



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

Aperçu de la jurisprudence de la Cour 2022

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Édition française

© Conseil de l'Europe – Cour européenne
des droits de l'homme, 2023

Ce texte est un extrait du Rapport annuel
2022 de la Cour européenne des droits
de l'homme, Conseil de l'Europe.

Toute personne souhaitant reproduire et/
ou traduire tout ou partie de ce document,
sous forme de publication imprimée ou
électronique, ou sous tout autre format, est
priée de s'adresser à publishing@echr.coe.int
pour connaître les modalités d'autorisation

Cet extrait peut être cité en mentionnant
la source comme suit : « Rapport annuel
2022 de la Cour européenne des droits
de l'homme, Conseil de l'Europe ».

Ce document peut être téléchargé à
l'adresse suivante : [https://ks.echr.coe.int/
fr/web/echr-ks/case-law-updating](https://ks.echr.coe.int/fr/web/echr-ks/case-law-updating)

Table des matières

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ	41
Juridiction des États (article 1)	41
DROITS « CARDINAUX »	43
Droit à la vie (article 2)	43
Obligation de protéger la vie	43
Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3)	47
Enquête effective	47
Extradition	49
DROITS RELATIFS AUX PROCÉDURES	58
Droit à un procès équitable en matière civile (article 6 § 1)	58
Applicabilité	58
Accès à un tribunal	61
Droit à un procès équitable en matière pénale (article 6 § 1)	62
Équité de la procédure	62
Autres droits relatifs au procès pénal	68
Pas de peine sans loi (article 7)	68
AUTRES DROITS ET LIBERTÉS	74
Droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance (article 8)	74
Applicabilité	74
Obligations positives	75
Liberté d'expression (article 10)	79
Applicabilité	79
Liberté d'expression	82
Liberté de la presse	85
Liberté de réunion et d'association (article 11)	88
Applicabilité	88

Interdiction de discrimination (article 14)	90
Article 14 combiné avec l'article 8	90
Article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1	101
Droit à des élections libres (article 3 du Protocole n° 1)	108
Se porter candidat aux élections	108
Interdiction de l'expulsion des nationaux (article 3 du Protocole n° 4)	112
Droit d'entrer sur le territoire	112
FORCE OBLIGATOIRE ET EXÉCUTION DES ARRÊTS (ARTICLE 46)	115
Procédure en manquement	115
AVIS CONSULTATIFS (ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 16)	118

Chapitre 2

Aperçu de la jurisprudence

Une sélection¹ faite par le juriconsulte des affaires les plus intéressantes en 2022.

En 2022, la Grande Chambre a prononcé neuf arrêts, une décision et trois avis consultatifs.

Sur le terrain de l'article 3, la Grande Chambre a examiné trois affaires concernant l'extradition. Dans l'affaire *Khasanov et Rakhmanov*, elle a clarifié l'étendue et la nature de l'évaluation du risque requise par l'article 3 dans les affaires d'éloignement, ainsi que la méthodologie applicable aux affaires introduites par des membres de groupes vulnérables qui allèguent avoir été exposés à des mauvais traitements systématiques. Dans l'affaire *Sanchez-Sanchez*, la Grande Chambre a précisé si la compatibilité d'une peine de réclusion à perpétuité dans un pays tiers demandant l'extradition doit être appréciée à l'aune de *toutes* les règles applicables aux détenus condamnés à perpétuité dans les États contractants (telles qu'établies dans l'arrêt *Vinter et autres*). Dans la décision adoptée dans l'affaire *McCallum*, la Grande Chambre a confirmé son approche consistant à distinguer entre l'obligation matérielle et les garanties procédurales qui découlent de l'article 3, ces dernières n'étant pas applicables dans le contexte de l'extradition.

Dans l'affaire *Grzęda*, la Grande Chambre a examiné une nouvelle question, celle de l'applicabilité de l'article 6 § 1 (volet civil) à un litige résultant de la cessation prématurée du mandat d'un membre d'un conseil de la magistrature (le Conseil national de la magistrature), sans cessation des fonctions de juge de l'intéressé. Dans ce cadre, elle a développé et clarifié les deux premières conditions du critère *Vilho Eskelinen*. Elle a également tenu compte du contexte global dans lequel s'inscrivaient les réformes du système judiciaire et jugé qu'en conséquence le pouvoir

1. Rédigé par la Direction du juriconsulte, ce texte ne lie pas la Cour.

judiciaire s'était trouvé exposé à une ingérence des pouvoirs exécutif et législatif qui s'était traduite par un affaiblissement de l'indépendance de la justice et du respect des normes de prééminence du droit.

Sous le volet pénal de l'article 6 § 1, la Grande Chambre a clarifié, dans l'affaire *Vegotex International S.A.*, les critères d'appréciation du caractère impérieux des motifs d'intérêt général avancés pour justifier l'emploi d'une législation rétroactive qui a eu pour effet d'influer sur le dénouement judiciaire d'un litige en matière fiscale.

Sur le terrain de l'article 10, la Grande Chambre a développé, dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *NIT S.R.L. c. République de Moldova*, sa jurisprudence sur le pluralisme dans les médias en se penchant pour la première fois sur des restrictions apportées à la liberté d'expression d'un radiodiffuseur afin de favoriser la diversité dans l'expression de l'opinion politique et de renforcer la protection de l'intérêt d'autrui à la liberté d'expression.

Dans l'affaire *Beeler*, la Grande Chambre a clarifié, aux fins de l'applicabilité de l'article 14, les critères pertinents à appliquer pour circonscrire ce qui tombe sous l'empire du volet « vie familiale » de l'article 8 en matière de prestations sociales. Toujours sur le terrain de l'article 14, la Grande Chambre a également examiné, dans l'affaire *Savickis et autres*, la justification d'une différence de traitement fondée sur la nationalité dans le contexte du rétablissement de l'indépendance d'un État après une occupation et une annexion illégales.

Dans l'affaire *H.F. et autres c. France*, la Grande Chambre s'est, pour la première fois, prononcée sur l'existence d'un lien juridictionnel entre un État et ses « ressortissants » à l'égard d'un grief fondé sur l'article 3 § 2 du Protocole n° 4, et a examiné la portée de cette disposition, y compris au regard de l'étendue des obligations procédurales pesant sur l'État dans le contexte d'un refus de rapatriement.

La Grande Chambre a par ailleurs rendu son deuxième arrêt dans une procédure en manquement (*Kavala*) et jugé que la Türkiye n'avait pas respecté l'arrêt définitif de la Cour qui demandait explicitement, au titre de l'article 46, la libération immédiate du requérant. Dans ce cadre, la Grande Chambre a clarifié certains aspects concernant les rôles respectifs de la Cour et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ainsi que l'équilibre institutionnel entre eux.

La Grande Chambre a également rendu trois avis consultatifs en réponse à des demandes dont elle avait été saisie au titre du Protocole n° 16 à la Convention. Pour répondre à une demande dont elle avait été saisie par la Cour de cassation arménienne (P16-2021-001), la Grande Chambre s'est penchée sur certains aspects de sa jurisprudence relative

aux articles 3 et 7 concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour les infractions constitutives, en substance, d'actes de torture. Dans sa réponse à une demande qui lui avait été soumise par le Conseil d'État français (P16-2021-002), elle a explicité certains aspects de l'application pratique de la règle de la non-discrimination consacrée par l'article 14 de la Convention. Dans sa réponse à une demande dont elle avait été saisie par la Cour administrative suprême lituanienne (P16-2020-002), elle a identifié les limites applicables aux avis consultatifs lorsqu'il s'agit de questions relevant de l'exécution des arrêts de la Cour. Elle a aussi clarifié les exigences et les critères à appliquer pour apprécier si l'interdiction qui empêche une personne démise de ses fonctions de membre du Seimas dans le cadre d'une procédure d'*impeachment* de se porter candidate aux élections du Seimas est devenue disproportionnée aux fins de l'article 3 du Protocole n° 1.

Siégeant en une formation de chambre, la Cour a rendu d'autres arrêts présentant un intérêt jurisprudentiel.

Sur le terrain de l'article 2 de la Convention, la Cour a appliqué pour la première fois l'obligation positive énoncée dans l'arrêt *Osman* de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger des migrants pendant une opération de sauvetage en mer (*Safi et autres*). Elle a également examiné pour la première fois si un acte d'euthanasie était compatible avec la Convention (*Mortier*). Sous l'angle de l'article 3, elle s'est penchée sur la question de la victimisation répétée d'une victime de viol (*J.I. c. Croatie*).

Sur le terrain de l'article 6 (volet pénal), la Cour a précisé la nature et l'étendue du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination dans le cadre d'une procédure pour l'imposition d'une amende fiscale (*De Legé*). Elle a également clarifié l'applicabilité de l'article 7 à la conversion d'une peine de réclusion à perpétuité compressible infligée à l'étranger en une peine incompressible après le transfert du condamné (*Kupinskyy*).

Sur le terrain de l'article 8, la Cour a examiné pour la première fois un grief tiré des procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant la protection internationale et déclarant être mineurs (*Darboe et Camara*) et un grief tiré d'actes de harcèlement sexuel sur le lieu de travail (*C. c. Roumanie*).

S'agissant de la liberté d'expression, la Cour a précisé les critères permettant de déterminer si la protection offerte par l'article 10 s'étend à tel ou tel acte ou comportement prohibé par la loi (*Kotlyar*) et si les mesures visant à protéger la réputation d'une personne publique peuvent passer pour poursuivant un «but légitime» au sens de l'article 10 § 2 (*OOO*

Memo). La Cour a examiné une nouvelle question sous l'angle de l'article 11, à savoir celle de l'applicabilité de cette disposition à une grève initiée par des employés individuels, en dehors du cadre d'une action organisée par un syndicat (*Bariş et autres*).

En ce qui concerne l'interdiction de la discrimination, dans l'affaire *Arnar Helgi Larusson*, la Cour a jugé pour la première fois qu'un grief tiré de l'inaccessibilité de bâtiments publics pour des personnes handicapées relevait du domaine de la « vie privée », et examiné, sous l'angle de l'article 14 combiné avec l'article 8, si l'État s'était acquitté de ses obligations positives à cet égard. Elle a également examiné sous cet angle les allégations de profilage racial lors d'un contrôle d'identité (*Muhammad, Basu*).

Dans sa jurisprudence, la Cour s'est penchée sur les interactions entre la Convention, d'une part, et le droit de l'Union européenne et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, d'autre part, dans des affaires concernant notamment l'intervention du législateur pour influencer sur le dénouement judiciaire d'un litige en matière fiscale (*Vegotex International S.A.*), des actes de harcèlement sexuel sur le lieu de travail (*C. c. Roumanie*), les procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant la protection internationale (*Darboe et Camara*) et les réformes du système judiciaire polonais (*Grzęda*).

La Cour a également tenu compte à diverses reprises des interactions entre la Convention et les éléments de droit international et de droit européen, par exemple dans des affaires portant sur des allégations de profilage racial lors d'un contrôle d'identité (*Basu*) ou le refus de rapatrier des nationaux placés en détention avec leurs jeunes enfants dans des camps sous contrôle kurde en Syrie après la chute de l'« État islamique » (*H.F. et autres c. France*). Elle s'est en particulier référée à la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (*Beeler*), à la Convention de Vienne sur les relations consulaires (*H.F. et autres c. France*), à la Convention internationale des droits de l'enfant (*Darboe et Camara*), au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (*H.F. et autres c. France*), à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (*Arnar Helgi Larusson*), à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) et à la Charte sociale européenne (*C. c. Roumanie, Bariş et autres*). Elle s'est aussi appuyée sur le travail de la Commission de Venise (*Grzęda*), de l'ECRI (*Basu*), du Comité des droits de l'homme des Nations unies (*Basu, Mortier, H.F. et autres c. France*) et de la Commission du droit international (*H.F. et autres c. France*).

Il convient également de noter que la Cour a développé dans de nombreux domaines sa jurisprudence relative aux obligations positives incombant aux États membres au titre de la Convention, notamment dans le domaine de l'euthanasie (*Mortier*), de la protection des migrants pendant une opération de sauvetage en mer (*Safi et autres*), des procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant la protection internationale et déclarant être mineurs (*Darboe et Camara*), de la protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (*C. c. Roumanie*), de l'accessibilité des bâtiments publics (*Arnar Helgi Larusson*), d'un refus de rapatriement (*H.F. et autres c. France*) et de l'enquête sur des allégations de profilage racial pendant un contrôle d'identité (*Basu, Muhammad*).

Enfin, la Cour s'est prononcée sur l'ampleur de la marge d'appréciation qu'il convient d'accorder aux États parties à la Convention, par exemple en matière d'euthanasie (*Mortier*), de respect du pluralisme politique dans les médias (*NIT S.R.L.*), d'accessibilité des bâtiments publics (*Arnar Helgi Larusson*) et concernant la différence de traitement fondée exclusivement sur la nationalité dans le contexte du rétablissement de l'indépendance de l'État (*Savickis et autres*).

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

Jurisdiction des États (article 1)

L'arrêt *H.F. et autres c. France*² porte sur le lien juridictionnel, la portée du droit d'entrer sur le territoire national ainsi que sur les obligations procédurales dans le contexte d'un refus de rapatriement.

En 2014 et 2015, les filles des requérants, de nationalité française, quittèrent la France pour la Syrie avec leurs compagnons où elles donnèrent naissance à des enfants. Depuis 2019, après la défaite militaire de l'entité appelée État islamique en Irak et au Levant (EIL), elles seraient détenues, avec leurs enfants, dans des camps dirigés par les Forces démocratiques syriennes («FDS»), une force locale luttant contre l'EIL et dominée par la milice kurde. Les requérants sollicitèrent en vain le rapatriement d'urgence de leurs filles et de leurs petits-enfants. Les juridictions internes se déclarèrent incompétentes au motif que les demandes concernaient la conduite par la France de ses relations extérieures.

Les requérants invoquaient l'article 3 de la Convention et l'article 3 du Protocole n° 4. La Cour a jugé que les membres de la famille des intéressés se trouvaient hors de la juridiction de la France pour ce qui est du grief fondé sur l'article 3 (allégations de mauvais traitements dans les

2. *H.F. et autres c. France* [GC], nos 24384/19 et 44234/20, 14 septembre 2022.

camps). La juridiction de la France a été établie quant au grief fondé sur l'article 3 du Protocole n° 4, la Grande Chambre concluant à une violation de cette disposition.

L'intérêt de l'arrêt de Grande Chambre tient à ce que la Cour, pour la première fois, a statué sur l'existence d'un lien juridictionnel entre un État et ses « ressortissants » dans le cadre d'un grief fondé sur l'article 3 § 2 du Protocole n° 4.

i) La Cour précise d'abord que le fait que cet article (contrairement à l'article 1 de la Convention) ne s'applique qu'aux nationaux ne suffit pas à établir l'exercice extraterritorial de sa juridiction par un État. Ensuite, la décision de refus opposée aux requérants n'a pas privé formellement leurs proches du droit d'entrer sur le territoire français ni n'a empêché ces derniers de le faire: ils se trouvent dans une situation matérielle qui ne leur permet pas de se présenter à la frontière française (car ils seraient détenus dans des camps syriens) et la France n'exerce aucun « contrôle effectif » sur le territoire en question ni aucune « autorité » ou « contrôle » sur ces personnes. À cet égard, s'appuyant sur les travaux préparatoires du Protocole et sur d'autres instruments internationaux, la Cour dit que le droit d'entrer ne se limite pas aux nationaux se trouvant déjà sur le territoire de l'État concerné ni à ceux étant sous le contrôle effectif de ce dernier, mais qu'il doit également bénéficier aux nationaux échappant à la juridiction de l'État. Par ailleurs, si l'article 3 § 2 du Protocole n° 4 devait s'appliquer seulement aux ressortissants qui se trouvent à la frontière nationale ou dépourvus de documents de voyage, il se verrait privé d'effet utile dans le contexte des phénomènes contemporains de mondialisation et de mobilité internationale croissantes entraînant de nouveaux défis en matière de sécurité et de défense, dans les domaines de la protection diplomatique et consulaire, du droit international humanitaire et de l'entraide internationale.

De ce point de vue, la Cour n'exclut donc pas que certaines circonstances tenant à la situation de la personne qui prétend entrer sur le territoire de l'État dont elle est la ressortissante puissent faire naître un lien juridictionnel avec cet État. Ces circonstances dépendent nécessairement des spécificités de chaque cause et peuvent varier considérablement d'une affaire à l'autre. En l'espèce, les spécificités suivantes permettent à la Cour d'établir la juridiction de la France quant au grief fondé sur l'article 3 § 2 du Protocole n° 4: le rapatriement a été demandé officiellement et la mention dans les demandes d'une menace réelle et immédiate pour la vie et la santé des membres de la famille des requérants, y compris de jeunes enfants extrêmement vulnérables; l'impossibilité pour ceux-ci de quitter les camps sans l'aide des autorités françaises; et la volonté des autorités kurdes de les remettre à la France.

ii) Sur le terrain de l'article 3 de la Convention, la Cour constate que ni la nationalité française des proches des requérants ni la seule décision des autorités françaises de ne pas les rapatrier n'ont pour effet de les placer dans le champ d'application de la juridiction de l'État français quant aux traitements qu'ils ont subis dans les camps syriens sous contrôle kurde. Une telle extension du champ d'application de la Convention ne trouve aucun appui dans la jurisprudence. Premièrement, la seule circonstance que des décisions prises au niveau national ont eu une incidence sur la situation de personnes résidant à l'étranger n'est pas de nature à établir la juridiction de l'État concerné à leur égard en dehors de son territoire. Deuxièmement, ni le droit interne ni le droit international n'imposent à l'État d'agir en faveur de ses ressortissants et de les rapatrier. En outre, la Convention ne garantit pas le droit à une protection diplomatique ou consulaire. Troisièmement, malgré la volonté affichée des autorités locales non étatiques que les États concernés rapatrient leurs ressortissants, la France devra négocier avec elles le principe et les conditions de toute opération de cette nature et en organiser la mise en œuvre, qui se déroulera inévitablement en Syrie.

DROITS « CARDINAUX »

Droit à la vie (article 2)

Obligation de protéger la vie

L'arrêt *Safi et autres c. Grèce*³ porte sur l'application des obligations découlant de la jurisprudence *Osman* à une opération de sauvetage en mer.

Le 20 janvier 2014, un bateau de pêche transportant vingt-sept migrants fit naufrage en mer Égée, au large de l'île de Farmakonisi. Les requérants se trouvaient à bord du bateau, qui chavira alors que les garde-côtes grecs tentaient de le remorquer. Le naufrage entraîna la mort de onze personnes, parmi lesquelles se trouvaient des proches des requérants.

Devant la Cour, les intéressés alléguaient des violations des articles 2, 3 et 13 de la Convention.

La Cour conclut, en premier lieu, à la violation du volet procédural de l'article 2 de la Convention à raison de l'ineffectivité de l'enquête conduite sur les circonstances de l'accident mortel. En deuxième lieu, tout en soulignant que, faute d'enquête effective, elle n'est pas en mesure de se prononcer sur tous les détails de l'opération de sauvetage

3. *Safi et autres c. Grèce*, n° 5418/15, 7 juillet 2022.

ni de déterminer si, ainsi qu'ils l'allèguent, les requérants ont fait l'objet d'une tentative de refoulement vers les eaux turques, elle conclut, eu égard à certains faits non contestés ou établis par ailleurs, que les autorités grecques ont manqué à l'obligation qui leur incombait en vertu de l'article 2 de prendre des mesures opérationnelles préventives pour protéger les personnes dont la vie était menacée. Elle conclut, en troisième lieu, à la violation de l'article 3 à raison du traitement qu'ont subi certains des requérants à leur arrivée sur l'île de Farmakonisi.

Cet arrêt est important en ce qu'il constitue l'application, pour la première fois, de l'obligation positive énoncée dans l'arrêt *Osman c. Royaume-Uni*⁴ de prendre des mesures opérationnelles préventives pour protéger des individus lors d'une opération de sauvetage en mer.

L'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives qui découle de l'article 2 étant une obligation de moyens, et non de résultat, la Cour souligne qu'il ne peut être attendu des garde-côtes qu'ils parviennent à sauver toute personne dont la vie est menacée en mer. Le commandant et l'équipage d'un navire participant à une opération de sauvetage en mer doivent souvent prendre rapidement des décisions difficiles et, en principe, ces décisions appartiennent au commandant. Toutefois, il doit être démontré que ces décisions ont été prises dans le but essentiel de garantir le droit à la vie des personnes se trouvant en danger.

Au vu des omissions et retards constatés dans la conduite et l'organisation de l'opération de sauvetage, la Cour estime que les autorités n'ont pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour offrir aux requérants et à leurs proches le niveau de protection requis. Le gouvernement défendeur n'ayant donc pas satisfait à l'obligation positive de protection, elle conclut à la violation de l'article 2 (volet matériel) de la Convention.

L'arrêt *Mortier c. Belgique*⁵ concerne l'euthanasie autorisée par la loi et pratiquée sur un patient faisant état de souffrances psychiques.

La mère du requérant était atteinte d'une dépression chronique depuis environ quarante ans. Deux mois après qu'elle eut soumis une demande formelle à cet effet, un médecin procéda à son euthanasie. Aucun manquement à la loi sur l'euthanasie n'a été constaté ni par une commission spécialisée, ni à l'issue d'une enquête pénale.

4. *Osman c. Royaume-Uni*, 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII.

5. *Mortier c. Belgique*, n° 78017/17, 4 octobre 2022 (non définitif).

Devant la Cour, le requérant soulevait des griefs sous l'angle des articles 2 et 8 de la Convention. La Cour a constaté une non-violation de l'article 2 dans son volet matériel, estimant que le cadre législatif concernant les actes préalables à l'euthanasie prévoyait des garanties matérielles et procédurales adéquates et que l'euthanasie litigieuse avait été pratiquée dans le respect de ce cadre. En revanche, la Cour a conclu à une violation de l'article 2 sous son volet procédural, à raison du manque d'indépendance de la commission spécialisée et de la durée excessive de l'enquête pénale. Elle a aussi estimé que ni l'euthanasie pratiquée sur la mère du requérant, ni l'absence d'implication de celui-ci dans ce processus n'ont enfreint les droits de ce dernier découlant de l'article 8. En particulier, il ne saurait être reproché au législateur d'obliger les médecins à respecter la volonté du patient en matière de contact avec ses proches, ni de leur imposer un devoir de confidentialité et de maintien du secret médical.

Cet arrêt est intéressant en ce que la Cour examine, pour la première fois, si un acte d'euthanasie était conforme à la Convention. Elle clarifie la nature et l'étendue des obligations positives (matérielles et procédurales) d'un État au regard de l'article 2 dans ce contexte très spécifique, où l'euthanasie avait été demandée par un patient éprouvant des souffrances psychiques, et non pas physiques, et dont le décès ne serait pas survenu à brève échéance.

i) La Cour a d'abord tranché la question de savoir si un tel acte peut, dans certaines circonstances, être pratiqué sans contrevenir à l'article 2. En s'appuyant sur sa jurisprudence relative à la fin de vie (*Lambert et autres c. France*⁶, *Pretty c. Royaume-Uni*⁷, et *Haas c. Suisse*⁸), la Cour estime qu'elle doit tenir compte, dans ce contexte, du droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8, ainsi que de la notion d'autonomie personnelle qu'il inclut. Le droit d'un individu de décider de quelle manière et à quel moment sa vie doit prendre fin est l'un des aspects du droit au respect de sa vie privée. La dépénalisation de l'euthanasie vise à donner à une personne le libre choix d'éviter ce qui constituerait, à ses yeux, une fin de vie indigne et pénible. La dignité et la liberté de l'homme constituent l'essence même de la Convention. La Cour en conclut que s'il n'est pas possible de déduire de l'article 2 un droit de mourir, le droit à la vie consacré par cette disposition ne saurait être interprété comme interdisant en soi la dépénalisation conditionnelle de l'euthanasie. Toutefois, pour être compatible avec l'article 2, celle-ci doit être encadrée par la

6. *Lambert et autres c. France* [GC], n° 46043/14, CEDH 2015 (extraits).

7. *Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, CEDH 2002-III.

8. *Haas c. Suisse*, n° 31322/07, CEDH 2011.

mise en place de garanties adéquates et suffisantes visant à éviter les abus et, ainsi, à assurer le respect du droit à la vie.

ii) La Cour a ensuite précisé que tout grief tiré d'un acte d'euthanasie dont la contrariété à l'article 2 est invoquée, doit être examiné sur le terrain des obligations positives de l'État de protéger le droit à la vie. Vu la complexité de ce domaine et l'absence de consensus européen, il y a lieu d'accorder une marge d'appréciation aux États, qui toutefois ne serait pas illimitée.

iii) S'agissant des obligations positives matérielles, la Cour examinera l'existence d'un cadre législatif relatif aux actes préalables à l'euthanasie conforme aux exigences de l'article 2, ainsi que le respect de ce cadre dans les circonstances particulières de l'espèce. De l'avis de la Cour, le cadre législatif doit permettre d'assurer que la décision du patient de demander qu'il soit mis fin à ses jours soit prise librement et en toute connaissance de cause. Lorsque le législateur a fait le choix de ne pas prévoir un contrôle préalable à l'acte d'euthanasie par une instance indépendante, la Cour sera davantage attentive à l'existence de garanties matérielles et procédurales. En outre, la loi doit prévoir des garanties renforcées entourant le processus décisionnel lorsqu'il s'agit d'une demande faite par un patient éprouvant des souffrances psychiques, et non pas physiques, et dont le décès ne surviendrait pas à brève échéance. Par exemple, dans ce cas de figure, la Cour attache une importance particulière au délai qui doit s'écouler entre la demande écrite et l'euthanasie (au moins un mois, selon la loi belge), à l'obligation pour un médecin traitant de consulter un médecin supplémentaire (deux autres médecins, selon la loi belge), ainsi qu'à l'exigence d'indépendance des différents médecins consultés. Selon la Cour, les obligations positives découlant de l'article 2 impliquent que la condition d'indépendance des médecins consultés suppose non seulement une absence de lien hiérarchique ou institutionnelle, mais aussi une indépendance formelle et concrète tant entre les différents médecins consultés qu'à l'égard du patient. Dans la présente affaire, la Cour a également observé que la loi en question a fait l'objet de plusieurs contrôles approfondis, tant *a priori*, par le Conseil d'État, qu'*a posteriori*, par la Cour constitutionnelle. Elle a conclu que le cadre législatif en cause est propre à assurer la protection du droit à la vie des patients tel qu'exigé par l'article 2 et que l'euthanasie a été pratiquée en conformité avec ce cadre.

iv) Pour ce qui est des obligations positives procédurales en la matière, l'examen de la Cour porte sur l'existence d'un contrôle *a posteriori* offrant toutes les garanties requises par l'article 2. La Cour précise que l'exigence d'une enquête officielle effective s'applique aussi dans

les cas où une euthanasie qui a été pratiquée fait l'objet d'une dénonciation ou d'une plainte par un proche du défunt, indiquant de manière crédible l'existence de circonstances suspectes. À cet égard, les principes applicables sont ceux qui ont été décrits dans l'arrêt *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie*⁹. Concernant la nécessité d'une enquête pénale dans ce type d'affaires, la Cour estime que celle-ci n'est en général pas requise quand la mort est le résultat d'une euthanasie pratiquée dans le cadre d'une législation qui autorise cet acte tout en le subordonnant à des conditions strictes. Les autorités compétentes doivent toutefois ouvrir une enquête permettant d'établir les faits et, le cas échéant, d'identifier et de punir les responsables, lorsqu'il y a une dénonciation ou une plainte d'un proche du défunt indiquant l'existence de circonstances suspectes, comme en l'espèce.

De l'avis de la Cour, lorsqu'il n'y a pas de contrôle de l'euthanasie au préalable, mais uniquement *a posteriori*, ce contrôle doit être effectué de manière particulièrement rigoureuse pour satisfaire aux obligations prévues par l'article 2 de la Convention. L'exigence de l'indépendance y revêt une grande importance. Dans la présente affaire, la Cour a analysé le contrôle *a posteriori* opéré par la commission chargée de vérifier le respect de la procédure et des conditions prévues par la loi relative à l'euthanasie. La Cour a relevé que la loi n'empêche pas le médecin qui a pratiqué l'euthanasie de siéger dans la commission et de voter sur la question de savoir si ses propres actes étaient compatibles avec les exigences matérielles et procédurales du droit interne. La Cour considère que laisser à la seule discrétion du membre concerné la décision de garder le silence lorsqu'il constate qu'il était impliqué dans l'euthanasie faisant l'objet du contrôle ne saurait être considéré comme suffisant pour assurer l'indépendance de la commission. Compte tenu du rôle crucial joué par la commission, le système de contrôle n'a pas garanti son indépendance, et cela indépendamment de l'influence réelle que le médecin concerné aurait éventuellement eue sur la décision prise par la commission en l'espèce.

Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3)

Enquête effective

L'arrêt *J.I. c. Croatie*¹⁰ concerne l'obligation de mener une enquête effective sur de graves menaces proférées à l'encontre d'une victime de viol

9. *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie* [GC], n° 41720/13, §§ 165-171, 25 juin 2019.

10. *J.I. c. Croatie*, n° 35898/16, 8 septembre 2022 (non définitif).

par son agresseur ainsi que la protection contre la victimisation répétée et l'intimidation.

Le père de la requérante, B.S., fut condamné et emprisonné pour viols et inceste perpétrés contre sa fille. À l'occasion d'une permission de sortie, il aurait proféré, par l'intermédiaire de proches, des menaces de mort à l'égard de cette dernière, laquelle prit contact à plusieurs reprises avec la police, notamment après avoir vu B.S. à un arrêt de bus. À aucune de ces occasions la police n'ouvrit d'enquête pénale, alors même qu'en vertu du droit interne une menace grave proférée par un membre de la famille était constitutive d'une infraction pénale susceptible d'être poursuivie d'office. Les plaintes de la requérante relativement à l'attitude de la police aboutirent à une enquête interne du ministère de l'Intérieur, qui resta infructueuse. Le recours que l'intéressée forma devant la Cour constitutionnelle fut rejeté.

Devant la Cour, la requérante soutenait que les autorités avaient manqué à leur obligation de la protéger des tentatives d'intimidation de B.S. dirigées contre elle et de la victimisation répétée, ainsi qu'à leur obligation de mener une enquête effective sur les menaces dont elle alléguait avoir fait l'objet. Pour la Cour, la crainte de subir de nouveaux abus et des représailles de la part de B.S. a fait subir à la requérante un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention. La Cour constate une violation de cette disposition à raison du manquement des autorités à leur obligation de mener une enquête effective sur les allégations formulées par l'intéressée quant à de graves menaces de mort proférées contre elle. Bien qu'elle ait déclaré recevable le grief que la requérante tirait du manquement des autorités à leur obligation de la protéger de toute intimidation et victimisation répétée, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de statuer séparément sur ce point.

Cet arrêt est intéressant en ce qu'il concerne un scénario factuel inédit : la requérante – victime extrêmement traumatisée de viol et de violence domestique – a indirectement reçu des menaces de mort de son agresseur qui, alors qu'il purgeait sa peine, avait obtenu une permission de sortie. Il s'agit de l'une des rares affaires où la Cour aborde expressément la question de la victimisation répétée (*Y. c. Slovénie*¹¹). Tout en mettant l'accent sur l'effectivité de l'enquête interne, la Cour examine l'affaire à la lumière de la nécessité de protéger la requérante de toute intimidation et victimisation répétée.

11. *Y. c. Slovénie*, n° 41107/10, § 104, CEDH 2015 (extraits). Voir aussi l'affaire *Mraović c. Croatie* (n° 30373/13, § 49, 14 mai 2020), qui a ensuite été renvoyée en Grande Chambre, laquelle a décidé de rayer la requête du rôle (*Mraović c. Croatie* (radiation) [GC], n° 30373/13, 9 avril 2021).

Dans ce contexte, la Cour rappelle que les autorités ont l'obligation d'examiner une affaire donnée dans sa globalité, en tenant compte notamment des violences domestiques auxquelles une victime a été antérieurement exposée (*Tunikova et autres c. Russie*¹²). Elle observe qu'en raison de l'attitude dédaigneuse des autorités à l'égard de ses allégations, la requérante a dû vivre avec un sentiment constant d'incertitude et de crainte pendant une longue période. Elle souligne que dans une affaire telle que le cas d'espèce, où les autorités avaient connaissance de la vulnérabilité particulière de la requérante à raison de son sexe, de son origine ethnique (Rom) et de ses traumatismes passés, celles-ci auraient dû répondre promptement et efficacement aux plaintes formulées par l'intéressée afin de la protéger non seulement de la mise à exécution des menaces de mort qu'elle soutenait avoir reçues, mais aussi de toute intimidation et victimisation répétée.

Extradition

L'arrêt *Khasanov et Rakhmanov c. Russie*¹³ concerne le champ et la nature de l'appréciation du risque dans les affaires d'éloignement ainsi que la méthodologie pour les affaires introduites par des membres de groupes vulnérables se disant exposés à des mauvais traitements systématiques.

Les requérants, ressortissants du Kirghizistan, risquaient d'être extradés vers ce pays où ils étaient recherchés pour détournement de fonds aggravé (premier requérant) et plusieurs faits aggravés de vol, destruction de biens et meurtre (second requérant). Ils soutenaient que, s'ils venaient à être extradés, ils seraient exposés à un risque réel de mauvais traitements du fait de leur appartenance à un groupe ethnique vulnérable – la minorité ouzbèke. Ces allégations furent rejetées dans les procédures conduites au sujet de leur extradition et de leurs demandes d'asile. L'exécution de l'extradition des requérants fut suspendue sur la base d'une mesure accordée par la Cour en vertu de l'article 39 de son règlement. En 2019, une chambre de la Cour a jugé que l'extradition des requérants n'emporterait pas violation de l'article 3. La Grande Chambre confirme cette conclusion.

L'intérêt de l'arrêt de la Grande Chambre tient à ce que la Cour clarifie certains points relatifs à l'appréciation du risque sur le terrain de l'article 3 en matière d'éloignement, en particulier: le degré de contrôle requis dans les affaires d'extradition; le champ de l'appréciation et la méthodologie spécifique à retenir dans les affaires concernant des membres d'un groupe vulnérable ciblé; et la nature de cette apprécia-

12. *Tunikova et autres c. Russie*, n^{os} 55974/16 et 3 autres, § 116, 14 décembre 2021.

13. *Khasanov et Rakhmanov c. Russie* [GC], n^{os} 28492/15 et 49975/15, 29 avril 2022.

tion ainsi que la date à retenir à cette fin. L'arrêt fait une récapitulation utile des principes tirés de la jurisprudence de la Cour dans ce domaine.

i) La Cour souligne que, dans les affaires d'extradition, l'obligation de coopérer en matière pénale internationale qui pèse sur les États contractants est assujettie à l'obligation qui leur est faite de respecter le caractère absolu de l'interdiction posée par l'article 3 de la Convention. Dès lors, toute allégation relative à l'existence d'un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à cette disposition doit faire l'objet du même degré de contrôle, quelle que soit la base juridique de l'éloignement.

ii) Quant au champ de l'appréciation dans les affaires d'extradition, la Cour précise que son analyse ne se limite pas aux allégations spécifiques formulées par le requérant mais peut englober les trois groupes de risques, c'est-à-dire : a) ceux nés de la situation générale dans le pays de destination ; b) ceux découlant de l'appartenance alléguée à un groupe vulnérable ciblé ; et c) ceux attachés aux circonstances individuelles du requérant.

a) En ce qui concerne la situation générale, il faut examiner, le cas échéant, s'il existe une situation générale de violence dans le pays de destination. L'existence d'une telle situation n'est en principe pas à elle seule de nature à entraîner une violation de l'article 3 en cas d'expulsion vers le pays en question, sauf si la violence est d'une intensité telle que tout renvoi dans ce pays emporterait une pareille violation. La Cour n'adopterait pareille approche que dans les cas les plus extrêmes (*Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*¹⁴);

b) En ce qui concerne les griefs de mauvais traitements systématiques des membres d'un groupe vulnérable, la Cour souligne que leur examen diffère de celui des griefs se rapportant aux deux autres catégories de risques et elle précise en quoi consiste sa méthodologie en la matière. D'abord, il lui faut rechercher si l'existence d'un groupe systématiquement exposé à des mauvais traitements a été établie, 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 non pas la situation générale mais l'existence d'une pratique ou d'un risque accru de mauvais traitements visant le groupe auquel ils disent appartenir. 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 (*J.K. et autres c. Suède*¹⁵).

14. *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, n°s 8319/07 et 11449/07, § 218, 28 juin 2011.

15. *J.K. et autres c. Suède* [GC], n° 59166/12, §§ 103-105, 23 août 2016.

c) Quant aux risques découlant des circonstances individuelles du requérant, la Cour peut les examiner notamment dans les cas où, notwithstanding l'existence d'une crainte de persécutions pouvant être bien fondée en raison de certaines circonstances aggravant les risques, on ne peut pas établir qu'un groupe est systématiquement exposé à des mauvais traitements. Le requérant est alors tenu de démontrer l'existence d'autres caractéristiques distinctives particulières qui l'exposeraient à un risque réel de mauvais traitements, faute de quoi la Cour conclura à l'absence de violation de l'article 3 de la Convention.

iii) La Cour confirme la date à retenir pour apprécier le risque lorsque le requérant n'a pas encore été renvoyé: conformément au principe *ex nunc*, il s'agit de la date à laquelle elle examine l'affaire. Une appréciation complète et actuelle s'impose par conséquent lorsqu'il faut tenir compte d'éléments apparus postérieurement à la décision définitive rendue par les autorités internes. La finalité principale de ce principe est qu'il constitue une garantie dans les affaires où beaucoup de temps s'est écoulé entre l'adoption de la décision interne et l'examen par la Cour des griefs formulés par les requérants sur le terrain de l'article 3, et donc où la situation dans l'État de destination a pu évoluer, soit en se détériorant soit en s'améliorant.

iv) Surtout, la Cour met l'accent sur le caractère factuel de l'appréciation du risque en la matière et confirme la compétence des chambres de la Cour sur ce point:

107. (...) [D]ans des affaires de ce type, tout constat relatif à la situation générale dans un pays donné et à sa dynamique ainsi que tout constat relatif à l'existence de tel ou tel groupe vulnérable procède par essence d'une appréciation factuelle *ex nunc* à laquelle elle se livre sur la base des éléments disponibles.

108. (...) Dès lors, tout examen tendant à déterminer si la situation générale dans un pays donné s'est améliorée ou détériorée est assimilable à une analyse factuelle sur laquelle la Cour est susceptible de revenir en fonction de l'évolution des circonstances. Rien ne s'oppose donc à ce qu'une chambre, dans un arrêt statuant sur un cas individuel, se livre à pareil réexamen de la situation générale.

v) Faisant application des principes susmentionnés, la Cour examine la situation actuelle des requérants au regard des trois groupes de risques, pas simplement sous l'angle de leur appartenance à un groupe ethnique qui serait vulnérable. À ses yeux, les éléments pertinents du dossier ne permettent pas de conclure que la situation générale au Kirghizistan soit s'est détériorée par rapport aux appréciations précédentes, soit est telle

que l'interdiction totale des extraditions vers ce pays s'impose. Au sujet de la situation des Ouzbeks de souche dans ce pays, la Cour rappelle ses conclusions antérieures (2012-2016) faisant état d'une pratique ciblée et systématique de mauvais traitements contre ce groupe. Cependant, les récents rapports ne permettent plus de fonder une telle conclusion. Enfin, quant aux circonstances individuelles des requérants, la Cour estime qu'ils 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. En somme, il n'y a pas de motifs sérieux et avérés de croire que les requérants courent un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 s'ils venaient à être extradés vers le Kirghizistan.

L'arrêt *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni*¹⁶ concerne l'appréciation des peines d'emprisonnement à perpétuité dans le contexte de l'extradition.

Le requérant est un ressortissant mexicain actuellement détenu au Royaume-Uni. Il est censé être extradé vers les États-Unis, où il est recherché au niveau fédéral pour des chefs de distribution et de trafic de stupéfiants. Les lignes directrices fédérales en matière de peines (*Sentencing Guidelines*) prévoient pour ces infractions une échelle de peines d'emprisonnement à vie. Le requérant attaqua devant la *High Court* la décision ordonnant son extradition, en vain.

Devant la Cour, il invoquait l'article 3 devant la Grande Chambre (dessaisissement), laquelle a conclu que son extradition vers les États-Unis ne violerait pas cette disposition au motif qu'il n'avait pas produit d'éléments susceptibles de démontrer que son extradition vers les États-Unis l'exposerait à un risque réel d'être condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle.

L'intérêt de cet arrêt rendu par la Grande Chambre tient à ce que la Cour a bien précisé que la conformité à la Convention d'une peine d'emprisonnement à vie dans un État tiers ayant demandé l'extradition n'a pas à être appréciée à l'aune de toutes les normes qui s'appliquent aux détenus purgeant une peine de perpétuité dans les États contractants. Les garanties procédurales découlant des principes tirés de la jurisprudence *Vinter et autres c. Royaume-Uni*¹⁷ qui sont applicables dans le contexte interne ne le sont pas dans celui de l'extradition. Aussi la

16. *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 3 novembre 2022.

17. *Vinter et autres c. Royaume-Uni* [GC], n°s 66069/09 et 2 autres, CEDH 2013 (extraits).

Cour a-t-elle défini une approche modulée pour ce dernier contexte, qui consiste à livrer une analyse en deux étapes.

i) Dans l'arrêt *Trabelsi c. Belgique*¹⁸, la Cour avait appliqué les critères de l'arrêt *Vinter et autres* au contexte de l'extradition pour en conclure que l'extradition du requérant violerait l'article 3 au motif qu'aucune des procédures prévues dans l'État requérant ne s'apparentait à un mécanisme de réexamen axé sur l'amendement du détenu obligeant les autorités nationales à rechercher, au bout d'un certain délai, si le maintien en détention de l'intéressé peut toujours se justifier par des motifs légitimes d'ordre pénologique. Dans le présent arrêt, la Cour a écarté la jurisprudence *Trabelsi* pour les raisons suivantes. En premier lieu, la Grande Chambre souligne que *Vinter et autres* n'est pas une affaire d'extradition et qu'il est important de distinguer le contexte de l'extradition du contexte interne: dans ce dernier, la situation juridique d'un requérant est connue, tandis que dans l'autre une appréciation plus complexe des risques s'impose, surtout lorsque le requérant n'a pas encore été condamné, et il faut alors se livrer à un pronostic *a priori* qui se caractérisera inévitablement par un degré d'incertitude très différent. En second lieu, la Cour opère une distinction entre les deux éléments de la jurisprudence *Vinter et autres*: l'obligation matérielle (veiller à ce qu'une peine de perpétuité ne devienne pas avec le temps une peine incompatible avec l'article 3) et les garanties procédurales connexes (*Vinter et autres*, précité, §§ 120-122, et *Murray c. Pays-Bas*¹⁹: les délais, critères et conditions du réexamen requis, ainsi que la nature et l'étendue de celui-ci). Ces garanties ne sont pas des fins en soi mais leur respect par les États contractants permet d'éviter les manquements à l'obligation matérielle. De plus, si le système interne est connu, imposer d'analyser le droit et la pratique pertinents d'un État tiers aux fins d'apprécier dans quelle mesure ce dernier respecterait ces garanties procédurales peut se révéler excessivement difficile pour les autorités nationales statuant sur les demandes d'extradition. En effet, la responsabilité qui pèserait sur les États contractants dans ce contexte serait interprétée de façon trop extensive. Enfin, le constat d'une violation de l'article 3 (à raison de l'absence au sein de l'État requérant d'un mécanisme de réexamen conforme à la Convention) pourrait avoir pour conséquence qu'une personne faisant l'objet d'accusations très graves ne passera jamais en jugement. Cependant, un constat identique dans le contexte interne ne compromettrait pas la finalité, au regard des motifs légitimes d'ordre pénologiques, d'une incarcération car il ne conduirait pas à la libération

18. *Trabelsi c. Belgique*, n° 140/10, CEDH 2014 (extraits).

19. *Murray c. Pays-Bas* [GC], n° 10511/10, §§ 99-104, 26 avril 2016.

anticipée du détenu à perpétuité en question. La Cour conclut que la présence des garanties procédurales accordées aux « détenus condamnés à perpétuité » dans l'ordre juridique de l'État requérant n'est pas une condition préalable indispensable au respect de l'article 3 par l'État contractant requis. En effet, ce dernier ne peut pas être tenu pour responsable, sur le terrain de la Convention, de défaillances dans les garanties offertes par le système d'un État tiers. Si les garanties procédurales se prêtent mieux au contexte interne, la garantie matérielle, qui est l'essence de la jurisprudence *Vinter et autres*, est aisément transposable au contexte de l'extradition.

ii) La Cour définit ensuite une approche modulée en matière d'extradition, qui consiste en une analyse en deux étapes. Lors de la première étape, elle examine une question qui n'avait pas été abordée dans l'arrêt *Trabelsi* précité : celle de savoir en particulier si le requérant a produit des éléments susceptibles de démontrer qu'il existe des raisons sérieuses de penser que son extradition et sa condamnation l'exposeraient à un risque réel d'imposition d'une peine de réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. Sur ce point, c'est au requérant qu'il appartient de démontrer qu'une telle peine serait prononcée (*López Elorza c. Espagne*²⁰ et *Findikoglu c. Allemagne*²¹). L'existence d'un tel risque sera d'autant plus facile à établir si le requérant encourt une peine obligatoire de réclusion à perpétuité. Si l'existence d'un tel risque est établie à l'issue de cette première étape de l'analyse, alors il faut en venir à la seconde étape, qui est axée sur la garantie matérielle tirée de l'arrêt *Vinter et autres* : avant d'autoriser l'extradition, les autorités concernées de l'État requis doivent vérifier qu'il existait au sein de l'État requérant un mécanisme de réexamen de la peine permettant aux autorités nationales compétentes de rechercher si, au cours de l'exécution de celle-ci, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention. En d'autres termes, il faut rechercher si, dès le prononcé de la peine, il existe un mécanisme de réexamen permettant aux autorités nationales de tenir compte des progrès accomplis par le détenu sur le chemin de l'amendement ou de tout autre motif de libération fondé sur son comportement ou sur d'autres circonstances personnelles pertinentes. La Cour souligne que l'interdiction des mauvais traitements posée par l'article 3 demeure absolue, y compris en matière d'extradition, et qu'aucune distinction ne peut être opérée entre le contexte interne et le contexte extraterritorial

20. *López Elorza c. Espagne*, n° 30614/15, 12 décembre 2017.

21. *Findikoglu c. Allemagne* (déc.), n° 20672/15, 7 juin 2016.

pour ce qui est du niveau minimal de gravité requis pour tomber sous le coup de l'article 3.

iii) L'intérêt du présent arrêt tient également à la manière dont la Cour a appliqué la première étape de l'analyse évoquée ci-dessus dans une situation où le requérant n'encourait pas une peine obligatoire d'emprisonnement à perpétuité. Selon elle, ce dernier devait démontrer qu'au cas où il serait condamné, il y aurait un risque réel qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle lui soit infligée sans que soient dûment prises en compte toutes les circonstances atténuantes et aggravantes (*López Elorza*, précité, et *Findikoglu*, décision précitée). Si elle prend pour point de départ l'analyse opérée par les juridictions internes, la Cour livre finalement sa propre analyse des éléments du dossier produits à ce titre, ayant jugé non déterminantes les conclusions internes. Elle ne peut pas fonder son appréciation sur la peine qui serait vraisemblablement infligée au requérant s'il venait à plaider coupable. Cependant, elle juge pertinents les facteurs suivants : les données statistiques en matière de peines, l'étendue du pouvoir du juge de la fixation des peines, la possibilité pour le requérant de présenter des éléments concernant toute circonstance atténuante, les peines infligées aux co-conspirateurs du requérant ainsi que le droit pour ce dernier de former un recours contre toute peine qui lui serait infligée. Elle rappelle que de nombreux facteurs interviennent dans le choix de la peine à imposer et qu'avant l'extradition, il est impossible d'envisager tous les cas de figure qui pourraient survenir. Au vu du dossier, le requérant n'a pas apporté la preuve que des accusés présentant des antécédents similaires aux siens auraient été reconnus coupables d'agissements similaires et condamnés à la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. Dès lors, il n'est pas nécessaire pour la Cour d'en venir en l'espèce à la seconde étape de l'analyse.

La décision *McCallum c. Italie*²² concerne également l'appréciation des peines d'emprisonnement à perpétuité dans le contexte de l'extradition.

La requérante est une ressortissante des États-Unis, qui était en fuite depuis plusieurs années parce qu'elle était recherchée dans son pays (plus précisément dans l'État du Michigan) pour le meurtre de son époux. En 2020, elle fut arrêtée en Italie et les autorités des États-Unis demandèrent son extradition. Les juridictions italiennes firent droit à cette

22. *McCallum c. Italie* (déc.) [GC], n° 20863/21, 21 septembre 2022.

demande. La requérante arguait que, si elle venait à être condamnée, elle risquait l'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle, peine qui selon elle était celle prescrite pour meurtre au premier degré par le droit du Michigan, et que son extradition serait donc contraire à l'article 3. Cette thèse fut rejetée. La requérante soutenait également que le pouvoir qui permettait au gouverneur du Michigan d'accorder une libération anticipée ne suffisait pas à éliminer ce risque puisque ce pouvoir était selon elle purement discrétionnaire. Ultérieurement, devant la Cour, elle avança les mêmes arguments sur le terrain de l'article 3. En vertu de l'article 39 de son règlement, la Cour indiqua au gouvernement italien que la requérante ne devait pas être extradée pendant la durée de la procédure conduite devant elle. Par la suite, l'ambassade des États-Unis à Rome informa les autorités italiennes que le procureur du Michigan chargé du dossier s'était engagé à poursuivre la requérante en retenant le chef d'inculpation moins grave de meurtre au second degré. La note précisait que, en cas de condamnation pour ce chef, la peine applicable serait l'emprisonnement à perpétuité ou pour un nombre d'années souverainement fixé par le juge, et que dans un cas comme dans l'autre la requérante pourrait prétendre à une libération conditionnelle. La Cour leva ensuite la mesure provisoire qui avait été prise en vertu de l'article 39 et la requérante fut extradée. La Grande Chambre (dessaisissement) a rejeté la requête pour défaut manifeste de fondement au motif qu'il n'existait aucun risque réel que la requérante encoure une peine de perpétuité incompressible si elle venait à être condamnée pour les chefs d'inculpation désormais retenus contre elle.

La décision rendue par la Grande chambre est intéressante à deux égards. Premièrement, la Cour a confirmé la position qu'elle avait adoptée dans son arrêt *Harkis et Edwards c. Royaume-Uni*²³ en ce qui concerne les notes diplomatiques. Deuxièmement, elle a pris pour base la distinction qui existe entre l'obligation matérielle et les garanties procédurales qui découlent de l'article 3 lorsque se pose la question des peines de perpétuité en matière d'extradition, conformément à l'approche retenue dans l'arrêt *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni*²⁴.

i) La Cour rappelle que les notes diplomatiques sont présumées avoir été établies de bonne foi et que, dans les affaires d'extradition, il y a lieu d'appliquer cette présomption à un État requérant ayant une longue tradition de respect pour la démocratie, les droits de l'homme

23. *Harkins et Edwards c. Royaume-Uni*, nos 9146/07 et 32650/07, 17 janvier 2012.

24. Voir également ci-dessus l'arrêt *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 3 novembre 2022.

et l'État de droit, et qui a conclu depuis longtemps des accords d'extradition avec des États contractants (*Harkins et Edwards*, précité, une affaire qui concernait les États-Unis, le même État requérant qu'ici). De plus, un rétablissement des chefs d'accusation initialement retenus contre la requérante consécutif à l'extradition de celle-ci s'analyserait en un manquement à l'obligation d'exécuter de bonne foi les obligations conventionnelles. Elle estime donc justifié de partir du principe que l'intéressée ne peut désormais être jugée que sur la base des chefs d'accusation énoncés dans la note diplomatique et précisés dans le nouvel arrêté d'extradition pris par le ministre italien de la Justice. Se référant à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, elle ajoute qu'un rétablissement des chefs d'accusation initialement retenus contre la requérante consécutif à l'extradition de celle-ci s'analyserait en un manquement à l'obligation d'exécuter de bonne foi les obligations conventionnelles. Elle prend également la position du gouvernement italien qui est que les États-Unis sont tenus de respecter leurs engagements tirés d'un traité bilatéral applicable.

ii) La Cour constate que, si la requérante est reconnue coupable des chefs d'accusation réduits, celle-ci encourt tout au plus une peine d'emprisonnement à perpétuité avec possibilité de libération conditionnelle. La requérante soutient cependant qu'une telle peine doit être qualifiée d'«incompressible», au sens conféré à ce mot par la jurisprudence de la Cour, étant donné le rôle que le gouverneur du Michigan joue dans le système de libération conditionnelle dans cet État et qui, selon elle, est déterminant. Or la Cour juge que cette thèse se rapporte à une question qui ne se rattache pas à l'obligation matérielle qui est l'essence de la jurisprudence *Vinter et autres* (*Vinter et autres c. Royaume-Uni*²⁵) et qui relève plutôt des garanties procédurales. Or, comme le dit l'arrêt *Sanchez-Sanchez*, précité, l'existence de garanties procédurales pour les «condamnés à perpétuité» dans le système juridique de l'État requérant ne constitue pas une condition préalable indispensable au respect par l'État défendeur de l'article 3.

En tout état de cause, ayant pris note des dispositions législatives pertinentes, la Cour n'est pas convaincue que l'exposé fait par la requérante du système en vigueur dans l'État du Michigan soit exact. Comme le prévoient les lois compilées du Michigan, la libération conditionnelle d'un détenu est une question qui relève de l'appréciation de la commission des libérations conditionnelles. Si le gouverneur du Michigan jouit en effet d'un pouvoir de grâce étendu, il n'intervient pas dans la

25. *Vinter et autres c. Royaume-Uni* [GC], nos 66069/09 et 2 autres, CEDH 2013 (extraits).

procédure de libération conditionnelle. Les dispositions légales pertinentes ne l'autorisent pas non plus à annuler l'octroi à un détenu d'une libération conditionnelle. L'octroi de cette mesure peut être contesté devant la cour de circuit compétente.

La Cour rappelle par ailleurs que sur tout requérant alléguant que son extradition l'exposerait à un risque de peine qui serait inhumaine ou dégradante pèse la charge de prouver la réalité de ce risque (*Sanchez-Sanchez*, précité). En l'espèce, la requérante ne s'est pas acquittée de cette charge.

DROITS RELATIFS AUX PROCÉDURES

Droit à un procès équitable en matière civile (article 6 § 1)

Applicabilité

L'arrêt *Grzęda c. Pologne*²⁶ concerne l'applicabilité de l'article 6 § 1 à la cessation prématurée, consécutive à une réforme législative, du mandat de membre du Conseil national de la magistrature (CNM) d'un juge.

Le requérant est juge à la Cour administrative suprême. En 2016, une assemblée de juges l'élut membre du CNM pour un mandat de quatre ans. Dans le cadre de la réforme judiciaire de grande ampleur qui fut initiée par la suite, la loi relative au CNM fut modifiée de sorte que les membres juges de cet organe étaient élus non plus par leurs pairs mais par le Parlement (la Diète), et que le mandat des membres juges qui avaient été élus en vertu des dispositions précédentes prendrait fin la veille de l'entrée en fonction des nouveaux membres du CNM. En 2018, la Diète élut quinze nouveaux membres juges du CNM et le mandat de membre juge du CNM dont le requérant était titulaire prit fin *ex lege* avant son terme.

Le requérant se plaignait de ne pas avoir eu accès à un tribunal pour contester cette mesure. La Grande Chambre a considéré, d'une part, qu'au moment où le requérant a été élu, les juges élus au CNM pouvaient prétendre de manière défendable que le droit interne leur conférait le droit d'accomplir l'intégralité de leur mandat, et, d'autre part, que la nouvelle loi constituait l'objet même d'une contestation réelle et sérieuse sur le droit en question. En outre, appliquant le critère que la Cour avait développé dans l'arrêt *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande*²⁷, elle a

26. *Grzęda c. Pologne* [GC], n° 43572/18, 15 mars 2022.

27. *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande* [GC], n° 63235/00, CEDH 2007-II.

laissé ouverte la question de savoir si la première condition de ce critère avait été remplie (concernant la question de savoir si le droit national excluait expressément l'accès à un tribunal) au motif qu'en toute hypothèse, la deuxième condition ne l'était pas: elle a estimé en effet que l'exclusion de l'accès à un tribunal ne pouvait être justifiée par des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'État. Elle est donc parvenue à la conclusion que l'article 6 § 1 trouvait à s'appliquer sous son volet civil.

L'intérêt de cet arrêt de Grande Chambre tient à ce qu'il porte sur une question nouvelle, celle de l'applicabilité de l'article 6 § 1 à un litige résultant de la cessation prématurée d'un mandat de membre du conseil de la magistrature d'un juge sans cessation des fonctions de juge de l'intéressé. Ce faisant, la Cour développe la première condition du critère *Vilho Eskelinen* et, concernant la seconde condition, clarifie la pertinence de considérations relatives à l'indépendance de la justice dans les affaires concernant non pas l'activité professionnelle principale d'un juge (rôle judiciaire) mais d'autres fonctions officielles (dans le cadre d'un mandat de membre juge du conseil de la magistrature, par exemple).

i) Concernant la première condition du critère *Vilho Eskelinen*, la Cour observe que cette condition est délibérément stricte et n'est considérée comme remplie que dans de très rares cas où le droit interne exclut expressément l'accès à un tribunal. Les deux conditions de ce critère étant cumulatives, il suffit, pour conclure que l'article 6 est applicable, de constater que la première n'est pas satisfaite, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si la seconde l'est. La Cour considère toutefois qu'il ne serait pas totalement approprié dans toutes les situations d'appliquer telle quelle la première condition du critère. Elle est donc disposée à admettre que cette première condition peut être considérée comme satisfaite lorsque, même en l'absence d'une disposition expresse à cet effet, il a été démontré sans ambiguïté que le droit interne exclut l'accès à un tribunal pour le type de contestation concerné, autrement dit, lorsque l'exclusion en question est de nature implicite, en particulier lorsqu'elle découle d'une interprétation systémique du cadre juridique applicable ou du corpus législatif dans sa globalité.

ii) La Cour clarifie également les facteurs pertinents concernant la seconde condition du critère *Vilho Eskelinen*. Premièrement, pour que la législation nationale excluant l'accès à un tribunal ait un quelconque effet au titre de l'article 6 § 1 dans un cas donné, elle doit être compatible avec la prééminence du droit. Pareille exclusion doit donc, en principe, être fondée sur un instrument d'application générale plutôt que de viser un groupe spécifique de personnes (en l'espèce, les membres

juges du CNM élus en application de la loi antérieure). Deuxièmement, lorsqu'un litige concerne un juge, il convient de tenir compte de la nécessité de préserver l'indépendance de la justice, qui est une condition indispensable au bon fonctionnement du système de la Convention et à la prééminence du droit. À cet égard, la Cour précise qu'il convient de comprendre l'indépendance de la justice de manière inclusive, comme s'appliquant aux juges non seulement dans leur rôle judiciaire, mais aussi dans le cadre des autres fonctions officielles étroitement liées au système judiciaire qu'ils peuvent être amenés à assumer. Examinant spécifiquement la qualité de membre juge au sein d'un conseil de la magistrature, la Cour accorde de l'importance au rôle de gardien de l'indépendance du pouvoir judiciaire que joue un tel organe (responsable de la sélection des juges). Pour qu'un conseil de la magistrature puisse jouer ce rôle, les autorités de l'État membre devraient être tenues de veiller à son indépendance à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif, notamment pour préserver l'intégrité de la procédure de nomination des juges. Cependant, le fait de relever un juge de ses fonctions de membre d'un conseil de la magistrature ou de le menacer de pareille mesure pendant son mandat risque de porter atteinte à l'indépendance personnelle de l'intéressé et, par extension, à la mission du conseil. À cet égard, la Cour rappelle qu'elle a souligné à maintes reprises le rôle particulier du pouvoir judiciaire comme garant de la justice. La Cour estime que si cette considération est particulièrement pertinente pour ce qui est du droit des juges à accéder à un tribunal pour les questions relatives à leur statut ou à leur carrière (*Gumenyuk et autres c. Ukraine*²⁸, et *Bilgen c. Turquie*²⁹), elle l'est tout autant en ce qui concerne le mandat des juges qui, comme le requérant, ont été élus pour siéger à un conseil de la magistrature, et ce en raison du rôle particulier de ces organes. La Cour observe que l'effet combiné de la modification fondamentale du mode d'élection des membres juges du CNM (nomination par la Diète et non plus par les assemblées de juges) et de la cessation prématurée du mandat des précédents membres juges a eu pour effet de nuire à l'indépendance du CNM. Il s'ensuit que l'impossibilité qui a été faite à l'intéressé d'accéder à un tribunal pour la protection d'un droit défendable de caractère civil étroitement lié à la préservation de l'indépendance de la justice ne saurait passer pour justifiée par des motifs objectifs liés à l'intérêt d'un État de droit. L'article 6 § 1 est donc applicable.

28. *Gumenyuk et autres c. Ukraine*, n° 11423/19, 22 juillet 2021.

29. *Bilgen c. Turquie*, n° 1571/07, 9 mars 2021.

Accès à un tribunal

L'arrêt *Grzęda c. Pologne*³⁰ concerne la cessation prématurée, consécutive à une réforme législative, du mandat de membre du Conseil national de la magistrature d'un juge.

Le requérant se plaignait de ne pas avoir eu accès à un tribunal pour contester cette mesure. La Grande Chambre a considéré qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1, l'absence de contrôle juridictionnel ayant porté atteinte à la substance même du droit pour le requérant d'accéder à un tribunal.

La Cour a considéré que des garanties procédurales analogues à celles qui devraient s'appliquer en cas de révocation ou de destitution d'un juge devraient de même s'appliquer lorsqu'un juge membre d'un conseil de la magistrature a été démis de ses fonctions. Elle estime que, appelée à apprécier une justification avancée à l'appui de l'impossibilité d'accéder à un tribunal pour contester une décision relative à l'appartenance à un organe d'administration judiciaire, elle doit tenir compte de l'intérêt public fort qu'il y a à préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire et la prééminence du droit. À cet égard, elle tient compte du contexte général des réformes judiciaires, relevant les graves irrégularités qui ont entaché l'élection des juges à la Cour constitutionnelle (2015), puis la refonte du CNM et la création de nouvelles chambres au sein de la Cour suprême tandis que le contrôle du ministre de la Justice sur les tribunaux a été étendu et son rôle en matière de discipline judiciaire renforcé. Renvoyant à plusieurs arrêts antérieurs (*Xero Flor w Polsce sp. z o.o. c. Pologne*³¹, *Reczkowicz c. Pologne*³², *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*³³, et *Broda et Bojara c. Pologne*³⁴), à l'analyse pertinente de la CJUE ainsi qu'aux décisions de la Cour suprême et de la Cour administrative suprême polonaises, elle conclut que les réformes en question se sont traduites par une exposition du pouvoir judiciaire à l'ingérence des pouvoirs exécutif et législatif et par un affaiblissement de l'indépendance de la justice et du respect des normes de prééminence du droit. La présente affaire soulève un certain nombre de questions constitutionnelles d'ordre interne. Néanmoins, en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités, un État ne peut invoquer son droit interne, y compris sa constitution, pour justifier le non-respect des engagements

30. *Grzęda c. Pologne* [GC], n° 43572/18, 15 mars 2022.

31. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. c. Pologne*, n° 4907/18, 7 mai 2021.

32. *Reczkowicz c. Pologne*, n° 43447/19, 22 juillet 2021.

33. *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*, n°s 49868/19 et 57511/19, 8 novembre 2021.

34. *Broda et Bojara c. Pologne*, n°s 26691/18 et 27367/18, 29 juin 2021.

qu'il a pris au regard du droit international et du principe de la prééminence du droit.

Droit à un procès équitable en matière pénale (article 6 § 1)

Équité de la procédure

L'arrêt *Vegotex International S.A. c. Belgique*³⁵ concerne l'appréciation du caractère impérieux des motifs ayant sous-tendu l'intervention du législateur qui a influé sur le dénouement judiciaire d'un litige en matière fiscale.

L'administration fiscale rectifia une déclaration déposée par la société requérante et majora le montant dû par celle-ci. La requérante engagea une procédure pour contester cette décision. En 2000, l'administration fiscale délivra une injonction de payer qui, suivant la pratique administrative habituelle, avait pour but d'interrompre le délai de prescription de la dette fiscale. Alors que l'action de la requérante était pendante en première instance, la Cour de cassation remit cette pratique en cause et adopta une nouvelle jurisprudence (le 10 octobre 2002) avec effet rétroactif, dont il résultait que le délai de prescription n'était pas interrompu et que la dette fiscale était peut-être éteinte. En 2004, alors que la cause de la requérante était pendante en appel, le législateur intervint pour inverser cette tendance et rétablir la pratique administrative antérieure par une loi³⁶ qui était d'application immédiate aux procédures en cours. La Cour de cassation appliqua cette législation à la société requérante. Les juridictions internes confirmèrent finalement la majoration de 50 % de l'impôt pour une partie de celui-ci et, pour l'autre partie, réduisirent la majoration à 10 % de l'impôt dont la société requérante avait été jugée redevable.

Devant la Cour, la société requérante se plaignait sur le terrain de l'article 6 § 1. En 2020, une chambre de la Cour a conclu à la non-violation de cette disposition, jugeant que l'intervention du législateur dans la procédure avait été dictée par un impérieux motif d'intérêt général. Après renvoi devant la Grande Chambre, celle-ci confirme cette conclusion.

L'arrêt de la Grande Chambre mérite d'être signalé pour deux raisons. En premier lieu, la Cour y précise les critères qui permettent d'apprécier la pertinence et le caractère impérieux des motifs d'intérêt général avancés afin de justifier l'emploi d'une législation rétroactive pour influencer sur le dénouement judiciaire d'un litige auquel l'État est partie.

35. *Vegotex International S.A. c. Belgique* [GC], n° 49812/09, 3 novembre 2022.

36. La loi-programme du 9 juillet 2004, article 49 *in fine*.

En second lieu, l'arrêt souligne la spécificité d'une telle appréciation dans une affaire où les garanties offertes par l'article 6 ne s'appliquent pas dans toute leur rigueur, comme une affaire en matière fiscale ne relevant pas du noyau dur du droit pénal.

i) Examinant la pertinence des motifs d'intérêt général avancés par le gouvernement défendeur, la Cour observe ce qui suit. Premièrement, si le seul intérêt financier de l'État ne permet pas en principe de justifier une intervention rétroactive du législateur, la Cour n'écarte pas la pertinence du point de savoir si l'équilibre financier de l'État était en péril (pareille menace n'était cependant pas manifeste en l'espèce). Deuxièmement, par essence, une initiative législative gère des situations de manière générale et abstraite, si bien que les motifs du législateur ne perdent pas leur légitimité par cela seul qu'ils ne se révèlent pas nécessairement pertinents à l'égard de chacun des justiciables potentiellement visés. Troisièmement, la Cour confirme que, dans un État de droit, le législateur peut modifier la loi pour corriger une interprétation du droit donnée par le pouvoir judiciaire, sous réserve toutefois du respect des règles et des principes de droit qui s'imposent même au législateur. À cet égard, la Cour renvoie à ses principes de jurisprudence constante concernant l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice (*Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France*³⁷ et *Scoppola c. Italie (n° 2)*³⁸) et confirme leur applicabilité dans une affaire fiscale. La Cour rappelle en outre que, dans des circonstances exceptionnelles, une intervention rétroactive du législateur peut être justifiée, en vue notamment d'interpréter ou de clarifier une disposition législative plus ancienne (*Hôpital local Saint-Pierre d'Oléron et autres c. France*³⁹), de combler un vide juridique (*OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X et Blanche de Castille et autres c. France*⁴⁰) ou encore de neutraliser les effets d'une jurisprudence nouvelle (*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*⁴¹). En l'espèce, la Cour estime pertinents les objectifs que constituent la lutte contre la grande fraude fiscale, la volonté de ne pas générer une discrimination arbitraire entre les contribuables et le rétablissement de la sécurité juridique par la

37. *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], n°s 24846/94 et 9 autres, CEDH 1999-VII.

38. *Scoppola c. Italie (n° 2)* [GC], n° 10249/03, 17 septembre 2009.

39. *Hôpital local Saint-Pierre d'Oléron et autres c. France*, n°s 18096/12 et 20 autres, 8 novembre 2018.

40. *OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X et Blanche de Castille et autres c. France*, n°s 42219/98 et 54563/00, 27 mai 2004.

41. *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, 23 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII.

neutralisation des effets de l'arrêt litigieux de la Cour de cassation et par la restauration de la pratique administrative établie.

ii) Ensuite, la Cour a évalué le caractère impérieux des motifs pertinents susmentionnés, après avoir précisé qu'elle les examinerait dans leur ensemble et à la lumière des critères suivants :

a) Le caractère constant ou non de la jurisprudence désavouée par l'intervention législative litigieuse. Par son arrêt du 10 octobre 2002, la Cour de cassation se prononçait pour la première fois sur la question précise de savoir si le commandement de payer avait valablement interrompu la prescription. La position adoptée par la Cour de cassation ne correspondait pas à la pratique administrative établie, reflétée par la jurisprudence majoritaire des juridictions inférieures y afférente. Cet arrêt a eu non seulement d'importants effets sur les affaires dans lesquelles l'établissement de l'impôt avait été contesté mais de plus a eu un effet rétroactif sur toutes les procédures pendantes concernées (la Cour de cassation n'ayant pas le pouvoir de limiter l'effet de ses arrêts dans le temps).

b) La méthode et le moment de l'adoption de la législation en cause. Peu de temps après le prononcé de l'arrêt litigieux, le législateur a clairement affiché sa volonté de ne pas laisser perdurer ses effets dans le temps et, à cette fin, il a adopté la législation litigieuse relativement rapidement (après un peu plus d'un an et demi).

c) La prévisibilité de l'intervention législative. La Cour observe d'emblée que, comme le principe de non-rétroactivité de la loi pénale, les délais de prescription ont pour finalité de garantir la sécurité juridique. Pour la Cour, l'intervention du législateur visait à restaurer, et non à mettre à mal, la sécurité juridique en rétablissant la pratique constante suivie jusqu'alors. Celle-ci, qui entraînait l'interruption du délai de prescription, a été suivie dans la cause de la société requérante. L'intervention du législateur ne saurait donc passer pour avoir mis à néant une attente légitime relative à une prescription qui aurait existé lorsque la société requérante a entamé sa procédure. Quant à l'évolution inattendue de la jurisprudence de la Cour de cassation, elle ne pouvait pas avoir pour conséquence de lier le législateur. Elle peut avoir amené la société requérante à espérer pouvoir bénéficier d'un effet d'aubaine.

d) La portée de la législation en cause et l'effet produit par celle-ci. La Cour a récemment estimé que le rétablissement d'une responsabilité pénale après l'expiration du délai de prescription était incompatible avec les principes fondamentaux de légalité et de prévisibilité consacrés par l'article 7 (*Avis consultatif concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infrac-*

*tions constitutives, en substance, d'actes de torture*⁴²). Toutefois, la Grande Chambre distingue la présente affaire de la situation décrite dans cet avis, même si l'intervention du législateur a eu pour conséquence de permettre la continuation de « poursuites ». Si la prescription aurait pu être considérée comme expirée à la suite de l'évolution inattendue de la jurisprudence de la Cour de cassation, cela n'avait pas déjà été constaté par une décision judiciaire ni, *a fortiori*, n'avait fait l'objet d'une constatation ayant acquis autorité de la chose jugée. De plus, à la différence de la situation dans l'affaire *Antia et Khupenia c. Géorgie*⁴³, la prescription n'avait expiré ni au moment où la majoration d'impôt a été infligée ni au moment où la société requérante a saisi le tribunal de première instance pour contester cette mesure. Enfin, la présente affaire ne met pas en jeu l'article 7 mais l'article 6, et les garanties offertes par celui-ci ne doivent pas nécessairement s'appliquer dans toute leur rigueur dans une affaire fiscale.

En bref, l'intervention du législateur était prévisible et justifiée par d'impérieux motifs d'intérêt général.

L'arrêt *De Legé c. Pays-Bas*⁴⁴ concerne le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination dans le contexte d'une procédure de sanction fiscale.

Sur la base d'informations obtenues auprès de leurs homologues belges concernant des comptes bancaires détenus par des résidents des Pays-Bas dans une banque (« la Banque ») au Luxembourg, l'administration fiscale et douanière néerlandaise identifia le requérant comme titulaire de compte. L'inspecteur des impôts demanda alors à ce dernier de déclarer tous les comptes bancaires étrangers qu'il avait détenus pendant une période donnée et de fournir des copies de tous les relevés bancaires pertinents. L'intéressé invoqua toutefois le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et répondit que « dans les circonstances de l'espèce » il ne donnerait pas suite à cette demande d'informations. L'inspecteur des impôts procéda alors aux redressements fiscaux pertinents et prononça les amendes fiscales correspondantes. Les oppositions formées par le requérant furent rejetées, de même que ses recours. Dans l'intervalle, dans le cadre d'une procédure

42. *Avis consultatif concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture* [GC], demande n° P16-2021-001, Cour de cassation arménienne, 26 avril 2022.

43. *Antia et Khupenia c. Géorgie*, n° 7523/10, 18 juin 2020.

44. *De Legé c. Pays-Bas*, n° 58342/15, 4 octobre 2022 (non définitif).

civile en référé dans l'attente de laquelle l'opposition formée par M. de Legé avait été suspendue, le juge des mesures provisoires ordonna à celui-ci, sous peine d'astreinte, de divulguer toutes les informations relatives aux comptes bancaires qu'il détenait à l'étranger et de produire les documents requis. Conformément à cette ordonnance, l'intéressé produisit deux formulaires indiquant qu'il détenait un compte auprès de la Banque au Luxembourg ainsi que les relevés bancaires et synthèses de portefeuille relatifs à ce compte.

Devant la Cour, le requérant invoquait une atteinte à son droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. La Cour a conclu à la non-violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

L'arrêt est intéressant en ce que la Cour y clarifie la nature et la portée du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination concernant, en particulier, la coercition employée pour obtenir des documents dans le cadre d'une procédure fiscale au terme de laquelle des amendes ont été infligées.

S'appuyant sur un exposé complet de sa jurisprudence, la Cour adopte l'approche suivante à cet égard :

- Pour qu'une question se pose sous l'angle du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination : a) il doit y avoir une forme de coercition ou de contrainte exercée sur la personne concernée, et b) une procédure pendante ou prévue doit être dirigée contre elle – c'est-à-dire une « accusation en matière pénale » au sens autonome de l'article 6 § 1 – ou les informations incriminantes obtenues sous la contrainte en dehors du cadre de la procédure pénale doivent être utilisées dans une procédure pénale subséquente. Telles sont les deux conditions préalables pour l'applicabilité du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination (voir, par exemple, *Eklund c. Finlande*⁴⁵).

- Lorsque ces conditions sont réunies, il y a lieu de déterminer si l'utilisation des éléments de preuve obtenus par coercition/contrainte doit néanmoins être considérée comme échappant à la protection du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. Lorsque des pouvoirs coercitifs sont utilisés dans le but de contraindre un accusé à répondre à des questions ou à déposer, à l'oral ou à l'écrit, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination s'applique. En revanche, il ne s'étend pas à l'usage, dans une procédure pénale, de données que l'on peut obtenir de l'accusé en recourant à des pouvoirs coercitifs mais qui existent indépendamment de la volonté du suspect (l'« exception *Saunders* », *Saunders c. Royaume-Uni*⁴⁶).

45. *Eklund c. Finlande* (déc.), n° 56936/13, § 51, 8 décembre 2015.

46. *Saunders c. Royaume-Uni*, 17 décembre 1996, § 69, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI.

– À cet égard, l'utilisation de preuves documentaires obtenues sous la menace de sanctions ne relève pas de la protection du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination lorsque les autorités sont en mesure de démontrer que la contrainte vise à obtenir des documents spécifiques préexistants – donc des documents qui n'ont pas été créés en conséquence de la contrainte exercée aux fins de la procédure pénale – pertinents pour l'enquête en question et dont les autorités ont connaissance. La « pêche aux renseignements » effectuée par les autorités est ainsi exclue (voir, par exemple, *Funke c. France*⁴⁷).

– Cependant, que les autorités aient connaissance ou non de l'existence des preuves documentaires ou d'autres preuves matérielles, dès lors que ces dernières ont été obtenues par des méthodes contraires à l'article 3 de la Convention, leur utilisation relèvera toujours du champ d'application du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination (*Jalloh c. Allemagne*⁴⁸).

– Enfin, si les conditions pour l'applicabilité du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination sont réunies et si l'utilisation des éléments de preuve obtenus par coercition ou contrainte relève de la protection de ce droit, il convient d'examiner si la procédure ne l'a pas vidée de sa « substance même », c'est-à-dire de déterminer en quoi l'équité globale du procès a pu être affectée. À cette fin, il sera nécessaire de tenir compte, cette fois, des critères suivants : la nature et le degré de la contrainte dont il a été fait usage pour l'obtention des preuves, l'existence de garanties appropriées dans la procédure et l'utilisation qui est faite des éléments ainsi obtenus (*O'Halloran et Francis c. Royaume-Uni*⁴⁹).

En l'espèce, la Cour a jugé que les deux conditions d'applicabilité du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination étaient réunies : le requérant devait fournir des documents bancaires sous peine d'astreinte, et ces documents étaient pertinents pour la procédure au terme de laquelle l'intéressé s'est vu infliger une amende fiscale. Il s'agissait toutefois de documents préexistants dont les autorités connaissaient l'existence. Par ailleurs, aucune question ne se posait en l'espèce sous l'angle de l'article 3 de la Convention. La contrainte en question ne relevait donc pas de la protection du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. Cela suffit à la Cour pour conclure à la non-violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

47. *Funke c. France*, 25 février 1993, § 44, série A n° 256-A.

48. *Jalloh c. Allemagne* [GC], n° 54810/00, CEDH 2006-IX.

49. *O'Halloran et Francis c. Royaume-Uni* [GC], n°s 15809/02 et 25624/02, § 55, CEDH 2007-III.

Autres droits relatifs au procès pénal

Pas de peine sans loi (article 7)

En réponse à la demande soumise par la Cour de cassation arménienne en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif⁵⁰ le 26 avril 2022, qui concernait l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture.

Dans l'arrêt *Virabyan c. Arménie*⁵¹, la Cour a conclu à la violation de l'article 3 aux motifs que le requérant avait été soumis à des actes de torture et que les autorités avaient manqué à leur obligation de mener une enquête effective. Dans le cadre de la surveillance de l'exécution de cet arrêt exercée par le Comité des Ministres au titre de l'article 46 § 2 (examen non encore clos), une nouvelle procédure pénale fut ouverte et les policiers impliqués dans les mauvais traitements infligés à M. Virabyan furent inculpés sur le fondement de l'article 309 § 2 du code pénal. Le tribunal jugea les accusés coupables de l'infraction réprimée par cette disposition, mais il les exonéra de leur responsabilité pénale au motif que le délai de prescription de dix ans fixé par l'article 75 § 1 3) du code pénal avait expiré en 2014. Cette décision fut confirmée par la cour d'appel. Le procureur saisit la Cour de cassation d'un pourvoi par lequel il l'invitait à déterminer si la procédure litigieuse tombait sous l'empire de la prescription de dix ans prévue par la loi ou si elle relevait de l'exception prévue par l'article 75 § 6 du code pénal, qui exclut l'application de la prescription à certains types d'infractions (les crimes contre la paix et l'humanité et les infractions pour lesquelles les traités internationaux auxquels l'Arménie est partie interdisent l'application de la prescription).

Dans ce contexte, la Cour de cassation a demandé à la Cour un avis consultatif sur la question suivante :

Une décision, prise sur le fondement de sources du droit international, d'écarter pour des auteurs d'actes de torture ou d'infractions assimilées l'application des règles relatives à la prescription pénale serait-elle compatible avec l'article 7 de la Convention européenne dans une situation où le droit interne ne prévoit pas d'obligation d'écarter l'application des règles en question ?

50. *Avis consultatif concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture* [GC], demande n° P16-2021-001, Cour de cassation arménienne, 26 avril 2022. Voir aussi sous l'article 1 du Protocole n° 16 (Avis consultatifs) ci-dessous.

51. *Virabyan c. Arménie*, n° 40094/05, 2 octobre 2012.

i) Dans le quatrième avis consultatif qu'elle rend au titre du Protocole n° 16, la Cour fournit un récapitulatif utile de sa jurisprudence, pour autant qu'elle est pertinente, relative à la prescription sous l'angle de l'article 3 de la Convention. Elle rappelle, en particulier, que l'interdiction de la torture est devenue une règle impérative du droit international et qu'elle a désormais valeur de *jus cogens* (*Al-Adsani c. Royaume-Uni*⁵²). Elle souligne qu'en matière de torture ou de mauvais traitements infligés par des agents de l'État, l'action pénale ne devrait pas s'éteindre par l'effet de la prescription, et l'application de la prescription devrait être compatible avec les exigences de la Convention. Elle réitère qu'il est dès lors difficile d'accepter des délais de prescriptions inflexibles ne souffrant aucune exception (*Mocanu et autres c. Roumanie*⁵³). Elle fait par ailleurs observer qu'elle a conclu à la violation des garanties procédurales de l'article 3 dans des affaires où la prescription avait joué parce que les autorités n'avaient pas agi avec la promptitude et la diligence requises; dans des affaires où les poursuites avaient été frappées de prescription parce que les autorités avaient qualifié d'une manière inadéquate les actes de torture ou autres formes de mauvais traitements dénoncés, les considérant comme des infractions de moindre gravité, ce qui avait conduit à l'application de délais de prescription raccourcis et permis à l'auteur des actes incriminés de se soustraire à sa responsabilité pénale; et à raison de l'absence, dans la législation interne, de dispositions réprimant de manière appropriée des actes constitutifs de torture. À cet égard, elle a déjà dit que le fait que les incriminations en question sont prescriptibles n'est « en soi guère compatible avec sa jurisprudence relative à la torture et aux mauvais traitements ».

ii) La Cour examine par ailleurs la question du conflit qui peut survenir, en particulier dans le processus d'exécution de ses arrêts, entre les obligations positives que l'article 3 fait peser sur les États et les garanties prévues par l'article 7. Elle confirme son approche habituelle selon laquelle il serait inacceptable que les autorités nationales comblent un manquement à leurs obligations positives découlant de l'article 3 en portant atteinte aux garanties de l'article 7, au nombre desquelles figure le principe qui commande de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé (*Kononov c. Lettonie*⁵⁴, *Del Río Prada c. Espagne*⁵⁵). Aux fins du présent avis consultatif, elle relève en particulier qu'il ne découle pas de l'état actuel de sa jurisprudence que les États

52. *Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], n° 35763/97, §§ 60-61, CEDH 2001-XI.

53. *Mocanu et autres c. Roumanie* [GC], nos 10865/09 et 2 autres, § 326, CEDH 2014 (extraits).

54. *Kononov c. Lettonie* [GC], n° 36376/04, § 185, CEDH 2010.

55. *Del Río Prada c. Espagne* [GC], n° 42750/09, § 78, CEDH 2013.

parties soient tenus par la Convention d'écarter un délai de prescription applicable et de rétablir ainsi un délai de prescription expiré.

Dans ce cadre, la Cour rappelle que, s'agissant de la réouverture de procédures, il peut y avoir des situations dans lesquelles il est impossible, *de jure* ou *de facto*, de rouvrir une enquête pénale sur les faits qui se trouvent à l'origine des requêtes dont elle a à connaître. C'est par exemple le cas dans les affaires où les auteurs présumés ont été acquittés et ne peuvent être rejugés pour la même infraction (sous peine de violation du principe *ne bis in idem* énoncé à l'article 4 du Protocole n° 7), ou dans lesquelles la procédure pénale a été close pour écoulement du délai de prescription en application de la législation nationale pertinente. De fait, la réouverture d'une procédure pénale qui a été close pour expiration du délai de prescription peut soulever des problèmes de sécurité juridique et donc avoir une incidence sur les droits de la défense tels que garantis par l'article 7 de la Convention (*Taşdemir c. Turquie*⁵⁶).

iii) La Cour examine ensuite le point de savoir si l'article 7 de la Convention s'oppose à ce que des poursuites puissent à nouveau être engagées relativement à une infraction prescrite. À cette fin, elle fournit un récapitulatif de sa jurisprudence concernant les exigences de sécurité juridique et de prévisibilité imposées par cette disposition. Elle rappelle également les finalités poursuivies par les délais de prescription, parmi lesquelles garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions et empêcher une atteinte aux droits de la défense qui pourraient être compromis si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur le fondement d'éléments de preuve qui seraient incomplets en raison du temps écoulé (*Coëme et autres c. Belgique*⁵⁷). Elle déduit de sa jurisprudence pertinente qu'un rétablissement de la responsabilité pénale après l'expiration du délai de prescription serait jugé incompatible avec les principes fondamentaux de légalité (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) et de prévisibilité consacrés par l'article 7 (*Antia et Khupenia c. Géorgie*⁵⁸). Sur cette base, elle conclut ce qui suit :

lorsqu'une infraction est prescriptible en vertu du droit interne et que le délai de prescription arrive à expiration, de sorte que la responsabilité pénale est exclue, l'article 7 s'oppose, faute d'une base légale valable, à ce que des poursuites puissent à nouveau être engagées relativement à cette infraction. En juger autrement reviendrait à admettre « l'application rétroactive du droit pénal au détriment de l'accusé ».

56. *Taşdemir c. Turquie* (déc.), n° 52538/09, § 14, 12 mars 2019.

57. *Coëme et autres c. Belgique*, nos 32492/96 et 4 autres, § 146, CEDH 2000-VII.

58. *Antia et Khupenia c. Géorgie*, n° 7523/10, §§ 38-43, 18 juin 2020.

iv) En l'occurrence, la Cour est appelée à examiner une situation où la juridiction dont émane la demande doit déterminer s'il convient d'appliquer un délai de prescription de dix ans (article 75 § 1 3) du code pénal) ou une exception excluant l'application de la prescription, en particulier à certains types d'infractions énoncés par des traités internationaux (article 75 § 6 du code pénal). En d'autres termes, il est demandé à la Cour de se prononcer sur la question de savoir si le fait, pour les juridictions internes, d'écarter l'application de la prescription applicable à la procédure dirigée contre les accusés en s'appuyant sur les normes internationales relatives à l'interdiction de la torture et des autres formes de mauvais traitements et à l'obligation de réprimer de tels actes, au nombre desquelles figure l'article 3, serait compatible avec les droits que les accusés tirent de l'article 7. Ainsi posée, cette question prend implicitement acte de la hiérarchie des normes de l'ordre juridique arménien établie en particulier par l'article 5 § 3 de la Constitution arménienne, qui prévoit qu'en cas de conflit entre les traités internationaux ratifiés par l'Arménie et les lois arméniennes, ce sont les normes des traités qui s'appliquent. S'appuyant sur le principe de subsidiarité, la Cour répond comme suit :

[I] appartient au premier chef à la juridiction nationale de déterminer, dans le contexte de ses normes constitutionnelles et pénales internes, si des règles de droit international ayant valeur normative dans l'ordre juridique interne – dans le cas présent en vertu de l'article 5 § 3 de la Constitution (...) – peuvent constituer une base légale suffisamment claire et prévisible au sens de l'article 7 de la Convention pour permettre de conclure que l'infraction en question est imprescriptible.

L'arrêt *Kupinskyy c. Ukraine*⁵⁹ concerne l'applicabilité de l'article 7 à la conversion, après transfèrement d'un détenu, d'une peine perpétuelle compressible prononcée à l'étranger en une peine perpétuelle incompressible *de facto*.

En 2002, le requérant, ressortissant ukrainien, fut condamné en Hongrie à une peine de réclusion à perpétuité assortie de la possibilité de demander sa libération conditionnelle après vingt ans d'emprisonnement. En 2007, il fut transféré en Ukraine pour y purger sa peine. Les juridictions ukrainiennes reconnurent la peine prononcée par les juridictions hongroises. De 2016 à 2021, les tribunaux ukrainiens reje-

59. *Kupinskyy c. Ukraine*, n° 5084/18, 10 novembre 2022 (non définitif).

tèrent plusieurs demandes de libération conditionnelle au motif que l'intéressé purgeait sa peine conformément à la législation ukrainienne, qui ne prévoyait pas de libération conditionnelle pour les détenus condamnés à perpétuité. Le requérant fit appel mais n'obtint pas gain de cause. En septembre 2021, la Cour constitutionnelle ukrainienne déclara inconstitutionnelle la disposition du code pénal relative à la libération conditionnelle, dans la mesure où elle ne s'appliquait pas aux détenus condamnés à perpétuité.

Le requérant invoquait les articles 3 et 7. La Cour conclut à la violation de l'article 3 en appliquant le même raisonnement que dans l'arrêt *Petukhov c. Ukraine (n° 2)*⁶⁰. La situation du requérant n'a pas changé après le prononcé de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, car les règles pertinentes pour la mise en œuvre de la libération conditionnelle des détenus condamnés à perpétuité n'ont pas été adoptées. La Cour constate également la violation de l'article 7 : en refusant au requérant la possibilité réelle de demander sa libération conditionnelle, les autorités internes ont converti la peine compressible initialement prononcée en une peine perpétuelle incompressible *de facto* et *de jure* et elles ont donc modifié la portée de la peine initiale au détriment du requérant en lui infligeant une peine plus lourde.

Cet arrêt mérite d'être signalé en ce que la Cour y précise que l'article 7 est applicable dans une affaire où une peine perpétuelle compressible prononcée à l'étranger a été convertie, après transfèrement du détenu, en une peine incompressible par les autorités de l'État d'exécution. Pour la Cour, pareille conversion constitue une modification importante de la portée de la « peine » infligée qui va bien au-delà d'une simple mesure relative à l'« exécution » ou à l'« application » d'une « peine », qui ne rendrait pas l'article 7 applicable (*Del Río Prada c. Espagne*⁶¹).

La Cour a toujours dit qu'un changement dans le régime de libération conditionnelle, que ce soit au niveau interne ou à la suite d'un transfèrement de détenus, relève exclusivement de l'exécution d'une peine et exclut donc l'application de l'article 7 (*Kafkaris c. Chypre*⁶², *Grava c. Italie*⁶³, *Ciok c. Pologne*⁶⁴). Dans le contexte particulier du transfèrement de détenus, la Cour a confirmé cette approche lorsque les perspectives de libération conditionnelle étaient moins favorables, ou que les règles pertinentes étaient plus strictes, dans l'État d'exécution que dans

60. *Petukhov c. Ukraine (n° 2)*, n° 41216/13, 12 mars 2019.

61. *Del Río Prada c. Espagne* [GC], n° 42750/09, §§ 83 et 89, CEDH 2013.

62. *Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, § 142, CEDH 2008.

63. *Grava c. Italie*, n° 43522/98, § 51, 10 juillet 2003.

64. *Ciok c. Pologne* (déc.), n° 498/10, § 34, 23 octobre 2012.

l'État de condamnation (*Szabó c. Suède*⁶⁵, *Csozászski c. Suède*⁶⁶, et *Müller c. République tchèque*⁶⁷).

Toutefois, à la différence des affaires précitées, qui portaient sur les conditions d'octroi de la libération conditionnelle dans l'État où le détenu avait été transféré, la présente affaire soulevait la question de l'impossibilité d'obtenir une libération conditionnelle selon le droit de l'État concerné.

Le point crucial dans l'analyse de la Cour est de savoir si la peine prononcée par une juridiction de jugement étrangère et celle imposée à la suite de la conversion effectuée par l'État d'exécution diffèrent dans leur portée.

À cet égard, la Cour rappelle le principe énoncé dans l'arrêt *Del Río Prada* (précité, § 89), selon lequel l'article 7 § 1 serait privé d'effet utile si ses garanties ne s'étendaient pas aux mesures qui redéfinissent ou modifient *a posteriori* et au détriment du condamné la portée de la peine infligée par la juridiction de jugement.

La Cour considère qu'une peine perpétuelle incompressible et une peine perpétuelle compressible n'ont pas la même portée. La différence est suffisamment importante pour qu'elle ait conclu à l'incompatibilité de la première avec les exigences de la Convention (*Vinter et autres c. Royaume-Uni*⁶⁸, *Petukhov (n° 2)*, précité), tandis que la seconde a été jugée compatible (*Hutchinson c. Royaume-Uni*⁶⁹). Une telle distinction renforce l'importance de l'objectif de réinsertion, qui est central dans les politiques pénales européennes.

La Cour observe également que, si la législation hongroise établit une distinction entre une peine perpétuelle compressible et une peine perpétuelle incompressible et prévoit ces deux types de peines, les juridictions hongroises ont expressément décidé d'infliger au requérant en l'espèce une peine perpétuelle compressible, et non incompressible. Après le transfèrement de l'intéressé en Ukraine, la conversion de sa peine a en fin de compte modifié la portée de celle-ci, entraînant le passage à un régime où la libération conditionnelle n'était plus possible du tout. La Cour constate donc l'applicabilité de l'article 7 en l'espèce (et, comme indiqué ci-dessus, la violation de cet article).

65. *Szabó c. Suède* (déc.), n° 28578/03, CEDH 2006-VIII.

66. *Csozászski c. Suède* (déc.), n° 11318/02, 27 juin 2006.

67. *Müller c. République tchèque* (déc.), n° 48058/09, 6 septembre 2011.

68. *Vinter et autres c. Royaume-Uni* [GC], nos 66069/09 et 2 autres, CEDH 2013 (extraits).

69. *Hutchinson c. Royaume-Uni* [GC], n° 57592/08, 17 janvier 2017.

AUTRES DROITS ET LIBERTÉS

Droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance (article 8)

Applicabilité

L'arrêt *Darboe et Camara c. Italie*⁷⁰ concerne l'applicabilité de l'article 8 aux procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant une protection internationale et affirmant être mineurs.

La présente affaire concerne les droits procéduraux d'un migrant qui avait demandé une protection internationale et affirmait être mineur, s'agissant notamment de la procédure d'évaluation de son âge. Le requérant déclara être mineur et manifesta verbalement son intention de demander une protection internationale peu après son arrivée en Italie. L'autorité sanitaire locale lui fournit une carte de sécurité sociale qui indiquait, selon la date de naissance qui y était mentionnée, qu'il avait dix-sept ans. Après son placement initial dans un centre pour mineurs étrangers non accompagnés, le requérant fut transféré dans un centre d'accueil pour adultes. Un mois plus tard fut pratiqué un examen radiographique de son poignet et de sa main sur la base duquel il fut considéré comme un adulte. À la demande du requérant et à la suite d'un échange d'observations, la Cour a indiqué au Gouvernement, en vertu de l'article 39 de son règlement, de transférer le requérant dans des structures où des conditions d'accueil pour mineurs non accompagnés pourraient être assurées : il fut transféré quatre jours plus tard dans une structure de ce type.

Devant la Cour, le requérant invoquait les articles 3, 8 et 13 de la Convention.

Premièrement, la Cour conclut à une violation de l'article 8 faite pour les autorités d'avoir agi avec la diligence nécessaire pour se conformer à leur obligation positive de protéger le requérant en tant que mineur non accompagné demandeur d'une protection internationale. Deuxièmement, elle constate une violation de l'article 3 à raison de la durée et des conditions du séjour du requérant dans le centre d'accueil pour adultes. Troisièmement, elle conclut à une violation de l'article 13 (combiné avec les articles 3 et 8) faite pour le requérant d'avoir bénéficié d'un recours effectif en droit italien pour formuler ses griefs fondés sur les articles 3 et 8 de la Convention.

70. *Darboe et Camara c. Italie*, n° 5797/17, 21 juillet 2022.

L'intérêt de l'arrêt tient à ce que c'est la première fois que la Cour a examiné, sous l'angle de l'article 8 de la Convention, un grief tiré de procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant une protection internationale et affirmant être mineurs.

Sur l'applicabilité de l'article 8, la Cour estime que l'âge d'une personne est un moyen d'identification personnel et que la procédure d'évaluation de l'âge d'un individu se disant mineur, y compris les garanties procédurales y attachées, est essentielle de manière à lui garantir tous les droits qui découleraient de sa qualité de mineur. Elle met également en avant l'importance des procédures d'évaluation de l'âge dans le contexte migratoire. Déterminer si une personne est mineure est la première étape de la reconnaissance de ses droits et de la mise en place de toutes les modalités de prise en charge nécessaires. Si un mineur est pris à tort pour un adulte, de lourdes mesures contraires à ses droits risquent d'être prises.

Obligations positives

L'arrêt *Darboe et Camara c. Italie*⁷¹ porte sur les droits procéduraux d'un migrant demandant une protection internationale et affirmant être mineur, notamment en ce qui concerne la procédure d'évaluation de son âge.

Le requérant déclara être mineur et manifesta verbalement son intention de demander une protection internationale peu après son arrivée en Italie. L'autorité sanitaire locale lui fournit une carte de sécurité sociale qui indiquait, selon la date de naissance qui y était mentionnée, qu'il avait dix-sept ans. Après son placement initial dans un centre pour mineurs étrangers non accompagnés, le requérant fut transféré dans un centre d'accueil pour adultes. Un mois plus tard fut pratiqué un examen radiographique de son poignet et de sa main sur la base duquel il fut considéré comme un adulte. À la demande du requérant et à la suite d'un échange d'observations, la Cour a indiqué au Gouvernement, en vertu de l'article 39 de son règlement, de transférer le requérant dans des structures où des conditions d'accueil pour mineurs non accompagnés pourraient être assurées : il fut transféré quatre jours plus tard dans une structure de ce type.

Devant la Cour, le requérant invoquait les articles 3, 8 et 13 de la Convention.

Premièrement, la Cour conclut à une violation de l'article 8 faute pour les autorités d'avoir agi avec la diligence nécessaire pour se conformer à leur obligation positive de protéger le requérant en tant que

71. *Darboe et Camara c. Italie*, n° 5797/17, 21 juillet 2022.

mineur non accompagné demandeur d'une protection internationale. Deuxièmement, elle constate une violation de l'article 3 à raison de la durée et des conditions du séjour du requérant dans le centre d'accueil pour adultes. Troisièmement, elle conclut à une violation de l'article 13 (combiné avec les articles 3 et 8) faute pour le requérant d'avoir bénéficié d'un recours effectif en droit italien pour formuler ses griefs fondés sur les articles 3 et 8 de la Convention.

L'intérêt de l'arrêt tient à ce que c'est la première fois que la Cour a examiné, sous l'angle de l'article 8 de la Convention, un grief tiré de procédures d'évaluation de l'âge des migrants demandant une protection internationale et affirmant être mineurs.

Dans l'examen au fond du grief du requérant, la Cour souligne qu'elle n'a pas à se livrer à des conjectures sur la question de savoir si le requérant était ou non mineur au moment de son arrivée en Italie: elle est toutefois convaincue qu'il avait bien dit être mineur à un certain moment après son arrivée. Elle recherche donc si les autorités internes ont accordé au requérant les droits procéduraux découlant du statut de mineur non accompagné demandeur d'une protection internationale, qui selon elle sont entrés en jeu à deux égards: i) sa représentation; et ii) la fourniture d'informations adéquates au cours du processus d'évaluation de l'âge.

i) La Cour estime que le manquement des autorités à désigner rapidement un tuteur légal ou un représentant pour le requérant a empêché celui-ci de présenter dûment et effectivement une demande d'asile.

ii) Alors qu'il avait déclaré être mineur, le requérant a été placé pendant plus de quatre mois dans un centre d'accueil pour adultes surpeuplé parce que les autorités n'avaient pas appliqué la présomption de minorité (présomption que la Cour estime être un élément inhérent à la protection du droit au respect de la vie privée d'un étranger non accompagné déclarant être mineur) et en raison de lacunes dans les garanties procédurales qui lui étaient offertes dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'âge (aucune information sur le type de procédure d'évaluation de l'âge qu'il devait subir ni sur ses éventuelles conséquences; absence de notification du rapport médical, qui n'indiquait aucune marge d'erreur; et absence de décision judiciaire ou d'acte administratif concluant à la majorité du requérant, ce qui l'a empêché d'introduire un recours).

Si l'appréciation de l'âge d'un individu peut être une étape nécessaire en cas de doute sur sa qualité de mineur, la Cour estime qu'une procédure à cette fin doit être entourée de garanties procédurales suffisantes. Parmi ces garanties, il y a la désignation d'un représentant en

justice ou d'un tuteur légal, l'accès à un avocat ainsi que l'association éclairée à la procédure d'évaluation de l'âge de la personne dont la date de naissance est incertaine. À cet égard, la Cour se félicite que les garanties mises en place par le droit de l'Union européenne et par le droit international soient allées plus loin pour assurer une procédure d'évaluation de l'âge globale et multidisciplinaire. Elle note en outre que les conséquences négatives sur le droit du requérant à l'épanouissement personnel et à nouer et développer des relations avec autrui auraient pu être évitées s'il avait été placé dans un centre spécialisé ou au sein d'une famille d'accueil.

L'arrêt *C. c. Roumanie*⁷² traite de la protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

La requérante déposa une plainte pénale pour harcèlement sexuel sur son lieu de travail. Elle fut entendue par un procureur et décrit en cette occasion les avances sexuelles que son responsable, X, lui avait faites pendant plus de deux ans. Le procureur entendit également X et d'autres témoins, et reçut des enregistrements que la requérante avait faits de ses interactions avec son responsable. Au bout de deux ans, il fut décidé de mettre un terme à l'enquête et de classer l'affaire au motif que les actes litigieux n'avaient pas atteint le degré d'imputabilité requis par la loi. Un tribunal confirma le classement de la plainte : tout en admettant que X avait demandé à la requérante des faveurs sexuelles, il considéra que l'intéressée ne s'était sentie ni menacée dans sa liberté sexuelle ni humiliée, éléments requis par la loi pour qu'une infraction fût constituée. Les faits furent signalés à l'employeur de X qui se limita à entendre les parties (notamment lors d'une confrontation entre la requérante et X) et à conseiller à l'intéressée de s'adresser à la police. Lorsqu'on lui laissa le choix de continuer à travailler pour le même employeur ou de démissionner, la requérante choisit la démission.

La Cour conclut à une violation de l'article 8 (vie privée/intégrité personnelle) à raison du manquement par les autorités à leur obligation positive de protéger la requérante en tant que victime alléguée de harcèlement sexuel, alors même qu'une législation interne protectrice existait.

Cet arrêt est intéressant car c'est la première fois que la Cour examine, sous l'angle de l'article 8 de la Convention, un grief portant spécifiquement sur le harcèlement sexuel sur le lieu de travail⁷³.

72. *C. c. Roumanie*, n° 47358/20, 30 août 2022.

73. Voir *Špadjler c. Monténégro* (n° 31549/18, 9 novembre 2021) concernant l'obligation de protéger les employés contre le harcèlement moral sur le lieu de travail.

i) Pour déterminer si l'article 8 est applicable à une atteinte à la vie privée d'une personne, la Cour utilise le critère du seuil de gravité. Même si les autorités ont considéré que les avances sexuelles (qui ont bien eu lieu) n'étaient pas suffisamment graves pour revêtir un caractère pénal en droit interne, la Cour estime que ces actes, qui concernaient l'intégrité psychologique et la vie sexuelle de la requérante, ont atteint le seuil requis pour que l'article 8 entre en jeu.

ii) Sur le fond, la Cour précise que les faits de l'espèce relèvent de la catégorie des actes pour lesquels elle a déjà jugé qu'un cadre juridique adapté offrant une protection n'implique pas toujours l'adoption de dispositions pénales spécifiques et qu'il convient d'examiner tout d'abord la réaction de l'employeur aux allégations de harcèlement sexuel par un de ses employés. À cet égard, la Cour souligne que l'impossibilité de déterminer si des mécanismes ont été mis en place par l'employeur pour traiter la question du harcèlement sexuel sur le lieu de travail peut en elle-même être contraire aux exigences de l'article 8 de la Convention. Relevant qu'en tout état de cause la requérante, dans le grief qu'elle a formulé, mettait l'accent sur l'insuffisance alléguée de la réponse des autorités à sa plainte pénale, la Cour examine ensuite si le droit de la requérante à l'intégrité personnelle a été suffisamment protégé par la procédure pénale qui a abouti a) à la confirmation que X avait demandé des faveurs sexuelles à la requérante sur son lieu de travail, et b) à une décision définitive selon laquelle les actes litigieux ne satisfaisaient pas aux critères établis par la loi pour qu'une infraction pénale fût constituée.

Concluant que l'État a manqué aux obligations positives que l'article 8 faisait peser sur lui dans cette situation spécifique, la Cour se réfère à des défaillances significatives dans l'enquête et les décisions prises, à savoir :

a) le contexte spécifique du harcèlement sexuel et la difficulté qui en découle pour les victimes de prouver leurs allégations n'ont pas été pris en compte. La relation de pouvoir et de subordination qui existait entre X et la requérante ainsi que les menaces que ce dernier aurait proférées contre elle n'ont pas été prises en considération ni examinées ;

b) les conséquences psychologiques du harcèlement allégué sur la requérante n'ont pas été analysées par un expert, et les raisons que celle-ci aurait pu avoir de formuler de fausses accusations n'ont pas été vérifiées ;

c) les déclarations insensibles et irrespectueuses faites par X concernant la requérante ont été intégralement reproduites dans la décision du procureur, entraînant une stigmatisation de la victime qui peut être vue comme étant contraire à l'article 8. Le principe selon lequel la néces-

sité d'une confrontation avec la victime doit être soigneusement mise en balance avec la nécessité de protéger la dignité et la sensibilité de la victime n'a pas été respecté. Par conséquent, se référant aux normes internationales qui exigent de protéger les droits et intérêts des victimes mais aussi de punir de manière effective les auteurs d'infractions, la Cour reproche aux autorités d'enquête de ne pas avoir protégé la requérante d'une victimisation secondaire.

Liberté d'expression (article 10)

Applicabilité

L'arrêt *Kotlyar c. Russie*⁷⁴ porte sur l'applicabilité de l'article 10 à un acte de protestation consistant à fournir délibérément aux autorités de fausses informations en violation du droit pénal.

La requérante, une défenseuse des droits de l'homme, fournissait des conseils juridiques et une aide sociale aux personnes qui avaient décidé de s'installer en Russie après avoir vécu dans d'autres républiques de l'ex-Union soviétique. Elle contestait avec virulence la législation interne et sa mise en œuvre, dont les déficiences empêchaient – selon elle – les immigrés de bénéficier des prestations de l'État et de demander la nationalité russe. Pour protester contre le système d'enregistrement du lieu de résidence en vigueur en Russie, et pour des motifs humanitaires, elle avait adressé aux autorités des informations mensongères concernant des milliers d'étrangers qui cherchaient à obtenir leur enregistrement en tant que résidents, indiquant faussement que ces personnes habitaient toutes dans son appartement. Elle fut condamnée de ce chef, et déboutée de ses recours.

Devant la Cour, elle alléguait que les poursuites pénales dont elle avait fait l'objet visaient à étouffer sa liberté d'exprimer son opinion sur un problème social systémique, au mépris de l'article 10, et que ses actes devaient être considérés comme une forme de désobéissance civile.

La Cour a jugé que le comportement pour lequel la requérante avait été condamnée ne pouvait être qualifié d'acte d'expression. Relevant que la requérante avait été reconnue coupable d'avoir enfreint une loi d'application générale qui n'avait pas pour objectif de réprimer un quelconque « acte de communication » accompli par elle ou pour effet d'y porter atteinte, la Cour a considéré que le comportement pour lequel l'intéressée avait été punie ne relevait pas du champ d'application de l'article 10. Partant, elle a déclaré la requête irrecevable comme étant incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

74. *Kotlyar c. Russie*, nos 38825/16 et 2 autres, 12 juillet 2022.

L'intérêt de cet arrêt tient à ce que la Cour y a précisé les critères permettant de déterminer si la protection offerte par l'article 10 s'étend à tel ou tel acte ou comportement prohibé par la loi. Pour ce faire, la Cour s'est livrée à une analyse en deux temps, examinant d'abord la loi ayant été enfreinte, puis la nature de l'acte incriminé.

i) En ce qui concerne la loi ayant été enfreinte, la Cour a recherché si celle-ci était ou non d'application générale, si elle visait ou non à empêcher l'exercice de la liberté d'expression et, de manière générale, quels étaient les objectifs légitimes poursuivis.

La Cour a constaté que la loi sur l'enregistrement du lieu de résidence, à laquelle la requérante avait été reconnue coupable d'avoir contrevenu, était une loi d'application générale et qu'elle ne visait pas l'exercice de la liberté d'expression en tant que telle ou une forme d'expression en particulier. Elle a précisé que cette loi se bornait à exiger la communication d'informations véridiques et précises sur le lieu de résidence des personnes, notamment pour permettre aux autorités d'évaluer correctement le nombre de services publics requis dans chaque secteur et pour que la correspondance officielle soit convenablement adressée et délivrée. Elle a jugé que la fourniture de fausses informations sur le lieu de résidence faisait obstacle à la réalisation de ces buts légitimes et que les autorités étaient en droit de prendre des mesures destinées à contre-carrer pareille pratique en la réprimant par des sanctions administratives ou pénales. Constatant que la loi litigieuse érigeait en infraction le fait de fournir délibérément de fausses informations dans des formulaires officiels utilisés à des fins réglementaires ordinaires, la Cour a déclaré que cette approche n'avait rien d'inhabituel ou de déraisonnable.

ii) Pour déterminer si la loi litigieuse avait eu pour effet de porter atteinte au droit de la requérante à la liberté d'expression, la Cour a recherché si la violation alléguée de ce droit se rapportait à l'exercice de celui-ci. En d'autres termes, elle s'est penchée sur la nature des actes reprochés à la requérante.

À cette fin, la Cour s'est appuyée sur les deux éléments principaux énoncés dans l'arrêt *Murat Vural c. Turquie*⁷⁵, en y apportant des précisions: elle a ainsi recherché si, d'un point de vue objectif, l'acte ou le comportement litigieux constituait une forme d'expression et elle a aussi évalué le but et l'intention de l'auteur de l'acte ou du comportement en question.

– La Cour a estimé que pour pouvoir être qualifiée de forme d'expression d'un point de vue objectif, une activité devait s'analyser en un

75. *Murat Vural c. Turquie*, n° 9540/07, 21 octobre 2014.

acte de communication et s'adresser au public en général. Elle a jugé que le fait de fournir délibérément de fausses informations aux autorités ne répondait pas à ces critères et ne pouvait donc pas être considéré comme une forme d'expression. Sur ce point, elle a distingué la présente affaire de l'affaire *Gough c. Royaume-Uni*⁷⁶, où elle avait jugé que la nudité en public pouvait être considérée comme une forme d'expression.

– S'agissant du but poursuivi par la requérante, la Cour a reconnu la sincérité de la conviction de l'intéressée quant à l'illégitimité de la réglementation en matière de résidence et de son intention de faire passer un message de protestation contre cette réglementation. Elle a en effet observé que la requérante avait employé divers moyens pour faire connaître les difficultés auxquelles se heurtaient les immigrés, relevant notamment qu'elle avait essayé d'attirer l'attention des autorités sur leurs problèmes, qu'elle avait fait des déclarations dans les médias, donné des interviews et publié des lettres ouvertes. La Cour avait déjà reconnu que le fait de protester contre une activité que l'on réprouve en empêchant son déroulement peut s'analyser en l'expression d'une opinion au sens de l'article 10 (*Steel et autres c. Royaume-Uni*⁷⁷, et *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni*⁷⁸, où étaient en cause, respectivement, des manifestations contre la chasse qui avaient perturbé le déroulement de parties de chasse et des manifestations contre la construction d'un prolongement d'une autoroute, au cours desquelles les manifestants avaient pénétré sur un chantier). Toutefois, elle a estimé qu'il existait une différence de taille entre le fait d'être sanctionné pour avoir résisté aux activités licites d'autrui et le fait de commettre délibérément un acte pénalement répréhensible en faisant de fausses déclarations aux autorités. En conséquence, la Cour a jugé en l'espèce que l'intention contestataire de la requérante ne pouvait l'exonérer de son obligation de respecter la loi et qu'elle ne conférait pas à l'infraction commise le caractère d'une forme d'expression d'un point de vue objectif, d'autant qu'aucune mesure répressive n'avait empêché l'intéressée de faire connaître ses opinions au public.

La Cour a estimé qu'une intention contestataire n'était en soi pas suffisante pour faire entrer un acte pénalement répréhensible dans le champ d'application de l'article 10. Toutefois, elle a considéré qu'un tel acte pouvait relever de cette disposition lorsqu'il visait à recueillir des éléments aux fins d'une activité de communication. À cet égard, elle a renvoyé à des affaires dans lesquelles les requérants avaient été recon-

76. *Gough c. Royaume-Uni*, n° 49327/11, 28 octobre 2014.

77. *Steel et autres c. Royaume-Uni*, 23 septembre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VII.

78. *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* [GC], n° 25594/94, CEDH 1999-VIII.

nus coupables d'avoir commis des actes pénalement répréhensibles qui s'inscrivaient dans le cadre d'investigations destinées à recueillir des éléments en vue de la publication d'un article ou de la diffusion d'une émission (*Erdtmann c. Allemagne*⁷⁹, où le requérant avait embarqué un couteau à bord d'un avion pour préparer un documentaire télévisé sur les failles de la sécurité aéroportuaire; *Salihu et autres c. Suède*⁸⁰, où les requérants avaient acheté illégalement une arme à feu pour enquêter sur la facilité avec laquelle il était possible de s'en procurer une; et *Brambilla et autres c. Italie*⁸¹, où les requérants avaient illégalement intercepté des communications de la police). La Cour a estimé que la présente affaire se distinguait de la jurisprudence susmentionnée en ce que la requérante n'avait pas allégué avoir enfreint la réglementation en matière de résidence pour enquêter sur d'éventuels comportements abusifs des autorités ou pour rassembler des éléments destinés à être publiés.

Liberté d'expression

L'arrêt *OOO Memo c. Russie*⁸² concerne la question de savoir si les mesures visant à protéger la réputation d'un organisme public pouvaient être considérées comme poursuivant un « but légitime » au sens de l'article 10 § 2.

Une administration régionale (l'organe exécutif d'un sujet de la Fédération de Russie) engagea avec succès une action civile en diffamation contre une entreprise de médias, la société requérante, qui s'était vu enjoindre de publier une rétractation de plusieurs déclarations contenues dans un article qui critiquait les actions de l'administration.

Devant la Cour, la société requérante se plaignait au regard de l'article 10 que la mesure contestée ne poursuivait aucun but légitime faite pour les autorités publiques de posséder une réputation commerciale. La Cour conclut à une violation de l'article 10 au motif que l'action en diffamation litigieuse ne poursuivait aucun des buts légitimes énumérés dans cette disposition.

Cet arrêt est intéressant en ce que la Cour y clarifie certaines questions quant au point de savoir si les mesures visant à protéger la réputation d'un organisme public peuvent être considérées comme poursuivant un « but légitime » au sens de l'article 10 § 2 et, en d'autres termes, si le but de la « protection de la réputation (...) d'autrui » visé à

79. *Erdtmann c. Allemagne* (déc.), n° 56328/10, 5 janvier 2016.

80. *Salihu et autres c. Suède* (déc.), n° 33628/15, 10 mai 2016.

81. *Brambilla et autres c. Italie*, n° 22567/09, 23 juin 2016.

82. *OOO Memo c. Russie*, n° 2840/10, 15 March 2022.

l'article 10 § 2 s'étend aux organismes publics et, plus précisément, aux organes de l'exécutif investis de prérogatives de puissance publique.

i) La Cour explique, tout d'abord, dans quelles circonstances il est approprié d'examiner de manière *approfondie* si l'ingérence litigieuse poursuivait le but légitime de la « protection de la réputation d'autrui » lorsque les intérêts d'un organisme public sont concernés. Si elle traite, en général, sommairement et avec une certaine souplesse la question du but légitime (*Merabishvili c. Géorgie*⁸³), et concentre son analyse sur l'appréciation de la proportionnalité de l'ingérence litigieuse, y compris dans ce contexte particulier (*Lombardo et autres c. Malte*⁸⁴, *Romanenko et autres c. Russie*⁸⁵, et *Margulev c. Russie*⁸⁶), elle attache de l'importance aux risques que font encourir à la démocratie des actions en justice engagées en vue de limiter la participation du public. Dans cette optique, elle indique deux éléments garantissant un examen plus rigoureux et détaillé de l'existence du but légitime susmentionné : l'existence d'un différend à ce sujet entre les parties et le déséquilibre dans la procédure interne entre la position du demandeur et celle du défendeur.

ii) Dans certaines affaires concernant la réputation des organismes publics, la Cour s'est déclarée prête à présumer que le but de la « protection de la réputation » était « légitime » (*Romanenko et autres*, précité, § 39, *Savva Terentyev c. Russie*⁸⁷, *Freitas Rangel c. Portugal*⁸⁸, et *Goryaynova c. Ukraine*⁸⁹). Elle a, toutefois, estimé qu'un simple intérêt institutionnel n'emporte pas nécessairement le même niveau de garantie que celui accordé à la « protection de la réputation (...) d'autrui » au sens de l'article 10 § 2 (*Margulev*, précité, § 45, et *Kharlamov c. Russie*⁹⁰). Elle a également établi que les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'une autorité publique que d'un simple particulier ou même d'un simple homme politique (*Margulev*, § 53, et *Lombardo*, § 54, tous deux précités).

iii) En l'espèce, la Cour clarifie la question en distinguant entre deux types d'organismes publics : d'un côté, les entités publiques qui exercent une activité économique directe et, de l'autre, les organes de l'exécutif investis de prérogatives publiques.

83. *Merabishvili c. Géorgie* [GC], n° 72508/13, §§ 297 et 302, 28 novembre 2017.

84. *Lombardo et autres c. Malte*, n° 7333/06, § 50, 24 avril 2007.

85. *Romanenko et autres c. Russie*, n° 11751/03, § 39, 8 octobre 2009.

86. *Margulev c. Russie*, n° 15449/09, § 45, 8 octobre 2019.

87. *Savva Terentyev c. Russie*, n° 10692/09, § 60, 28 août 2018.

88. *Freitas Rangel c. Portugal*, n° 78873/13, § 48, 11 janvier 2022.

89. *Goryaynova c. Ukraine*, n° 41752/09, § 56, 8 octobre 2020.

90. *Kharlamov c. Russie*, n° 27447/07, § 29, 8 octobre 2015.

En ce qui concerne les premières, la Cour observe que les entreprises publiques ou placées sous le contrôle de l'État qui exercent des activités concurrentielles sur le marché comptent sur leur bonne réputation pour attirer des clients, afin de réaliser des bénéfices. À cet égard, elle rappelle qu'elle a déjà établi qu'il existe un intérêt légitime « à protéger le succès commercial et la viabilité des entreprises, pour le bénéfice des actionnaires et des employés, mais aussi pour le bien économique au sens large » (*Steel et Morris c. Royaume-Uni*⁹¹, et *Uj c. Hongrie*⁹²).

Elle estime que ces considérations sont, toutefois, inapplicables aux seconds, à savoir des organes de l'exécutif investis de prérogatives de puissance publique, qui n'exercent, en tant que tels, aucune activité économique directe mais sont financés par les contribuables et ont pour finalité d'assurer un service public. Compte tenu de son rôle dans une société démocratique, l'intérêt d'un tel organisme à conserver une bonne réputation diffère de l'intérêt à la protection de la réputation de personnes physiques et morales, privées ou publiques, qui doivent être compétitives sur le marché. En particulier, les intérêts d'une autorité publique sont indissociables de la nécessité de prévenir les abus de pouvoir et la corruption dans la fonction publique en soumettant ses activités au contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire mais aussi de l'opinion publique. Protéger les organes de l'exécutif contre les critiques des médias irait à l'encontre de cet objectif en ce que cela pourrait sérieusement entraver la liberté desdits médias. Permettre aux organes de l'exécutif d'intenter une action en diffamation contre des représentants des médias ferait peser sur ces derniers une charge disproportionnée et excessive et serait susceptible d'avoir un effet dissuasif inévitable sur eux (*Diouldine et Kislov c. Russie*⁹³, et *Radio Twist a.s. c. Slovaquie*⁹⁴).

iv) Au vu de la spécificité qui caractérise l'autorité publique et du rôle dont elle est investie, la Cour énonce une nouvelle règle générale selon laquelle une action en diffamation intentée en son nom propre, devant les juridictions civiles, par une personne morale qui exerce des prérogatives de puissance publique ne saurait être considérée comme poursuivant le but légitime de « la protection de la réputation (...) d'autrui » au sens de l'article 10 § 2 de la Convention. Cette règle générale ne s'applique, toutefois, pas aux membres individuels d'un organisme public qui pourraient être « facilement identifiables ». Ceux-ci pourraient,

91. *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, § 94, CEDH 2005-II.

92. *Uj c. Hongrie*, n° 23954/10, § 22, 19 juillet 2011.

93. *Diouldine et Kislov c. Russie*, n° 25968/02, § 43, 31 juillet 2007.

94. *Radio Twist a.s. c. Slovaquie*, n° 62202/00, § 53, CEDH 2006-XV.

en effet, être autorisés à intenter une action en diffamation en leur nom propre. La Cour s'inspire des affaires *Thoma c. Luxembourg*⁹⁵ et *Lombardo et autres*, précité, pour indiquer quels éléments rendraient les membres individuels d'un organisme public « facilement identifiables » : la nature des allégations faites contre eux, le nombre limité de personnes travaillant dans ledit organisme et l'étendue de ses activités (notamment en termes de taille de la population concernée par ses activités).

v) En l'espèce, la Cour constate que le demandeur dans l'action en diffamation intentée au niveau national était l'organe le plus important de l'exécutif régional. Elle estime qu'il n'est guère concevable que celui-ci ait eu un intérêt à protéger son succès commercial et sa viabilité. On ne saurait non plus prétendre que ses membres étaient « facilement identifiables ». En tout état de cause, l'action en diffamation a été introduite pour le compte de l'entité juridique elle-même, et non au nom de l'un quelconque de ses membres. Partant, l'action en diffamation intentée devant les juridictions civiles par l'administration régionale contre l'entreprise de médias requérante ne poursuivait aucun des buts légitimes énumérés à l'article 10 § 2 de la Convention.

Liberté de la presse

L'arrêt *NIT S.R.L. c. République de Moldova*⁹⁶ concerne l'obligation faite aux radiodiffuseurs de respecter le pluralisme politique.

La société requérante possédait une chaîne de télévision (NIT) dont elle diffusait les émissions à l'échelle nationale. En 2009, à la suite d'un changement de gouvernement, NIT devint une plateforme pour les critiques à l'égard du gouvernement et pour la promotion du Parti des communistes de la République de Moldova (PCRM – le seul parti de l'opposition à l'époque des faits). La société requérante fut sanctionnée pour des infractions graves et répétées à l'obligation légale de veiller à l'équilibre et au pluralisme sur le plan politique. Il lui était reproché, notamment, d'avoir diffusé des actualités dans lesquelles elle avait déformé les faits, d'avoir favorisé le PCRM et présenté ses opposants (y compris le gouvernement) sous un jour négatif sans leur donner la possibilité de répondre, et d'avoir employé un langage journalistique agressif (en comparant l'un des leaders à « Hitler » et en les qualifiant tous de « criminels », de « bandits », de « crapules » ou encore d'« escrocs »). En 2012, la société requérante vit révoquer sa licence de radiodiffusion.

Devant la Cour, elle invoquait l'article 10 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour a conclu à la non-violation de ces

95. *Thoma c. Luxembourg*, n° 38432/97, § 56, CEDH 2001-III.

96. *NIT S.R.L. c. République de Moldova* [GC], n° 28470/12, 5 avril 2022.

deux dispositions. Elle a estimé que le système de licences qui était en place en Moldova était apte à contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes et qu'il était donc compatible avec la troisième phrase de l'article 10 § 1 de la Convention. Le cadre réglementaire tel qu'il était conçu n'a pas outrepassé la marge d'appréciation de l'État ; le traitement de l'information en question n'appelait pas la protection renforcée accordée à la liberté de la presse ; enfin, la Cour a estimé que la révocation de la licence était justifiée, dénuée de motivations politiques, accompagnée de garanties adéquates et proportionnée aux buts légitimes poursuivis.

Cet arrêt de la Grande Chambre mérite d'être signalé car la Cour y développe sa jurisprudence relative au pluralisme dans les médias. Plus particulièrement, la Cour y traite pour la première fois de restrictions imposées à un radiodiffuseur dans le but de favoriser la diversité dans l'expression de l'opinion politique et de renforcer la protection de l'intérêt d'autrui à la liberté d'expression dans les médias audiovisuels (les normes actuelles ont été élaborées dans le contexte d'ingérences injustifiées d'un État dans l'exercice par un requérant des droits découlant de l'article 10, commises en violation du principe de pluralisme). À cet égard, la Cour clarifie l'articulation entre les dimensions interne et externe du pluralisme des médias, la portée de la marge d'appréciation accordée aux États et le niveau de contrôle applicable aux restrictions en la matière. Par ailleurs, elle expose les facteurs permettant d'apprécier un cadre réglementaire et son application.

i) Tandis que les précédentes affaires portaient sur la dimension externe du pluralisme des médias⁹⁷, la Cour se penche en l'espèce sur sa dimension interne (l'obligation imposée aux radiodiffuseurs de présenter de manière équilibrée divers points de vue politiques, sans favoriser tel ou tel parti ou mouvement). La Cour précise que les deux dimensions doivent être envisagées ensemble, combinées l'une à l'autre, et non pas séparément. Cela signifie que, dans le cadre d'un régime national de licences auquel sont parties prenantes un certain nombre de radiodiffuseurs assurant une couverture nationale, ce qui peut être tenu pour un manque de pluralisme interne dans les programmes proposés par un radiodiffuseur peut être compensé par l'existence d'un pluralisme externe effectif. Toutefois, il ne suffit pas de prévoir l'existence de plu-

97. Concernant des questions telles que l'existence d'un éventail de médias, chacun offrant un point de vue différent, et la concentration de médias entre les mains d'un trop petit nombre d'acteurs, comme en situation de monopole, de duopole, etc. (*Manole et autres c. Moldova*, n° 13936/02, CEDH 2009 (extraits), *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [GC], n° 38433/09, CEDH 2012, *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, 24 novembre 1993, série A n° 276).

sieurs chaînes. Encore faut-il assurer dans le contenu des programmes considérés dans leur ensemble une diversité qui reflète autant que possible la variété des courants d'opinion au sein de la société. Ayant étudié différentes approches adoptées par les États membres pour atteindre cet objectif, la Cour estime que l'article 10 n'impose pas de modèle particulier.

ii) Par ailleurs, la Cour explique que la marge d'appréciation laissée à l'État pour choisir les moyens d'assurer le pluralisme politique au niveau de l'octroi de licences aux médias audiovisuels devrait être plus large que celle normalement laissée à l'État en matière de restrictions à la liberté de la presse dans le traitement de sujets d'intérêt public ou des opinions politiques, qui appelle généralement un contrôle strict. Toutefois, ce pouvoir d'appréciation sera réduit en fonction de la nature et de la gravité de toute restriction de la liberté éditoriale. En particulier, la sévérité de la sanction prononcée en l'espèce contre un média appelle un examen plus strict de la part de la Cour ainsi qu'une réduction de la marge d'appréciation.

iii) S'agissant d'apprécier le cadre réglementaire pertinent et son application dans les circonstances concrètes de la cause, la Cour a recherché si les effets qu'ils avaient produits, considérés dans leur ensemble, étaient compatibles avec les garanties de l'article 10 et avaient été assortis de garde-fous effectifs contre l'arbitraire et les abus. L'équité de la procédure et les garanties procédurales sont des éléments particulièrement pertinents pour l'appréciation de la proportionnalité, spécialement lorsque les mesures litigieuses sont sévères.

iv) Se penchant spécifiquement sur l'obligation faite aux radiodiffuseurs d'observer le principe d'équilibre et de pluralisme sur le plan politique, tel qu'inscrit dans le droit interne, la Cour fonde son analyse sur les éléments suivants :

- la portée et le caractère général de l'obligation (en l'espèce, elle couvrait seulement les bulletins d'information, concernait l'ensemble des radiodiffuseurs et n'imposait pas à ceux-ci d'accorder le même temps d'antenne à tous les partis politiques mais d'octroyer une possibilité de formuler des commentaires ou une réponse) ;
- le niveau de pluralisme externe (il était assez limité en l'espèce ; l'existence de quatre autres médias de télédiffusion à couverture nationale était insuffisante pour une remise en cause du caractère strict de la politique de pluralisme interne) ;
- le contexte relatif aux médias nationaux (à la suite de l'élection en 2001 du PCRM, qui devint alors le seul parti au pouvoir, et de la situation consécutive dans le domaine des médias – qui a été critiquée dans

l'arrêt *Manole et autres c. Moldova*⁹⁸ –, il pesait sur les autorités une forte obligation positive de mettre en place une législation qui fût apte à garantir la transmission de nouvelles et d'informations exactes et neutres reflétant toute la palette des opinions politiques);

– l'existence de garanties propres à assurer l'indépendance d'une autorité de régulation des médias et sa protection contre une influence indue du gouvernement et contre les pressions politiques (par exemple les règles sur la structure de cette autorité ainsi que sur la sélection, la nomination et les fonctions de ses membres).

v) Se penchant sur la proportionnalité de la mesure litigieuse de révocation de la licence, qui était la sanction la plus lourde selon le droit national et qui avait un effet immédiat, la Cour accorde une importance particulière à l'équité de la procédure et aux garanties procédurales, notamment aux éléments suivants: le caractère public des réunions de l'autorité de régulation des médias et la représentation de NIT lors de ces réunions; la possibilité de commenter les conclusions des rapports de surveillance, de contester la décision de l'autorité de régulation des médias devant les juridictions compétentes et de solliciter un sursis à exécution; enfin, la motivation par les juridictions de leurs décisions d'écarter pareille demande et, de manière générale, le caractère approfondi du contrôle juridictionnel.

La Cour tient compte également des facteurs suivants: la gravité et le caractère persistant des transgressions de NIT et l'attitude de défi affichée par la chaîne en dépit d'une série de sanctions antérieures plus clémentes; l'impact considérable des bulletins d'informations de NIT, qui étaient diffusés au niveau national; enfin, les possibilités qui restaient à NIT pour diffuser ses programmes sur Internet, exercer d'autres activités génératrices de revenus et solliciter une nouvelle licence un an après la révocation.

Liberté de réunion et d'association (article 11)

Applicabilité

L'arrêt *Barış et autres c. Turquie*⁹⁹ concerne l'applicabilité de l'article 11 au licenciement fondé sur la participation à une grève organisée en dehors d'une action syndicale.

Les requérants, salariés d'une société, furent licenciés pour avoir cessé le travail tout au long d'une action de grève qui fut menée non pas

98. *Manole et autres c. Moldova*, n° 13936/02, CEDH 2009 (extraits).

99. *Barış et autres c. Turquie* (déc.), nos 66828/16 et 31 autres, adoptée le 14 décembre 2021 et prononcée le 27 janvier 2022.

par un syndicat, mais par un grand nombre d'employés qui avaient démissionné en masse de leur syndicat actuel, auquel ils ne faisaient plus confiance. Beaucoup d'entre eux, y compris les requérants, prirent l'initiative d'adhérer à une autre organisation syndicale. Le but de leur action était de protester contre les conditions de négociation de la convention collective que le syndicat en cause avait conclue avec l'employeur, ainsi que contre les pressions prétendument exercées par ce dernier pour adhérer à ce syndicat ou ne pas démissionner de celui-ci. Les requérants contestèrent leur licenciement devant les tribunaux, en vain. D'après les faits établis par la Cour de cassation, leur licenciement était fondé sur leur participation à une grève en dehors d'une action syndicale et non sur leur souhait de quitter le syndicat en cause et d'adhérer à un autre syndicat.

La Cour a déclaré la requête irrecevable (incompatibilité *ratione materiae*), au motif que l'action litigieuse ne relevait pas du champ d'application de l'article 11 de la Convention.

Cette décision est intéressante en ce que la Cour y traite d'une question nouvelle, à savoir l'applicabilité de l'article 11 à une grève menée par des employés individuels en dehors du cadre d'une action organisée par un syndicat.

En effet, les affaires que la Cour a connues concernaient des actions toujours menées par un syndicat, que ce soit une action de grève ou des actions assimilables à celle-ci (*Karaçay c. Turquie*¹⁰⁰, *Dilek et autres c. Turquie*¹⁰¹, et la jurisprudence résumée dans la décision *Association of Academics c. Islande*¹⁰²). Dans sa jurisprudence constante, la Cour voit la grève comme un instrument important et puissant dont un syndicat dispose pour défendre les intérêts professionnels de ses membres (*Schmidt et Dahlström c. Suède*¹⁰³, *Wilson, National Union of Journalists et autres c. Royaume-Uni*¹⁰⁴, et *Hrvatski liječnički sindikat c. Croatie*¹⁰⁵). Si la Cour reconnaît, en principe, la protection de l'article 11 à cet outil d'action syndicale, elle n'a, en revanche, jamais admis qu'une grève menée non pas par un syndicat mais par ses membres ou même des non-membres puisse également bénéficier de la même protection. Dans la présente décision, la Cour clarifie que c'est précisément en tant

100. *Karaçay c. Turquie*, n° 6615/03, 27 mars 2007.

101. *Dilek et autres c. Turquie*, n°s 74611/01 et 2 autres, 17 juillet 2007.

102. *Association of Academics c. Islande* (déc.), n° 2451/16, 15 mai 2018.

103. *Schmidt et Dahlström c. Suède*, 6 février 1976, § 36, série A n° 21.

104. *Wilson, National Union of Journalists et autres c. Royaume-Uni*, n°s 30668/96 et 2 autres, § 45, CEDH 2002-V.

105. *Hrvatski liječnički sindikat c. Croatie*, n° 36701/09, § 49, 27 novembre 2014.

que moyen dans l'arsenal des syndicats que la grève est protégée par l'article 11. En d'autres termes :

(...) les actions de grève ne sont, en principe, protégées par l'article 11 que dans la mesure où elles sont organisées par les organismes syndicaux et considérées comme faisant effectivement – et non seulement présumées – partie de l'activité syndicale.

À cet égard, la Cour s'appuie sur la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux, selon laquelle le fait de réserver la décision de déclencher une grève aux syndicats est conforme à l'article 6 § 4 de la [Charte sociale européenne](#) pourvu que la constitution d'un syndicat ne soit pas soumise à des formalités excessives.

Sur cette base, et aux fins de l'examen de l'applicabilité de l'article 11 en l'espèce, la Cour a porté son attention à un aspect particulier de la présente affaire, à savoir la liberté d'association négative des requérants, au vu, notamment, de leur souhait de quitter le syndicat en cause et les allégations de pressions de la part de leur employeur à cet égard. Cependant, ainsi qu'il ressort de l'analyse de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle, toutes les mesures prises par l'employeur l'ont été en relation avec le défaut de reprise du travail des employés et non pour une affiliation ou une non-affiliation à un syndicat spécifique. En outre, les conditions d'affiliation au syndicat ne faisaient pas du tout l'objet de l'action de grève à laquelle les requérants ont participé. La possibilité ou non pour les requérants de quitter un syndicat et d'adhérer à un autre syndicat ne semble donc pas être en cause en l'espèce.

À la lumière de l'ensemble de ces éléments, la Cour conclut que les requérants ne peuvent effectivement revendiquer un droit à la liberté d'association protégé par l'article 11, dans la mesure où ils n'ont pas été licenciés :

- pour avoir participé à une manifestation organisée par un syndicat ;
- pour avoir revendiqué des droits professionnels dans le cadre des activités d'un syndicat ;
- pour avoir quitté un syndicat spécifique ; ou
- pour avoir décidé de ne pas adhérer à un syndicat spécifique.

Interdiction de discrimination (article 14)

Article 14 combiné avec l'article 8

L'arrêt *Arnar Helgi Lárusson c. Islande*¹⁰⁶ concerne l'impossibilité d'accéder en fauteuil roulant à deux bâtiments publics, culturels et sociaux,

106. *Arnar Helgi Lárusson c. Islande*, n° 23077/19, 31 mai 2022.

dans la commune de résidence du requérant et les obligations positives pesant sur l'État.

Le requérant, une personne en fauteuil roulant, engagea sans succès une procédure visant à améliorer l'accessibilité des centres artistiques et culturels de sa ville. Les juridictions internes relevèrent que la commune s'était efforcée d'améliorer cet accès en application d'une législation interne qui tenait compte des obligations internationales que la [Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées](#) (« la CDPH ») faisait peser sur l'État : la commune avait élaboré et mis en œuvre une stratégie visant à améliorer l'accès à certains de ses bâtiments, dans le cadre de son ample marge d'appréciation quant à la définition des priorités et à l'affectation des fonds disponibles.

Invoquant l'article 14 combiné avec l'article 8 (vie privée), le requérant se plaignait de l'inaccessibilité de ces deux bâtiments publics qui l'aurait empêché d'assister aux manifestations culturelles et artistiques qui s'y déroulaient et l'aurait placé sur un pied d'inégalité avec les autres habitants de la ville. La Cour conclut à la non-violation de la Convention.

Cet arrêt est intéressant en ce que, pour la première fois, un grief tiré de l'inaccessibilité de bâtiments publics pour des personnes handicapées est considéré comme relevant de la « vie privée », ce qui permet à la Cour d'examiner ensuite, sous l'angle de l'article 14 combiné avec l'article 8, si l'État s'est acquitté de ses obligations positives, découlant des normes internationales applicables, de prendre des mesures suffisantes pour corriger les inégalités factuelles qui s'opposaient à l'exercice par le requérant de son droit à la vie privée sur la base de l'égalité avec les autres.

i) Après avoir distingué cette affaire des affaires antérieures qu'elle a été amenée à examiner en la matière ([Botta c. Italie](#)¹⁰⁷, [Zehnalová et Zehnal c. République tchèque](#)¹⁰⁸, et [Glaisen c. Suisse](#)¹⁰⁹) et considéré que l'impossibilité d'accéder en fauteuil roulant à certains bâtiments relève bien du « champ d'application » de la « vie privée » et de l'article 8, la Cour : i) souligne que le requérant a clairement identifié deux bâtiments publics particuliers jouant un rôle important dans la vie locale, dont l'inaccessibilité l'a empêché de participer à une part importante des activités culturelles, manifestations sociales et fêtes proposées par sa communauté ; ii) rappelle les normes européennes et internationales selon lesquelles les personnes handicapées devraient pouvoir s'intégrer pleinement dans la société et avoir la possibilité de participer à la vie de

107. *Botta c. Italie*, 24 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I.

108. *Zehnalová et Zehnal c. République tchèque* (déc.), n° 38621/97, CEDH 2002-V.

109. *Glaisen c. Suisse* (déc.), n° 40477/13, 25 juin 2019.

la communauté sur la base de l'égalité avec les autres; et iii) considère que la situation litigieuse était susceptible d'avoir une incidence sur le droit à l'épanouissement personnel du requérant et sur son droit d'établir et de développer des relations avec le monde extérieur, et relève par conséquent du « champ d'application » de l'article 8.

ii) Quant à la question de savoir s'il y a eu discrimination du fait de l'absence de mesures positives de la part de l'État, la Cour souligne, premièrement, qu'un certain seuil est nécessaire pour qu'elle puisse conclure à l'importance d'une différence de traitement. Elle précise, deuxièmement, que la marge d'appréciation des États est large s'agissant de l'accessibilité de bâtiments publics dans le cadre du droit au respect de la vie privée et familiale. Troisièmement, l'article 14 ayant déjà été lu à la lumière des exigences de la CDPH, elle étend ses précédentes considérations, concernant les « aménagements raisonnables » auxquels les personnes handicapées sont en droit de s'attendre, à la vie sociale et culturelle de ces dernières en se référant à l'article 30 de la CDPH qui impose expressément aux États parties de garantir aux personnes handicapées la possibilité de participer à la vie culturelle sur la base de l'égalité avec les autres. Elle indique enfin que le critère pertinent à appliquer consiste à rechercher si l'État a procédé aux « modifications et ajustements nécessaires et appropriés » pour s'adapter à la situation des personnes handicapées, telles que le requérant, et la simplifier, sans pour autant qu'il doive porter une « charge disproportionnée ou indue ».

iii) Dans l'application de ces principes, la Cour tient compte des éléments suivants :

- les efforts considérables déjà consentis, à la suite d'une résolution parlementaire, pour améliorer l'accessibilité des bâtiments publics dans la commune, compte tenu du budget disponible et de la protection nécessaire des bâtiments anciens en question ;

- la priorité accordée à l'amélioration de l'accessibilité des équipements éducatifs et sportifs, déjà réalisée, qui ne peut passer ni pour arbitraire ni pour déraisonnable ; et

- la volonté générale de l'État qui en résulte d'œuvrer à la réalisation progressive de l'accès universel conformément aux textes internationaux pertinents (la [Recommandation Rec\(2006\)5](#) du Conseil de l'Europe¹¹⁰ et la CDPH).

110. Recommandation Rec(2006)5 du Comité des Ministres aux États membres sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015.

Dans ces conditions, et eu égard à l'obligation positive d'offrir au requérant un aménagement raisonnable, exiger de l'État qu'il mette en place des mesures supplémentaires reviendrait à lui imposer une « charge disproportionnée ou indue ». L'impossibilité pour le requérant d'accéder aux deux bâtiments en question ne s'analyse donc pas en un manquement discriminatoire de l'État à son obligation de prendre des mesures suffisantes pour corriger des inégalités factuelles afin de permettre au requérant d'exercer son droit à la vie privée sur la base de l'égalité avec les autres.

L'arrêt *Beeler c. Suisse*¹¹¹ concerne la question de savoir si un grief relatif à une prestation sociale relève de la « vie familiale ».

Après le décès de son épouse, le requérant quitta son emploi, se consacra entièrement aux enfants du couple et se vit donc allouer une « rente de veuf ». En application de la législation nationale, cette rente cessa de lui être versée lorsque la plus jeune de ses filles atteignit l'âge de la majorité. Le requérant ne pouvait pas encore prétendre à une pension de vieillesse et, selon ses dires, n'était pas en mesure de trouver un emploi du fait qu'il n'avait pas travaillé depuis seize ans. Il plaida en vain que la suppression de sa rente de veuf était discriminatoire en ce que, indiquait-il, la loi pertinente ne retirait pas aux veuves le droit à cette prestation une fois que leur plus jeune enfant avait atteint l'âge de la majorité.

Devant la Cour, le requérant invoquait l'article 14 combiné avec l'article 8. Le Gouvernement a déclaré que les prestations sociales telles que celle en cause en l'espèce relevaient habituellement de l'article 1 du Protocole n° 1 (Protocole non ratifié par la Suisse), et non de l'article 8. Une chambre de la Cour a considéré en 2020 que le grief tombait sous l'empire de l'article 8, ce qui rendait l'article 14 applicable; la Grande Chambre parvient à la même conclusion (pour des motifs différents). De plus, à l'instar de la chambre, la Grande Chambre conclut à la violation de l'article 14 (combiné avec l'article 8) : absence de considérations « très fortes » ou de « raisons particulièrement solides et convaincantes » propres à justifier la différence de traitement fondée sur le sexe. En particulier, il n'y a pas de raison de croire que le requérant aurait eu moins de difficultés à réintégrer le marché du travail qu'une femme dans une situation analogue, ni que l'arrêt du versement de la rente l'a touché dans une moindre mesure qu'une veuve dans des circonstances comparables.

111. *Beeler c. Suisse* [GC], n° 78630/12, 11 octobre 2022.

Cet arrêt de Grande Chambre mérite d'être signalé car la Cour y clarifie, aux fins de l'applicabilité de l'article 14, les critères pertinents pour circonscrire ce qui tombe sous l'empire de l'article 8, en son volet relatif à la « vie familiale », en matière de prestations sociales.

i) Dans la très grande majorité des affaires concernant l'octroi de prestations sociales, la Cour se place en premier lieu sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 (ou de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1), et non sur le terrain de l'article 8. La Cour constate que sa jurisprudence a atteint une maturité et une stabilité permettant de définir clairement le seuil nécessaire pour faire entrer en jeu l'article 1 du Protocole n° 1, y compris dans ce domaine particulier. À cet égard, elle rappelle et résume les principes pertinents énoncés dans l'arrêt *Béláné Nagy c. Hongrie*¹¹².

ii) La Cour reconnaît que les choses ne sont pas aussi claires concernant le champ d'application de l'article 8 en matière de prestations sociales. Si la notion de vie « familiale » au sens de l'article 8 comprend aussi – à côté des relations de caractère social, moral ou culturel – certains intérêts matériels qui ont nécessairement des conséquences pécuniaires, plus rares sont les affaires où la Cour a examiné, sur le terrain de l'article 8 pris isolément, les griefs concernant des prestations sociales. À cet égard, la Cour souligne que l'article 8 pris isolément ne peut pas être interprété comme imposant à l'État des obligations positives en matière de sécurité sociale, et qu'il ne garantit pas le droit de se voir octroyer une prestation sociale.

iii) La Cour observe toutefois que l'article 14 combiné avec l'article 8 peut avoir un champ d'application plus étendu que l'article 8 pris isolément. En effet, lorsque l'État crée un droit à une prestation sociale, allant ainsi au-delà de ses obligations découlant de l'article 8, il ne peut, dans la mise en application de ce droit, prendre des mesures discriminatoires au sens de l'article 14. La Cour analyse donc les facteurs qui font tomber les faits d'une cause de ce type sous l'empire de l'article 8, tels qu'ils se dégagent des affaires, plus nombreuses, dans lesquelles les griefs concernant des prestations sociales ont été examinés sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 8.

iv) L'analyse de la jurisprudence pertinente révèle des incohérences dans la définition des facteurs qui entraînent l'applicabilité de l'article 14 combiné avec l'article 8. Plus particulièrement, il y a eu trois approches différentes. Selon la première, l'applicabilité résultait d'une série de circonstances ayant trait à l'octroi d'un congé parental et de l'allocation y af-

112. *Béláné Nagy c. Hongrie* [GC], n° 53080/13, §§ 70-74 et 86-89, 13 décembre 2016.

férente, mesures qui visaient toutes deux à permettre à l'un des parents de rester au foyer pour s'occuper des enfants. Dans la situation spécifique des requérants, ces mesures avaient nécessairement une incidence sur l'organisation de la vie familiale. En d'autres termes, l'existence d'un lien étroit entre l'allocation associée au congé parental et la jouissance de la vie familiale a été considéré nécessaire (*Konstantin Markin c. Russie*¹¹³, *Petrovic c. Autriche*¹¹⁴, et *Topčić-Rosenberg c. Croatie*¹¹⁵). La deuxième approche, qui a guidé la chambre en l'espèce, repose sur l'hypothèse selon laquelle l'octroi ou le non-octroi de la prestation sont susceptibles d'influencer l'organisation de la vie familiale (*Di Trizio c. Suisse*¹¹⁶ et *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse*¹¹⁷). La troisième approche consiste en une présomption légale selon laquelle l'État, par le biais de la prestation en cause, témoigne de son soutien et de son respect pour la vie familiale (*Dhahbi c. Italie*¹¹⁸, *Weller c. Hongrie*¹¹⁹, *Fawsie c. Grèce*¹²⁰, *Okpysz c. Allemagne*¹²¹, *Niedzwiecki c. Allemagne*¹²², *Yocheva et Ganeva c. Bulgarie*¹²³).

v) Afin de remédier aux incohérences évoquées plus haut, la Cour décide en l'espèce de ne plus suivre les deuxième et troisième approches. Elle estime en effet qu'il faut éviter d'étendre excessivement le champ d'application de l'article 8 : si toutes les prestations pécuniaires ont généralement certaines incidences sur la gestion de la vie familiale de l'intéressé, cela ne suffit pas à les faire tomber toutes sous l'empire de cette disposition. À cet égard, la Cour tient compte du fait que les intérêts protégés par l'article 1 du Protocole n° 1 et par l'article 8 de la Convention diffèrent, même si les sphères de protection respectives de ces dispositions se recoupent et se chevauchent. Cela conduit la Cour à s'en tenir à la première des approches résumées ci-dessus et à prendre pour point de référence l'arrêt *Konstantin Markin*, précité. Dès lors, pour que l'article 14 entre en jeu dans ce contexte spécifique, elle précise ceci :

[L]a matière sur laquelle porte le désavantage allégué doit compter parmi les modalités d'exercice du droit au respect de la vie familiale tel que garanti par l'article 8 de la Convention, en ce sens que les

113. *Konstantin Markin c. Russie* [GC], n° 30078/06, §§ 129-130, CEDH 2012 (extraits).

114. *Petrovic c. Autriche*, 27 mars 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II.

115. *Topčić-Rosenberg c. Croatie*, n° 19391/11, 14 novembre 2013.

116. *Di Trizio c. Suisse*, n° 7186/09, 2 février 2016.

117. *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse*, n° 65550/13, 11 décembre 2018.

118. *Dhahbi c. Italie*, n° 17120/09, 8 avril 2014.

119. *Weller c. Hongrie*, n° 44399/05, 31 mars 2009.

120. *Fawsie c. Grèce*, n° 40080/07, 28 octobre 2010.

121. *Okpysz c. Allemagne*, n° 59140/00, 25 octobre 2005.

122. *Niedzwiecki c. Allemagne*, n° 58453/00, 25 octobre 2005.

123. *Yocheva et Ganeva c. Bulgarie*, nos 18592/15 et 43863/15, 11 mai 2021.

mesures visent à favoriser la vie familiale et qu'elles ont nécessairement une incidence sur l'organisation de celle-ci.

En outre, la Cour indique un éventail d'éléments qui sont pertinents pour déterminer la nature de l'allocation en question, notamment: le but de l'allocation tel que déterminé par la Cour à la lumière de la législation concernée; les conditions de l'octroi, du calcul et de l'extinction de l'allocation prévues par les dispositions légales; les effets sur l'organisation de la vie familiale tels qu'envisagés par la législation; les incidences réelles de l'allocation, compte tenu du cas individuel du requérant et de sa vie familiale pendant toute la période de versement de l'allocation. Ces facteurs doivent être examinés dans leur ensemble.

En l'espèce, la Cour constate, d'une part, que la rente en question vise à favoriser la vie familiale en permettant au parent survivant de s'occuper de ses enfants sans avoir à exercer une activité professionnelle et, d'autre part, que le fait de percevoir la pension a nécessairement eu une incidence sur l'organisation de la vie familiale du requérant tout au long de la période concernée. Les faits de l'espèce tombent donc sous l'empire de l'article 8, ce qui rend l'article 14 de la Convention applicable.

L'arrêt *Basu c. Allemagne*¹²⁴ porte sur des allégations de profilage racial lors d'un contrôle d'identité.

Dans un train qui venait de traverser la frontière entre la République tchèque et l'Allemagne, des policiers soumièrent le requérant – ressortissant allemand d'origine indienne – et sa fille à un contrôle d'identité. Interrogés sur les motifs de cette mesure, les policiers indiquèrent qu'il s'agissait d'un contrôle aléatoire et que le train en question était souvent utilisé pour la contrebande de cigarettes. Ils confirmèrent cependant que le requérant n'était pas l'objet de soupçons particuliers à cet égard. Les juridictions administratives refusèrent d'examiner le bien-fondé de la plainte formulée par le requérant, selon laquelle le contrôle litigieux n'avait été effectué qu'en raison de sa peau foncée.

L'intéressé se plaignait d'une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8. La Cour lui a donné raison.

L'arrêt mérite d'être signalé pour deux raisons. En premier lieu, la Cour y précise les critères permettant d'apprécier si un contrôle d'identité qu'un requérant estime fondé sur des motifs physiques ou ethniques tombe sous l'empire de l'article 8 en son volet « vie privée » et rend ainsi

124. *Basu c. Allemagne*, n° 215/19, 18 octobre 2022.

l'article 14 applicable. En second lieu, la Cour clarifie la portée de l'obligation procédurale existant dans ce contexte¹²⁵.

i) La Cour explique que tout contrôle d'identité visant une personne qui appartient à une minorité ethnique ne tombe pas sous l'empire de l'article 8. Optant pour une approche fondée sur les conséquences de la mesure (*Denisov c. Ukraine*¹²⁶), elle précise que, pour relever de la « vie privée », un tel contrôle doit atteindre le seuil de gravité requis. Ce seuil n'est atteint que si la personne concernée peut soutenir de manière défendable qu'elle a pu être visée en raison de caractéristiques physiques ou ethniques particulières. En d'autres termes, pour que ce seuil soit atteint, la Cour exige que les allégations de ce type soient bien étayées. Pareil grief défendable peut exister notamment lorsque la personne concernée soutient qu'elle seule a été soumise – ou que des personnes ayant les mêmes caractéristiques ont seules été soumises – à un contrôle et qu'aucun autre motif évident ne sous-tendait cette mesure, ou lorsque d'éventuelles explications livrées par les policiers ayant effectué le contrôle révèlent des motifs physiques ou ethniques spécifiques. À cet égard, s'appuyant sur une précédente affaire ayant porté sur un contrôle d'identité accompagné d'une fouille minutieuse (*Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*¹²⁷), la Cour observe que le caractère public du contrôle peut avoir un effet sur la réputation et l'estime de soi d'un individu.

Revenant aux faits de l'espèce, la Cour analyse la manière dont le requérant a étayé ses allégations concernant d'une part un profilage racial et, d'autre part, les répercussions du contrôle litigieux sur sa vie privée. Sur le premier point, l'intéressé a souligné que, parmi les passagers des différents compartiments du wagon, seuls lui et sa fille avaient la peau foncée et avaient été contrôlés. Par ailleurs, les explications données par le policier n'ont fait apparaître aucune autre raison objective de viser le requérant. Sur ce dernier point, l'intéressé a exposé qu'en raison du contrôle d'identité, effectué dans les conditions décrites, il s'était senti stigmatisé et humilié. Selon la Cour, il a étayé sa thèse selon laquelle le contrôle litigieux a eu des conséquences suffisamment graves sur son droit au respect de sa vie privée. Le contrôle d'identité en question relève donc de l'article 8, ce qui rend l'article 14 applicable.

125. Cette question est également examinée dans l'arrêt *Muhammad c. Espagne* (n° 34085/17, 18 octobre 2022 (non définitif)), qui traite aussi de questions relatives au critère et à la charge de la preuve à appliquer dans ce contexte.

126. *Denisov c. Ukraine* [GC], n° 76639/11, §§ 110-114, 25 septembre 2018.

127. *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*, n° 4158/05, CEDH 2010 (extraits).

ii) Concernant l'obligation procédurale existant dans ce contexte, la Cour précise que le devoir incombant aux autorités de rechercher s'il existe un lien entre des attitudes racistes et l'acte d'un agent de l'État, même sans caractère violent, doit être considéré comme inhérent aux responsabilités découlant pour ces autorités de l'article 14 combiné avec l'article 8. Elle parvient à cette conclusion en se fondant sur deux considérations. En premier lieu, s'appuyant sur les conclusions de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et du Comité des droits de l'homme des Nations unies, la Cour juge essentiel de garantir une protection contre la stigmatisation et de prévenir la propagation d'attitudes xénophobes, afin 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. En second lieu, la Cour s'inspire de sa jurisprudence relative à la violence à motivation raciste (*B.S. c. Espagne*¹²⁸, *Boacă et autres c. Roumanie*¹²⁹, *Burlyya et autres c. Ukraine*¹³⁰, et *Sabalić c. Croatie*¹³¹) pour définir la portée de l'obligation procédurale existant à cet égard. Les autorités de l'État ont en particulier l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour déterminer s'il y a eu un mobile raciste et pour établir si la haine ou les préjugés ethniques ont pu ou non jouer un rôle dans les faits de la cause. 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 puisse passer pour effective, il faut que les institutions et les personnes qui en sont chargées soient indépendantes des personnes qu'elle vise. Cela suppose non seulement l'absence de lien hiérarchique ou institutionnel, mais aussi une indépendance concrète. La Cour rappelle que, de manière générale, le devoir d'enquêter sert à garantir l'obligation de rendre des comptes par des voies pénales, civiles, administratives et professionnelles appropriées, l'État jouissant d'une marge d'appréciation quant à la manière d'organiser son système pour assurer le respect de cette obligation (*F.O. c. Croatie*¹³²).

Dans la présente affaire, la Cour constate que les autorités de l'État ont manqué à leur obligation de prendre toutes les mesures raison-

128. *B.S. c. Espagne*, n° 47159/08, 24 juillet 2012.

129. *Boacă et autres c. Roumanie*, n° 40355/11, 12 janvier 2016.

130. *Burlyya et autres c. Ukraine*, n° 3289/10, 6 novembre 2018.

131. *Sabalić c. Croatie*, n° 50231/13, 14 janvier 2021.

132. *F.O. c. Croatie*, n° 29555/13, 22 avril 2021.

nables pour déterminer, par le biais d'un organe indépendant, si une attitude discriminatoire avait ou non joué un rôle dans le contrôle d'identité litigieux. En effet, compte tenu des liens hiérarchiques et institutionnels entre l'autorité d'enquête et l'agent de l'État ayant effectué ce contrôle d'identité, les investigations menées ne peuvent passer pour indépendantes. Les juridictions internes n'ont pas recueilli les éléments de preuve nécessaires et, en particulier, n'ont pas entendu les témoins qui étaient présents lors du contrôle d'identité. Elles ont débouté le requérant de son action pour des motifs formels, estimant qu'il n'avait pas d'intérêt légitime à l'adoption d'une décision sur la légalité du contrôle d'identité dont il avait fait l'objet.

En l'absence d'une enquête effective sur le grief défendable du requérant, la Cour indique ne pas être en mesure de se prononcer sur l'aspect matériel de la plainte, c'est-à-dire sur le point de savoir si l'intéressé a été soumis à un contrôle d'identité en raison de son origine ethnique.

L'arrêt *Muhammad c. Espagne*¹³³ porte également sur des allégations de profilage racial lors d'un contrôle d'identité.

Le requérant et son ami, tous deux de nationalité pakistanaise, furent interpellés par la police alors qu'ils marchaient dans une rue d'un secteur touristique où les vols à la tire étaient relativement fréquents. Les policiers demandèrent au requérant de présenter ses papiers d'identité. L'un d'eux aurait reconnu que l'intéressé se faisait contrôler en raison de la couleur de sa peau et aurait indiqué qu'ils n'allaient pas interpellier un « Allemand »; cette allégation fut contestée par la police. Selon le procès-verbal de police, le requérant n'aurait été abordé qu'en réaction à son attitude provocante et insolente. Quoi qu'il en soit, l'intéressé fut arrêté et emmené au poste de police, où il fut condamné à une amende administrative pour avoir refusé de présenter une pièce d'identité et s'être montré irrespectueux envers l'autorité. Si le cadre juridique interne permettait de demander réparation pour discrimination raciale tant par la voie pénale que par la voie administrative, le requérant n'emprunta que la seconde. Il fut débouté de son action en responsabilité de l'État au motif qu'il n'avait pas dûment étayé son allégation selon laquelle le contrôle d'identité en question avait été discriminatoire.

Le requérant invoquait l'article 14 combiné avec l'article 8. La Cour juge que le contrôle d'identité litigieux tombe sous l'empire de l'article 8: il a forcément eu une incidence sur la vie privée du requérant et

133. *Muhammad c. Espagne*, n° 34085/17, 18 octobre 2022 (non définitif).

semble avoir été suffisant pour peser sur son intégrité psychologique et son identité ethnique. L'article 14 trouve donc à s'appliquer. La Cour conclut ensuite à la non-violation de l'article 14 en son volet procédural (combiné avec l'article 8) : l'État n'a pas manqué à son obligation d'enquêter sur l'éventuelle existence de mobiles racistes à l'origine du contrôle litigieux (les juridictions internes ont apprécié les éléments dont elles disposaient et le requérant a pu contester leurs décisions, qui étaient suffisamment motivées). La Cour conclut également à la non-violation de l'article 14 en son volet matériel (combiné avec l'article 8) : il n'est pas établi que des attitudes racistes auraient joué un rôle dans le contrôle d'identité et l'arrestation du requérant par la police.

L'arrêt mérite d'être signalé pour trois raisons. Premièrement, la Cour y précise les critères permettant d'apprécier si un contrôle d'identité qu'un requérant estime fondé sur des motifs physiques ou ethniques tombe sous l'empire de l'article 8 en son volet « vie privée » et rend ainsi l'article 14 applicable. Deuxièmement, la Cour clarifie la portée de l'obligation procédurale existant dans ce contexte¹³⁴. Troisièmement, elle indique l'approche à suivre en ce qui concerne le critère et la charge de la preuve dans le contexte d'allégations de profilage racial.

Sur ce dernier point, la Cour rappelle le principe courant selon lequel la charge de la preuve d'une allégation pèse sur la partie qui la formule (*affirmanti incumbit probatio*), notant que cette charge n'est transférée au gouvernement défendeur que lorsqu'un requérant a établi l'existence d'une différence de traitement (*D.H. et autres c. République tchèque*¹³⁵).

La Cour renvoie en outre à ce principe énoncé dans l'arrêt *Natchova et autres c. Bulgarie*¹³⁶ : lorsqu'il est allégué qu'un acte de discrimination donné était motivé par des préjugés raciaux, on ne saurait exiger du gouvernement défendeur qu'il prouve que la ou les personnes concernées n'ont pas adopté une attitude subjective particulière.

En l'espèce, la Cour relève que le requérant s'est largement appuyé sur le fait qu'aucune personne appartenant à la « population majoritairement caucasienne » n'avait été interpellée dans la même rue juste avant, pendant ou après son contrôle d'identité. Cet élément ne saurait toutefois être retenu comme indiquant en soi l'existence d'un quelconque motif racial à l'origine de la demande qui a été faite au requérant de présenter une pièce d'identité. L'intéressé n'a pas démontré l'existence

134. Ces deux questions sont également examinées dans l'arrêt *Basu c. Allemagne* (n° 215/19, 18 octobre 2022) voir ci-dessus. Par commodité, elles sont développées uniquement dans le résumé relatif à cette affaire.

135. *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, §§ 177-178, CEDH 2007-IV.

136. *Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], n°s 43577/98 et 43579/98, § 157, CEDH 2005-VII.

de circonstances qui permettraient de penser que la police a effectué des contrôles d'identité motivés par une animosité envers des citoyens de même origine ethnique que lui, ou qui pourraient faire naître la présomption requise pour renverser la charge de prouver au niveau interne l'existence d'un profilage racial ou ethnique. L'ami du requérant, également pakistanais, n'a pas été arrêté; du reste, la police et le gouvernement défendeur ont contesté qu'il eût également été prié de présenter ses papiers. La Cour n'a aucune raison de s'écarter de la conclusion des juridictions internes selon laquelle c'est l'attitude du requérant, et non son origine ethnique, qui a conduit les policiers à l'interpeller et à contrôler son identité.

Le requérant a soumis des rapports émanant d'un certain nombre d'organisations, notamment des organes intergouvernementaux, qui expriment des préoccupations quant à la fréquence des contrôles d'identité effectués par la police pour des motifs raciaux. La Cour estime toutefois que ces éléments ne suffisent pas pour renverser la charge de la preuve et la faire peser sur le gouvernement défendeur, comme dans les affaires de discrimination indirecte (*D.H. et autres*, précité).

En bref, la Cour ne saurait conclure que la demande de présentation d'une pièce d'identité faite au requérant dans la rue était motivée par le racisme.

Article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1

L'arrêt *Savickis et autres c. Lettonie*¹³⁷ concerne la justification d'une différence de traitement fondée sur la nationalité dans le contexte du rétablissement de l'indépendance d'un État après une occupation et une annexion illégales.

Après le rétablissement de son indépendance, la Lettonie mit en place un nouveau régime de pensions de retraite professionnelle prévoyant la prise en compte, dans le calcul des pensions des citoyens lettons, des périodes de travail accumulées en dehors de son territoire. Les requérants étant pour leur part des « non-citoyens résidents permanents », les années de travail accomplies par eux en dehors de la Lettonie à l'époque soviétique ne furent pas incluses dans le calcul de leurs pensions. Dans son arrêt *Andrejeva c. Lettonie*¹³⁸, la Cour avait jugé que pareille différence de traitement emportait violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Certains des requérants de la présente affaire demandèrent la révision de leurs pensions, en vain. En 2011, la Cour constitutionnelle lettonne jugea que la disposition li-

137. *Savickis et autres c. Lettonie* [GC], n° 49270/11, 9 juin 2022.

138. *Andrejeva c. Lettonie* [GC], n° 55707/00, CEDH 2009.

tigieuse était compatible avec la Constitution lettone et la Convention. Pour se prononcer ainsi, elle estima que la situation de la requérante de l'affaire *Andrejeva* se distinguait nettement de celle des requérants de la présente affaire : alors que M^{me} Andrejeva avait résidé sur le territoire letton pendant les périodes litigieuses, les requérants avaient travaillé en dehors de celui-ci avant d'établir un lien juridique avec la Lettonie. À cet égard, elle s'appuya sur la doctrine de la continuité de l'État, qui avait influé sur la mise en place du régime de pensions de retraite. Selon cette doctrine, bien que la Lettonie ait *de facto* perdu la qualité d'État qui était la sienne à la suite de l'agression subie par elle en 1940, cette qualité a néanmoins subsisté *de jure* tout au long du demi-siècle pendant lequel elle a été illégalement occupée et annexée par l'ex-Union soviétique, et elle n'a donc pas succédé aux droits et obligations de l'URSS. La Grande Chambre (dessaisissement) a jugé que ces arguments constituaient des « considérations très fortes » propres à justifier la différence de traitement litigieuse. Elle a conclu à la non-violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, contrairement à la conclusion à laquelle elle était parvenue dans l'arrêt *Andrejeva*.

Cet arrêt de Grande Chambre constitue un exemple de dialogue judiciaire avec une cour supérieure nationale. La manière dont la Cour y a apprécié la justification de la différence de traitement fondée sur la nationalité dans le contexte particulier du rétablissement de l'indépendance de l'État après des décennies d'occupation et d'annexion illégales mérite également d'être signalée. Les éléments pertinents aux fins de la détermination de l'étendue de la marge d'appréciation à accorder ainsi que l'importance donnée à la part de choix personnel lié au statut juridique ou à la citoyenneté dans le domaine des prestations financières sont eux aussi particulièrement intéressants.

i) La Cour a établi une nette distinction entre la question de la succession d'États et la situation propre au cas d'espèce, souscrivant ainsi à la conclusion de la Cour constitutionnelle selon laquelle la Lettonie n'était pas tenue d'assumer les engagements de l'URSS après le rétablissement de son indépendance. Elle a confirmé qu'un État qui a subi une occupation et une annexion illégales n'est pas obligé d'assumer les obligations de droit public contractées par les autorités publiques illégalement constituées de la puissance occupante ou annexante. Elle en a conclu que la Lettonie n'était pas non plus automatiquement liée par les obligations découlant de la période soviétique ni tenue d'assumer les obligations correspondant aux engagements contractés par l'État occupant ou annexant. À cet égard, elle a reconnu la légitimité du but consistant à préserver l'identité constitutionnelle de l'État et à éviter

d'entériner rétroactivement les effets de la politique migratoire mise en œuvre pendant l'occupation et l'annexion illégales du pays. Elle a estimé que le traitement plus favorable accordé aux personnes possédant la citoyenneté lettone relativement aux périodes de travail accomplies par le passé en dehors du territoire lettone correspondait à ce but légitime.

ii) Bien que seules des « considérations très fortes » puissent justifier une différence de traitement fondée uniquement sur la nationalité, ce qui implique une marge étroite, la Cour a clarifié l'application de ce principe dans un domaine où l'État bénéficie – et doit bénéficier – d'une ample latitude pour élaborer des mesures générales (notamment en matière économique ou sociale). En particulier, elle a précisé que l'appréciation de la question de savoir ce qui peut être qualifié de « considérations très fortes » aux fins de l'application de l'article 14 peut elle-même varier selon le contexte et les circonstances. En l'espèce, elle a procédé à cette appréciation en se plaçant dans la perspective d'une ample marge d'appréciation, et elle a finalement conclu que les raisons invoquées par les autorités lettones pouvaient être qualifiées de « considérations très fortes ». Pour se prononcer ainsi, elle s'est fondée sur les éléments suivants.

En premier lieu, la Cour a rappelé sa jurisprudence selon laquelle un pays peut avoir des motifs valables d'accorder un traitement spécial à ceux dont les attaches avec lui découlent de leur naissance sur son territoire ou d'un autre lien particulier (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*¹³⁹). Elle a précisé qu'elle avait déjà reconnu la légitimité d'une différence de traitement fondée sur la nationalité pour des raisons tenant à la date à laquelle les requérants avaient commencé à nouer des liens avec l'État défendeur (*British Gurkha Welfare Society et autres c. Royaume-Uni*¹⁴⁰).

En deuxième lieu, s'appuyant sur l'arrêt *Bah c. Royaume-Uni*¹⁴¹, la Cour a reconnu qu'en ce qui concerne des différences de traitement fondées sur la nationalité, la part de choix personnel liée à ce statut juridique peut avoir une incidence dans certaines situations, en particulier lorsque sont en jeu des privilèges, des prestations ou des avantages financiers. Elle a relevé que le statut de « non-citoyen résident permanent » en cause dans la présente affaire avait été conçu comme un régime temporaire visant à permettre aux personnes concernées d'obtenir la nationalité lettone ou une autre nationalité. Toutefois, elle a constaté que malgré le laps de temps considérable dont les requérants avaient

139. *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, série A n° 94.

140. *British Gurkha Welfare Society et autres c. Royaume-Uni*, n° 44818/11, 15 septembre 2016.

141. *Bah c. Royaume-Uni*, n° 56328/07, § 47, CEDH 2011.

disposé, il ne semblait pas que l'un quelconque d'entre eux eût jamais essayé de devenir citoyen letton ou qu'il se fût heurté à des obstacles qui l'en eussent empêché. Elle a considéré que si la naturalisation supposait le respect de certaines conditions et pouvait exiger certains efforts, la question du statut juridique procédait dans une large mesure d'une aspiration personnelle plutôt que d'une situation immuable.

En troisième lieu, la Cour a accordé de l'importance au contexte particulier dans lequel s'inscrivait la différence de traitement litigieuse, estimant que celui-ci justifiait l'octroi d'une grande latitude au Gouvernement. Elle a relevé que les choix politiques complexes opérés par le législateur letton étaient directement liés au contexte historique, économique et démographique particulier – caractérisé entre autres par de graves difficultés économiques – qui était celui de la Lettonie au lendemain du rétablissement de son indépendance et au cours de sa transition du totalitarisme à la démocratie. Elle a notamment souligné que le statut particulier de « non-citoyen résident permanent » avait été élaboré pour faire face aux conséquences d'un demi-siècle d'occupation et d'annexion illégales.

En quatrième lieu, la Cour a tenu compte du champ temporel du traitement plus favorable qui était en cause en l'espèce, relevant que celui-ci concernait uniquement des périodes de travail accomplies en dehors du territoire letton avant le rétablissement de l'indépendance et la mise en place du régime de pensions. Elle a également souscrit à la distinction opérée par la Cour constitutionnelle par rapport à l'affaire *Andrejeva*, notant que les périodes de travail litigieuses avaient été accomplies avant que les requérants ne s'installent en Lettonie ou n'établissent d'autres liens avec ce pays.

Enfin, la Cour a observé que la différence de traitement litigieuse n'avait pas laissé les requérants sans couverture sociale (telle qu'une pension de retraite de base indépendante de leur carrière professionnelle) et qu'elle n'avait pas non plus entraîné de privation, ou perte quelle qu'elle fût, de prestations fondées sur des cotisations.

En réponse à la demande présentée par le Conseil d'État français en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif¹⁴² le 13 juillet 2022, qui portait sur la différence de traitement entre les associations de propriétaires « ayant une existence reconnue à

142. *Avis consultatif relatif à la différence de traitement entre les associations de propriétaires « ayant une existence reconnue à la date de la création d'une association communale de chasse agréée » et les associations de propriétaires créées ultérieurement* [GC], demande n° P16-

la date de la création d'une association communale de chasse agréée» et les associations de propriétaires créées ultérieurement.

Un amendement législatif voté en France en 2019 autorise certains propriétaires fonciers – qui se sont regroupés au sein d'une association avant la date de création d'une association communale de chasse agréée (ACCA) dans leur commune et dont le terrain (superficie totale) atteint le seuil défini par la loi – à se retirer de ladite ACCA et à recouvrer leur droit de chasse exclusif sur leur fonds, tandis que les propriétaires fonciers qui remplissent ce même critère de superficie minimale mais dont l'association a été constituée postérieurement à l'établissement de l'ACCA ne disposent pas de ce droit. Les ACCA ont été créées en 1964 par la loi dite «loi Verdeille». Selon cette loi, le droit de chasse appartient au propriétaire du fonds : la création d'une ACCA se traduit toutefois par la mise en commun des territoires de chasse à l'échelle d'une commune, de sorte que les membres de l'association peuvent chasser sur l'intégralité du territoire commun ainsi formé. Dans certaines conditions, les propriétaires de fonds atteignant, d'un seul tenant, une superficie minimale spécifiée peuvent s'opposer à l'inclusion de leur parcelle dans le périmètre de chasse de l'ACCA ou demander qu'elle en soit retirée (*Chassagnou et autres c. France*¹⁴³, et *Chabauty c. France*¹⁴⁴). Une fédération de forestiers privés saisit le Conseil d'État d'un recours au sujet de l'amendement législatif adopté en 2019, arguant que la différence de traitement opérée entre les groupements de propriétaires selon qu'ils ont été créés avant ou après la constitution de l'ACCA était disproportionnée et, par là même, contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Le Conseil d'État sollicita alors auprès de la Cour un avis consultatif sur la question suivante :

Quels sont les critères pertinents pour apprécier si une différence de traitement établie par la loi, (...) poursuit, au regard des interdictions posées par l'article 14 de la Convention en combinaison avec l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel, un objectif d'utilité publique fondée sur des critères objectifs et rationnels, en rapport avec les buts de la loi l'établissant qui, en l'espèce, vise à prévenir une pratique désordonnée de la chasse et à favoriser une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique, notamment en encourageant la pratique de la chasse sur des territoires d'une superficie suffisamment stable et importante ?

2021-002, Conseil d'État français, 13 juillet 2022. Voir aussi sous l'article 1 du Protocole n° 16 (Avis consultatif) ci-dessous.

143. *Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94 et 2 autres, §§ 11-15 et 35-53, CEDH 1999-III.

144. *Chabauty c. France* [GC], n° 57412/08, §§ 18-23, 4 octobre 2012.

Dans son cinquième avis consultatif rendu en vertu du Protocole n° 16, la Cour livre des orientations/clarifications utiles sur certains aspects de l'application pratique de la règle de non-discrimination consacrée par l'article 14 de la Convention.

i) Cet avis consultatif est intéressant en ce que la Cour dispose, pour la première fois, de l'occasion d'apprécier la compatibilité avec l'article 14 d'une disposition par laquelle une règle ancienne (généralement plus avantageuse et clément) continue de s'appliquer à certaines situations existantes tandis qu'une règle nouvelle (généralement plus stricte) s'applique à tous les cas à venir. Bien que la Cour soulève cette question à titre préalable de son propre chef, elle n'apporte pas de réponse claire sur le point de savoir si pareil critère temporel est couvert par l'expression « autre situation » contenue à l'article 14. Elle rappelle sa jurisprudence antérieure selon laquelle l'expression « autre situation » peut recouvrir des critères sans rapport avec des « caractéristiques personnelles » à strictement parler (comprises comme des caractéristiques innées ou inhérentes à la personne, voir l'arrêt *Molla Sali c. Grèce*¹⁴⁵) et déclare qu'une différence de traitement fondée sur la date de création d'une personne morale, comme celle examinée en l'espèce, ne saurait *a priori* être exclue du champ d'application de l'article 14. Elle note par ailleurs que le critère temporel renvoie aussi indirectement au critère de la taille du terrain, autrement dit à celui de « la fortune » foncière, qui est, quant à lui, un motif de discrimination expressément prohibé par l'article 14 de la Convention (*Chassagnou et autres*, §§ 95-98, et *Chabauty*, § 27, tous deux précités).

ii) La Cour donne aussi plusieurs indications précieuses en ce qui concerne la notion de « situations analogues ou comparables » ainsi que la charge de la preuve applicable aux fins de l'article 14. Elle dit qu'une juridiction nationale peut exiger de la personne qui se dit victime d'une discrimination qu'elle démontre, eu égard à la nature particulière de son grief, qu'elle se trouvait dans une situation analogue ou comparable à celle d'autres personnes ayant reçu un traitement plus favorable. Les éléments pertinents à prendre en compte à cette fin sont le domaine concerné par la discrimination alléguée, la finalité de la disposition litigieuse et le contexte dans lequel la discrimination alléguée s'inscrit. Cette appréciation doit se fonder sur des éléments de nature objective et vérifiable, et il convient également de considérer les situations comparables dans leur globalité, en évitant d'isoler des aspects marginaux, ce qui rendrait alors toute l'analyse artificielle. Dès lors que l'existence

145. *Molla Sali c. Grèce* [GC], n° 20452/14, § 134, 19 décembre 2018.

d'une « situation analogue » n'implique pas que les catégories comparées soient identiques, il y a lieu de rechercher, eu égard à la nature du grief, si les similitudes objectivement pertinentes entre les deux situations l'emportent sur les différences. Enfin, la Cour précise que le critère de « l'objectif poursuivi par le législateur », bien que totalement pertinent au stade de l'analyse de la nature « légitime et raisonnable » de la différence de traitement, pourrait vider l'article 14 de sa substance s'il était appliqué aux fins de la comparaison entre deux situations, car il suffirait alors au législateur d'adopter des lois plaçant les deux éléments à comparer dans des situations différentes au regard de l'objectif poursuivi pour empêcher tout examen de la compatibilité de ces situations avec la Convention.

iii) Au sujet du « but légitime » poursuivi par la différence de traitement litigieuse, la Cour donne des indications concernant le poids général respectif des valeurs et des intérêts invoqués par les parties à la procédure concernant la politique environnementale. Elle souligne que le droit de chasser sur son propre terrain ou sur le terrain d'autrui n'est protégé en tant que tel par aucune disposition de la Convention ou de ses protocoles additionnels. Elle précise qu'en revanche, la protection de l'environnement relève incontestablement de l'« intérêt général » aux fins de la Convention, même si aucune disposition de la Convention ne vise spécifiquement à assurer la protection générale de l'environnement (voir, entre autres, *Yaşar c. Roumanie*¹⁴⁶, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd c. Irlande*¹⁴⁷, et *Kristiana Ltd. c. Lituanie*¹⁴⁸).

iv) Concernant la proportionnalité de la différence de traitement en cause, la Cour rappelle aussi le principe voulant que l'éventuelle existence de solutions de remplacement moins lourdes ne saurait, en elle-même, constituer un argument décisif permettant de conclure au caractère disproportionné et déraisonnable des moyens choisis par le législateur interne pour aboutir au but légitime. Tant que le législateur national ne dépasse pas les limites de sa marge d'appréciation, et donc que les mesures choisies sont en adéquation avec les buts légitimes visés par la loi, il n'appartient pas à la Cour de dire si la législation en question constituait la meilleure façon de traiter le problème ou s'il aurait dû exercer son pouvoir législatif différemment (*James et autres c. Royaume-Uni*¹⁴⁹).

146. *Yaşar c. Roumanie*, n° 64863/13, 26 novembre 2019.

147. *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd c. Irlande*, n° 44460/16, § 109, 7 juin 2018.

148. *Kristiana Ltd. c. Lituanie*, n° 36184/13, §§ 104-105, 6 février 2018.

149. *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, série A n° 98.

v) Enfin, la Cour souligne la nécessité d'inclure dans l'appréciation de la proportionnalité sous l'angle de l'article 14 l'impact global de la disposition litigieuse sur les personnes concernées, c'est-à-dire que l'appréciation doit rechercher si les effets de la différence de traitement en cause peuvent s'avérer contrebalancés, ou, du moins, atténués, par certains droits ou avantages réservés aux parties lésées (par exemple le fait que les groupements de propriétaires fonciers créés après la constitution de l'ACCA continuent à tirer des avantages du maintien de leur adhésion au dispositif des ACCA quand bien même ils ne bénéficieraient pas du droit de retrait de ce dispositif ; voir, *mutatis mutandis*, *Chabauty*, précité, § 55).

Droit à des élections libres (article 3 du Protocole n° 1)

Se porter candidat aux élections

En réponse à la demande soumise par la Cour administrative suprême de Lituanie en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif¹⁵⁰ le 8 avril 2022, qui concernait l'appréciation de la proportionnalité d'une interdiction générale de se porter candidat à une élection après une destitution dans le cadre d'une procédure d'*impeachment*.

En 2014, M^{me} N.V. vit son mandat au Seimas révoqué à l'issue d'une procédure d'*impeachment*, au motif qu'elle était restée en défaut, sans raison valable, d'assister aux séances du Seimas (elle avait fui la Lituanie alors que des poursuites pénales étaient dirigées contre elle). En 2020, la Commission électorale centrale refusa d'enregistrer sa candidature aux élections suivantes du Seimas, au motif que la loi lui interdisait de se porter candidate à une élection après sa destitution dans le cadre d'une procédure d'*impeachment*. Dans l'arrêt *Paksas c. Lituanie*¹⁵¹, de 2011, la Cour avait jugé que le caractère définitif et irréversible de cette interdiction la rendait disproportionnée, et donc contraire à l'article 3 du Protocole n° 1. L'exécution de cet arrêt est toujours pendante devant le Comité des Ministres. M^{me} N.V. contesta la décision de la Commission électorale centrale devant la Cour administrative suprême, qui décida de saisir la Cour d'une demande d'avis consultatif sur les questions suivantes :

150. *Avis consultatif concernant l'appréciation de la proportionnalité, sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, d'une interdiction générale pour une personne de se porter candidate à une élection après une destitution dans le cadre d'une procédure d'impeachment* [GC], demande n° P16-2020-002, Cour administrative suprême lituanienne, 8 avril 2022. Voir également sous l'article 1 du Protocole n° 16 (Avis consultatif) ci-dessous.

151. *Paksas c. Lituanie* [GC], n° 34932/04, CEDH 2011 (extraits).

1. Un État contractant outrepassé-t-il la marge d'appréciation que lui confère l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention s'il ne garantit pas la compatibilité de son droit interne avec les obligations internationales qui découlent des dispositions de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, et empêche en conséquence une personne démise de ses fonctions de membre du Seimas dans le cadre d'une procédure d'*impeachment* d'exercer l'aspect « passif » de son droit à des élections pendant une période de six ans ?

Dans l'affirmative, une telle situation pourrait-elle se justifier par la complexité des circonstances concrètes, directement liées à la possibilité pour l'organe législatif de rendre les dispositions nationales de rang constitutionnel conformes aux obligations internationales pesant sur l'État ?

2. Quels sont les exigences et critères découlant de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention qui déterminent le champ d'application du principe de proportionnalité dont la juridiction interne devrait tenir compte et vérifier le respect dans la situation en question ?

Dans une telle situation, y a-t-il lieu, afin d'apprécier la proportionnalité d'une interdiction générale restreignant l'exercice des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, d'accorder un poids décisif non seulement à l'institution d'un délai mais aussi aux circonstances propres à chaque affaire tenant à la nature des fonctions dont la personne a été démise et à l'acte ayant provoqué la procédure d'*impeachment* ?

i) Dans le troisième avis consultatif qu'elle rend au titre du Protocole n° 16, la Cour identifie les limites des avis consultatifs lorsqu'il s'agit de questions relevant de l'exécution des arrêts de la Cour.

En particulier, la Cour comprend la première question comme portant essentiellement sur le point de savoir si la Cour administrative suprême devrait prendre en compte les difficultés rencontrées par les autorités lituaniennes dans l'exécution de l'arrêt *Paksas*. Elle tient également compte de la décision la plus récente du Comité des Ministres, dans laquelle les Délégués ont pris note de l'intention initiale du Gouvernement d'attendre que la Cour rende son avis consultatif avant de passer aux étapes suivantes de l'exécution de cet arrêt, et décidé d'en reprendre l'examen après le prononcé de l'avis demandé. À cet égard, elle souligne que le Protocole n° 16 n'a pas été envisagé comme un instrument destiné à être utilisé dans le contexte de l'exécution d'un arrêt. Elle prend également note des récents développements au Seimas

concernant le processus de révision constitutionnelle : le deuxième vote sur le projet de modification (remplaçant l'interdiction définitive par une interdiction de dix ans) devrait être programmé au cours de la session de printemps du Seimas. Compte tenu de tous ces éléments, elle juge inapproprié de répondre à la première question.

ii) Sans préjudice d'une éventuelle initiative législative que le Seimas prendrait en vue de remédier au problème engendré par la non-exécution de l'arrêt *Paksas*, la Cour répond à la deuxième question du point de vue de la juridiction dont émane la demande, conformément à l'objet et au but du Protocole n° 16. À cet égard, la Cour précise quels sont les exigences et critères pertinents que la juridiction compétente doit appliquer pour apprécier si, dans les circonstances particulières de l'affaire dont elle est saisie, l'interdiction qui empêche une personne démise de ses fonctions de parlementaire de se porter candidate aux élections législatives est devenue disproportionnée aux fins de l'article 3 du Protocole n° 1.

À cet égard et eu égard aux faits précisément liés au présent avis, la Cour rappelle que, dans l'arrêt *Paksas*, elle a estimé que dans le cadre de l'évaluation de la proportionnalité d'une mesure générale restreignant l'exercice des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, il y a lieu d'accorder un poids décisif à l'existence d'une limite temporelle et d'une possibilité de revoir la mesure en cause. La nécessité d'une telle possibilité est liée au fait qu'il faut tenir compte, lorsque l'on procède à cette évaluation, du contexte historico-politique de l'État concerné. Par ailleurs, si les États jouissent d'une grande latitude pour déterminer, dans leurs ordres constitutionnels respectifs, les règles relatives au statut de parlementaire, ces règles ne peuvent avoir pour effet d'interdire à certaines personnes ou à certains groupes de prendre part à la vie politique du pays et à la désignation des membres du corps législatif (*Aziz c. Chypre*¹⁵²). La Cour rappelle également qu'avec le temps une restriction générale des droits électoraux devient plus difficile à justifier et qu'il est préférable de suivre une approche individualisée (*Ādamsons c. Lettonie*¹⁵³). Sur cette base, la Cour précise que la référence au poids à attacher à l'existence d'une limite temporelle et d'une possibilité de revoir la mesure en cause, énoncée dans l'arrêt *Paksas*, ne doit pas nécessairement être entendue comme exigeant que ces deux éléments soient combinés, ni comme précisant si la limite temporelle applicable dans une affaire donnée doit être définie de manière abstraite ou au cas par cas. Ce qui importe, en définitive, c'est que l'interdiction en question reste proportionnée, au sens

152. *Aziz c. Chypre*, n° 69949/01, § 28, CEDH 2004-V.

153. *Ādamsons c. Lettonie*, n° 3669/03, § 125, 24 juin 2008.

de l'arrêt *Paksas*. On peut y parvenir grâce à un cadre législatif approprié ou à un contrôle juridictionnel de la durée, de la nature et de l'étendue de l'interdiction en question telle qu'applicable à la personne concernée.

La Cour énonce un certain nombre d'exigences matérielles et procédurales permettant de déterminer la durée appropriée et proportionnée de l'inéligibilité des personnes destituées à toute fonction à laquelle l'interdiction en cause s'applique. En premier lieu, cet examen doit être fondé sur une approche individualisée tenant compte de la situation particulière de la personne concernée. Deuxièmement, il doit tenir compte de la situation particulière de cette personne telle qu'elle se présente au moment du contrôle. (Dans ce contexte, la conclusion à laquelle la Cour est parvenue dans l'arrêt *Paksas*, à savoir qu'une inéligibilité permanente s'analyse en une restriction disproportionnée, n'implique pas en elle-même que la décision de refuser à une personne le droit de se porter candidate à des élections, au moment où elle est prise, s'analysera nécessairement en une restriction disproportionnée : cela dépendra de l'appréciation effectuée). Enfin, la procédure pertinente doit être entourée de garanties suffisantes pour assurer le respect de l'état de droit et une protection contre l'arbitraire. Celles-ci doivent inclure l'exigence que cette procédure se déroule devant un organe indépendant et que la personne concernée puisse être entendue par ce dernier et obtenir une décision motivée.

Étant donné que l'objectif principal poursuivi par l'*impeachment* et l'interdiction qui en résulte est de protéger les institutions parlementaires, la Cour précise quels sont les critères pertinents pour apprécier la proportionnalité de la mesure en cause :

[Ils] devraient revêtir un caractère objectif et permettre de prendre en compte de manière transparente les circonstances pertinentes liées non seulement aux événements qui ont conduit à la destitution de la personne concernée mais aussi, et avant tout, aux fonctions que cette dernière entend exercer à l'avenir. Ils devraient être essentiellement définis sous l'angle des exigences du bon fonctionnement de l'institution dont la personne entend devenir membre, et partant du système constitutionnel et de la démocratie dans son ensemble dans l'État concerné.

Cela revient à évaluer l'incidence objective que l'appartenance potentielle de cette personne à l'institution concernée aurait sur le fonctionnement de cette dernière, en tenant compte de considérations telles que le comportement passé et présent de la personne destituée dans le cadre d'une procédure d'*impeachment* et la nature des actes qui ont abouti à sa destitution, mais également – et surtout – de la stabi-

lité institutionnelle et démocratique de l'institution en question, de la nature des devoirs et responsabilités pesant sur cette dernière, ainsi que de la probabilité que la personne destituée soit susceptible de perturber de manière significative le fonctionnement de cette institution, voire de la démocratie dans son ensemble dans l'État concerné. Des aspects tels que la loyauté de cette personne à l'État, englobant son respect de la Constitution, des lois, des institutions et de l'indépendance, peuvent également être pertinents à cet égard (*Tănase c. Moldova*¹⁵⁴).

Interdiction de l'expulsion des nationaux (article 3 du Protocole n° 4)

Droit d'entrer sur le territoire

L'arrêt *H.F. et autres c. France*¹⁵⁵ porte sur le lien juridictionnel, la portée du droit d'entrer sur le territoire national ainsi que sur les obligations procédurales dans le contexte d'un refus de rapatriement.

En 2014 et 2015, les filles des requérants, de nationalité française, quittèrent la France pour la Syrie avec leurs compagnons où elles donnèrent naissance à des enfants. Depuis 2019, après la défaite militaire de l'entité appelée État islamique en Irak et au Levant (EIL), elles seraient détenues, avec leurs enfants, dans des camps dirigés par les Forces démocratiques syriennes (« FDS »), une force locale luttant contre l'EIL et dominée par la milice kurde. Les requérants sollicitèrent en vain le rapatriement d'urgence de leurs filles et de leurs petits-enfants. Les juridictions internes se déclarèrent incompétentes au motif que les demandes concernaient la conduite par la France de ses relations extérieures.

Les requérants invoquaient l'article 3 de la Convention et l'article 3 du Protocole n° 4. La Cour a jugé que les membres de la famille des intéressés se trouvaient hors de la juridiction de la France pour ce qui est du grief fondé sur l'article 3 (allégations de mauvais traitements dans les camps). La juridiction de la France a été établie quant au grief fondé sur l'article 3 du Protocole n° 4, la Grande Chambre concluant à une violation de cette disposition.

L'intérêt de l'arrêt de Grande Chambre tient à ce que la Cour, pour la première fois, a statué sur l'existence d'un lien juridictionnel entre un État et ses « ressortissants » dans le cadre d'un grief fondé sur l'article 3 § 2 du Protocole n° 4, et a examiné la portée de cette disposition, notamment quant à l'étendue des obligations procédurales de l'État dans le contexte d'un refus de rapatriement.

154. *Tănase c. Moldova* [GC], n° 7/08, §§ 166-167, CEDH 2010.

155. *H.F. et autres c. France* [GC], nos 24384/19 et 44234/20, 14 septembre 2022.

i) En ce qui concerne le lien juridictionnel et l'article 3 du Protocole n° 4, la Cour précise d'abord que le fait que cet article (contrairement à l'article 1 de la Convention) ne s'applique qu'aux nationaux ne suffit pas à établir l'exercice extraterritorial de sa juridiction par un État. Ensuite, la décision de refus opposée aux requérants n'a pas privé formellement leurs proches du droit d'entrer sur le territoire français ni n'a empêché ces derniers de le faire : ils se trouvent dans une situation matérielle qui ne leur permet pas de se présenter à la frontière française (car ils seraient détenus dans des camps syriens) et la France n'exerce aucun « contrôle effectif » sur le territoire en question ni aucune « autorité » ou « contrôle » sur ces personnes. À cet égard, s'appuyant sur les travaux préparatoires du Protocole et sur d'autres instruments internationaux, la Cour dit que le droit d'entrer ne se limite pas aux nationaux se trouvant déjà sur le territoire de l'État concerné ni à ceux étant sous le contrôle effectif de ce dernier, mais qu'il doit également bénéficier aux nationaux échappant à la juridiction de l'État. Par ailleurs, si l'article 3 § 2 du Protocole n° 4 devait s'appliquer seulement aux ressortissants qui se trouvent à la frontière nationale ou dépourvus de documents de voyage, il se verrait privé d'effet utile dans le contexte des phénomènes contemporains de mondialisation et de mobilité internationale croissantes entraînant de nouveaux défis en matière de sécurité et de défense, dans les domaines de la protection diplomatique et consulaire, du droit international humanitaire et de l'entraide internationale.

De ce point de vue, la Cour n'exclut donc pas que certaines circonstances tenant à la situation de la personne qui prétend entrer sur le territoire de l'État dont elle est la ressortissante puissent faire naître un lien juridictionnel avec cet État. Ces circonstances dépendent nécessairement des spécificités de chaque cause et peuvent varier considérablement d'une affaire à l'autre. En l'espèce, les spécificités suivantes permettent à la Cour d'établir la juridiction de la France quant au grief fondé sur l'article 3 § 2 du Protocole n° 4 : le rapatriement a été demandé officiellement et la mention dans les demandes d'une menace réelle et immédiate pour la vie et la santé des membres de la famille des requérants, y compris de jeunes enfants extrêmement vulnérables ; l'impossibilité pour ceux-ci de quitter les camps sans l'aide des autorités françaises ; et la volonté des autorités kurdes de les remettre à la France.

ii) La Cour précise ensuite le sens et la portée du droit d'entrer sur le territoire national garanti par l'article 3 § 2 du Protocole n° 4 sur les points particuliers suivants : a) l'application de cette disposition n'exclut pas les situations dans lesquelles le ressortissant a quitté volontairement le territoire national et s'est vu ensuite refuser le droit d'y entrer ou

dans lesquelles il n'y a même jamais résidé; b) bien que le droit d'entrer soit absolu, il peut y avoir place pour des limitations implicites, le cas échéant, sous la forme de mesures dérogatoires temporaires (par exemple, le contexte de la pandémie de Covid-19); c) il n'est pas exclu que des mesures informelles ou indirectes qui privent *de facto* un ressortissant de la jouissance effective de son droit de rentrer puissent, selon les circonstances, être incompatibles avec l'article 3 § 2 du Protocole n° 4; et, d) en ce qui concerne la mise en œuvre du droit d'entrer, l'étendue des obligations positives variera inévitablement en fonction de la diversité des situations dans les États contractants et des choix à faire en termes de priorités et de ressources. Ces obligations ne doivent pas être interprétées de manière à imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif.

iii) La Cour précise qu'il n'y a pas de droit général au rapatriement au titre du droit d'entrer sur le territoire national: elle met en avant le risque qu'il y aurait, en consacrant un tel droit, d'aboutir à la reconnaissance d'un droit individuel à la protection diplomatique qui irait à l'encontre du droit international et du pouvoir discrétionnaire des États.

iv) En revanche, la Cour dit que l'article 3 § 2 du Protocole n° 4 peut faire naître une obligation positive à la charge de l'État lorsque, eu égard aux particularités d'un cas donné, le refus de cet État d'entreprendre toute démarche conduirait le ressortissant concerné à se retrouver dans une situation comparable, *de facto*, à celle d'un exilé. Afin d'apprécier les questions de l'existence et du respect de telles obligations dans le contexte d'un rapatriement, elle développe une analyse en deux étapes: en premier lieu, il faut vérifier s'il existe des circonstances exceptionnelles (par exemple des éléments extraterritoriaux menaçant directement l'intégrité physique et la vie d'un enfant placé dans une situation de grande vulnérabilité); et, en second lieu, il faut rechercher si le processus décisionnel a été entouré de garanties appropriées contre l'arbitraire. Cela présuppose un mécanisme de contrôle devant un organe indépendant – pas forcément de nature juridictionnelle – qui permet de vérifier, sur la base des éléments de preuve pertinents, que les motifs de la décision attaquée sont bien dépourvus d'arbitraire. Un tel contrôle devrait permettre aussi au requérant de prendre connaissance, même sommairement, de ces motifs. Il devrait permettre aussi de vérifier que l'intérêt supérieur de l'enfant, sa particulière vulnérabilité et ses besoins spécifiques ont été effectivement pris en compte.

La Cour conclut ensuite que de telles circonstances exceptionnelles étaient présentes en l'espèce: les membres de la famille des requérants se trouvaient dans une situation d'urgence humanitaire et dans une

zone de non-droit; il n’existait aucune perspective de jugement de leurs filles en Syrie; et les autorités kurdes, ainsi que des organisations internationales, ont appelé à plusieurs reprises les États à rapatrier leurs ressortissants. Or l’examen des demandes de rapatriement en question n’a pas été entouré de garanties appropriées contre l’arbitraire, compte tenu notamment de l’absence de décision formalisée et de l’immunité juridictionnelle qui leur a été opposée par les juridictions internes. La France a donc manqué à ses obligations procédurales découlant de l’article 3 du Protocole n° 4 à la Convention.

FORCE OBLIGATOIRE ET EXÉCUTION DES ARRÊTS (ARTICLE 46)

Procédure en manquement

L’arrêt *Kavala c. Türkiye*¹⁵⁶ est le deuxième arrêt rendu dans le cadre d’une procédure en manquement introduite pour non-respect d’un arrêt définitif dans lequel la Cour avait explicitement indiqué à l’État défendeur la nécessité d’assurer la libération immédiate du requérant.

Dans son premier arrêt *Kavala*¹⁵⁷, la Cour avait, entre autres, conclu à la violation de l’article 5 § 1, pris isolément et combiné avec l’article 18. Elle avait en effet considéré que la détention provisoire du requérant, d’une part, n’était justifiée par aucun « soupçon raisonnable » et reposait plutôt sur des faits qui étaient simplement liés à l’exercice de droits conventionnels par un défenseur des droits de l’homme, et, d’autre part, poursuivait le but inavoué de faire taire l’intéressé. Elle avait également indiqué, sous l’angle de l’article 46, que l’État défendeur devait « assurer [l]a libération immédiate » du requérant. L’intéressé n’ayant pas été libéré, le Comité des Ministres (« le CM ») introduisit en 2022 un recours en manquement en vertu de l’article 46 § 4. Le Gouvernement soutenait que l’arrêt *Kavala* avait été pleinement exécuté, le requérant n’étant plus selon lui détenu sur la base des chefs d’accusation dont la Cour avait eu à connaître (articles 309 et 312 du code pénal (« le CP »)). Il exposait qu’entre le 9 mars 2020 et le 25 avril 2022, l’intéressé avait été placé en détention provisoire d’un nouveau chef d’accusation (article 328 du CP), et qu’il avait ensuite été détenu pour un nouveau motif, à savoir purger une peine d’emprisonnement à vie à la suite de sa condamnation sur le terrain de l’article 312 du CP.

156. *Kavala c. Türkiye* (recours en manquement) [GC], n° 28749/18, 11 juillet 2022.

157. *Kavala c. Turquie*, n° 28749/18, 10 décembre 2019.

Appliquant les principes généraux énoncés dans l'arrêt *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan*¹⁵⁸, la Grande Chambre conclut que la Türkiye a manqué à l'obligation qui lui incombait au titre de l'article 46 § 1. Sur le nouveau chef d'accusation relevant de l'article 328 du CP, elle constate des similitudes frappantes, voire une identité totale, entre les faits invoqués et ceux déjà examinés dans le premier arrêt. Elle note toutefois qu'une simple requalification des mêmes faits ne saurait en principe modifier le fondement de ces conclusions. Elle relève en outre que c'est sur le fondement des mêmes faits que l'intéressé a été déclaré coupable sous l'angle de l'article 312 du CP. Elle juge important que le constat de violation de l'article 5 § 1, lu isolément et combiné avec l'article 18, ait eu pour effet de vicier toute mesure résultant des accusations relatives à ces faits. Elle considère qu'à défaut d'autres circonstances suffisantes et pertinentes propres à démontrer que M. Kavala se livrait à une activité délictuelle, toute mesure, privative de liberté notamment, prise pour des motifs liés au même contexte factuel impliquerait une prolongation des violations constatées et une violation de l'article 46 § 1.

Cet arrêt de Grande Chambre est intéressant en ce que la Cour y confirme les principes généraux relatifs aux recours en manquement (voir le premier arrêt de cette nature, *Ilgar Mammadov*) et y clarifie certaines questions concernant les rôles respectifs de la Cour et du CM, ainsi que l'équilibre institutionnel qui existe entre ces deux instances : la nature du droit du CM d'engager une telle procédure, le rôle que joue une indication explicite, dans l'arrêt initial, de mesures individuelles au titre de l'article 46, la nécessité pour le requérant de saisir la Cour d'une nouvelle requête pour non-exécution par l'État de l'arrêt initial de la Cour, et la possibilité d'un examen parallèle par la Cour et le CM de la procédure interne déclenchée par cet arrêt.

i) Le Gouvernement soutenait que l'introduction d'une procédure en manquement par le CM n'était justifiée par aucune « circonstance exceptionnelle » (comme l'exigent le règlement du CM et le rapport explicatif du Protocole n° 14). Il arguait en outre que cette mesure interférait dans la procédure pénale interne en cours et s'analysait donc en une violation du système de la Convention. La Cour répond que le critère relatif à l'existence de « circonstances exceptionnelles » vise à indiquer que le CM devrait appliquer un seuil élevé pour le déclenchement de cette procédure, qui doit donc être considérée comme une mesure de dernier ressort (notamment lorsque le CM considère que les autres moyens à sa disposition pour assurer l'exécution d'un arrêt se sont finalement révélés

158. *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan* (recours en manquement) [GC], n° 15172/13, 29 mai 2019.

infructueux et ne sont plus adaptés à la situation). Elle souligne dans le même temps que la procédure en manquement ne vise pas à rompre l'équilibre institutionnel fondamental entre la Cour et le CM. Le droit de saisir la Cour est une « prérogative procédurale » relevant de la responsabilité du CM. Par conséquent, lorsqu'une telle procédure a été dûment déclenchée, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier l'opportunité de ce choix opéré par le CM. Saisie de cette demande, la Cour est donc appelée à livrer une appréciation juridique définitive sur la question du respect de l'arrêt en question.

ii) Contrairement à l'arrêt *Ilgar Mammadov*, l'arrêt initial *Kavala* contient une indication explicite au titre de l'article 46, à savoir que l'État défendeur doit assurer la libération immédiate de M. Kavala. La Cour clarifie le rôle de telles indications. D'une part, elle rappelle que, selon sa jurisprudence constante, le choix ultime des mesures à prendre pour exécuter un arrêt appartient aux États, sous la surveillance du CM. D'autre part, elle considère que la nature même de la violation constatée pourrait ne pas laisser réellement de choix parmi différentes sortes de mesures susceptibles d'y remédier. C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'une détention jugée par la Cour comme étant manifestement injustifiée au regard de l'article 5 § 1, dans la mesure où un besoin urgent de mettre fin à la violation s'impose, compte tenu de l'importance du droit fondamental à la liberté et à la sûreté. Cela vaut d'autant plus lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une violation qui tire son origine d'une détention jugée également contraire à l'article 18. Par conséquent, le fait de donner des indications en vertu de l'article 46, comme en l'espèce, permet tout d'abord à la Cour de s'assurer, dès le prononcé de son arrêt, de l'efficacité de la protection prévue par la Convention et d'empêcher une prolongation de la violation des droits en cause, puis d'assister le CM dans le cadre de son rôle de surveillance. En outre, ces indications permettent et enjoignent à l'État concerné de mettre fin, le plus vite possible, à la violation de la Convention constatée par la Cour.

iii) Le Gouvernement arguait par ailleurs que M. Kavala avait épuisé les voies de recours internes à sa disposition, et qu'il aurait donc dû saisir la Cour d'une nouvelle requête pour se plaindre de son maintien en détention postérieurement à l'arrêt initial. Premièrement, la Cour note que les exceptions d'irrecevabilité ne sont pas pertinentes dans le cadre d'un recours en manquement. Deuxièmement, elle confirme à nouveau que c'est au CM qu'il appartient de surveiller et apprécier les mesures que l'État défendeur doit prendre afin de réparer dans toute la mesure du possible les violations constatées par la Cour. Si elle n'est pas soulevée dans le cadre de la « procédure en manquement » prévue à l'article 46

§§ 4 et 5 de la Convention, la question du respect par les Hautes Parties contractantes de ses arrêts échappe à la compétence de la Cour. Le fait que M. Kavala n'ait pas saisi la Cour d'une nouvelle requête n'a donc pas d'incidence fondamentale aux fins de l'examen par la Cour de la question du respect par la Türkiye de l'obligation lui incombant au regard de l'article 46 § 1.

iv) En ce qui concerne le processus interne d'exécution, la Cour souligne qu'elle-même et le CM, dans le cadre de leurs mandats différents, peuvent être appelés à examiner, même simultanément, les mêmes procédures internes sans rompre l'équilibre institutionnel fondamental entre eux. Elle rappelle à cet égard que l'article 46 ne fait pas obstacle à son examen, et qu'elle peut se déclarer compétente pour connaître de griefs formulés dans le cadre d'une nouvelle requête faisant suite à des arrêts rendus par elle, par exemple lorsque les autorités internes ont procédé à un réexamen du dossier dans le cadre de l'exécution de l'un de ses arrêts, que ce soit par la réouverture de l'instance (*Emre c. Suisse* (n° 2)¹⁵⁹, et *Hertel c. Suisse*¹⁶⁰) ou par la conduite d'un tout nouveau procès (*Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie* (n° 2)¹⁶¹, et *Liou c. Russie* (n° 2)¹⁶²), ou encore lorsque le « problème nouveau » est né de la persistance de la violation constatée par la Cour (*Ivanțoc et autres c. Moldova et Russie*¹⁶³).

AVIS CONSULTATIFS (ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 16)

En réponse à la demande soumise par la Cour administrative suprême de Lituanie en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif¹⁶⁴ le 8 avril 2022, qui concernait l'appréciation de la proportionnalité d'une interdiction générale de se porter candidat à une élection après une destitution dans le cadre d'une procédure d'impeachment.

159. *Emre c. Suisse* (n° 2), n° 5056/10, 11 octobre 2011.

160. *Hertel c. Suisse*, 25 août 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI.

161. *Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie* (n° 2), nos 41561/07 et 20972/08, 18 octobre 2011.

162. *Liou c. Russie* (n° 2), n° 29157/09, 26 juillet 2011.

163. *Ivanțoc et autres c. Moldova et Russie*, n° 23687/05, 15 novembre 2011.

164. *Avis consultatif concernant l'appréciation de la proportionnalité, sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, d'une interdiction générale pour une personne de se porter candidate à une élection après une destitution dans le cadre d'une procédure d'impeachment* [GC], demande n° P16-2020-002, Cour administrative suprême lituanienne, 8 avril 2022. Voir également sous l'article 3 du Protocole n° 1 (Droit de se porter candidat à des élections libres) ci-dessus.

En réponse à la demande soumise par la Cour de cassation arménienne en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif¹⁶⁵ le 26 avril 2022, qui concernait l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture.

En réponse à la demande présentée par le Conseil d'État français en vertu du Protocole n° 16 à la Convention, la Cour a rendu son avis consultatif¹⁶⁶ le 13 juillet 2022, qui portait sur la différence de traitement entre les associations de propriétaires « ayant une existence reconnue à la date de la création d'une association communale de chasse agréée » et les associations de propriétaires créées ultérieurement.

165. *Avis consultatif concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture* [GC], demande n° P16-2021-001, Cour de cassation arménienne, 26 avril 2022. Voir aussi sous l'article 7 (Pas de peine sans loi) ci-dessus.

166. *Avis consultatif relatif à la différence de traitement entre les associations de propriétaires « ayant une existence reconnue à la date de la création d'une association communale de chasse agréée » et les associations de propriétaires créées ultérieurement* [GC], demande n° P16-2021-002, Conseil d'État français, 13 juillet 2022. Voir aussi sous l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 ci-dessus.