primordial (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 182, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 147). Dans leurs efforts pour parvenir à l'intégration sociale et éducative des Roms, les États doivent veiller à ce que les mesures prises s'accompagnent de garanties de nature à tenir suffisamment compte des besoins particuliers de ces enfants en tant que membres d'un groupe défavorisé (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, §§ 205-207, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, §§ 180-182).

128. Du fait de la vulnérabilité des Roms, un traitement différencié nécessaire pour corriger une inégalité peut imposer aux États d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et aux autorités compétentes de faciliter l'inscription des enfants d'origine rom, même dans les cas où certains des documents administratifs requis feraient défaut (*Sampanis et autres c. Grèce*, 2008, § 86). La Cour a reconnu qu'en les plaçant dans des écoles spéciales, un État pouvait chercher à trouver une solution pour les enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 198). Cependant, la simple scolarisation des enfants d'origine rom ne suffit pas pour déduire la conformité à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1, cette scolarisation devant aussi s'effectuer dans des conditions satisfaisantes. Ayant reconnu qu'il existait en Europe une longue tradition de placement abusif des enfants d'origine rom dans des écoles spéciales, la Cour a partagé les préoccupations des autres organes du Conseil de l'Europe quant au programme de niveau inférieur suivi par ces écoles et à la ségrégation engendrée par ce système (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 198, *Horváth et Kiss c. Hongrie*, 2013, § 115, *Salay c. Slovaquie*, 2025, § 114). De même, la Cour a estimé que le placement temporaire d'enfants dans une classe séparée au motif qu'ils n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue n'est pas en soi automatiquement contraire à l'article 14 (*Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 157). Par conséquent, de telles mesures doivent être accompagnées des garanties suffisantes permettant une prise en compte convenable par l'État des besoins particuliers de

ces enfants (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 207, *Sampanis et autres c. Grèce*, 2008, § 103, *Salay c. Slovaquie*, 2025, § 113). La décision doit être transparente et fondée sur des critères clairement définis et non seulement sur l'origine ethnique (*ibidem*, § 89, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 182). Enfin, ces mesures ne peuvent passer pour raisonnables et proportionnées lorsqu'elles ont pour effet d'accentuer les difficultés des enfants roms et de compromettre leur développement personnel ultérieur, au lieu de s'attaquer à leurs vrais problèmes, de les aider à intégrer plus tard les écoles ordinaires et à développer les capacités facilitant leur vie au sein de la population majoritaire (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 207).

129. La Cour a constaté une violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 dans un certain nombre d'affaires concernant le droit à l'instruction des élèves roms :

- *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, § 196-210, concernant le nombre disproportionné d'enfants roms placés dans des écoles spéciales destinées à des enfants atteints d'un handicap mental, dont le programme était d'un niveau inférieur à celui des écoles ordinaires, et dans lesquelles ils se trouvaient isolés de la population majoritaire (le premier arrêt dans lequel la Cour a constaté une violation de l'article 14 liée à la discrimination raciale en matière d'instruction) ;
- *Sampanis et autres c. Grèce*, 2008, § 83-96, dans laquelle des enfants roms, après une période de non-scolarisation, avaient été placés dans des classes spéciales situées dans une annexe du bâtiment principal d'une école primaire ;
- *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, §§ 158-185, concernant la pratique consistant à placer les enfants roms dans des classes réservées aux Roms en raison de leur maîtrise supposément insuffisante du croate ;
- *Sampani et autres c. Grèce*, 2012, §§ 90-105, concernant l'omission des autorités d'intégrer des enfants roms dans des écoles ordinaires ;
- *Lavida et autres c. Grèce*, 2013, §§ 64-73, concernant l'omission des autorités d'intégrer des enfants roms dans des écoles ordinaires ;
- *Elmazova et autres c. Macédoine du Nord*, 2022, §§ 68-78, concernant la ségrégation d'élèves roms dans des écoles primaires publiques ;
- *Szolcsán c. Hongrie*, 2023, §§ 52-59, concernant la discrimination subie par un écolier rom dans une école primaire publique fréquentée quasi exclusivement par des enfants roms ;
- *Salay c. Slovaquie*, 2025, §§ 96-116, concernant l'inscription d'un enfant rom dans une classe spéciale pour enfants présentant des déficiences, et l'impossibilité pour le requérant de réintégrer le système ordinaire alors qu'il avait été établi qu'il ne présentait pas de déficiences.

Dans toutes ces affaires, la Cour a jugé que, si la différence de traitement subie par les élèves roms n'était pas volontaire, elle n'en constituait pas moins une forme de discrimination indirecte.

130. La Cour a en outre rappelé à plusieurs reprises que, même en l'absence d'intention discriminatoire de la part de l'État, les autorités ont l'obligation positive de prendre des mesures effectives contre la ségrégation (*Lavida et autres c. Grèce*, 2013, §§ 72-73, *Elmazova et autres c. Macédoine du Nord*, 2022, §§ 77-78, *Szolcsán c. Hongrie*, 2023, §§ 55-59, *Salay c. Slovaquie*, 2025, § 114). Dans un contexte similaire, la Cour a également estimé que la

mise en œuvre tardive et l'absence de mise en œuvre de mesures de déségrégation ne pouvaient pas passer pour avoir une justification objective et raisonnable (*X et autres c. Albanie*, 2022, § 87). En conséquence, dans l'affaire *X et autres c. Albanie*, 2022, elle a constaté une violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention, l'État défendeur ayant omis de prendre des mesures de déségrégation rapides et exhaustives dans une école primaire fréquentée presque exclusivement par des enfants des minorités rom et égyptienne (voir également *Szolcsán c. Hongrie*, 2023). Dans l'affaire *Horváth et Kiss c. Hongrie*, 2013, qui concernait le placement systématique des enfants roms dans des écoles spéciales en Hongrie, la Cour a conclu que, dans le contexte du droit à l'instruction de personnes appartenant à des groupes ayant subi par le passé une discrimination en matière d'éducation dont les effets perduraient, les défaillances structurelles appelaient la mise en œuvre de mesures positives destinées notamment à aider les requérants à surmonter les difficultés qu'ils avaient pour suivre le programme scolaire, et que des mesures supplémentaires telles qu'une participation active et structurée des services sociaux compétents étaient donc nécessaires pour surmonter ces difficultés (§ 104 ; voir également *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, § 117, concernant le taux élevé d'absentéisme et d'abandon scolaire chez les enfants roms, *Salay c. Slovaquie*, 2025, §§ 112-115, concernant le placement systématique des enfants roms dans des écoles spéciales en Slovaquie). Pour un récapitulatif des principes généraux relatifs à la discrimination liée à l'origine ethnique en matière d'accès à l'éducation, voir l'arrêt *Horváth et Kiss c. Hongrie*, 2013, §§ 101-108.

131. Par ailleurs, si l'on note que l'article 2 du Protocole n° 1 ne spécifie pas la langue dans laquelle l'enseignement doit être dispensé pour que le droit à l'instruction soit respecté, ce droit serait toutefois vide de sens s'il n'impliquait pas, pour ses titulaires, le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale ou dans une des langues nationales, selon le cas (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)* 1968, § 3 de la partie « En droit »).

132. La Cour a examiné de nombreuses affaires ayant trait au recoupement entre le droit des minorités à l'instruction et leurs droits linguistiques (voir, par exemple, *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, et *Ádám et autres c. Roumanie*, 2020 ; pour plus d'informations, voir le chapitre suivant sur « Les droits linguistiques »).

XI. Les droits linguistiques

Article 5 § 2 de la Convention – Droit à la liberté et à la sûreté

« 2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle. »

Article 6 § 3 de la Convention – Droit à un procès équitable

« 3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;

b) (...)

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;

d) (...)

e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience. »

Article 8 de la Convention – Droit au respect de la vie privée et familiale

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 10 de la Convention – Liberté d'expression

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction générale de la discrimination

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

Article 2 du Protocole n° 1 – Droit à l'instruction

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Article 3 du Protocole n° 1 – Droit à des élections libres

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

133. La langue utilisée par un individu fait nécessairement partie de son identité ethnique, dont la Cour a déjà estimé qu'elle constitue un aspect essentiel de la vie privée d'un individu (*Ciubotaru c. Moldova*, 2010, § 53, *Ádám et autres c. Roumanie*, 2020, § 94, *Mile Novaković c. Croatie*, 2020, § 48).

A. Dans le contexte de l'instruction²⁹

134. Bien l'article 2 du Protocole n° 1 ne spécifie pas la langue dans laquelle l'enseignement doit être dispensé pour que le droit à l'instruction soit respecté, la Cour a reconnu que ce droit serait vide de sens s'il n'impliquait pas, pour ses titulaires, le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale ou dans une des langues nationales, selon le cas (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, § 3 de la partie « En droit », *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, § 137, *Ukraine c. Russie (Crimée)* [GC], 2024, § 1159, *Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 122). À cet égard, se fondant sur les travaux préparatoires, la Cour a estimé que l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 ne saurait toutefois s'interpréter comme garantissant aux enfants ou à leurs parents le droit à une instruction dispensée dans la langue de leur choix. (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, § 2, 3, 6 et 11).

135. Le droit à l'instruction garanti par la première phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 appelle de par sa nature même une réglementation par l'État, réglementation qui peut varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la communauté et des individus. Il va de soi qu'une telle réglementation ne doit jamais entraîner d'atteinte à la substance de ce droit, ni se heurter à d'autres droits consacrés par la Convention. Aussi la Convention implique-t-elle un juste équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt général de la communauté et le respect des droits fondamentaux de l'homme, tout en attribuant une

²⁹ Voir le chapitre sur « Le droit à l'instruction » ci-dessus. Pour plus d'informations, voir le [Guide sur l'article 2 du Protocole n° 1 – Droit à l'instruction](#), au sous-chapitre « Discrimination dans l'accès à l'instruction ».

valeur particulière à ces derniers (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, § 5 de la partie « En droit »). Afin de s'assurer que les limitations mises en œuvre ne réduisent pas le droit dont il s'agit au point de l'atteindre dans sa substance même et de le priver de son effectivité, la Cour doit se convaincre que celles-ci sont prévisibles pour le justiciable et tendent à un but légitime. Toutefois, à la différence des articles 8 à 11 de la Convention, l'article 2 du Protocole n° 1 ne lie pas la Cour par une énumération exhaustive des « buts légitimes ». En outre, une limitation ne se concilie avec ledit article que s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, § 140, *Leyla Şahin c. Turquie* [GC], 2005, § 154). S'il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention, les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation dans le domaine de l'instruction. Plus le niveau d'enseignement est élevé, plus cette marge d'appréciation est étendue, de manière inversement proportionnelle à l'importance que revêt l'instruction pour les personnes concernées et la société en général (*Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, § 140, *Ukraine c. Russie (Crimée)* [GC], 2024, § 1159).

136. Le droit pour les personnes issues de minorités nationales d'utiliser leur langue minoritaire et de recevoir un enseignement dans cette langue, ainsi que l'obligation correspondante qui incombe à l'État de protéger et d'encourager le développement des langues minoritaires, font partie des principes garantis en la matière par les instruments internationaux (*Ádám et autres c. Roumanie*, 2020, § 94)³⁰. Les États membres qui ont ratifié la *Convention-cadre* se sont engagés à préserver les éléments essentiels de l'identité des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris leur langue, à promouvoir la connaissance par ces personnes de leur langue, et à reconnaître leur droit d'apprendre dans leur langue (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, §§ 87 et 134).

137. On distingue deux grandes lignes jurisprudentielles : l'une concernant les minorités nationales en général³¹, l'autre s'intéressant plus spécifiquement aux minorités roms³². Il convient de noter que le droit des minorités de recevoir un enseignement dans leur langue minoritaire peut soulever des questions non seulement sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 1, mais aussi sous l'angle des articles 8, 10 et 14 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention.

138. L'arrêt de principe dans lequel la Cour et la Commission ont examiné la question de la discrimination fondée sur la langue est celui qui a été rendu dans *Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968. Cette affaire portait sur certains aspects de l'accès des membres d'un groupe minoritaire à l'enseignement dans leur langue maternelle, qui était également l'une des langues nationales. Elle concernait en particulier l'impossibilité pour les enfants francophones résidant dans une région de

³⁰ À cet égard, la Cour renvoie aux instruments du Conseil de l'Europe, en particulier à la *Convention-cadre* et à la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*.

³¹ Voir, par exemple, l'*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, §§ 3-6 de la partie « En droit », *Chypre c. Turquie* [GC], 2001, § 277, et *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], § 137.

³² Les affaires concernant les Roms sont examinées au chapitre précédent sur « Le droit à l'instruction ». Voir, par exemple, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 2007, §§ 196-210, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 2010, §§ 158-185, *Horváth et Kiss c. Hongrie*, 2013, §§ 101-108, et, plus récemment, *Elmazova et autres c. Macédoine du Nord*, 2022, §§ 68-78, *X et autres c. Albanie*, 2022, §§ 81-87, et *Szolcsán c. Hongrie*, 2023, §§ 52-59.

langue néerlandaise de suivre les cours en français, alors que les enfants néerlandophones vivant dans des régions de langue française avaient accès à un enseignement en néerlandais. L'État refusait de créer ou de subventionner, dans la région unilingue néerlandaise, des écoles d'enseignement primaire utilisant le français comme langue d'enseignement. La Cour a examiné les mesures légales et administratives régissant l'accès à l'enseignement francophone dans les six communes, et elle a estimé que la mesure en question n'était pas imposée dans l'intérêt des établissements scolaires, pour des raisons d'ordre administratif ou financier, mais procédait uniquement de considérations tenant à la langue. Dès lors, une telle mesure n'était pas justifiée, en tant qu'elle comportait les éléments d'un traitement discriminatoire au détriment de certains individus, et elle a été jugée incompatible avec leur droit à l'instruction. Il y avait donc eu une violation de l'article 2 du Protocole n° 1, pour un motif restreint, combiné avec l'article 14 de la Convention (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond) [https://hudoc.echr.coe.int/eng - {%22itemid%22:\[%22001-62083%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng - {%22itemid%22:[%22001-62083%22]}), 1968, § 32 de la partie « En droit »). Toutefois, la Cour n'a pas constaté de violation concernant une certaine partie de la législation. Selon elle, la législation n'imposait pas en soi la séparation des parents et de leurs enfants. Elle a estimé que cette séparation résultait plutôt du choix des parents d'inscrire leurs enfants dans des écoles situées en dehors de la région de langue néerlandaise à la seule fin de les soustraire à l'enseignement en néerlandais. À cet égard, la Cour a souligné que la législation n'empêchait pas les familles d'avoir recours à un enseignement privé et indépendant en français dans les localités de langue néerlandaise. Elle a donc conclu que les moyens adoptés par le législateur belge quant à cet aspect particulier n'étaient pas excessivement disproportionnés aux exigences de l'intérêt public poursuivi et qu'ils ne s'analysaient pas en une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 ou avec l'article 8 de la Convention (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond) [https://hudoc.echr.coe.int/eng - {%22itemid%22:\[%22001-62083%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng - {%22itemid%22:[%22001-62083%22]}), 1968, § 7 de la partie « En droit »).

139. Dans l'affaire *Chypre c. Turquie* [GC], 2001, le gouvernement requérant affirmait que les enfants chypriotes grecs vivant dans certaines régions de Chypre du Nord ne disposaient pas d'un enseignement secondaire en langue grecque et qu'ils étaient ainsi privés de la possibilité de recevoir un enseignement conforme aux convictions religieuses et philosophiques des Chypriotes grecs. Tout d'abord, notant que les enfants qui atteignaient l'âge de douze ans pouvaient poursuivre leur scolarité dans le Nord, où l'enseignement était dispensé en turc ou en anglais, la Cour a estimé qu'il n'y avait pas eu, au sens strict du terme, de refus du droit à l'instruction. Elle a toutefois constaté une violation de l'article 2 du Protocole n° 1, pour les raisons suivantes. Les enfants de parents chypriotes grecs vivant en Chypre du Nord qui avaient reçu un enseignement primaire en langue grecque et qui souhaitaient suivre un enseignement secondaire en langue grecque étaient contraints de fréquenter des établissements situés dans le Sud, car cette possibilité ne leur était pas offerte en « République turque de Chypre du Nord » (la « RTCN ») depuis que les autorités chypriotes turques avaient décidé de la supprimer. S'ils souhaitaient recevoir un enseignement conforme à leur langue et à leur culture, ils devaient nécessairement être scolarisés dans le sud du pays. Selon la Cour, « le fait que les autorités de la « RTCN », après avoir organisé un enseignement primaire en langue grecque, n'[eussent] pas fait de même pour le secondaire ne [pouvait] que passer pour un déni de la substance du droit en cause ». Elle a conclu que l'existence d'établissements secondaires dans le Sud offrant un enseignement conforme à la tradition linguistique des Chypriotes grecs enclavés ne répondait pas de manière adéquate aux exigences de l'article 2

du Protocole n° 1 et a constaté une violation de cette disposition (*Chypre c. Turquie* [GC], 2001, §§ 273-280). À cet égard, la Cour a appliqué les principes établis dans l'*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968 à une exception près : elle a nuancé son approche, affirmant que, si l'article 2 du Protocole n° 1, de manière générale, ne protégeait pas les droits linguistiques et ne précisait pas la langue de l'enseignement, dès lors que l'État avait délibérément assuré un enseignement primaire dans une autre langue, il lui incombait l'obligation spécifique de maintenir l'enseignement dans cette langue au niveau secondaire (*ibidem*, § 278).

140. L'affaire *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, portait sur la fermeture forcée d'écoles enseignant en alphabet latin dans le cadre de la politique linguistique d'autorités séparatistes et sur le harcèlement et l'intimidation que des élèves avaient subis parce qu'ils souhaitaient recevoir un enseignement dans leur langue nationale. La Cour a souligné l'importance fondamentale que revêtait l'enseignement primaire et secondaire pour l'épanouissement personnel et la réussite future de tout enfant. Elle a également rappelé que le droit à l'instruction serait vide de sens s'il n'impliquait pas le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale (§§ 137 et 144). La responsabilité de l'État qui exerçait un contrôle effectif sur l'administration compétente pendant la période en question, nonobstant le fait qu'il n'était intervenu ni directement ni indirectement dans la politique linguistique de cette dernière, se trouvait engagée concernant l'ingérence dans l'exercice du droit à l'instruction (§ 150). La Cour a examiné la question de savoir si les États avaient satisfait à leur obligation de prendre des mesures appropriées et suffisantes pour garantir aux requérants les droits découlant de l'article 2 du Protocole n° 1. À cet égard, elle a conclu que la République de Moldova n'avait pas enfreint l'article 2 du Protocole n° 1, mais a constaté une violation de cette même disposition dans le cas de la Fédération de Russie (§§ 148 et 150).

141. Dans l'affaire *Ádám et autres c. Roumanie*, 2020, qui concernait des personnes issues de la minorité ethnique hongroise qui avaient suivi leur scolarité dans leur langue maternelle en Roumanie, la Cour a examiné le droit pour les personnes issues de minorités nationales d'utiliser leur langue minoritaire et de recevoir un enseignement dans cette langue (§ 94). Les requérants, qui étaient issus de la minorité ethnique hongroise, alléguaient qu'ils avaient dû passer deux épreuves (des examens de hongrois) de plus que les élèves d'origine roumaine pendant la même période et que les examens en langue roumaine présentaient pour eux une difficulté particulière parce que le roumain n'était pas leur langue maternelle. Ils avançaient que, pour cette raison, les élèves issus de la minorité ethnique hongroise avaient moins de temps que les élèves roumains pour se préparer à leurs épreuves ou simplement se reposer entre elles, et donc moins de chances de les réussir. La Cour a estimé que, pris dans son ensemble, le calendrier des épreuves du baccalauréat n'avait pas imposé une charge excessive aux requérants, et que ceux-ci n'avaient pas disposé en moyenne de beaucoup moins de temps pour se reposer que leurs homologues roumains. Eu égard aux particularités de l'affaire, elle a considéré que les désagréments ressentis par les requérants n'avaient pas été d'une gravité suffisante pour atteindre le seuil requis par l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention. Elle a également noté que le fait que les élèves se trouvant dans la même situation que les requérants devaient passer deux épreuves de plus que les élèves ayant suivi leur scolarité en roumain était la conséquence directe et inévitable du choix délibéré des intéressés d'étudier dans une autre langue et de la décision de l'État de leur offrir cette possibilité. Elle a observé à cet égard que, si le droit interne reconnaissait aux élèves

appartenant à des minorités nationales le droit de suivre leur scolarité dans leur langue maternelle, il ne leur en imposait pas l'obligation (§ 101). Elle a donc conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention (§§ 107-108).

142. Par ailleurs, les affaires *Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, et *Džibuti et autres c. Lettonie*, 2023, concernaient la mise en œuvre d'une réforme de l'éducation adoptée en Lettonie en 2018, qui consistait en des amendements législatifs visant à accroître la part de matières enseignées dans la langue unique de l'État, le letton, et à réduire l'usage du russe comme langue d'enseignement. La Cour n'a pas constaté de violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 215, *Džibuti et autres c. Lettonie*, 2023, § 151).

143. La Cour a rappelé que l'on ne disposait pas d'éléments internationaux suffisants pour pouvoir conclure que le droit à l'instruction consacré par l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention comprenait le droit d'accéder à des établissements dispensant un enseignement dans une langue de son choix. Autrement dit, le droit à l'instruction consacré par l'article 2 du Protocole n° 1 n'englobait pas le droit d'accéder à un enseignement dans une langue particulière ; il garantissait seulement le droit de recevoir un enseignement dans l'une des langues nationales ou officielles du pays concerné (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 134-135).

144. Toutefois, il convient de rechercher un équilibre entre la maîtrise de la langue officielle de l'État et celle des langues minoritaires (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 210-212 et 134). Les instruments du Conseil de l'Europe reconnaissent expressément que la protection et l'encouragement des langues minoritaires ne devraient pas se faire au détriment des langues officielles et de la nécessité de les apprendre (*Ádám et autres c. Roumanie*, 2020, § 28, *Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 133). La Cour a considéré que les États disposaient d'une ample marge d'appréciation afin d'organiser leur système éducatif, notamment pour ce qui était de la langue d'enseignement. Elle a observé que le principe de l'enseignement dans une langue minoritaire avait été recommandé par certains organes internationaux : toutefois, étant donné que la *Convention-cadre* n'a pas été signée et/ou ratifiée par tous les États membres, ce principe est loin d'être la règle parmi les États membres du Conseil de l'Europe (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 134, *Džibuti et autres c. Lettonie*, 2023, § 145).

145. La Cour a ensuite considéré, dans l'affaire portant sur les écoles publiques, que le Gouvernement avait justifié de manière objective et raisonnable la nécessité d'accroître l'usage du letton en tant que langue d'enseignement dans le système éducatif national, compte tenu du but sous-jacent consistant à protéger les droits d'autrui et l'ordre démocratique de l'État, ainsi que de la nécessité d'améliorer la maîtrise de la langue d'État en Lettonie (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 195-201). Elle a par ailleurs reconnu, comme autre but légitime, le principe de l'unité du système éducatif, qui avait été instauré par la Cour constitutionnelle de Lettonie pour favoriser l'égalité d'accès des élèves à l'enseignement public et, dans une perspective plus large, répondre à la nécessité d'effacer les conséquences de la ségrégation qui régnait dans le système éducatif sous le régime soviétique (*Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 201). La Cour a estimé que les conclusions qu'elle avait formulées dans l'arrêt *Valiullina et autres*, §§ 204-214, au sujet de la langue d'enseignement dans les écoles publiques, étaient pleinement valables pour la seconde affaire, qui concernait les écoles privées (*Džibuti et autres c. Lettonie*, 2023, §§ 140 et 149). Plus récemment, la Cour a étendu à l'enseignement préscolaire les normes qu'elle avait établies dans ces affaires au sujet de l'enseignement

primaire et secondaire (voir l'affaire *Djeri et autres c. Lettonie*, 2024, §§ 113-119, 151 et 166, concernant l'usage de la langue d'État, dans laquelle la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 dans le contexte du second stade de l'enseignement préscolaire).

146. Dans l'affaire *Géorgie c. Russie (IV)*, 2024, la Cour a examiné la privation du droit à l'instruction dans l'une des langues nationales dans le contexte d'un conflit armé opposant la Géorgie à la Russie en août 2008 (voir aussi l'affaire *Géorgie c. Russie (I)* [GC], 2014, §§ 236-237, concernant principalement l'expulsion de Russie de ressortissants géorgiens, dans laquelle la Cour a jugé que le grief soulevé sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 1 selon lequel la fermeture d'écoles russes en Géorgie avait privé les élèves géorgiens de l'accès à l'instruction en russe n'était pas suffisamment étayé, et n'a donc pas constaté de violation de cet article). Le grief soulevé dans l'affaire *Géorgie c. Russie (IV)*, 2024, portait sur la privation du droit à l'instruction en langue géorgienne qu'auraient subie les personnes d'origine géorgienne résidant en Abkhazie et en Ossétie du Sud, privation qui n'aurait pas poursuivi de but légitime. Le grief concernait également le processus de « frontiérisation », qui aurait aggravé la situation en imposant des restrictions à la liberté de circulation tant pour entrer en Abkhazie et en Ossétie du Sud que pour en sortir (*Géorgie c. Russie (IV)*, 2024, § 74). Se référant à l'*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond)*, 1968, la Cour a rappelé les principes fondamentaux selon lesquels le droit à l'instruction serait vide de sens s'il n'impliquait pas, pour ses titulaires, le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale ou dans une des langues nationales, selon le cas, mais qu'il pouvait être soumis à des restrictions, tant qu'il n'y avait pas d'atteinte à la substance de ce droit (*Géorgie c. Russie (IV)*, 2024, §§ 76-77).

147. Si la Cour a noté l'existence d'un remplacement systémique du géorgien par le russe comme langue d'enseignement dans les écoles d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, ainsi que le démontraient diverses sources internationales, elle a souligné que la question cruciale était celle de savoir si le géorgien pouvait être considéré comme l'une des langues officielles en Abkhazie et/ou en Ossétie du Sud. À cet égard, la Cour a observé que, même s'il n'était pas contesté que, selon la « législation » des deux régions séparatistes, l'abkhaze et le russe étaient les seules langues officielles de l'Abkhazie, et l'ossète et le russe les seules langues officielles de l'Ossétie du Sud, une très large majorité de la communauté internationale (y compris tous les membres du Conseil de l'Europe) reconnaissait que l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud faisaient partie intégrante de la Géorgie et soutenait l'intégrité territoriale de celle-ci conformément aux principes du droit international. Par conséquent, la Cour a conclu que le géorgien, en tant que langue officielle de la Géorgie, pouvait être considéré comme l'une des langues officielles dans ces deux régions aux fins de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Géorgie c. Russie (IV)*, 2024, § 80).

148. Estimant que les incidents rapportés étaient suffisamment nombreux et liés entre eux pour ne pas se ramener à des incidents isolés ou à des exceptions, mais pour former un ensemble ou système, et au vu du caractère réglementaire des mesures litigieuses et de leur application générale, la Cour a estimé que l'élément de « tolérance officielle » de cette pratique administrative avait également été établi au-delà de tout doute raisonnable (§ 79). Elle a également examiné la possibilité pour les enfants de fréquenter des écoles situées sur le territoire contrôlé par la Géorgie. Elle s'est référée à l'arrêt *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, dans lequel elle avait estimé, dans un contexte analogue, que, compte tenu de l'importance fondamentale que revêtait l'enseignement primaire et

secondaire pour l'épanouissement personnel et la réussite future de tout enfant, il était inadmissible de forcer les enfants et leurs parents à faire des choix difficiles à la seule fin d'enraciner l'idéologie séparatiste – constatant que rien ne démontrait que les mesures litigieuses poursuivaient un but légitime. Partant, la Cour a conclu en l'espèce que le droit en question avait été réduit au point d'être atteint dans sa substance même et privé de son effectivité (§ 82). Il y avait donc eu une violation de l'article 2 du Protocole n° 1.

149. Enfin, dans l'affaire *Ukraine c. Russie (Crimée)* [GC], 2024, la Cour a examiné un grief relatif à la pratique administrative d'interdiction de la langue ukrainienne dans les écoles et d'actes de harcèlement d'écoliers ukrainophones qui aurait été suivie par la Fédération de Russie en violation de l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention (§ 1152). Interprétant le droit à l'instruction à la lumière du droit international humanitaire pertinent, en particulier de l'article 50 de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, qui indique notamment que la Puissance occupante doit faciliter le bon fonctionnement de tous les établissements consacrés à l'éducation des enfants dans le territoire occupé (§§ 1157-1158), la Cour a conclu que, pendant la période considérée, il existait une pratique administrative qui constituait un déni de la substance du droit à l'instruction et une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 (§ 1165).

150. La Cour a rejeté les arguments de la Fédération de Russie consistant à dire, d'une part, que l'enseignement en tatar de Crimée et en ukrainien était proposé parallèlement à l'enseignement en russe et que, d'autre part, l'évolution de la proportion de la population scolaire qui étudiait dans des langues autres que le russe non seulement constituait de « légères modifications », mais reflétait également l'évolution de la demande (§ 1156). Selon la Cour, cette évolution ne pouvait passer pour « légère », compte tenu des multiples éléments de preuve concordants qui témoignaient d'un recul important, par rapport à la période antérieure, du nombre d'établissements éducatifs et de classes où un enseignement était dispensé en ukrainien. Elle a estimé que le déni du droit en cause était résulté directement de « l'introduction en Crimée des normes éducatives de la Fédération de Russie », mesure qui relevait de la politique de l'État défendeur, la conséquence étant que l'enseignement en langue ukrainienne avait presque complètement disparu en Crimée. Elle a cité le passage pertinent de l'arrêt *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], qu'elle a appliqué, en substance, à la présente affaire, affirmant que rien ne donnait à penser que les mesures en cause poursuivaient un but légitime, et que la politique linguistique visait à renforcer la russification (§§ 1163-1164, sur le fondement de l'arrêt *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, § 144).

151. Par ailleurs, l'affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie* [GC], 2025, §§ 1485-1497, concernait le conflit qui avait débuté dans l'est de l'Ukraine en 2014 à la suite de l'arrivée dans les régions de Donetsk et de Louhansk de groupes armés pro-russes, et qui s'était intensifié après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie à partir du 24 février 2022.

152. À propos de la politique linguistique générale menée en Ukraine, la Cour a noté que, selon la Constitution de 1996, la langue ukrainienne était la seule langue officielle du pays. En 2012, le Parlement ukrainien avait adopté la loi sur les principes de la politique linguistique de l'État, qui conférait aux langues minoritaires nationales la qualité de « langue régionale » de l'Ukraine dans les zones où la proportion de personnes appartenant aux minorités nationales dépassait 10 % de la population locale totale. Cette loi autorisait l'emploi des langues régionales dans les tribunaux, les écoles et d'autres institutions publiques de ces zones, parallèlement à l'ukrainien. Sur le fondement de ce texte, la langue russe fut reconnue

comme une langue régionale dans neuf régions d'Ukraine, dont celles de Donetsk et de Louhansk. Cette loi a été déclarée inconstitutionnelle en février 2018. La loi ukrainienne de 2017 relative à l'éducation dispose que la langue ukrainienne est la langue de l'enseignement à tous les niveaux, sauf pour les matières dont l'enseignement est autorisé dans deux langues ou plus, à savoir l'anglais ou l'une des autres langues officielles de l'Union européenne, dont le russe ne fait pas partie.

153. La Cour a constaté que des mesures visant à bannir l'enseignement dispensé en langue ukrainienne avaient commencé à être appliquées dans le territoire occupé en 2014. La langue russe était devenue la langue d'enseignement, avec l'adoption d'un programme et de manuels scolaires russes, les écoles étant gérées conformément au système russe. Des enseignants, des enfants et des parents avaient été harcelés et menacés pour avoir utilisé la langue ukrainienne dans le cadre scolaire. Ces mesures avaient été étendues aux autres zones occupées en 2022. Se fondant sur les arrêts *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], 2012, § 144, et *Valiullina et autres c. Lettonie*, 2023, § 93, qui décrivaient des politiques de russification analogues, la Cour a noté que les changements apportés au système éducatif visaient ainsi avant tout à remplacer l'unique langue officielle en vigueur sur le territoire souverain ukrainien par la langue des autorités d'occupation *de facto*, avec pour objectif politique général de mettre en œuvre la russification de la population des territoires qui étaient sous le contrôle de ces autorités *de facto* et de séparer ces territoires de l'Ukraine. La Cour a donc estimé que le fait de ne pas avoir assuré la continuité de l'enseignement en langue ukrainienne dans les régions de Donetsk et de Louhansk après 2014 ainsi que dans les autres territoires ukrainiens se trouvant sous contrôle russe après février 2022 s'analysait en un déni de la substance du droit à l'instruction garanti par l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Chypre c. Turquie* [GC], 2001, § 278).

154. Par ailleurs, après 2022, les dispositions prises pour diffuser le discours russe, qui niait l'existence de l'Ukraine en tant qu'État indépendant, dans les écoles du territoire occupé avaient cherché à mettre en œuvre la russification des populations ukrainiennes qui vivaient dans ce territoire, en application des objectifs politiques généraux visant à séparer ces zones de l'Ukraine. Les parents des enfants vivant dans ces zones avaient dû choisir entre envoyer leurs enfants à l'école dans des conditions où l'enseignement était, à des égards importants, dispensé d'une manière entièrement incompatible avec leurs convictions politiques et philosophiques, ou s'exposer à des sanctions sévères, ou encore renoncer à toute instruction pour leurs enfants. La Cour a également estimé que pareil enseignement poursuivait un but d'endoctrinement qui ne respectait pas les convictions des parents. La Cour a conclu que la Fédération de Russie était responsable d'une pratique administrative mise en œuvre dans les zones occupées et ayant consisté en un bannissement de la langue ukrainienne dans les écoles entre le 11 mai 2014 et le 16 septembre 2022, ainsi qu'en un endoctrinement dans le système éducatif entre le 24 février et le 16 septembre 2022, qui avait emporté violation de l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention.

155. La Cour a également examiné la question des sanctions disciplinaires à l'école. Le fait d'imposer des suspensions ou des sanctions disciplinaires à des membres de groupes minoritaires qui revendiquent le droit de recevoir un enseignement dans leur propre langue peut, en soi, emporter violation de la Convention. Dans les affaires *İrfan Temel et autres c. Turquie*, 2009, et *Çölgeçen et autres c. Turquie*, 2017, dans lesquelles des étudiants avaient demandé aux instances universitaires, par des pétitions, l'instauration de cours de langue kurde comme modules facultatifs, l'article 10 de la Convention et l'article 2 du Protocole n° 1

avaient été invoqués de manière simultanée. La Cour a choisi d'interpréter le second à la lumière du premier. Dans les deux affaires, elle a considéré que les sanctions disciplinaires en question ne pouvaient passer pour raisonnables ou proportionnées, et elle a constaté une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 (*İrfan Temel et autres c. Turquie*, 2009, §§ 46-47, *Çölgeçen et autres c. Turquie*, 2017, §§ 54-57). Dans un scénario factuel similaire, la Cour a décidé d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article 10 de la Convention plutôt que sous celui de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Döner et autres c. Turquie*, 2017, § 114). Dans l'affaire *Döner et autres c. Turquie*, 2017, les requérants avaient été arrêtés et poursuivis pour avoir déposé des requêtes dans lesquelles ils demandaient qu'un enseignement en langue kurde fût dispensé à leurs enfants dans les écoles élémentaires qu'ils fréquentaient. Les domiciles des requérants avaient été perquisitionnés au motif qu'ils étaient soupçonnés d'avoir agi à l'instigation d'une organisation armée illégale. Les requérants avaient ensuite été arrêtés et placés en détention, malgré l'absence de preuves, avant d'être finalement acquittés. Eu égard au débat public qui avait cours à l'époque des faits sur les droits sociaux et culturels des citoyens turcs d'origine kurde et aux évolutions législatives qui s'en étaient suivies, peu après que les requérants eurent déposé leurs requêtes, concernant l'enseignement en langue kurde, la Cour a estimé que ces requêtes concernaient une question « d'intérêt public » (voir également *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie*, 2012, § 74). Dès lors, elle a conclu que les autorités internes n'avaient pas appliqué de règles conformes aux principes consacrés par l'article 10 de la Convention, malgré les intérêts importants qui étaient en jeu (§§ 97-109).

156. Enfin, dans l'affaire *Mile Novaković c. Croatie*, 2020, un enseignant d'origine serbe avait été licencié au motif qu'il ne s'exprimait pas en croate standard lorsqu'il enseignait. Pour la Cour, la raison essentielle du licenciement du requérant était étroitement liée à son origine serbe et à son âge, et présentait ainsi un lien suffisant avec sa vie privée. Sans remettre en cause la pertinence de l'objectif poursuivi par le Gouvernement (à savoir la protection du droit des élèves de recevoir un enseignement en langue croate), et son importance dans le contexte régional spécifique de l'époque, la Cour a conclu qu'il y avait eu une violation des droits du requérant garantis par l'article 8, étant donné qu'aucune alternative au licenciement qui aurait permis au requérant de mettre son enseignement en conformité avec la législation en vigueur n'avait été envisagée. Compte tenu de la proximité indéniable des deux langues concernées et du fait que le requérant avait vécu et travaillé en Croatie pendant la majeure partie de sa vie professionnelle, il était difficile de comprendre pourquoi la possibilité d'offrir au requérant une formation supplémentaire en croate standard n'avait pas été examinée plus avant (§§ 62-70).

B. Dans le contexte politique³³

157. Le respect des groupes minoritaires suppose la protection de leur droit de communiquer dans leur langue minoritaire dans la sphère publique, notamment dans le domaine politique. La Cour souligne l'importance que revêt le fait de garantir aux candidats à une élection politique appartenant à des groupes minoritaires le droit d'employer leur langue minoritaire dans les campagnes électorales, condition nécessaire pour assurer aux personnes appartenant à de tels groupes un accès aux élections égal à celui dont bénéficient les autres citoyens (*Mestan c. Bulgarie*, 2023, § 61). Les États ont le droit, en principe, de réglementer l'emploi des langues

³³ Voir le chapitre sur « Les droits électoraux » ci-dessous.

par les candidats et par d'autres personnes pendant les campagnes électorales et, le cas échéant, d'imposer certaines restrictions ou conditions qui correspondent à un « besoin social impérieux » (*Mestan c. Bulgarie*, 2023, § 60).

158. Cependant, dans l'affaire *Şükran Aydın et autres c. Turquie*, 2013, dans laquelle l'usage du kurde avait été restreint par des dispositions internes qui imposaient une interdiction générale de l'usage de toute autre langue que le turc (la langue officielle) lors des campagnes électorales, combinée à des sanctions pénales, la Cour a conclu que l'interdiction en question ne répondait pas à un « besoin social impérieux » et qu'elle ne saurait passer pour « nécessaire dans une société démocratique » (*Ibidem*, § 56). En l'espèce, la Cour a établi une distinction entre les affaires relatives à l'utilisation d'une langue non officielle dans le cadre de communications avec les autorités publiques ou devant des institutions officielles, de celles concernant une restriction linguistique imposée à des individus dans leurs relations avec d'autres, quoique dans le contexte de réunions publiques lors de campagnes électorales (*Ibidem*, 2013, § 52).

159. De même, l'affaire *Semir Güzel c. Turquie*, 2016, concernait l'usage du kurde dans le contexte des réunions d'un parti politique. Le requérant, vice-président d'un parti politique, avait été poursuivi pour avoir permis à des participants au congrès général qu'il présidait de s'exprimer en kurde lors de leurs interventions. À l'époque des faits, un parti politique commettait une infraction pénale s'il utilisait une langue autre que le turc lors de congrès ou rassemblements. La Cour a noté que, dans le cadre de la procédure pénale qui avait été engagée contre lui, le requérant avait indiqué clairement que lorsque certains congressistes s'étaient exprimés en kurde il n'avait pas fait usage de ses pouvoirs en tant que président du congrès pour intervenir parce que, selon lui, le kurde devait être employé dans tous les domaines, que ceux qui parlaient kurde s'exprimaient dans leur langue maternelle et qu'il n'aurait été ni légal ni éthique de sa part d'intervenir et de forcer des personnes à parler une langue autre que leur langue maternelle (§ 29). Elle a estimé que la disposition interne qui réglementait les partis politiques n'était pas suffisamment claire pour permettre au requérant de prévoir qu'il s'exposait à des poursuites pénales, si bien que l'ingérence dans l'exercice par le requérant de sa liberté d'expression n'était pas « prévue par la loi » et, partant, contraire à l'article 10 de la Convention (*Semir Güzel c. Turquie*, 2016, §§ 29-41).

160. La Cour en a jugé de même au sujet d'une amende administrative qui avait été imposée en raison de l'interdiction légale absolue pour une personne politique d'employer une langue non officielle lors de sa campagne électorale. Dans l'affaire *Mestan c. Bulgarie*, 2023, le dirigeant d'un parti politique, candidat aux élections législatives, avait été condamné au paiement d'une amende administrative pour s'être exprimé dans une langue (le turc) autre que la langue officielle (le bulgare) à l'occasion d'un événement public pendant sa campagne électorale. La Cour a estimé qu'un cadre réglementaire consistant en une interdiction absolue d'employer une langue non officielle sous peine de sanctions administratives ne saurait passer pour compatible avec les valeurs essentielles d'une société démocratique, lesquelles comprenaient la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la Convention. Elle a considéré que le droit pour une personne de communiquer ses opinions ou ses idées politiques et le droit pour autrui de recevoir de telles informations seraient vides de sens si la possibilité d'employer une langue capable de véhiculer convenablement ces opinions et idées était obérée par la menace de sanctions, fussent-elles de nature administrative. Partant, elle a conclu que l'interdiction en cause ne répondait pas à un besoin social impérieux et n'était

pas proportionnée aux buts légitimes visés à l'article 10 § 2 de la Convention (*Mestan c. Bulgarie*, 2023, §§ 60-64).

161. En ce qui concerne les représentants élus, aucune disposition de la Convention ne garantit expressément la « liberté linguistique » en tant que telle, ou leur droit d'utiliser la langue de leur choix pour faire des déclarations et exprimer leur vote au sein d'une assemblée (*Birk-Levy c. France* (déc.), 2010, dans laquelle un grief soulevé sous l'angle de l'article 10 de la Convention dénonçant l'interdiction faite aux membres de l'Assemblée de la Polynésie française de s'exprimer en tahitien lors des débats de celle-ci a été déclaré irrecevable ; voir aussi l'affaire *Clerfayt, Legros et al. c. Belgique*, décision de la Commission, 1985, dans laquelle la Commission a déclaré irrecevable un grief relatif à l'interdiction pour des conseillers communaux de recourir à l'utilisation de la langue française dans les conseils communaux dont ils faisaient partie, lesquels étaient situés dans la région de langue néerlandaise, où la langue officielle était le néerlandais). Dans une affaire antérieure, dans laquelle les électeurs devaient voter soit pour des candidats qui prêteraient serment dans la langue nationale minoritaire française et qui, par conséquent, s'inscriraient au groupe linguistique français du Parlement, soit pour des candidats qui prêteraient serment en néerlandais et qui feraient donc partie du groupe linguistique néerlandais, la Commission a estimé qu'il ne s'agissait pas là d'une limitation disproportionnée, contrecarrant « la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif » et, dès lors, elle a conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 3 du Protocole n° 1 (*Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 1987, § 57 ; voir également l'affaire *Fryske nasionale partij et autres c. Pays-bas*, décision de la Commission, 1985, dans laquelle un grief concernant le refus d'autoriser des personnes à utiliser le frison à des fins administratives et politiques (en l'occurrence, lors des élections législatives) a été déclaré incompatible *ratione materiae* avec les articles 9 et 10 de la Convention).

162. Par ailleurs, la Cour a reconnu, dans l'affaire *Podkolzina c. Lettonie*, 2002, que le fait d'exiger d'une candidate aux élections au parlement national appartenant à la minorité russophone qu'elle eût une connaissance suffisante de la langue officielle poursuivait un but légitime aux fins de l'article 3 du Protocole n° 1 (§ 34). Néanmoins, dans cette affaire, la Cour a constaté une violation à raison de la radiation de la requérante de la liste des candidats, relevant l'absence de toute garantie d'objectivité dans la nouvelle procédure d'examen qui lui avait été appliquée, procédure qui était donc incompatible avec les exigences d'équité procédurale et de certitude légale à respecter en matière d'éligibilité de candidats (§§ 36-38). En revanche, la Commission n'a pas constaté de violation de l'article 3 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention concernant l'obligation faite aux candidats aux élections législatives générales de présenter leur candidature dans la langue officielle de l'État (l'Espagne) ou dans une langue ayant la qualité de langue « co-officielle » dans une communauté autonome, ce qui excluait la langue asturienne (*Association Andecha Astur c. Espagne*, décision de la Commission, 1997).

C. Dans le contexte de la vie privée et familiale

163. La question de la graphie des noms et des prénoms issus de langues minoritaires ou étrangères relève du champ d'application de l'article 8. Dans des affaires concernant de simples translittérations (c'est-à-dire l'adaptation directe de noms étrangers aux règles coutumières régissant la phonétique et la grammaire d'une langue donnée), la Cour a estimé qu'il n'y avait pas eu d'atteinte à l'identité ethnique et nationale de la personne qui portait le

nom en question (*Bulgakov c. Ukraine*, 2007, § 46). Dans l'affaire *Kuharec alias Kuhareca c. Lettonie* (déc.), 2004, la Cour a estimé que l'ajout d'une terminaison flexible du genre féminin à un nom de famille d'origine russe sur un passeport délivré à une non-citoyenne ayant le statut de résidente permanente n'était pas contraire à l'article 8 de la Convention, étant donné que la version écrite originale du nom de la requérante figurait dans son passeport ; que la différence entre la graphie originale et la graphie adaptée était minime ; que la mesure litigieuse ne faisait pas obstacle à son identification ; et que cette mesure ne lui causait aucune difficulté pratique. La Cour est parvenue à la même conclusion dans l'affaire *Mentzen c. Lettonie* (déc.), 2004, concernant la translittération d'un nom étranger d'origine allemande conformément aux règles phonétiques de la langue lettone. Elle a jugé insignifiantes les difficultés pratiques que pouvaient causer, lors de voyages à l'étranger, les doutes exprimés par les autorités quant à l'équivalence des deux écritures du même patronyme, étant donné que des explications supplémentaires de la requérante permettaient toujours de lever les malentendus.

164. Cependant, dans l'affaire *Bulgakov c. Ukraine*, 2007, la Cour a noté que la mesure contestée, à savoir la transcription en forme ukrainienne, dans le passeport d'un citoyen d'origine russe, de son prénom et de son patronyme, ne se limitait pas à une simple translittération ou adaptation grammaticale (*Bulgakov c. Ukraine*, 2007, §§ 46-47). Le prénom et le patronyme devaient non seulement être translittérés en ukrainien, mais ils devaient en outre toujours être consignés dans leurs versions historique et étymologique, quelle que soit leur origine précise (*ibidem*, § 47). Néanmoins, la Cour n'a discerné aucun élément qui aurait permis de conclure que le système d'« ukrainisation » pouvait, en tant que tel, être incompatible avec les exigences de l'article 8, étant donné qu'une personne appartenant à une minorité nationale avait le droit d'utiliser son nom d'origine et de reprendre ce nom s'il avait été modifié (*ibidem*, § 48).

165. En outre, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 8 de la Convention dans l'affaire *Kemal Taşkın et autres c. Turquie*, 2010. Si le refus d'autoriser les citoyens d'origine kurde à orthographier les noms qu'ils souhaitaient porter au moyen de lettres qui ne figuraient pas dans l'alphabet turc (q, w et x) constituait une ingérence dans l'exercice de leur droit au respect de leur vie privée et familiale (§ 50), la Cour a conclu que la pratique de la transcription phonétique avait pour finalités la défense de l'ordre et la protection des droits d'autrui et que les autorités turques n'avaient pas outrepassé la marge d'appréciation qui leur était reconnue en la matière (§§ 58 et 72 ; voir également l'affaire *Baylac-Ferrer et Suarez c. France* (déc.), 2008, dans laquelle la justification avancée pour la transcription phonétique d'un nom d'origine régionale, à savoir la préservation de l'unité linguistique en matière administrative, a été jugée objective et raisonnable ; ainsi que les affaires *Macalin Moxamed Sed Dahir c. Suisse* (déc.), 2015, et *Šiškina et Šiškins c. Lettonie* (déc.), 2001, qui portaient sur le refus de modifier la graphie d'un nom et d'un patronyme qui revêtaient des connotations péjoratives s'ils étaient, respectivement, mal prononcés ou prononcés dans la langue officielle, et dans lesquelles la Cour a formulé une conclusion analogue).

166. En revanche, la Cour a constaté une violation de l'article 8 dans l'affaire *Güzel Erdagöz c. Turquie*, 2008, à raison du refus que les juridictions turques avaient opposé à la demande de la requérante en rectification de l'orthographe de son prénom, l'intéressée arguant que « Güzel » ne correspondait pas à la prononciation kurde de son prénom et souhaitant pour cette raison lui substituer la graphie « Gözel ». Ce refus ne reposait sur aucune législation clairement établie, mais était principalement motivé par le fait que le prénom que la

requérante revendiquait ne figurait pas dans le dictionnaire de la langue turque. Relevant qu’une interdiction générale de l’enregistrement des prénoms qui ne figuraient pas dans le « dictionnaire turc » serait difficilement conciliable avec l’article 8 et avec la grande diversité des origines linguistiques des prénoms turcs, la Cour a conclu que le droit turc n’indiquait pas avec assez de clarté l’étendue et les modalités d’exercice du pouvoir d’appréciation des autorités dans le domaine des restrictions relatives aux demandes de rectification de prénoms et qu’il n’existait pas de garanties adéquates contre les abus qui pouvaient résulter de l’application de telles restrictions (§ 55).

167. De même, dans l’affaire *Aktaş et Aslaniskender c. Turquie*, 2019, dans laquelle les requérants étaient des ressortissants turcs dont l’un était d’origine assyrienne et l’autre de confession bouddhiste, le refus de modifier un patronyme au seul motif que le nouveau nom demandé n’était pas turc a été jugé contraire aux droits des requérants protégés par l’article 8. La Cour a considéré que les juridictions nationales avaient procédé à un examen purement formaliste des textes législatifs et réglementaires, sans tenir compte des arguments soulevés par les intéressés ni de la situation spécifique et personnelle de chacun d’eux, et sans procéder à une mise en balance des intérêts en jeu. Elle a conclu que l’État n’avait pas ménagé un juste équilibre entre les intérêts concurrents des requérants et de la société dans son ensemble (§§ 46-50 ; comparer avec l’affaire *Ismailzade c. Azerbaïdjan*, 2024, §§ 35-42, dans laquelle la Cour a estimé que le refus d’enregistrer un prénom n’empêchait pas la requérante de l’utiliser, et que le désagrément qui en avait découlé n’était pas suffisant pour s’analyser en une violation de l’article 8).

D. Dans le contexte de la détention

168. Les membres de groupes minoritaires peuvent être confrontés à des difficultés supplémentaires dans le contexte de la détention, à cause de restrictions visant l’utilisation d’une langue donnée dans les communications privées et familiales, restrictions qui touchent en particulier le droit des détenus à la liberté de correspondance et à leur droit de converser dans leur langue. Pour ce qui est de la liberté de correspondance, la Cour a constaté des violations de l’article 8 dans des affaires concernant des prisonniers kurdes détenus en Türkiye. Dans l’affaire *Kapçak c. Turquie*, 2009, des lettres rédigées en kurde avaient été interceptées par le personnel pénitentiaire au motif qu’elles ne pouvaient pas être traduites en turc. La Cour a conclu que l’ingérence litigieuse n’était pas « prévue par la loi » et qu’il y avait donc eu une violation de l’article 8 (*Kapçak c. Turquie*, 2009, § 28). Dans une affaire analogue, *Mehmet Nuri Özen et autres c. Turquie*, 2011, la Cour a de même estimé que l’absence d’un cadre juridique précisant les modalités de traitement de la correspondance écrite dans une langue autre que le turc – à savoir le kurde –, combinée à la pratique des autorités pénitentiaires consistant à imposer une obligation de traduction préalable aux frais des détenus, était incompatible avec l’article 8 de la Convention (*Mehmet Nuri Özen et autres c. Turquie*, 2011, §§ 57-61).

169. Au sujet des communications téléphoniques entre les détenus et leurs proches, dans l’affaire *Nusret Kaya et autres c. Turquie*, 2014, la Cour a constaté une violation de l’article 8 de la Convention à raison des restrictions imposées à des détenus turcs concernant l’usage du kurde lors des conversations téléphoniques. Soulignant que la question en litige avait trait non pas à la liberté linguistique des requérants en tant que telle, mais à leur droit de maintenir un contact réel avec leur famille, la Cour a noté que les détenus avaient la possibilité de

maintenir un contact avec le monde extérieur par des conversations téléphoniques, mais que, pour des raisons de sécurité, ces conversations ne pouvaient se tenir qu'en turc, à moins que l'administration pénitentiaire ne s'assurât que la personne avec laquelle les détenus souhaitent s'entretenir dans une autre langue ne comprenait effectivement pas le turc (§§ 54-57). Estimant que la procédure préalable visant à vérifier si les proches des détenus étaient dans l'incapacité effective de s'exprimer en turc n'était pas fondée sur des motifs pertinents et suffisants, la Cour a conclu que l'ingérence en cause ne pouvait passer pour nécessaire (§§ 60-61).

170. Le droit de converser dans une langue donnée vaut également lors des visites rendues aux détenus par des membres de leur famille. Par exemple, l'affaire *Mozer c. République de Moldova et Russie* [GC], 2016, concernait un ressortissant moldave appartenant à la minorité ethnique allemande qui avait été incarcéré et qui alléguait que, lorsqu'il recevait la visite de ses parents, ceux-ci n'étaient pas autorisés à parler leur langue (l'allemand) et devaient s'exprimer en russe sous peine de voir le gardien interrompre la visite. La Cour a noté qu'aucune explication n'avait été donnée quant à la nécessité de surveiller les rencontres aussi étroitement, au point que le requérant et ses parents s'exposaient à une interruption de la visite s'ils refusaient de s'exprimer dans une langue comprise du gardien, et elle en a conclu qu'il y avait eu une violation de l'article 8 (§ 195).

171. Par ailleurs, dans des circonstances exceptionnelles, les détenus appartenant à des groupes minoritaires peuvent avoir le droit de recevoir un traitement psychiatrique dans une langue spécifique en vertu de l'article 3 de la Convention. Cette possibilité a été dégagée par la Cour dans l'affaire *Rooman c. Belgique* [GC], 2019, dans laquelle elle a estimé que le retard accusé dans la mise à disposition de mesures facilitant la communication entre un détenu belge appartenant à la minorité germanophone et ses soignants avait eu pour conséquence de priver celui-ci des soins que nécessitait son état de santé (troubles mentaux) (§ 156).

E. Dans le contexte judiciaire

172. Des questions relatives aux droits linguistiques peuvent se poser sur le terrain de l'article 6 de la Convention lorsque des membres de groupes minoritaires n'ont pas la possibilité de comprendre dans leur langue les accusations pénales qui sont portées contre eux (voir les affaires *Knox c. Italie*, 2019, et *Vizgirda c. Slovaquie*, 2018, pour les principes généraux relatifs à l'usage des langues dans le cadre des procédures pénales). Dans les affaires *Şaman c. Turquie*, 2011, et *Baytar c. Turquie*, 2014, la Cour a constaté que des kurdophones n'avaient pas reçu l'assistance d'un interprète pendant leur garde à vue et elle en a conclu qu'il y avait eu une violation des droits de la défense protégés par l'article 6 § 3 c) et e) combiné avec l'article 6 § 1 de la Convention (*Şaman c. Turquie*, 2011, § 36, et *Baytar c. Turquie*, 2014, § 59). Dans l'affaire *Şaman c. Turquie*, 2011, la Cour a estimé que la requérante, du fait de sa connaissance limitée du turc, ne pouvait pas raisonnablement mesurer ce à quoi elle s'exposait en acceptant d'être interrogée sans l'assistance d'un avocat dans une affaire pénale concernant des enquêtes sur des infractions pénales particulièrement graves (*Şaman c. Turquie*, 2011, § 35). Dans l'affaire *Baytar c. Turquie*, 2014, la Cour a estimé que l'utilisation de déclarations incriminantes que la requérante avait faites lors de sa garde à vue sans avoir reçu l'assistance d'un interprète était contraire à l'article 6 de la Convention (*Baytar c. Turquie*, 2014, §§ 58-59). Cette défaillance n'avait pas été redressée par la présence d'un interprète à un stade ultérieur de la procédure, les compétences de celui-ci n'ayant d'ailleurs pas été vérifiées par le juge (*ibidem*, §§ 56-57).

173. Cependant, le droit à l'assistance gratuite d'un interprète garantie par l'article 6 § 3 e) de la Convention ne va pas jusqu'à exiger une traduction écrite de toute preuve documentaire ou pièce officielle du dossier, comme cela a été rappelé dans l'affaire *Protopapa c. Turquie*, 2009, § 80 (voir également l'affaire *Igors Dmitrijevs c. Lettonie*, 2006, dans laquelle la Cour a déclaré irrecevable le grief d'un requérant russophone résidant à titre permanent en Lettonie qui se plaignait que les documents relatifs à la procédure pénale qui avait été engagée contre lui fussent disponibles uniquement en letton, étant donné qu'il avait pu en comprendre le contenu). Dans l'affaire *Protopapa c. Turquie*, 2009, concernant une ressortissante chypriote qui avait été arrêtée par la police turque mais qui avait été interrogée en grec, la Cour a souligné qu'il importait de déterminer si les accusés comprenaient les accusations qui étaient portées contre eux et les dépositions qui étaient faites par les témoins pendant leur procès (§ 78). La Cour a constaté que cette condition était remplie et que l'intéressée avait également eu la possibilité de recourir à l'aide juridictionnelle (§§ 83-84). Partant, elle a estimé que la procédure pénale n'était pas inéquitable ou contraire pour une autre raison aux dispositions de la Convention (§ 88).

174. De même, dans l'affaire *Lagerblom c. Suède*, 2003, la Cour a examiné la connaissance du suédois d'un ressortissant finlandais établi en Suède et a conclu que, même si l'intéressé n'avait qu'une connaissance plutôt limitée de cette langue malgré le temps considérable qu'il avait passé en Suède, il ne s'en trouvait pas handicapé au point de ne pas pouvoir du tout communiquer avec son avocat (*Lagerblom c. Suède*, 2003, § 62). En conséquence, elle a rejeté le grief que le requérant avait formulé sur le terrain de l'article 6 § 3 c) et qui consistait à dire que, dans le cadre de la procédure pénale qui le visait, il n'avait pas eu la possibilité d'être défendu par un avocat de son choix, avec qui il aurait pu s'entretenir en finnois et dont il aurait pu comprendre entièrement la plaidoirie (§ 64).

175. Dans le contexte des procédures civiles, la Commission a eu l'occasion de rechercher si le refus des juridictions internes d'accepter la plainte en diffamation qu'un citoyen autrichien membre de la minorité slovène d'Autriche avait déposée en slovène constituait une violation de l'article 6 de la Convention (*Isop c. Autriche*, décision de la Commission, 1962). Elle n'a pas constaté de violation, malgré l'expiration du délai imparti pour introduire la même plainte en allemand, qui était intervenue pendant la procédure relative à son droit d'utiliser le slovène. La Cour est parvenue à la même conclusion dans l'affaire *Kozlovs c. Lettonie* (déc.), 2002, concernant un citoyen letton dont le recours avait été rejeté par les juridictions civiles au motif qu'il n'était pas rédigé en letton, la langue officielle, mais en russe.

176. En outre, la Cour a souligné qu'il importe de veiller à ce que, dans le cadre des procédures administratives, les personnes soient informées tout au long de la procédure dans une langue qu'elles comprennent. Dans l'affaire *Čonka c. Belgique*, 2002, la Cour a examiné les conditions dans lesquelles les membres d'un groupe de migrants slovaques d'origine rom avaient été arrêtés et expulsés de Belgique. Elle a observé que, pour aider les nombreuses familles roms présentes au commissariat à comprendre les communications orales et écrites qui leur étaient faites, il n'y avait qu'un seul interprète, qui était présent au commissariat, mais qui n'était pas resté avec elles au centre fermé où elles devaient attendre leur expulsion vers la Slovaquie (§ 44). Bien qu'elle ait estimé que les informations qui avaient été communiquées aux requérants satisfaisaient aux exigences de l'article 5 § 2 de la Convention, la Cour a conclu à une violation de l'article 5 § 1 de la Convention au motif, notamment, que la barrière de la langue avait privé les intéressés de toute possibilité réaliste de se saisir des recours disponibles (§ 46).

177. Dans l'affaire *Pahor et autres c. Italie* (déc.), 2014, les requérants, des Italiens faisant partie de la minorité slovène, se plaignaient que l'administration fiscale italienne eût cessé de leur fournir la traduction en slovène de leurs avis de taxe automobile, comme elle l'avait fait de 1970 à 1977. Les requérants ayant refusé d'utiliser l'italien pour le paiement de ladite taxe, plusieurs litiges sont survenus quant à l'interprétation du droit interne concernant l'utilisation de la langue minoritaire dans les communications avec les autorités. Les requérants ont ensuite déposé une plainte pénale rédigée en italien. Le parquet de Trieste a demandé le classement sans suite de l'affaire, estimant qu'à l'époque concernée, la législation interne relative au paiement de la taxe en slovène était confuse et vague. Le juge d'instruction de Trieste a finalement classé l'affaire sans suite, observant que les requérants n'avaient pas été victimes d'un acte criminel et que l'État italien avait entretemps adopté une législation relative à la protection de la minorité slovène (§§ 3 et 7-9). La Cour a déclaré la requête irrecevable (pour d'autres exemples concernant l'utilisation des langues minoritaires, voir l'affaire *Pahor c. Italie*, décision de la Commission, 1994, dans laquelle la poste avait refusé d'expédier un télégramme dont l'adresse de destination était rédigée en slovène (défaut manifeste de fondement), et *Borotschnik et autres c. Autriche* (déc.), 2012, dans laquelle la Cour a décidé de rayer du rôle le grief que les requérants tiraient de l'absence, dans leur village, de panneaux de signalisation routière bilingues en allemand et en slovène, étant donné que de tels panneaux avaient entretemps été installés dans le village en question à la suite d'une modification de la législation (§ 22).

F. Dans le contexte de la radiodiffusion

178. L'accès à la radiodiffusion joue un rôle crucial pour les minorités nationales, car elle leur offre un moyen d'exprimer et de préserver leur identité et leur culture propres.

179. L'étendue des droits linguistiques des minorités nationales dans le contexte de la radiodiffusion a notamment été examinée par la Cour dans l'affaire *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, 1993, dans laquelle l'un des requérants, une association autrichienne membre de la Fédération européenne des radios libres, ne pouvait pas créer une station de radio en Carinthie méridionale (Autriche) pour diffuser des programmes radiophoniques non commerciaux en allemand et en slovène (la langue minoritaire), à cause du monopole de l'Office autrichien de radiodiffusion. La Cour a constaté une violation de l'article 10 de la Convention, aucun besoin social impérieux ne venant justifier le monopole public.

XII. Les droits électoraux³⁴

Article 3 du Protocole n° 1 – Droit à des élections libres

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction générale de la discrimination

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

180. Les droits électoraux des minorités ont été examinés sous l'angle de différentes dispositions de la Convention, notamment sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1, de l'article 1 du Protocole n° 12 et de l'article 14 de la Convention.

181. L'article 3 du Protocole n° 1 diffère des autres dispositions de la Convention et de ses Protocoles garantissant des droits en ce qu'il énonce l'obligation pour les États membres d'organiser des élections dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple et non un droit ou une liberté en particulier. La Cour a établi que cette disposition impliquait également des droits subjectifs, dont le droit de voter (aspect « actif ») et celui de se porter candidat à des élections (aspect « passif ») (*Ždanoka c. Lettonie* [GC], 2006, § 102).

A. L'aspect actif : le droit de voter

182. L'aspect « actif » du droit de vote est susceptible de limitations. Ici, comme dans tout autre domaine relevant de l'article 3 du Protocole n° 1, les États membres jouissent d'une certaine marge d'appréciation, qui varie selon le contexte, pour établir des règles régissant les élections législatives. La Cour a cependant noté que la marge d'appréciation reconnue aux États ne peut avoir pour effet d'interdire à certaines personnes ou à certains groupes de prendre part à la vie politique du pays, notamment par la désignation des membres du corps législatif (*Aziz c. Chypre*, 2004, § 28, *Tănase c. Moldova* [GC], 2010, § 158), ni d'exiger l'application d'un traitement différencié en faveur des partis représentant une minorité lorsque l'article 3 du Protocole n° 1 est combiné avec l'article 14 de la Convention. À cet

³⁴ Pour les principes généraux relatifs au droit à des élections libres, voir le [Guide sur l'article 3 du Protocole n° 1 – Droit à des élections libres](#). Le présent chapitre passe en revue les affaires en rapport avec l'article 3 du Protocole n° 1 qui sont les plus pertinentes pour les droits des minorités, en particulier celles qui ont trait à leur participation à la prise de décision politique.

égard, l'article 14 de la Convention n'interdit pas aux États, agissant en vertu de leur marge d'appréciation, de traiter des groupes de manière différenciée pour corriger des « inégalités factuelles » entre eux ; de fait, dans certaines circonstances, l'absence d'un traitement différencié pour corriger une inégalité peut en soi emporter violation de cette disposition (*Partei Die Friesen c. Allemagne*, 2016, § 37).

183. La Cour a constaté une violation de l'article 3 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention dans des affaires concernant l'aspect « actif » du droit de vote, en particulier du droit de vote des minorités (*Aziz c. Chypre*, 2004, § 38, *Bakirdzi et E.C. c. Hongrie*, 2022, § 74).

184. Dans l'affaire *Aziz c. Chypre*, 2004, le requérant, un membre de la communauté chypriote turque résidant dans la République de Chypre, se plaignait d'avoir été empêché d'exercer son droit de vote en raison de son origine nationale et de son appartenance à une minorité nationale. La Cour a considéré qu'en raison de la situation anormale qui s'était installée à Chypre depuis 1963 et d'un vide législatif, le requérant était privé de toute possibilité d'exprimer son opinion quant au choix des membres de la Chambre des représentants. Dès lors, l'essence même de son droit de vote avait été bafouée (§§ 26-30). La Cour a également constaté une inégalité de traitement manifeste dans la jouissance du droit en question entre les membres de la communauté chypriote turque et ceux de la communauté chypriote grecque (§ 38). Elle a donc conclu à la violation de l'article 3 du Protocole n° 1 seul et combiné avec l'article 14 de la Convention.

185. Dans l'affaire *Bakirdzi et E.C. c. Hongrie*, 2022, les requérants, des ressortissants hongrois appartenant respectivement aux minorités nationales grecque et arménienne qui avaient tous deux été enregistrés en tant qu'électeurs issus d'une minorité aux fins des élections législatives de 2014, soutenaient que des défaillances du mode de scrutin des minorités nationales avaient porté atteinte au secret du scrutin ainsi qu'à la liberté de choix politique des électeurs, et privé les candidats des minorités nationales de la possibilité de se faire élire au Parlement. L'affaire portait sur un dispositif légal qui instituait un seuil préférentiel pour les candidats issus des minorités afin de répondre à l'objectif constitutionnel consistant à garantir la représentation politique des minorités nationales en Hongrie. Selon le système, les membres des treize minorités officiellement reconnues pouvaient s'inscrire comme tels sur les listes électorales et les candidats des listes des minorités pouvaient remporter un siège au Parlement s'ils atteignaient un seuil préférentiel, à savoir un quart du nombre de suffrages requis pour une liste électorale « ordinaire ».

186. La Cour a estimé que ce système limitait les droits électoraux des requérants de trois manières. Premièrement, quand bien même un seuil préférentiel était prévu, le nombre total d'électeurs appartenant à une même minorité en Hongrie n'était pas suffisant pour permettre à un candidat issu d'une minorité d'atteindre ce quota et de remporter un siège aux élections de 2014. Si tous les bulletins ne doivent pas nécessairement avoir un poids égal quant au résultat de l'élection et si aucun système électoral ne peut éviter le phénomène des « voix perdues », le régime légal hongrois créait une inégalité dans l'exercice de leur droit de vote par les membres de minorités nationales tels que les requérants, de sorte que la valeur potentielle des suffrages pouvant être exprimés pour les listes des minorités était diluée. Deuxièmement, étant donné que, du fait de leur inscription en tant qu'électeurs issus d'une minorité, les requérants ne pouvaient voter que pour l'ensemble de la liste déposée par leur minorité nationale ou bien s'abstenir purement et simplement de voter, ils ne pouvaient choisir entre différentes listes déposées par des partis ni peser sur l'ordre dans lequel les

candidats seraient élus sur la base d'une liste déposée par une minorité nationale. La Cour a exprimé des doutes quant à savoir si un système dans lequel un électeur ne pouvait voter que pour une liste spécifique et fermée de candidats et qui l'obligeait à négliger sa sensibilité politique pour être représenté en tant que membre d'une minorité permettait d'assurer « la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif ». Troisièmement, dès lors que les électeurs inscrits en tant que membres d'une minorité n'avaient qu'un seul choix à faire – voter pour la liste fermée de leur minorité d'appartenance ou s'abstenir – leur choix électoral était indirectement révélé à tous, tant dans le bureau de vote que lors des opérations de dépouillement, ce qui les privait du droit à un scrutin secret (§§ 58-72).

187. La Cour a conclu que si la Convention ne commandait pas de faire bénéficier les partis représentant une minorité d'un traitement plus favorable (à cet égard, voir également, ci-dessous, l'affaire *Partei Die Friesen c. Allemagne*, 2016), une fois que le législateur avait décidé d'instaurer un système visant à supprimer ou réduire les inégalités réelles dans la représentation politique, il était tout naturel que cette mesure contribuât à permettre aux minorités nationales de participer au choix du corps législatif sur un pied d'égalité avec le reste de la société, plutôt que de perpétuer l'exclusion des représentants des minorités de la prise de décision politique au niveau national (§ 73). En l'espèce, le système mis en place limitait l'efficacité politique des électeurs issus d'une minorité en tant que groupe et menaçait de réduire, au lieu de renforcer, la diversité et la participation des minorités à la prise de décision politique. L'association des restrictions apportées au droit de vote des requérants avait ainsi emporté, eu égard à leur effet global, violation de l'article 3 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention (§ 74).

188. L'affaire *Podkolzina c. Lettonie*, 2002, concernait la radiation d'une candidate faisant partie de la minorité russophone de Lettonie de la liste des candidats aux élections législatives au motif de sa connaissance insuffisante de la langue officielle de l'État, le letton. La Cour a estimé que le droit de se porter candidat aux élections garanti par l'article 3 du Protocole n° 1 ne serait qu'illusoire si l'intéressé pouvait à tout moment en être arbitrairement privé. Elle a conclu que la décision de radiation de la requérante de la liste des candidats ne reposait pas sur l'absence de certificat linguistique valide. De fait, l'intéressée était en possession d'un tel certificat, dont la validité n'avait jamais été mise en cause par les autorités nationales. De plus, ledit certificat avait été délivré conformément au règlement relatif à l'attestation de connaissance de la langue officielle. Néanmoins, les autorités nationales avaient décidé de soumettre la requérante à un nouvel examen linguistique. Par conséquent, en l'absence de toute garantie d'objectivité, et quel que soit le but poursuivi par ce deuxième examen, la procédure appliquée à la requérante était incompatible avec les exigences d'équité procédurale et de sécurité juridique imposées par la Convention. La Cour a constaté une violation de l'article 3 du Protocole n° 1, la décision de radier la requérante de la liste des candidats ne pouvant être jugée proportionnée au but légitime poursuivi (§§ 33-38).

189. Enfin, l'affaire *Kovačević c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2025, concernait la discrimination que le requérant alléguait avoir subie dans l'exercice de son droit de vote. L'intéressé invoquait, d'une part, l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 et, d'autre part, l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention. À la différence des requérants de l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2009, et de ceux de la série d'affaires connexes qui concernaient des restrictions touchant au droit électoral *passif* (l'impossibilité de se porter candidat à des élections ; voir le sous-chapitre suivant sur « L'aspect passif : le droit de se porter candidat à des

élections »), le requérant se plaignait d'une discrimination sous l'angle du droit électoral *actif* (le droit de voter).

190. Le système électoral de la Bosnie-Herzégovine est régi par la Constitution, qui tire son origine de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine de 1995 (l'Accord de Dayton), signé à la fin de la guerre de 1992-1995. Depuis lors, la Bosnie-Herzégovine est composée de deux Entités (la Fédération de Bosnie-Herzégovine (la Fédération) et la Republika Srpska), ainsi que du district de Brčko, qui appartient aux deux Entités. La Constitution établit une distinction entre différentes catégories de la population. Seules les personnes déclarant une appartenance à l'un des trois « peuples constituants » (Bosniaques, Croates et Serbes) ont le droit de se porter candidats aux élections à la Chambre des peuples et à la présidence. En outre, seuls les électeurs résidant dans la Republika Srpska peuvent participer à la sélection ou à l'élection des membres serbes de la Chambre des peuples (au suffrage indirect) et de la présidence (au suffrage direct), tandis que seuls les électeurs résidant dans la Fédération peuvent participer à la sélection ou à l'élection des membres bosniaques et croates de ces organes de l'État. Le requérant disait faire l'objet d'une discrimination à cause des critères ethniques et territoriaux qui régissaient les élections à la Chambre des peuples de l'Assemblée parlementaire et à la présidence de la Bosnie-Herzégovine, lesquels l'auraient empêché de voter pour les candidats de son choix lors des dernières élections législatives et présidentielles en date, en octobre 2022.

191. Concernant la question de la qualité de victime du requérant, la Grande Chambre a estimé que ni le droit dont il jouissait de voter aux élections cantonales et donc, indirectement, aux élections à la Chambre des peuples ni le fait qu'il était soumis au pouvoir législatif de cet organe, comme tous les citoyens de Bosnie-Herzégovine, ne suffisaient à établir qu'il avait été directement et personnellement touché par la discrimination alléguée relativement à la seconde chambre législative. La Cour a expressément rejeté une approche qui aurait pour conséquence d'octroyer de manière quasiment automatique la qualité de victime à tous les membres du corps électoral, sans avoir recherché si la législation électorale nationale produisait des effets discriminatoires directs et personnels sur chaque requérant individuel. Il convenait de procéder à une appréciation plus ciblée de l'existence d'une qualité de victime (§ 198). La Cour a également noté que les griefs que le requérant formulait relativement aux élections à la présidence différaient à divers égards de ceux qu'il soulevait au sujet de la Chambre des peuples. Cependant, ni le caractère direct du vote ni la nature et l'étendue des pouvoirs exécutifs de la présidence n'étaient suffisants pour faire du requérant une « victime » d'une discrimination à raison d'une carence perçue du processus des élections à la présidence, de même que dans le contexte des élections cantonales (§§ 211-212).

192. La Cour a par ailleurs rappelé que les aspects actif et passif du droit à des élections libres protégeaient des intérêts différents, avaient des portées différentes, impliquaient des exigences différentes et pouvaient faire l'objet de restrictions différentes. En particulier, un électeur qui se plaint d'une discrimination doit démontrer l'existence d'un lien suffisamment direct entre les règles électorales litigieuses et le préjudice qu'il affirme avoir subi dans l'exercice de son droit de vote (§ 201). En l'absence d'éléments étayés démontrant que le requérant avait été directement et personnellement soumis à un traitement discriminatoire, que ce fût à titre individuel ou collectif (§§ 208-209 et 213), la Cour a jugé que les griefs de l'intéressé s'analysaient en une contestation abstraite de la structure constitutionnelle et électorale et qu'ils relevaient donc en substance d'une *actio popularis*. En conséquence, la requête a été déclarée irrecevable pour, entre autres motifs, défaut de qualité de victime.

B. L'aspect passif : le droit de se porter candidat à des élections

193. La Cour s'est montrée plus prudente dans son appréciation des restrictions touchant à l'aspect « passif » du droit garanti par l'article 3 du Protocole n° 1, les États jouissant d'une marge d'appréciation plus large à cet égard.

194. Toutefois, lorsqu'une différence de traitement (article 14) est fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique, la notion de justification objective et raisonnable doit être interprétée de manière aussi stricte que possible (*Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2009, § 44).

195. La Cour a constaté des violations de l'article 14 combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 et/ou avec l'article 1 du Protocole n° 12 dans plusieurs affaires relatives à la possibilité de se porter candidat à des élections³⁵ (*Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2009, concernant l'impossibilité faite aux requérants, un Rom et un Juif, de se porter candidats aux élections législatives, *Zornić c. Bosnie-Herzégovine*, 2014, concernant l'impossibilité faite à la requérante, une citoyenne de Bosnie-Herzégovine, de se porter candidate à une élection sans avoir au préalable déclaré son appartenance à l'un des « peuples constituants » désignés dans la Constitution, *Danis et l'Association des personnes d'origine turque c. Roumanie*, 2015, et *Cegolea c. Roumanie*, 2020, concernant une condition d'éligibilité supplémentaire applicable uniquement aux candidats des organisations des minorités non représentées au Parlement) et au droit de vote (*Aziz c. Chypre*, 2004, concernant l'impossibilité faite aux Chypriotes turcs de voter aux élections législatives).

196. L'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2009, concernait l'impossibilité faite aux requérants d'origine rom et juive de se porter candidats aux élections aux plus hautes fonctions du pays, en conséquence de l'obligation, inscrite dans la Constitution, de déclarer une appartenance à l'un des trois « peuples constituants » de la Bosnie-Herzégovine. La Cour a examiné une règle d'exclusion voulant que, pour pouvoir se porter candidat aux élections à la Chambre des peuples ou à la présidence de l'État, il fallait déclarer une appartenance à l'un des « peuples constituants ». Les candidats potentiels qui refusaient de déclarer une telle appartenance ne pouvaient donc pas se présenter. La Grande Chambre a noté que cette règle d'exclusion poursuivait au moins un but globalement compatible avec les objectifs généraux de la Convention, à savoir le rétablissement de la paix. Lorsque les dispositions constitutionnelles litigieuses avaient été mises en place, un cessez-le-feu très fragile régnait sur le terrain, et ces dispositions visaient à faire cesser un conflit brutal, conformément à l'« Accord de Dayton ». La nature du conflit était telle que l'approbation des « peuples constituants » (à savoir les Bosniaques, les Croates et les Serbes) était nécessaire pour garantir la paix. Cela pouvait expliquer, sans forcément la justifier, l'absence de représentants des autres communautés (notamment les communautés rom et juive locales) aux négociations de paix et le souci des négociateurs de veiller à une égalité effective entre les « peuples constituants » dans cette société de post-conflit (§ 45). Toutefois, des développements positifs importants étaient intervenus en Bosnie-Herzégovine depuis l'Accord de Dayton (§ 47). En outre, en ratifiant la Convention et ses Protocoles sans réserve, l'État défendeur avait librement accepté de respecter les standards pertinents (§ 49). Aussi, la Cour a conclu que le maintien de l'impossibilité faite aux requérants, d'origine rom ou juive, de se porter

³⁵ Voir également le [Guide sur l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12 – Interdiction de la discrimination](#).

candidats aux élections ne reposait pas sur une justification objective et raisonnable et était donc contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 (§ 50). Elle a également jugé que les dispositions constitutionnelles interdisant aux requérants de se porter candidats aux élections à la présidence étaient discriminatoires au regard de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention (§ 56).

197. Dans l'affaire *Zornić c. Bosnie-Herzégovine*, 2014, la Cour a constaté, pour les mêmes raisons, une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 à raison de l'impossibilité faite à la requérante, une citoyenne de Bosnie-Herzégovine, de se porter candidate aux élections à Chambre des Peuples ou à la présidence sans avoir au préalable déclaré son appartenance à l'un des « peuples constituants » désignés dans la Constitution. Constatant un retard excessif dans l'exécution de l'arrêt *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], 2009, et le fait que la violation alléguée en l'espèce en était le résultat direct, la Cour, invoquant l'article 46 de la Convention, a déclaré que, dix-huit ans après la fin du conflit tragique qui avait sévi en Bosnie-Herzégovine, le moment était venu d'adopter un système politique apte à offrir à tout citoyen de ce pays le droit de se porter candidat à la présidence et à la Chambre des peuples sans distinction fondée sur l'appartenance ethnique et sans que les peuples constituants se vissent octroyer des droits spéciaux dont seraient exclus des minorités ou des citoyens de Bosnie-Herzégovine (§ 43).

198. L'affaire *Partei Die Friesen c. Allemagne*, 2016, concernait le seuil de 5% des suffrages exprimés imposé par le *Land* de Basse-Saxe pour obtenir des sièges au Parlement. Le requérant, un parti politique représentant les intérêts de la minorité ethnique frisonne dans ce *Land*, alléguait que l'application de ce seuil emportait violation de son droit de participer à des élections sans subir de discrimination et avait demandé à en être exempté. L'enjeu était donc la portée des obligations pesant sur les États membres quant à la protection des minorités dans le contexte électoral. La Cour a noté que l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme, dans une affaire similaire concernant les droits de la minorité germanophone du nord de l'Italie (*Magnago et Südtiroler Volkspartei c. Italie*, décision de la Commission, 1996), avait estimé que la Convention « n'oblige[ait] pas les Parties contractantes à avantager les minorités » (*Partei Die Friesen c. Allemagne*, 2016, § 42-43). Elle a toutefois relevé que la décision avait été prise avant l'entrée en vigueur de la *Convention-cadre*, le 1^{er} février 1998.

199. Néanmoins, à l'instar de la Cour constitutionnelle de Basse-Saxe, la Cour a considéré qu'il ne découlait de la *Convention-cadre* aucune obligation claire et contraignante d'exempter les partis représentant des minorités nationales des seuils électoraux. Les États parties à la *Convention-cadre* jouissent d'une ample marge d'appréciation sur la manière de répondre à l'objectif énoncé à son article 15 consistant à promouvoir la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques. Par conséquent, la Cour a considéré que, même interprétée à la lumière de la *Convention-cadre* – qui souligne l'importance de la participation des minorités nationales aux affaires publiques, en particulier à toutes les prises de décision les concernant –, la Convention ne commandait pas de faire bénéficier les partis représentant une minorité d'un traitement plus favorable, étant donné qu'il ne découlait de la *Convention-cadre* aucune obligation claire et contraignante d'exempter les partis représentant des minorités nationales des seuils électoraux (*Partei Die Friesen c. Allemagne*, 2016, § 43). Partant, elle a conclu à l'absence de violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1.

200. Dans deux autres affaires contre la Roumanie, les requérants reprochaient à la législation d'imposer une condition d'éligibilité supplémentaire aux seules organisations des

minorités nationales non représentées au Parlement. Examinant ces griefs sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour a jugé que la loi en question poursuivait un but légitime, à savoir garantir le droit à une représentativité effective des organisations non encore représentées au Parlement et éviter les candidatures dépourvues de sérieux. Dans l'affaire *Danis et l'Association des personnes d'origine turque c. Roumanie*, 2015, elle a toutefois observé que la loi imposant ce nouveau critère n'avait été adoptée que quelques mois avant les élections, ce qui avait placé les requérants dans une impossibilité objective de s'y conformer. Dans l'affaire *Cegolea c. Roumanie*, 2020, elle a jugé que la procédure pour l'obtention du statut requis n'offrait ni garanties suffisantes contre l'arbitraire ni un contrôle juridictionnel effectif sur le pouvoir discrétionnaire exercé par l'exécutif.

201. L'affaire *Pilav c. Bosnie-Herzégovine*, 2016, concernait l'impossibilité faite à un Bosniaque résidant dans la Republika Srpska de se présenter aux élections à la présidence nationale. À la différence des requérants des affaires *Sejdić et Fincil* et *Zorić* mentionnées ci-dessus, le requérant appartenait en l'espèce à l'un des « peuples constituants » et avait donc un droit constitutionnel de participer aux élections à la présidence. Néanmoins, pour pouvoir exercer effectivement ce droit, il lui fallait déménager pour s'installer dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. En conséquence, s'il avait en théorie le droit de se porter candidat à l'élection à la présidence, dans la pratique, il ne pouvait pas exercer ce droit tant qu'il résidait dans la Republika Srpska. Si le critère de résidence en cause s'appliquait certes de la même façon à tous les « peuples constituants », le requérant n'en avait pas moins subi une différence de traitement par rapport aux Serbes résidant dans la Republika Srpska. C'est pourquoi, en dépit de la différence entre cette affaire et les affaires *Sejdić et Finci* et *Zorić*, il a également été jugé en l'espèce que l'intéressé avait été privé de la possibilité de se porter candidat aux élections à la présidence nationale à cause de la combinaison de son origine ethnique et de son lieu de résidence, facteurs qui avaient eu ainsi pour effet conjugué de lui faire subir un traitement discriminatoire contraire à l'article 1 du Protocole n° 12 (§ 48).

XIII. L'immigration³⁶

Article 3 de la Convention – Interdiction de la torture

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

Article 4 du Protocole n° 4 – Interdiction des expulsions collectives d'étrangers

« Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites. »

202. La Cour a eu à connaître d'un certain nombre d'affaires concernant des migrants et des demandeurs d'asile qui appartenaient à un groupe minoritaire. Les requérants, en tant que membres de minorités nationales, ethniques ou religieuses des pays concernés, ont introduit

³⁶ Pour une analyse détaillée de la jurisprudence de la Cour sur ce sujet, voir le [Guide sur l'immigration](#). Le présente chapitre passe en revue les affaires les plus pertinentes pour les droits des minorités.

leurs griefs sous l’angle de l’article 3 de la Convention et de l’article 4 du Protocole n° 4 à la Convention³⁷.

203. Dans la jurisprudence de la Cour, on distingue deux cas de figure :

- i. Dans les affaires d’expulsion, les individus concernés sont en général des personnes qui se trouvaient sur le territoire de l’État défendeur en tant que ressortissants étrangers. Il arrive toutefois que des expulsions visent spécifiquement certains groupes à raison de leur origine ethnique ou de leur nationalité, comme dans l’affaire *Čonka c. Belgique*, 2002, et dans celles concernant l’expulsion de Russie de ressortissants géorgiens (*Géorgie c. Russie (I)* [GC], 2014, et *Berdzenishvili et autres c. Russie*, 2016).
- ii. La seconde ligne jurisprudentielle a trait aux expulsions de personnes qui appartiennent à des minorités dans le pays de destination vers lequel elles sont expulsées. Le renvoi de ces personnes ne résulte pas d’une politique de l’État défendeur visant les membres d’une minorité donnée à raison de leur origine ethnique ou de leur nationalité. La question est plutôt celle de savoir si leur appartenance à un groupe minoritaire dans le pays d’origine ou de destination les expose à un risque de mauvais traitement.

204. Pour ce qui est de la première ligne jurisprudentielle, la Cour a examiné sous l’angle de l’article 4 du Protocole n° 4 des affaires dans lesquelles des membres d’un groupe avaient été visés par une mesure d’expulsion du territoire d’un État au seul motif qu’ils appartenaient à ce groupe. Dans les affaires *Čonka c. Belgique*, 2002, §§ 62-63, et *Géorgie c. Russie (I)* [GC], 2014, § 175, la Cour a conclu à l’existence d’une politique officielle ciblant un groupe minoritaire donné et consistant à en expulser les membres (des ressortissants slovaques d’origine rom et des ressortissants géorgiens, respectivement). La Cour a jugé que ces expulsions avaient été ordonnées à raison de l’appartenance à un groupe, et non de facteurs individuels, nonobstant l’approbation judiciaire dont elles avaient fait l’objet. Dans les deux affaires, les expulsions ont consisté à renvoyer de force une population minoritaire vivant sur le territoire de l’État membre concerné.

205. Dans l’affaire *Čonka c. Belgique*, 2002, les personnes qui avaient été visées par une mesure d’expulsion étaient les membres d’une famille rom de Slovaquie. L’affaire concernait le refoulement dont les requérants avaient fait l’objet de la Belgique vers la Slovaquie. Au vu du grand nombre de personnes de la même origine ayant connu le même sort que les requérants, la Cour a conclu que le procédé suivi par les autorités n’était pas de nature à exclure tout doute sur le caractère collectif de l’expulsion critiquée. Ces doutes se trouvaient renforcés par un ensemble de facteurs, notamment : i) préalablement au refoulement des requérants, les autorités politiques responsables avaient annoncé l’organisation d’opérations de ce genre et donné des instructions à l’administration compétente en vue de leur réalisation ; ii) tous les étrangers concernés avaient été convoqués simultanément au commissariat ; iii) les ordres de quitter le territoire et le document ordonnant leur arrestation qui leur avaient été remis présentaient un libellé identique ; il avait été très difficile pour les intéressés de prendre contact avec un avocat ; et iv) la procédure d’asile n’était pas encore terminée. Enfin, entre la convocation des intéressés au commissariat et leur expulsion, la procédure suivie n’avait à aucun moment offert de garanties suffisantes attestant une prise

³⁷ Voir également le [Guide sur l’article 3 – Interdiction de la torture](#) et le [Guide sur l’article 4 du Protocole n° 4 – Interdiction des expulsions collectives d’étrangers](#).

en compte réelle et différenciée de la situation individuelle de chacune des personnes concernées. La Cour a donc constaté une violation de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention (§§ 56-63).

206. Une affaire analogue, *Géorgie c. Russie (I)* [GC], 2014, concernait le grand nombre de ressortissants géorgiens qui avaient été placés en détention et expulsés de Russie. Le gouvernement requérant soutenait que des Géorgiens avaient été expulsés collectivement de Russie par l'État défendeur et que les détentions et les expulsions des ressortissants géorgiens se fondaient sur leur origine nationale et sur leur origine ethnique, et non sur leur situation au regard des règles sur l'immigration. La Cour a considéré que les expulsions des ressortissants géorgiens n'avaient pas été prises sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun d'entre eux et qu'elles avaient constitué une pratique administrative contraire à l'article 4 du Protocole n° 4 (§§ 170-178). En outre, les conditions dans lesquelles les ressortissants géorgiens avaient été détenus devaient s'analyser en traitements à la fois inhumains et dégradants qui avaient constitué une pratique administrative contraire à l'article 3 de la Convention (§§ 193-205).

207. En ce qui concerne la seconde ligne jurisprudentielle, la Cour a précisé le critère applicable dans les affaires d'expulsion relevant de l'article 3 dans l'affaire *Khasanov et Rakhmanov c. Russie* [GC], 2022. La Cour a défini un critère en trois étapes à utiliser pour examiner la conformité avec l'article 3, dont les deuxième et troisième étapes ont trait à l'éventuelle appartenance du requérant à un groupe minoritaire. La deuxième étape consiste à se poser la question de savoir si l'intéressé appartient à un groupe qui est systématiquement exposé à des mauvais traitements (*ibidem*, §§ 97-99). Les groupes se trouvant dans cette situation sont souvent des minorités ethniques ou religieuses (*A.S.N. et autres c. Pays-Bas*, 2020, §§ 107-112, concernant des sikhs en Afghanistan). Afin d'établir l'existence d'un groupe systématiquement exposé à des mauvais traitements, question qui relève du volet de l'analyse du risque consacré à la « situation générale », les requérants qui appartiendraient à un groupe vulnérable ciblé doivent évoquer l'existence d'une pratique ou d'un risque accru de mauvais traitements visant le groupe auquel ils disent appartenir, et l'étape suivante consiste pour eux à établir qu'ils appartiennent chacun au groupe concerné, sans qu'ils aient besoin de faire état d'autres circonstances individuelles ou caractéristiques distinctives (*Khasanov et Rakhmanov c. Russie* [GC], 2022, § 97). Cela étant, à la troisième étape de son appréciation, la Cour examine tout de même les facteurs de risque individuels à la lumière du récit du requérant et des informations disponibles sur la situation dans le pays de destination pour le groupe en question, et l'appartenance à une minorité peut se révéler pertinente dans ce contexte (voir l'affaire *M.D. et autres c. Russie*, 2021, § 110, concernant un Syrien d'origine kurde). C'est le cas, en particulier, lorsque malgré l'existence d'une crainte de persécutions pouvant être bien fondée en raison de certaines circonstances aggravant les risques, on ne peut pas établir à la deuxième étape qu'un groupe est systématiquement exposé à des mauvais traitements, ce qui oblige les requérants à démontrer, à la troisième étape, l'existence d'autres caractéristiques distinctives particulières qui les exposeraient à un risque réel de mauvais traitements contraires à l'article 3 (*Khasanov et Rakhmanov c. Russie* [GC], 2022, § 100-101).

208. Dans l'affaire *Khasanov et Rakhmanov c. Russie* [GC], 2022, les requérants alléguaient que, du fait de leur appartenance à la minorité ethnique ouzbèke, leur extradition vers le Kirghizistan les exposerait à un risque réel de subir un mauvais traitement contraire à l'article 3. La Cour a examiné la situation des membres de la minorité ethnique ouzbèke au

Kirghizistan. Elle a noté que ses conclusions antérieures selon lesquelles les membres de ladite minorité au Kirghizistan constituaient un groupe vulnérable aux fins de l'article 3 de la Convention étaient fondées sur des rapports spécifiques qui faisaient état d'une pratique ciblée et systématique de mauvais traitements visant ce groupe pendant la période considérée. Concernant la situation présente, la Cour a constaté l'absence de signalements spécifiques d'actes de torture dont des membres de la minorité ethnique ouzbèke auraient fait l'objet en raison de leur origine ethnique par opposition à d'autres risques liés à l'origine ethnique, tels que l'insécurité, la discrimination en matière économique et sécuritaire, le profilage ethnique et la marginalisation politique. Dès lors, il n'existait aucune base pour conclure que les membres de cette minorité constituaient un groupe qui continuait d'être systématiquement exposé à des mauvais traitements. Quant à la situation individuelle des requérants, les juridictions internes avaient examiné soigneusement la question de l'existence de risques individuels susceptibles de faire obstacle à leur extradition. Les deux requérants sont restés en défaut de démontrer l'existence d'un motif politique ou ethnique inavoué qui aurait été à l'origine de leur inculpation au Kirghizistan ou d'autres caractéristiques distinctives particulières susceptibles de les exposer à un risque réel de subir des mauvais traitements. Si un problème pouvait se poser sur le terrain de l'article 3 dans les affaires d'extradition ou d'expulsion lorsqu'il existait des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé courrait, dans le pays de destination, un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3, les requérants n'avaient pas apporté la preuve de l'existence de tels motifs en l'espèce. En conséquence, la Cour a estimé que l'extradition des requérants de la Russie vers le Kirghizistan n'emporterait pas violation de l'article 3 de la Convention (§§ 127-139).

209. Dans l'affaire *Sultani c. France*, 2007, le requérant, un ressortissant afghan membre de la minorité ethnique tadjike, alléguait une violation de l'article 3 de la Convention et de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention, arguant des risques encourus en cas de retour en Afghanistan et des conditions de son expulsion. La Cour a jugé que l'intéressé n'avait pas apporté d'éléments suffisants pour pouvoir être considéré comme appartenant à un groupe minoritaire particulièrement menacé et qu'il n'avait pas établi dans quelle mesure il serait personnellement exposé à un risque de répression (voir, *a contrario*, l'affaire *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, 2007). Elle a donc conclu que la décision d'expulsion n'emporterait pas violation de l'article 3 si elle était mise à exécution (§§ 67-68). Elle a également conclu à l'absence de violation de l'article 4 du Protocole n° 4, étant donné que les autorités internes avaient tenu compte du contexte général prévalant en Afghanistan et de la situation individuelle du requérant, et qu'elles avaient fourni une justification suffisante pour son expulsion (§ 84).

210. Concernant les minorités religieuses, la jurisprudence pertinente de la Cour a trait à la fois au cas des personnes converties et à celui des personnes qui sont dès le départ membres d'une minorité religieuse et qui se trouvent par conséquent exposées à des risques (*M.A.M. c. Suisse*, 2002, concernant l'expulsion d'un ressortissant pakistanais qui s'était converti de l'islam au christianisme, *F.G. c. Suède* [GC], 2016, concernant l'expulsion d'un ressortissant iranien qui s'était converti au christianisme, *Z. et T. c. Royaume-Uni* (déc.), 2006, concernant l'expulsion imminente de chrétiennes pakistanaïses).

211. La Cour a jugé que, lorsqu'un individu affirme qu'à son retour dans son propre pays il sera entravé dans son culte religieux, il convient de ne pas écarter la possibilité que la responsabilité de l'État à l'origine de la mesure de renvoi puisse à titre exceptionnel être engagée en vertu de l'article 9 de la Convention, si l'intéressé court un risque réel de violation

flagrante de cet article dans le pays de destination. Elle a cependant estimé qu'il serait difficile d'imaginer une affaire dans laquelle une violation suffisamment flagrante de l'article 9 n'impliquerait pas également un traitement contraire à l'article 3 de la Convention (*Z. et T. c. Royaume-Uni* (déc.), 2006, *M.A.M. c. Suisse*, 2022, § 84).

212. Pour les conversions sur place, les autorités internes doivent d'abord vérifier si la conversion du requérant est sincère et a atteint un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d'importance avant de rechercher si le requérant serait exposé au risque de subir un traitement contraire aux articles 2 et 3 de la Convention en cas de retour dans son pays d'origine. Eu égard au caractère absolu des articles 2 et 3 de la Convention, il s'ensuit que, indépendamment de l'attitude du requérant, les autorités nationales compétentes ont l'obligation d'évaluer d'office tous les éléments portés à leur connaissance avant de se prononcer sur l'expulsion de l'intéressé (*F.G. c. Suède* [GC], 2016, §§ 144 et 156).

213. Dans l'affaire *F.G. c. Suède* [GC], 2016, le requérant, un ressortissant iranien, se plaignait du rejet de sa demande d'asile par les autorités suédoises, alléguant que, eu égard à son passé politique en Iran et à sa conversion de l'islam au christianisme en Suède, son renvoi en Iran emporterait violation des articles 2 et 3 de la Convention (§ 85), bien qu'il eût au départ refusé d'invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile. La Grande Chambre a estimé que les autorités internes, tout en ayant connaissance de la conversion de l'intéressé et du fait qu'il était dès lors susceptible d'appartenir à un groupe de personnes qui pouvaient être exposées à un risque de subir un traitement contraire aux articles 2 et 3 de la Convention en cas de retour en Iran, ne s'étaient pas livrées à un examen approfondi de sa conversion, du sérieux de ses convictions, de sa manière de manifester sa foi chrétienne en Suède et de la façon dont il entendait la manifester en Iran si la décision d'éloignement était mise en œuvre. Elle a conclu qu'il y aurait violation des articles 2 et 3 de la Convention si le requérant était renvoyé en Iran en l'absence d'une appréciation *ex-nunc* par les autorités suédoises des conséquences de sa conversion (*F.G. c. Suède* [GC], 2016, §§ 144-158).

214. De même, l'affaire *M.A.M. c. Suisse*, 2022, concernait le possible renvoi au Pakistan, à la suite du rejet de sa demande d'asile, d'un ressortissant pakistanais s'étant converti de l'islam au christianisme en Suisse. La Cour a noté que, bien qu'étant informées de la participation régulière de l'intéressé à diverses activités religieuses, les autorités internes n'en avaient pas tenu compte (§ 64). Elle a observé que les autorités compétentes en matière d'asile auraient dû évaluer le risque auquel le requérant était exposé en tant que membre d'une minorité religieuse qui pouvait être perçu comme ayant commis l'apostasie (§ 65). Tout en notant que les autorités internes avaient jugé crédible la conversion du requérant (§ 68), la Cour a estimé qu'elles n'avaient pas suffisamment évalué, d'une part, la situation générale des chrétiens et des chrétiens convertis au Pakistan et, d'autre part, la conversion de l'intéressé, le sérieux de ses convictions, sa manière de manifester sa foi chrétienne en Suisse, la façon dont il entendait la manifester au Pakistan si la décision d'éloignement était mise en œuvre, la connaissance de sa conversion par sa famille et sa vulnérabilité à des persécutions et à des accusations de blasphème (§§ 76 et §§ 78-79). Partant, elle a conclu qu'il y aurait violation des articles 2 et 3 de la Convention si le requérant était renvoyé au Pakistan en l'absence d'une appréciation approfondie et rigoureuse par les autorités suisses de la situation générale des chrétiens convertis au Pakistan et de la situation personnelle du requérant (§ 80).

Liste des affaires citées

La jurisprudence citée dans le présent guide renvoie à des arrêts et décisions rendus par la Cour, ainsi qu'à des décisions et rapports de la Commission européenne des droits de l'homme (« la Commission »).

Sauf mention particulière indiquée après le nom de l'affaire, la référence citée est celle d'un arrêt sur le fond rendu par une chambre de la Cour. La mention « (déc.) » renvoie à une décision de la Cour et la mention « [GC] » signifie que l'affaire a été examinée par la Grande Chambre.

Les arrêts de chambre non définitifs, au sens de l'article 44 de la Convention, à la date de la présente mise à jour sont signalés dans la liste ci-après par un astérisque (*). L'article 44 § 2 de la Convention est ainsi libellé : « L'arrêt d'une chambre devient définitif a) lorsque les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre ; ou b) trois mois après la date de l'arrêt, si le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre n'a pas été demandé ; ou c) lorsque le collège de la Grande Chambre rejette la demande de renvoi formulée en application de l'article 43 ». Si le collège de la Grande Chambre accepte la demande de renvoi, l'arrêt de chambre devient alors caduc et la Grande Chambre rendra ultérieurement un arrêt définitif.

Les hyperliens des affaires citées dans la version électronique du guide renvoient vers la base de données HUDOC (<http://hudoc.CEDH.coe.int>) qui donne accès à la jurisprudence de la Cour (arrêts et décisions de Grande Chambre, de chambre et de comité, affaires communiquées, avis consultatifs et résumés juridiques extraits de la Note d'information sur la jurisprudence), ainsi qu'à celle de la Commission (décisions et rapports) et aux résolutions du Comité des Ministres.

La Cour rend ses arrêts et décisions en anglais et/ou en français, ses deux langues officielles. La base de données HUDOC donne également accès à des traductions de certaines des principales affaires de la Cour dans près de trente langues non officielles. En outre, elle comporte des liens vers une centaine de recueils de jurisprudence en ligne produits par des tiers. Toutes les versions linguistiques disponibles pour une affaire citée sont accessibles sous l'onglet « Versions linguistiques » de la base de données HUDOC, qui apparaît lorsque l'hyperlien de l'affaire concernée est activé.

—A—

Abdi Ibrahim c. Norvège [GC], n° 15379/16, 10 décembre 2021,

Abdu c. Bulgarie, n° 26827/08, 11 mars 2014

Ádám et autres c. Roumanie, n°s 81114/17 et 5 autres, 13 octobre 2020

Adzhigitova et autres c. Russie, n°s 40165/07 et 2593/08, 22 juin 2021

Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond), 23 juillet 1968, série A n° 6

Ahunbay et autres c. Turquie, n° 6080/06, 29 janvier 2019

Aksu c. Turquie [GC], n°s 4149/04 et 41029/04, CEDH 2012

Aktaş et Aslaniskender c. Turquie, n°s 18684/07 et 21101/07, 25 juin 2019

Allouche c. France, n° 81249/17, 11 avril 2024

Angelova et Iliev c. Bulgarie, n° 55523/00, 26 juillet 2007

Antayev et autres c. Russie, n° 37966/07, 3 juillet 2014
Association Andecha Astur c. Espagne, n° 34184/96, décision de la Commission du 7 juillet 1997,
Décisions et rapports (DR) 90-B, p. 172
Association des personnes de nationalité silésienne (en liquidation) c. Pologne, n° 26821/17,
14 mars 2024
Association pour les relations entre les musulmans géorgiens et autres c. Géorgie,
n° 24225/19, 30 novembre 2023
Atamanchuk c. Russie, n° 4493/11, 11 février 2020
Aydan et autres c. Arménie, n° 75604/11, 12 octobre 2017
Aydarov et autres c. Bulgarie (déc.), n° 33586/15, 2 octobre 2018
Aziz c. Chypre, n° 69949/01, CEDH 2004-V

—B—

B.S. c. Espagne, n° 47159/08, 24 juillet 2012
Bagdonavicius et autres c. Russie, n° 19841/06, 11 octobre 2016
Bakirdzi et E.C. c. Hongrie, n°s 49636/14 et 65678/14, 10 novembre 2022
Balázs c. Hongrie, 2015, n° 15529/12, 20 octobre 2015
Basu c. Allemagne, n° 215/19, 18 octobre 2022
Baylac-Ferrer et Suarez c. France (déc.), n° 27977/04, 25 septembre 2008
Baytar c. Turquie, n° 45440/04, 14 octobre 2014
Behar et Gutman c. Bulgarie, n° 29335/13, 16 février 2021
Bekos et Koutropoulos c. Grèce, n° 15250/02, CEDH 2005-XIII (extraits)
Berdzenishvili et autres c. Russie, n°s 14594/07 et 6 autres, 20 décembre 2016
Birk-Levy c. France (déc.), n° 39426/06, 21 septembre 2010
Borotschnik et autres c. Autriche (déc.), n° 29149/07, 28 août 2012
Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi c. Turquie (n° 2), n°s 37646/03 et
7 autres, 6 octobre 2009
Buckland c. Royaume-Uni, n° 40060/08, 18 décembre 2012
Buckley c. Royaume-Uni, 25 septembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996–IV
Budinova et Chaprazov c. Bulgarie, n° 12567/13, 16 février 2021
Bulgakov c. Ukraine, n° 59894/00, 11 septembre 2007
Burlya et autres c. Ukraine, n° 3289/10, 6 novembre 2018

—C—

Catan et autres c. République de Moldova et Russie [GC], n°s 43370/04 et 2 autres, 19 octobre
2012
Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie et Frolov c. Russie, n° 37477/11,
23 novembre 2021
Cegolea c. Roumanie, n° 25560/13, 24 mars 2020
Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France [GC], n° 27417/95, CEDH 2000-VII
Chagos Islanders c. Royaume-Uni (déc.), n° 35622/04, 11 décembre 2012
Chapman c. Royaume-Uni [GC], n° 27238/95, CEDH 2001-I
Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses c. Arménie, n° 41817/10, 22 mars
2022
Ciubotaru c. Moldova, n° 27138/04, 27 avril 2010
Clerfayt, Legros et al. c. Belgique, n° 10650/83, décision de la Commission du 17 mai 1985,
Décisions et rapports (DR) 42, p. 212

Çölgeçen et autres c. Turquie, n^{os} 50124/07 et 7 autres, 12 décembre 2017
Communauté religieuse des témoins de Jéhovah c. Azerbaïdjan, n^o 52884/09, 20 février 2020
Čonka c. Belgique, n^o 51564/99, 5 février 2002
Connors c. Royaume-Uni, n^o 66746/01, 27 mai 2004
Chypre c. Turquie [GC], n^o 25781/94, 10 mai 2001

—D—

D.H. et autres c. République tchèque [GC], n^o 57325/00, CEDH 2007-IV
Dahlab c. Suisse (déc.), n^o 42393/98, CEDH 2001-V
Danis et l'Association des personnes d'origine turque c. Roumanie, n^o 16632/09, 21 avril 2015
Denisov c. Ukraine [GC], n^o 76639/11, 25 septembre 2018
Djeri et autres c. Lettonie, 2024, n^{os} 50942/20 et 2022/21, 18 juillet 2024
Dian c. Danemark (déc.), n^o 44002/22, 21 mai 2024
Döner et autres c. Turquie, n^o 29994/02, 7 mars 2017
Džibuti et autres c. Lettonie, n^{os} 225/20 et 2 autres, 16 novembre 2023

—E—

Ebrahimian c. France, n^o 64846/11, CEDH 2015
Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie, n^o 20641/05, 25 septembre 2012
Elmazova et autres c. Macédoine du Nord, n^{os} 11811/20 et 13550/20, 13 décembre 2022
Erlich et Kastro c. Roumanie, n^{os} 23735/16 et 23740/16, 9 juin 2020
Executief van de Moslims van België et autres c. Belgique, n^{os} 16760/22 et 10 autres, 13 février 2024

—F—

F.G. c. Suède [GC], n^o 43611/11, 23 mars 2016
Faulkner et McDonagh c. Irlande (déc.), n^{os} 30391/18 et 30416/18, 8 mars 2022
Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı c. Turquie, n^o 34478/97, 9 janvier 2007
Fener Rum Patrikliği (Patriarcats œcuménique) c. Turquie, n^o 14340/05, 8 juillet 2008
Fondation du monastère de Mor Gabriel à Midyat c. Türkiye, n^o 13176/13, 3 octobre 2023
From c. Suède (déc.), n^o 34776/97, 4 mars 1998
Fryske nasionale partij et autres c. Pays-bas, n^o 11100/84, décision de la Commission du 12 décembre 1985, Décisions et rapports (DR) 45, p. 240

—G—

G. et E. c. Norvège (déc.), n^o 9278/81, 3 octobre 1983
Gapoņenko c. Lettonie (déc.), n^o 30237/18, 23 mai 2023
Géorgie c. Russie (I) [GC], n^o 13255/07, 3 juillet 2014
Géorgie c. Russie (IV), n^o 39611/18, 9 avril 2024
Gjikondi et autres c. Grèce, n^o 17249/10, 21 décembre 2017
Gorzelik et autres c. Pologne [GC], n^o 44158/98, CEDH 2004-I
Güzel Erdagöz c. Turquie, n^o 37483/02, 21 octobre 2008

—H—

Handyside c. Royaume-Uni, 7 décembre 1976, série A n^o 24
Hirtu et autres c. France, n^o 24720/13, 14 mai 2020

Horváth et Kiss c. Hongrie, n° 11146/11, 29 janvier 2013

Hoti c. Croatie, n° 63311/14, 26 avril 2018

Hudorovič et autres c. Slovénie, n°s 24816/14 et 25140/14, 10 mars 2020

—I—

I.G. et autres c. Slovaquie, n° 15966/04, 13 novembre 2012

Igors Dmitrijevs c. Lettonie, n° 61638/00, 30 novembre 2006

Informationsverein Lentia et autres c. Autriche, 24 novembre 1993, série A n° 276

İrfan Temel et autres c. Turquie, n° 36458/02, 3 mars 2009

Ismayilzade c. Azerbaïdjan, n° 17780/18, 18 janvier 2024

Isop c. Autriche, n° 808/60, décision de la Commission du 8 mars 1962

Ivanova et Cherkezov c. Bulgarie, n° 46577/15, 21 avril 2016

Izzettin Dogan et autres c. Turquie [GC], n° 62649/10, 26 avril 2016

—J—

Jansen c. Norvège, n° 2822/16, 6 septembre 2018

Johtti Sapmelaccat r.y. et autres c. Finlande (déc.), n° 42969/98, 18 janvier 2005

—K—

Kapçak c. Turquie, n° 22190/05, 22 septembre 2009

Kemal Taşkın et autres c. Turquie, n°s 30206/04 et 7 autres, 2 février 2010

Khasanov et Rakhmanov c. Russie [GC], n° 13255/07, 3 juillet 2014

Knox c. Italie, n° 76577/13, 24 janvier 2019

Könkämä et 38 autres villages sames c. Suède (déc.), n° 27033/95, 25 novembre 1996

Kovačević c. Bosnie-Herzégovine [GC], n° 43651/22, 25 juin 2025

Kozlovs c. Lettonie (déc.), n° 50835/99, 10 janvier 2002

Kuharec alias Kuhareca c. Lettonie (déc.), n° 71557/01, 7 décembre 2004

Kurić et autres c. Slovénie [GC], n° 26828/06, CEDH 2012 (extraits)

—L—

Lacatus c. Suisse, n° 14065/15, 19 janvier 2021

Lachiri c. Belgique, n° 3413/09, 18 septembre 2018

La Fondation de l'Église grecque orthodoxe Taksiarhis de Arnavutköy c. Türkiye, n° 27269/09, 15 novembre 2022

Lagerblom c. Suède, n° 26891/95, 14 janvier 2003

Lavida et autres c. Grèce, n° 7973/10, 30 mai 2013

Lewit c. Autriche, n° 4782/18, 10 octobre 2019

Leyla Şahin c. Turquie [GC], n° 44774/98, CEDH 2005-XI

—M—

M.A.M. c. Suisse, n° 29836/20, 26 avril 2022

M.B. et autres c. Slovaquie (n° 2), n° 63962/19, 7 février 2023

M.D. et autres c. Russie, n°s 73321/17 et 8 autres, 14 septembre 2021

Macalin Moxamed Sed Dahir c. Suisse (déc.), n° 12209/10, 15 septembre 2015

Magnago et Südtiroler Volkspartei c. Italie, n° 25035/94, décision de la Commission du 15 avril 1996

Masaev c. Moldova, n° 6303/05, 12 mai 2009
Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique, 2 mars 1987, série A n° 113
M'Bala M'Bala c. France (déc.), n° 25239/13, CEDH 2015
Mehmet Nuri Özen et autres c. Turquie, n°s 15672/08 et 10 autres, 11 janvier 2011
Memedova et autres c. Macédoine du Nord, n°s 42429/16 et 2 autres, 24 octobre 2023
Menson c. Royaume-Uni (déc.), n° 47916/99, CEDH 2003-V
Mentzen c. Lettonie (déc.), n° 71074/01, 7 décembre 2004
Mestan c. Bulgarie, n° 24108/15, 2 mai 2023
Mile Novaković c. Croatie, n° 73544/14, 17 décembre 2020
Mižigárová c. Slovaquie, n° 74832/01, 14 décembre 2010
Moldovan et autres c. Roumanie (n° 2), n°s 41138/98 et 64320/01, CEDH 2005 VII (extraits)
Molla Sali c. Grèce [GC], n° 20452/14, 19 décembre 2018
Mozer c. République de Moldova et Russie [GC], n° 11138/10, 23 février 2016
Muhammad c. Espagne, n° 34085/17, 18 octobre 2022
Muñoz Díaz c. Espagne, n° 49151/07, CEDH 2009

—N—

N.B. c. Slovaquie, n° 29518/10, 12 juin 2012
Nachova et autres c. Bulgarie [GC], n°s 43577/98 et 43579/98, CEDH 2005-VII
Natchova et autres c. Bulgarie [GC], n°s 43577/98 et 43579/98, CEDH 2005-VII
Nusret Kaya et autres c. Turquie, n°s 43750/06 et 4 autres, CEDH 2014 (extraits)

—O—

Ognyanova et Choban c. Bulgarie, n° 46317/99, 23 février 2006
Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie, n° 59491/00, 19 janvier 2006
Organisation macédonienne unie Ilinden et autres contre Bulgarie (n° 2), n° 34960/04, 18 octobre 2011
Organisation macédonienne unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie, n° 44079/98, 20 octobre 2005
Oršuš et autres c. Croatie [GC], n° 15766/03, CEDH 2010
Östergren et autres c. Suède (déc.), n° 13572/88, 1^{er} mars 1991
Ouranio Toxo et autres c. Grèce n° 74989/01, 20 octobre 2005 (extraits)

—P—

Pahor c. Italie, n° 19927/92, décision de la Commission du 29 juin 1994
Pahor et autres c. Italie (déc.), n° 61244/09, 3 juin 2014
Paketova et autres c. Bulgarie, n°s 17808/19 et 36972/19, 4 octobre 2022
Partei Die Friesen c. Allemagne, n° 65480/10, 28 janvier 2016
Pavel Ivanov c. Russie (déc.), n° 35222/04, 20 février 2007
Perinçek c. Suisse [GC], n° 27510/08, CEDH 2015 (extraits)
Petropavlovskis c. Lettonie, n° 44230/06, 13 janvier 2015
Pilav c. Bosnie-Herzégovine, n° 41939/07, 9 juin 2016
Podkolzina c. Lettonie, n° 46726/99, 9 avril 2002
Protopapa c. Turquie, n° 16084/90, 24 février 2009

—R—

R.B. c. Hongrie, n° 64602/12, 12 avril 2016
Rooman c. Belgique [GC], n° 18052/11, 31 janvier 2019

—S—

S.A.S. c. France [GC], n° 43835/11, CEDH 2014 (extraits)
Sagir et autres c. Grèce, n° 34724/18, 24 juin 2025
Salah Sheekh c. Pays-Bas, n° 1948/04, 11 janvier 2007
Salay c. Slovaquie, n° 29359/22, 27 février 2025
Şaman c. Turquie, n° 35292/05, 5 avril 2011
Samatya Surp Kevork Ermeni Kilisesi, Mektebi Ve Mezarlığı Vakfı Yönetim Kurulu c. Turquie, n° 1480/03, 16 décembre 2008
Sampani et autres c. Grèce, n° 59608/09, 11 décembre 2012
Sampanis et autres c. Grèce, n° 32526/05, 5 juin 2008
Šečić c. Croatie, n° 40116/02, 31 mai 2007
Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine [GC], n°s 27996/06 et 34836/06, CEDH 2009
Semir Güzel c. Turquie, n° 29483/09, 13 septembre 2016
Serif c. Grèce, n° 38178/97, 14 décembre 1999
Seydi et autres c. France, n° 35844/17, 26 juin 2025
Sidiropoulos et autres c. Grèce, 10 juillet 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-IV
Šiškina et Šiškins c. Lettonie (déc.), n° 59727/00, 8 novembre 2001
Škorjanec c. Croatie, n° 25536/14, 28 mars 2017
Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie, n°s 29221/95 et 29225/95, CEDH 2001-IX
Stoica c. Roumanie, n° 42722/02, 4 mars 2008
Strand Lobben et autres c. Norvège [GC], n° 37283/13, 10 septembre 2019
Şükran Aydın et autres c. Turquie, n°s 49197/06 et 4 autres, 22 janvier 2013
Sultani c. France, n° 13255/07, 3 juillet 2014
Szolcsán c. Hongrie, n° 24408/16, 30 mars 2023

—T—

Tănase c. Moldova, n° 7/08, 27 avril 2010
Tasev c. Macédoine du Nord, n° 9825/13, 16 mai 2019
Terna c. Italie, n° 21052/18, 14 janvier 2021
The J. Paul Getty Trust et autres c. Italie, n° 35271/19, 2 mai 2024

—U—

Ukraine c. Russie (Crimée) [GC], n°s 20958/14 et 38334/18, 25 juin 2024
United Christian Broadcasters Ltd c. Royaume-Uni (déc.), n° 44802/98, 7 novembre 2000
Ukraine et Pays-Bas c. Russie [GC], n°s 8019/16 et 3 autres, 9 juillet 2025

—V—

V.C. c. Slovaquie, n° 18968/07, 8 novembre 2011
Valiullina et autres c. Lettonie, n°s 56928/19 et 2 autres, 14 septembre 2023
Village Sami de Handölsdalen et autres c. Suède (déc.), n° 39013/04, 17 février 2009
Village Sami de Handölsdalen et autres c. Suède, n° 39013/04, 30 mars 2010
Vizgirda c. Slovénie, n° 59868/08, 28 août 2018

—W—

Wa Baile c. Suisse, n°s 43868/18 et 25883/21, 20 février 2024

Winterstein et autres c. France, n° 27013/07, 17 octobre 2013

—X—

X et autres c. Albanie, n^{os} 73548/17 et 45521/19, 31 mai 2022

—Y—

Yedikule Surp Pirgiç Ermeni Hastanesi Vakfı c. Turquie, n° 36165/02, 16 décembre 2008

Yordanova et autres c. Bulgarie, n° 25446/06, 24 avril 2012

—Z—

Z. et T. c. Royaume-Uni (déc.), n° 27034/05, 28 février 2006

Ždanoka c. Lettonie [GC], n° 58278/00, CEDH 2006-IV

Zornić c. Bosnie-Herzégovine, n° 3681/06, 15 juillet 2014