

RAPPORT ANNUEL

Cour européenne *des* droits de l'homme

2022



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

RAPPORT ANNUEL

Cour européenne *des*
droits de l'homme

2022

Édition française

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

Toute personne souhaitant reproduire
et/ou traduire tout ou partie de ce rapport,
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

Ce rapport 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 rapport peut être téléchargé
à l'adresse suivante: www.echr.coe.int
(La Cour/Rapports annuels)

© Photos: Conseil de l'Europe, CEDH

Mise en page et design de
la couverture: CEDH

Couverture: le Palais des droits de
l'homme (architectes: Richard Rogers
Partnership et Atelier Claude Bucher)

Table des matières

AVANT-PROPOS	7
DISCOURS	13
APERÇU DE LA JURISPRUDENCE	37
Compétence et recevabilité	41
Droits « cardinaux »	43
Droits relatifs aux procédures	58
Autres droits et libertés	74
Force obligatoire et exécution des arrêts (article 46)	115
Avis consultatifs (article 1 du Protocole n° 16)	118
PARTAGER LA CONNAISSANCE SUR LA CONVENTION	121
Dialogue judiciaire	122
Partage des connaissances	125
Formation des professionnels du droit	129
Communication	129
Affaires phares	131
ACTIVITÉS JUDICIAIRES	135
Composition de la Cour	136
Composition des sections	137
La Cour plénière	138
INNOVATIONS PROCÉDURALES	141
Délai d'introduction des requêtes	141
Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre	142
Cessation de la qualité de membre de la Russie	143
Site de l'article 39 du Règlement de la Cour	144
STATISTIQUES	147
Requêtes pendantes (par État)	148
Requêtes attribuées (2012-2022)	149
Arrêts (2012-2022)	149
Requêtes pendantes (États principaux)	150
Violations par objet	150
Requêtes jugées	151
Charge de travail	151
Requêtes attribuées par État et par population (2019-2022)	152
Violations par article et par État (2022)	154
ANNÉE EN IMAGES	159



Avant-propos

Àn'en pas douter, 2022 restera dans les mémoires comme une année noire pour l'Europe et pour le monde, une année où le retour de la guerre sur notre continent aura constitué une véritable déflagration. Depuis plus de soixante-dix ans, le système européen de protection des droits de l'homme repose sur un certain nombre de valeurs, au premier rang desquelles la démocratie et l'état de droit.

Lorsque ces valeurs ne sont plus respectées, lorsqu'elles sont bafouées, nous voyons que le pire peut arriver. Et le pire est arrivé lorsque, le 24 février dernier, un État membre du Conseil de l'Europe, la Fédération de Russie, en a envahi un autre, l'Ukraine.

La tragédie humaine qui se déroule encore à l'est de notre continent a inévitablement été porteuse de conséquences pour le Conseil de l'Europe tout entier, y compris la Cour, qui est sa branche judiciaire, indépendante et autonome.

Le 16 mars 2022, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a décidé que la Russie n'était plus membre de l'Organisation. Dans une résolution plénière du 22 mars, la Cour a précisé les conséquences de cette décision, en expliquant qu'elle restait compétente, en vertu de la compétence dite « résiduelle » conférée par l'article 58 §§ 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, pour connaître des requêtes dirigées

contre la Fédération de Russie pour des actes ou omissions susceptibles de constituer une violation de la Convention, à condition qu'ils se soient produits avant le 16 septembre 2022. À cette date, la Fédération de Russie a cessé d'être une Haute Partie contractante à la Convention européenne et le juge élu au titre de la Russie a cessé d'exercer ses fonctions.

En exerçant sa compétence résiduelle, la Cour témoigne du fait qu'un État ne peut profiter de son expulsion d'une organisation internationale pour se soustraire à sa responsabilité en cas de violation de la Convention. Cela est d'autant plus essentiel que bon nombre des affaires pendantes revêtent une grande importance pour la responsabilité de la Russie en droit international.

Les événements liés à la guerre en Ukraine n'ont pas empêché la Cour de continuer à exercer sa mission et à traiter les milliers d'affaires qui lui sont soumises.

Tout au long de l'année 2022, son activité a été intense : elle a statué sur quelque 39 570 requêtes. Le nombre de requêtes ayant donné lieu à un arrêt en 2022 s'élève à 4 168, dont 3 554 ont été tranchées par un comité de trois juges. Les formations de juge unique ont statué sur près de 30 600 requêtes. À la fin de l'année 2021, on comptait 70 150 requêtes pendantes. À la fin de 2022, ce chiffre est d'environ 74 650.

Les affaires pendantes concernent pour 74 % d'entre elles cinq pays : d'abord, la Türkiye, qui, avec environ 20 100 requêtes, est devenu le plus gros pourvoyeur d'affaires depuis le 1^{er} août 2022, puis la Fédération de Russie avec environ 16 750 requêtes, suivie par l'Ukraine (10 400 requêtes), la Roumanie (4 800 requêtes), puis l'Italie (3 550 requêtes).

Par rapport au 1^{er} janvier 2022, on peut observer une hausse de 15 % du nombre de requêtes pendantes attribuées à une chambre (35 100 requêtes). Le nombre de requêtes pendantes attribuées à un comité a aussi augmenté, de 9 % (34 800 requêtes). Enfin, le nombre de requêtes pendantes attribuées à un juge unique a diminué de 38 % (4 750 requêtes).

Près de 10 200 requêtes pendantes concernent des conflits entre différents États membres. Il s'agit d'affaires complexes qui nécessitent des efforts particuliers, notamment en termes de personnel, et qui ont justifié la mise en place au sein de la Cour d'une unité spécifiquement consacrée au traitement de ces affaires.

Sur l'ensemble des requêtes pendantes, quelque 23 850 sont prioritaires. Beaucoup de ces requêtes sont, en réalité, des affaires répétitives, pour lesquelles les principes juridiques applicables sont déjà bien établis. Cependant, elles soulèvent des questions importantes relevant, par exemple, de l'article 3 de la Convention, et portent donc sur des questions touchant à la dignité humaine, ce qui justifie leur statut prioritaire.

Depuis 2021, la Cour a mis en place une nouvelle stratégie plus ciblée pour traiter les affaires juridiquement complexes et souvent sensibles, dites affaires « à impact ». Ces affaires ne portant pas sur le noyau dur des droits protégés par la Convention (article 2, article 3), leur traitement par la Cour prenait en moyenne, du fait du manque de ressources suffisantes et de leur statut moins prioritaire, entre cinq et six ans. Or certaines de ces affaires soulèvent des questions très importantes pour l'État concerné comme pour le système de la Convention dans son ensemble, et il est donc essentiel qu'elles soient traitées plus rapidement.

La nouvelle stratégie repose sur trois principes : d'abord, l'identification rapide de ces affaires, ensuite, leur suivi et, enfin, la simplification de leur traitement.

Aujourd'hui, un peu moins de deux ans après le lancement de cette stratégie, le temps est venu de faire un premier bilan. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Au 1^{er} janvier 2022, sur les 21 486 affaires pendantes de catégorie IV, 528 avaient été classées affaires « à impact ». Un an plus tard, 429 des 26 527 affaires pendantes de catégorie IV sont classées affaires « à impact ». Dans 78 % de ces affaires, la requête a déjà été communiquée au gouvernement défendeur. Depuis janvier 2021, 551 affaires « à impact » ont été examinées : 187 requêtes ont donné lieu à un arrêt, 41 ont été déclarées irrecevables ou rayées du rôle, et 323 ont été communiquées au gouvernement défendeur.

Par définition, il ne peut y avoir plus de quelques centaines d'affaires « à impact ». Cependant, il faut assurément traiter ce type d'affaires avec plus de célérité, et ce nouveau modèle de traitement des affaires était donc une étape indispensable pour permettre à la Cour de jouer son rôle essentiel, comme l'ont souligné les États membres dans plusieurs déclarations intergouvernementales au cours du processus d'Interlaken.

Les affaires « à impact » concernent différents sujets, qui sont tous essentiels. Cette année, la Cour a rendu des arrêts dans des affaires « à impact » portant, entre autres sujets, sur le harcèlement sexuel en milieu professionnel (*C. c. Roumanie*¹), l'accès en fauteuil roulant aux bâtiments publics (*Arnar Helgi Lárusson c. Islande*²), la liberté d'expression des juges (*Žurek c. Pologne*³), des défaillances dans un système de scrutin des minorités nationales (*Bakirdzi et E.C. c. Hongrie*⁴), ou encore le manquement à mettre en œuvre rapidement des mesures de déségrégation complètes dans une école primaire (*X et autres c. Albanie*⁵).

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

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

3. *Žurek c. Pologne*, n° 39650/18, 16 juin 2022.

4. *Bakirdzi et E.C. c. Hongrie*, n° 49636/14, 10 novembre 2022.

5. *X et autres c. Albanie*, n°s 73548/17 et 45521/19, 31 mai 2022.

D'autres changements importants ont eu lieu en 2022. Depuis le 1^{er} février 2022, en application du Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme, le délai pour saisir la Cour n'est plus que de quatre mois à compter de la décision interne définitive. Ce nouveau délai ne s'applique qu'aux affaires dans lesquelles la décision interne définitive a été rendue à partir du 1^{er} février 2022.

L'un des aspects les plus importants de l'activité de la Cour est le dialogue que celle-ci entretient avec les cours supérieures. Elle a continué de renforcer ce dialogue tout au long de l'année 2022.

Ce dialogue a notamment pour pilier le mécanisme d'avis consultatif prévu par le Protocole n° 16 à la Convention. Ce mécanisme permet à la Cour d'émettre des avis consultatifs à la demande des juridictions suprêmes nationales. Alors que, avant 2022, la Cour ne s'était prononcée que sur deux demandes de ce type, elle a rendu trois avis consultatifs en 2022 : un concernant la législation sur l'éligibilité après une destitution, à la demande de la Cour administrative suprême lituanienne, un autre sur la prescription des actes de torture, à la demande de la Cour de cassation arménienne, et le troisième sur la différence de traitement entre différentes associations dans la législation nationale sur la chasse, à la demande du Conseil d'État français. De plus, en novembre 2022, elle a accepté une demande d'avis consultatif de la Cour suprême finlandaise sur les droits procéduraux d'une mère biologique dans le cadre d'une procédure d'adoption. Cette évolution est un signe encourageant pour l'avenir de la procédure d'avis consultatif, dont l'année 2023 marquera le cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur.

En 2022, la Cour a aussi eu de nombreux échanges bilatéraux avec des cours supérieures, européennes et internationales. Ainsi, elle a échangé avec la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour de justice de l'Association européenne de libre-échange, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle a également poursuivi le dialogue avec ses homologues judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe. En 2022, des rencontres ont été organisées à Strasbourg avec le président de la Cour de cassation française, le Conseil constitutionnel français, les présidents de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation arméniennes, la Cour suprême islandaise, et une délégation de haut niveau de juges aux affaires familiales du Royaume-Uni. D'autres rencontres ont été organisées à l'étranger avec des juridictions de Bosnie-Herzégovine, de Finlande, de Géorgie, d'Irlande, d'Islande, de Lituanie, de Norvège et du Royaume-Uni.

Quant au réseau des cours supérieures, il a atteint en 2022 le chiffre considérable de 103 juridictions représentant 44 États. Nous sommes

particulièrement heureux d'avoir accueilli en qualité d'observatrice dans ce réseau, qui est en place depuis maintenant plus de sept ans, la Cour de justice de l'Union européenne.

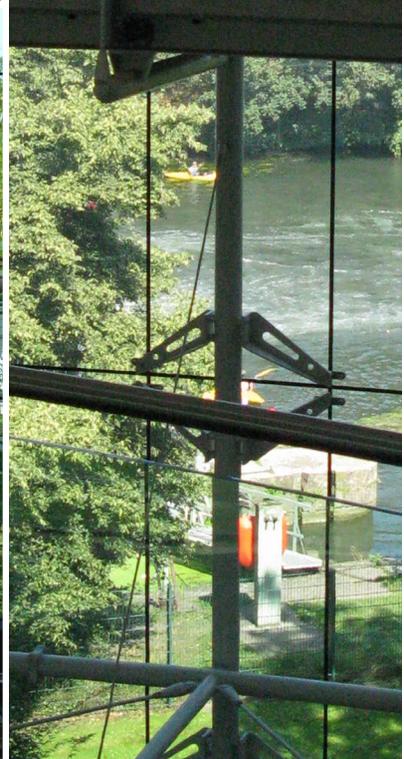
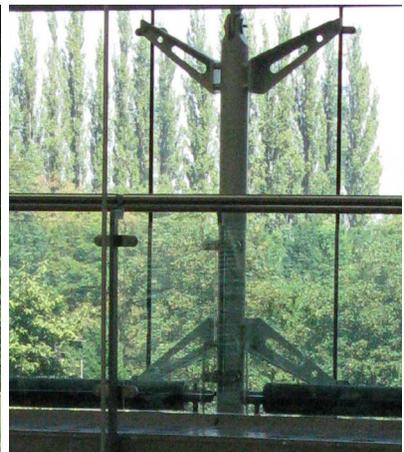
Le 18 octobre dernier, la Cour a externalisé l'accès à sa plateforme de partage des connaissances: celle-ci est désormais accessible au public. Cette plateforme est conçue pour renforcer la nature subsidiaire de la Convention européenne: elle vise à intégrer de manière toujours plus profonde la jurisprudence de la Cour dans les ordres juridiques nationaux, mettant ainsi l'accent sur le fait que la responsabilité de protéger les droits garantis par la Convention incombe au premier chef aux autorités nationales. L'ouverture de l'accès à cette plateforme est également un exemple important de la stratégie de développement de la communication externe de la Cour. Une juridiction moderne, et *a fortiori* une juridiction internationale moderne, doit constamment veiller à expliquer de la manière la plus transparente possible sa jurisprudence et son actualité. C'est également dans cet objectif qu'ont été réalisées en 2022 des vidéos sur la jurisprudence de la Cour, démarche qui se poursuivra en 2023.

Au lecteur de lire maintenant le rapport annuel de l'année 2022. Comme à l'accoutumée, il y découvrira les affaires phares de l'année écoulée. Une fois de plus, elles témoignent de la diversité des actes et omissions donnant lieu aux allégations de violation de la Convention qui sont portées devant la Cour et de la variété des questions soulevées. Le rapport montre aussi le nombre élevé de personnalités éminentes du monde juridique qui ont rendu visite à la Cour en 2022, signe de la reconnaissance de l'importance du rôle que joue la Cour dans le maintien de la stabilité démocratique et de la sécurité et le rétablissement de la paix en Europe.

Toutes ces réalisations et ces rencontres sont des encouragements à poursuivre notre mission, même et surtout par ces temps de tempête. C'est le cap que mes collègues juges et moi-même nous sommes fixé pour l'année à venir.



SÍOFRA O'LEARY
Présidente de la Cour européenne
des droits de l'homme



Chapitre 1

Discours

Audience solennelle, 24 juin 2022



Robert Spano
Président de la Cour
européenne des
droits de l'homme

Madame la Présidente de la République hellénique, Mesdames et Messieurs les Présidents des Cours constitutionnelles et des Cours suprêmes, Monsieur le Président des Délégués des Ministres, Cher ambassadeur d'Irlande, Monsieur le Président de l'Assemblée parlementaire, Excellences, Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie d'avoir bien voulu assister à cette audience solennelle de la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour la deuxième fois, nous nous retrouvons à un moment inhabituel de l'année, en raison de la situation sanitaire qui prévalait à la fin du mois de janvier et qui nous a empêchés de nous réunir.

Mais mes collègues et moi-même tenions absolument à ce que la tradition soit respectée et qu'une audience se tienne en 2022.

Dans un instant, je prononcerai le discours d'usage et notre oratrice pour l'année 2022, M^{me} Dunja Mijatović, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, prendra la parole. Mais auparavant, je tiens à m'adresser à notre invitée d'honneur.

Madame la Présidente de la République,

Votre présence parmi nous ce soir confère à cette audience un caractère exceptionnel. Pour de nombreuses raisons, vous compter parmi nous est comme une évidence.

D'abord, vous venez du pays qui a inventé la démocratie, unique modèle politique envisagé par la Convention européenne des droits de l'homme et que nous ne cessons de défendre dans notre jurisprudence. Je reviendrai sur le thème de la démocratie plus tard dans mon discours.

Ensuite, vous êtes ici parmi vos pairs, puisqu'avant d'exercer les hautes fonctions de Chef de l'État, vous avez été la première femme à présider le Conseil d'État grec.

Ce fut la reconnaissance d'une carrière prestigieuse de juriste au cours de laquelle vous vous êtes notamment illustrée par vos combats pour la protection de l'environnement et la lutte contre les discriminations, par exemple celles qui touchent les enfants.

Ce sont donc vos anciens collègues, présidents des cours supérieures des États membres du Conseil de l'Europe, qui vous entourent aujourd'hui.

Enfin, à l'apogée de votre carrière, vous êtes la première femme de l'histoire de la Grèce à accéder aux fonctions de Présidente de la République.

Votre élection a certes consacré vos qualités de juriste remarquable, mais elle a aussi marqué une avancée vers une nouvelle ère d'égalité.

Vous avez alors déclaré « aspirer à une société qui respecte les droits, en vertu de [la] Constitution, de la Charte européenne des droits fondamentaux et de la Convention européenne des droits de l'homme ». Notre Cour y a été particulièrement sensible.

Madame la Présidente de la République,

Le moment que nous vivons est historique. Nous en sommes tous conscients.

En vous exprimant dans cette enceinte, vous marquez de la manière la plus solennelle le soutien de la Grèce au système européen de protection des droits de l'homme.

Votre présence parmi nous est un immense honneur et une grande joie. Nous nous réjouissons de pouvoir maintenant vous entendre.

* * *

Chers invités,

Votre présence ici ce soir témoigne de votre engagement en faveur de notre projet européen commun pour les droits de l'homme. Un projet qui est plus que jamais nécessaire.

Nous sommes réunis ici à Strasbourg à un moment de transformation de notre histoire européenne, un moment où la paix et la sécurité relatives que nous tenions pour acquises sur notre continent ont été fracassées par la guerre de la Russie en Ukraine.

Lorsque nous avons célébré le 70^e anniversaire de la Convention européenne à Athènes en novembre 2020, nous avons souligné que la Convention constituait l'un des plus grands projets de paix de l'histoire humaine.

Je suis fermement convaincu que le travail du Conseil de l'Europe et de son mécanisme de contrôle judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme, a contribué à la stabilité, à la sécurité et à la paix en Europe et continuera à le faire. Si l'on dit souvent que la Cour est le «joyau de la couronne», la couronne doit rester forte pour que le joyau continue de briller.

Il était donc d'une immense importance que le Conseil de l'Europe réagisse avec rapidité, détermination et clarté depuis le début de la guerre. En outre, la Cour n'est pas restée un témoin impuissant face à ces événements bouleversants.

En effet, la Cour a immédiatement accordé un certain nombre de mesures provisoires importantes contre la Fédération de Russie dans les jours et les semaines qui ont suivi l'invasion.

En outre, la Cour plénière, eu égard aux décisions du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire et à l'unisson avec ces organes, a tiré les conséquences de l'expulsion de la Fédération de Russie de l'Organisation et a déclaré dans sa Résolution du 22 mars dernier que, à compter du 16 septembre 2022, la Fédération de Russie cesserait d'être une Haute Partie contractante à la Convention.

Il découle de cette résolution que la Cour restera compétente pour connaître des requêtes concernant des actions et omissions de la Fédération de Russie susceptibles de constituer une violation de la Convention, pour autant qu'elles soient antérieures à cette date.

Il convient de préciser que la résolution indique qu'elle est sans préjudice de l'examen de toute question de droit, relative à l'expulsion, qui pourrait se poser dans le cadre de l'exercice par la Cour de la compétence que la Convention lui donne d'examiner les affaires portées devant elle.

Dans les mois à venir, la Cour devra déterminer la marche à suivre la plus appropriée pour le traitement des quelque 17 000 affaires qui restent inscrites au rôle de la Cour contre la Russie, ainsi que des nombreuses autres affaires introduites en raison de la guerre en Ukraine. Cela prendra du temps et les attentes doivent être réalistes. Le défi que cela représente pour le travail de la Cour est sans précédent. Un soutien politique et financier continu de la part de toutes les parties prenantes est vital.

Plus généralement, en ce qui concerne les statistiques de la Cour, nous avons environ 72 000 requêtes en cours, ce qui représente une augmentation de 11 % par rapport à la même période de l'année dernière. Les trois pays dont le nombre d'affaires est le plus élevé et qui représentent près de 64 % de ces requêtes sont, dans l'ordre: la Russie, la Türkiye et l'Ukraine.

* * *

Chers invités,

Il est de coutume que le Président de la Cour, lors de l'audience solennelle, mette en exergue certains des arrêts les plus importants de la Cour rendus au cours de l'année écoulée.

En 2021, la Grande Chambre de la Cour a rendu douze arrêts et une décision. Elle a également statué pour la première fois sur une demande d'avis consultatif au titre de la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la biomédecine (la Convention d'Oviedo).

Permettez-moi de commencer par dire quelques mots des arrêts interétatiques rendus par la Grande Chambre en 2021.

L'arrêt *Géorgie c. Russie (II)*¹ concernait la compétence de l'État attaquant ou envahisseur pendant la phase de combat actif des hostilités; la relation entre le droit de la Convention et le droit international humanitaire dans le contexte d'un conflit armé; l'obligation d'enquêter sur les décès survenus pendant la phase de combat actif; la définition de la pratique administrative; et l'application de l'article 2 du Protocole n° 4 aux personnes déplacées.

Dans cette requête interétatique, le gouvernement géorgien a formulé une série de griefs concernant le conflit armé qui a opposé la Russie et la Géorgie en août 2008. La Cour a examiné séparément deux phases des événements litigieux, à savoir avant et après l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008. Elle a estimé que les événements survenus pendant la phase active des hostilités (8-12 août) ne relevaient pas de la compétence de la Fédération de Russie aux fins de l'article 1 de la

1. *Géorgie c. Russie (II)* [GC], n° 38263/08, 21 janvier 2021.

Convention, tandis que les événements survenus après le cessez-le-feu et la cessation des hostilités relevaient de sa compétence. Sur le fond, la Cour a conclu à l'existence d'une pratique administrative contraire aux articles 2, 3, 5 et 8 de la Convention, à l'article 1 du Protocole n° 1 et à l'article 2 du Protocole n° 4, à la violation du volet procédural de l'article 2 de la Convention, ainsi qu'au non-respect de l'obligation de coopérer avec la Cour en vertu de l'article 38.

Dans la requête interétatique *Ukraine c. Russie (Crimée)*², le gouvernement ukrainien a formulé une série de griefs concernant les événements survenus du 27 février 2014 au 16 août 2015 au cours desquels la région de Crimée, y compris la ville de Sébastopol, aurait été annexée par la Fédération de Russie. Dans sa décision, la Grande Chambre a estimé que les faits litigieux relevaient de la «juridiction» de la Fédération de Russie au sens de l'article 1. Elle a également abordé la question de la «juridiction» d'un État défendeur dans le contexte d'une prétendue «annexion» de territoire d'un État contractant à un autre et a clarifié le standard de preuve applicable au stade de la recevabilité à la question de la juridiction.

Avec quinze affaires interétatiques en cours et environ 10 500 requêtes individuelles associées, le travail interétatique reste une partie très difficile du travail de la Cour et aura à l'avenir des répercussions sur notre autorité et notre légitimité. Ainsi, au début de cette année, la Cour a tenu une audience sur la recevabilité d'une autre affaire interétatique importante, celle de l'Ukraine et des Pays-Bas contre la Russie, concernant les événements survenus dans l'est de l'Ukraine, notamment le crash du vol MH17.

Les deux prochaines affaires de Grande Chambre que je voudrais mettre en lumière sont les arrêts de principe dans l'affaire *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni*³ et *Centrum för rättvisa c. Suède*⁴. Ces deux affaires concernaient l'interception massive de communications transfrontalières et les garanties contre les abus. En outre, l'affaire *Big Brother Watch et autres* concernait la réception de renseignements provenant de services de renseignement étrangers.

Dans ces deux arrêts, rendus le même jour, la Cour a conclu de manière significative que les régimes d'interception massive étaient, en principe, autorisés par la Convention. Toutefois, elle a énoncé les garanties fondamentales requises pour ces régimes en vertu de la disposition de la Convention relative à la vie privée. En particulier, la Cour a estimé

2. *Ukraine c. Russie (Crimée)* (déc.) [GC], n°s 20958/14 et 38334/18, 16 décembre 2020.

3. *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni* [GC], n°s 58170/13 et 2 autres, 25 mai 2021.

4. *Centrum för rättvisa c. Suède* [GC], n° 35252/08, 25 mai 2021.

qu'au niveau national, le processus de supervision et de révision devait être soumis à des garanties « de bout en bout ». Dans l'affaire *Big Brother Watch et autres*, la Cour a également développé les exigences de la Convention en matière de protection du matériel journalistique confidentiel. En outre, la Cour a défini les garanties visant à assurer le respect de la Convention en ce qui concerne la réception de renseignements provenant de services de renseignement étrangers.

Il est important de souligner le fait que, dans ses arrêts, la Cour a accordé une grande attention aux travaux et aux conclusions spécifiques des autorités nationales et des tribunaux nationaux engagés dans le travail de renseignement. Ces références croisées constituent un élément important de notre dialogue et le meilleur moyen de comprendre et d'équilibrer les préoccupations concurrentes en jeu.

Pour conclure cet aperçu des affaires en 2021, je mentionnerai deux affaires de chambre particulièrement importantes, car elles concernent l'un des aspects les plus fondamentaux de l'État de droit, à savoir l'indépendance du pouvoir judiciaire et, plus précisément, les conditions de nomination des juges et le déroulement de leur carrière.

Dans l'affaire *Xero Flor c. Pologne*⁵, la Cour a examiné une plainte concernant l'invalidité alléguée de la nomination d'un juge de la Cour constitutionnelle. Elle a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1 en ce qui concerne le droit de la société requérante à un « tribunal établi par la loi » en raison de la présence au sein de la Cour constitutionnelle de ce juge, dont elle a estimé que l'élection avait été entachée de graves irrégularités.

Dans l'affaire *Reczkowicz c. Pologne*⁶, la Cour a constaté que la procédure de nomination des juges avait été indûment influencée par les pouvoirs législatif et exécutif. Il s'agit d'une irrégularité fondamentale qui affecte l'ensemble du processus et compromet la légitimité de la chambre disciplinaire de la Cour suprême, qui a examiné le cas du requérant. Cette chambre n'était donc pas un « tribunal établi par la loi » au sens de la Convention européenne.

Plus récemment, je dois également noter que la Cour a rendu son premier arrêt de Grande Chambre sur les réformes judiciaires en Pologne dans l'affaire *Grzęda c. Pologne*⁷ qui, j'en suis sûr, sera développée par mon successeur dans le discours qu'il prononcera l'année prochaine lors de l'audience solennelle de la Cour marquant l'ouverture de l'année judiciaire.

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

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

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

Toutes ces affaires font suite au très important arrêt de la Grande Chambre dans l'affaire *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande*⁸ de 2020.

Ces arrêts sur l'indépendance de la justice, qui concernent un nombre croissant de pays, nous alertent sur une régression inquiétante de l'État de droit. Il est bon de rappeler que les tribunaux, que ce soit au niveau national ou international, se retrouvent parfois sous les feux des projecteurs, salués par certains et critiqués par d'autres. La Cour européenne des droits de l'homme ne fait pas exception et les événements récents en ont fourni des exemples clairs. Soyons clairs, l'État de droit repose sur une prémisse très simple et importante : ceux qui sont chargés d'exercer le pouvoir gouvernemental doivent eux-mêmes être soumis à la loi et c'est le rôle des tribunaux de dire quelle est la loi en cas de litige. En ce qui concerne la Cour européenne des droits de l'homme, c'est la logique du système auquel les États membres ont adhéré, sur la base de leur propre choix souverain. Ces dernières années, la Cour a fait preuve d'une conscience aiguë du rôle des autorités nationales en vertu du principe de subsidiarité, mais parfois, les arrêts de la Cour doivent tracer une ligne claire, ce qui est la raison pour laquelle le système a été mis en place il y a plus de soixante-dix ans. Ce rôle peut être impopulaire auprès du gouvernement en question, voire parfois auprès de la majorité si le résultat n'est pas à son goût. Mais cela est inhérent au travail d'une Cour des droits de l'homme qui a pour mission de contrôler la conventionnalité de l'utilisation du pouvoir des États.

Mesdames et Messieurs,

Une Europe dans laquelle la séparation des pouvoirs a été érodée par ceux qui sont au pouvoir ;

Une Europe où les expressions publiques persistantes d'hostilité ou le refus catégorique de se conformer aux décisions de justice sont monnaie courante ;

Une Europe où les juges sont tout simplement incapables de faire leur travail de manière indépendante et impartiale par crainte de représailles ou d'attaques résultant d'un pouvoir gouvernemental sans entraves :

C'est une Europe dans laquelle l'État de droit risque de disparaître. C'est une Europe dans laquelle nous ne serons plus libres, comme les événements récents nous l'ont montré une fois de plus.

8. *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* [GC], n° 26374/18, 1^{er} décembre 2020.

* * *

Chers invités,

Comme cela a été dit, le dialogue entre la Cour et les juridictions nationales fait partie de notre ADN. Aujourd'hui, j'aimerais vous informer brièvement sur deux piliers de ce dialogue : notre réseau de cours supérieures et les demandes d'avis consultatifs au titre du Protocole n° 16.

Nous avons atteint un chiffre vraiment exceptionnel de 102 tribunaux provenant de quarante-cinq États qui sont maintenant des membres actifs de notre réseau. Je suis particulièrement heureux d'avoir accueilli la Cour de justice de l'Union européenne qui a récemment rejoint le réseau en tant qu'observateur.

L'autre pilier du dialogue avec les juridictions nationales est le Protocole n° 16. Ce protocole, qui est entré en vigueur en 2018, a étendu la compétence de la Cour pour donner des avis consultatifs à la demande des plus hautes juridictions nationales.

Quel est l'état d'avancement à ce jour de ces demandes d'avis consultatifs ?

La Cour a statué à ce jour sur quatre demandes de ce type : l'une sur la question des mères porteuses et de leur reconnaissance juridique⁹, une autre sur l'interprétation d'une disposition d'un code pénal interne à la lumière de l'article 7 de la Convention¹⁰, la troisième concernant la législation sur la mise en accusation¹¹, la quatrième sur la prescription et la torture¹². Une demande n'a pas été acceptée par le Collège de la Grande Chambre, et une autre est actuellement pendante, introduite par le Conseil d'État de France.

La procédure d'avis consultatif prévue par le Protocole 16 est encore en cours de développement au sein de la Cour ainsi que dans les juridictions supérieures nationales concernées qui participent déjà à la procédure. Il faudra un certain temps pour que le système devienne

9. *Avis consultatif relatif à la reconnaissance en droit interne d'un lien de filiation entre un enfant né d'une gestation pour autrui pratiquée à l'étranger et la mère d'intention* [GC], demande n° P16-2018-001, Cour de cassation française, 10 avril 2019.

10. *Avis consultatif relatif à l'utilisation de la technique de « législation par référence » pour la définition d'une infraction et aux critères à appliquer pour comparer la loi pénale telle qu'elle était en vigueur au moment de la commission de l'infraction et la loi pénale telle que modifiée* [GC], demande n° P16-2019-001, Cour constitutionnelle arménienne, 29 mai 2020.

11. *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.

12. *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.

pleinement efficace et opérationnel dans tous ses éléments essentiels. La Cour s'engage à pouvoir traiter ces demandes de manière suffisamment rapide pour permettre à vous, qui représentez les plus hautes juridictions nationales, de prendre vos propres décisions sur les affaires en question.

* * *

Chers invités,

Le moment est venu pour moi de passer la parole à notre invitée d'honneur. Nous accueillons ce soir M^{me} Dunja Mijatović, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

Son mandat est au cœur du fonctionnement du système de la Convention. Son travail dans les pays, son suivi thématique et ses actions de sensibilisation aident les États membres dans leur propre cheminement vers le respect des droits de l'homme.

Les observations qu'elle formule à l'issue de ses visites dans les pays sont parfois traduites en tierces interventions qui apportent une contribution précieuse aux travaux de la Cour.

Je tiens à saluer son courage, son dynamisme et son énergie dans la défense de nos valeurs européennes communes. Commissaire Mijatović, chère Dunja, la parole est à vous.



Dunja Mijatović

Commissaire aux
droits de l'homme du
Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Madame la Présidente de la République hellénique, Mesdames et Messieurs les juges, Excellences, Mesdames et Messieurs,

En tant que Commissaire aux droits de l'homme, j'attache la plus haute importance au dialogue avec la Cour. J'ai eu à maintes reprises l'honneur de venir dans cette salle (mais aussi de m'adresser à la Cour à distance, puisque j'ai participé à la toute première audience numérique de l'histoire de cette institution). On éprouve toujours un sentiment particulier lorsque l'on se trouve dans le lieu même où sont prises des décisions qui, en plus d'être très importantes pour les personnes qu'elles concernent, reflètent les problématiques auxquelles les sociétés démocratiques sont confrontées. C'est donc un immense honneur pour moi d'avoir été invitée à m'exprimer à l'occasion de cette audience solennelle. J'y vois le signe d'un intérêt particulier pour les défis auxquels sont actuellement confrontés les droits de l'homme, mais aussi le résultat du dialogue constant qui s'est instauré entre nos institutions. Il s'agit d'une bonne illustration des synergies qui se créent – dans le respect du mandat de chacun – et qui contribuent au bon fonctionnement et à la pérennité du système de la Convention.

Il n'est certainement pas exagéré de dire que ce système est aussi nécessaire aujourd'hui qu'il l'était lors de sa création, il y a plus de soixante-dix ans. À l'époque, les dirigeants des pays européens ont été

visionnaires en ce qu'ils ont décidé de créer un système d'application collective des droits pour mettre les citoyens à l'abri des abus des États et pour protéger les jeunes démocraties du risque de sombrer de nouveau dans le totalitarisme. Nous ne devons pas l'oublier.

Lorsque la Convention a été adoptée, notre continent avait une toute autre apparence. La peine de mort était légale et appliquée dans beaucoup de pays. Des centaines de milliers d'Européens attendaient encore d'être rapatriés ou réinstallés après la Seconde Guerre mondiale, et des milliers de nouveaux réfugiés s'échappaient en traversant le rideau de fer. Dans plusieurs pays, l'homosexualité était considérée comme un délit.

Si la réalité est aujourd'hui plus riante, c'est en grande partie grâce au système de la Convention et à la doctrine de l'interprétation dynamique et évolutive appliquée par la Cour, qui est pour beaucoup dans le fait qu'un texte adopté en 1950 puisse encore être appliqué malgré les changements majeurs qu'ont connus nos sociétés durant les sept décennies écoulées. Il n'est donc guère surprenant que la Convention et ses protocoles, la Cour et le système de protection des droits de l'homme institué par le Conseil de l'Europe soient une référence pour tous ceux qui sont attachés à la justice, à la dignité et à l'égalité.

Toutefois, même les plus belles histoires connaissent des turbulences : le système de la Convention a été attaqué et discrédité de manière récurrente par certains pays d'Europe. Certains arrêts fondamentaux rendus par la Cour n'ont toujours pas été exécutés et il est fréquent que les États ne remédient pas voire ne tentent pas de remédier aux problèmes structurels qui empêchent les individus de jouir des droits garantis par la Convention.

À longue échéance, le non-respect de ces droits et des principes élémentaires du droit international peut avoir des conséquences désastreuses.

Le Fédération de Russie se distingue en Europe comme le pays qui donne le pire exemple de mépris des droits de l'homme. L'audience d'aujourd'hui se déroule dans des circonstances extraordinaires pour les valeurs qu'incarne notre Organisation. Il y a exactement quatre mois, la Russie a ordonné une attaque militaire brutale contre l'Ukraine, infligeant de terribles souffrances à des millions de personnes. Des milliers d'êtres humains, dont des centaines d'enfants, ont été tués sans aucune pitié et des millions d'autres ont vu leur vie basculer.

J'ai pu voir de mes yeux les stigmates des atrocités commises en Ukraine lorsque je me suis rendue dans le pays début mai. À Kiev, Irpin, Boutcha et Borodyanka, j'ai écouté des récits choquants d'exécutions extrajudiciaires, de violence et de destruction.

La situation actuelle est le tragique épilogue d'une histoire longue de nombreuses années pendant lesquelles les normes de protection des droits de l'homme approuvées ont été piétinées. Il y a des années que le gouvernement de la Fédération de Russie ne tient aucun compte des arrêts rendus par la Cour et des recommandations de notre Organisation, y compris de mon Bureau. L'impunité dont continue de bénéficier le pays pour les graves violations des droits de l'homme commises en Tchétchénie, la répression brutale de la dissidence et de la liberté d'expression à l'intérieur du pays et, maintenant, cette impitoyable agression de l'Ukraine et de son peuple sont de douloureuses illustrations de ce qui peut advenir lorsqu'un État bafoue le droit international et l'ordre international et fait fi des normes des droits de l'homme et des règles communes établies pour garantir la paix à l'échelle internationale.

Il s'agit d'une situation extrême, qui n'est comparable à aucune autre dans nos États membres. Toutefois, certains indices laissent penser que les normes les plus élémentaires de protection des droits humains sont de plus en plus bafouées dans les États membres, ce qui appelle une attention et une action plus résolue de la part des pays qui font partie du système collectif formé par notre Organisation.

L'érosion de l'état de droit dans un nombre croissant de pays membres est au nombre des phénomènes que j'observe dans le cadre de mon mandat de Commissaire. Or, je pense que nous sommes tous d'accord pour dire qu'il ne peut y avoir protection des droits de l'homme sans respect plein et entier de l'état de droit.

Il y a érosion de l'état de droit lorsque les gouvernements refusent d'appliquer les décisions de justice, discréditent l'institution judiciaire aux yeux du public, portent atteinte à l'indépendance de la justice, affaiblissent les organes judiciaires, exercent une pression sur les juges et réduisent le rôle des parlements à celui d'une chambre d'enregistrement.

Ce phénomène va invariablement de pair avec un durcissement des gouvernements à l'égard des normes énoncées par la Convention et par les institutions du Conseil de l'Europe.

Les normes relatives à la liberté d'expression, à la liberté d'association et à la liberté de réunion sont un cas d'école. Dans le cadre de mon mandat, je travaille en permanence avec des défenseurs des droits de l'homme, avec la société civile et avec la presse. Ce qu'ils vivent est loin d'être rassurant.

L'exemple d'Osman Kavala est emblématique. Osman Kavala est en détention en Türkiye depuis près de cinquante-six mois malgré un arrêt rendu par la Cour en 2019, ainsi que neuf décisions et une résolution intérimaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Cette affaire

illustre les préjudices et le traitement inéquitable que les individus peuvent subir lorsque l'appareil judiciaire fournit des instruments de répression plutôt que des moyens de recours pour réparer ces injustices. Elle montre aussi les limites de l'action d'un système international. C'est en effet aux États qu'il revient, *in fine*, de respecter les normes relatives aux droits de l'homme.

La semaine dernière, la Cour a rendu un arrêt dans l'affaire *Ecodefence et autres c. Russie*¹ – cette décision très attendue est aussi très importante pour la société civile.

Il arrive que le défaut d'exécution des arrêts touche des requérants, y compris des défenseurs des droits de l'homme, mais aussi, de manière plus large, le tissu démocratique dont est faite une société. Il y a maintenant près de treize ans que l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine*² reste lettre morte, principalement par manque de volonté politique. Ce défaut d'exécution, tout comme celui d'autres arrêts tels que *Zornić*³, *Šlaku*⁴ et *Pilav*⁵ portant sur la nature discriminatoire du système électoral du pays, est l'une des causes qui expliquent le maintien d'un *statu quo* fondé sur les divisions ethniques qui menacent en permanence la paix et la stabilité en Bosnie-Herzégovine.

Les arrêts de la Cour sur des requêtes individuelles de même que, plus largement, ceux qui concernent des problèmes systémiques rétablissent les faits et donnent une visibilité et une reconnaissance aux victimes. Ils constituent également un contrepoids qui fait autorité, contrebalançant les forces qui cherchent à échapper à la justice en discréditant le système international de protection des droits de l'homme et en adoptant des lois pour étouffer la dissidence et anéantir les droits individuels et collectifs.

J'ai observé d'autres problèmes systémiques qui illustrent le durcissement des gouvernements contre l'esprit et la lettre de la Convention. Y remédier incombe d'abord aux États membres. Chacun devrait pouvoir demander et obtenir justice dans son pays, comme le veut le principe de subsidiarité. Le recours à une juridiction internationale devrait être vu comme ce qu'il est, à savoir, fondamentalement, une incapacité d'un État à offrir des recours internes adéquats.

Nous avons cependant tous un rôle à jouer. En tant qu'institution consacrée par la Convention depuis l'entrée en vigueur du Protocole

1. *Ecodefence et autres c. Russie*, n°s 9988/13 et 60 autres, 14 juin 2022.

2. *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], n°s 27996/06 et 34836/06, CEDH 2009.

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

4. *Šlaku c. Bosnie-Herzégovine* [Comité], n° 56666/12, 26 mai 2016.

5. *Pilav c. Bosnie-Herzégovine*, n° 41939/07, 9 juin 2016.

n° 14, en 2010, j'ai moi aussi la responsabilité de contribuer à ce que les droits garantis par la Convention soient une réalité pour tous.

La Convention constitue une référence permanente dans mon travail, que ce soit lorsque j'assure le suivi de mon pays, dans le cadre de travaux thématiques ou lorsque j'interviens en tant que tiers devant la Cour. Dans ce dernier rôle, je n'ai évidemment pas pour tâche de fournir à la Cour une évaluation précise de l'affaire dont elle a à connaître. Toutefois, comme souligné dans le rapport explicatif du Protocole n° 14, de par son travail et son expérience, le Commissaire peut

donner un éclairage utile à la Cour dans un certain nombre d'affaires, notamment celles qui mettent en évidence des lacunes structurelles ou systémiques de la Partie défenderesse ou d'autres Hautes Parties contractantes.

Ces éléments et la défense de « l'intérêt général » auquel le rapport explicatif fait également référence me servent de boussole lorsque je sélectionne les affaires dans lesquelles je sou mets des observations en tant que tiers. Je suis jusqu'à présent intervenue à seize reprises dans le cadre d'une tierce intervention, le plus souvent dans des affaires de harcèlement de défenseurs des droits de l'homme, de violations des droits des migrants, d'inégalité entre hommes et femmes et de limitations imposées à l'exercice des droits des femmes. Les pays concernés sont également divers, notamment l'Azerbaïdjan, la Croatie, le Danemark, la France, l'Italie, la Moldova, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Fédération de Russie, l'Espagne, la Suède et la Türkiye.

Beaucoup de choses ayant déjà été dites sur la Convention envisagée comme un instrument vivant, je ne m'attarderai pas sur cet aspect. Je me bornerai à dire que l'interprétation dynamique et évolutive à laquelle se livre la Cour a fait du système de la Convention une source d'inspiration en Europe et au-delà.

Cette interprétation dynamique et évolutive a permis une lecture contemporaine des droits protégés et obligations imposées aux Hautes Parties contractantes, notamment face aux nouveaux défis qui apparaissent dans la société. De ce point de vue, le rôle joué par la Cour à travers l'évaluation de la conventionnalité des mesures adoptées durant la pandémie de COVID-19 par plusieurs Hautes Parties contractantes – évoquées durant le séminaire cet après-midi – mérite d'être souligné.

Si les nouvelles problématiques qui agitent la société mettent l'interprétation évolutive à l'épreuve, des défis anciens représentent une menace plus existentielle pour le système de la Convention. Je pense ici à des situations dans lesquelles une Haute Partie contractante viole

le droit de former une requête individuelle ou refuse de reconnaître le caractère contraignant des arrêts rendus et de les exécuter.

À cette occasion aussi, la Cour s'est montrée capable d'adapter et de défendre les principes fondamentaux. Je trouve par exemple particulièrement importante sa jurisprudence de principe dans les affaires de terrorisme, à travers laquelle elle a réaffirmé que les États devaient se conformer aux obligations mises à leur charge par la Convention, quand bien même ils pourraient de ce fait être amenés à prendre des décisions impopulaires. Dans la même veine, le rôle de la Cour en cas de non-exécution prolongée de ses arrêts est un rempart contre l'arbitraire.

La Cour a également su faire preuve d'innovation, affrontant les défis émergents, explorant de nouvelles pistes, comme le renforcement du dialogue entre juridictions, dont le réseau des cours suprêmes, et permettant aux organisations non gouvernementales (ONG) et à la société civile – qui sont souvent les premières à révéler les atteintes aux droits de l'homme – de se faire entendre.

Tout cela est important et a déjà été souligné.

S'il est une chose sur laquelle il faudrait selon moi insister davantage, c'est le rôle de la Convention en tant qu'instrument sauvant des vies. J'aimerais sur ce point fournir quelques exemples issus de mon travail sur le terrain pour illustrer l'impact que le système de la Convention peut avoir sur la vie des populations.

En novembre 2021, je suis allée en Pologne évaluer la situation en matière de droits de l'homme des demandeurs d'asile et migrants à la frontière avec le Bélarus. Un soir tard, j'ai accompagné des défenseurs des droits de l'homme dans les zones frontalières et j'ai vu un groupe de demandeurs d'asile, bloqués depuis des semaines dans une forêt froide et humide et refoulés à plusieurs reprises au Bélarus, réussir enfin à sortir des bois en toute sécurité grâce à la protection offerte par les mesures provisoires prises par la Cour. Il est évident pour moi – de même que pour bon nombre des militants et avocats impliqués auprès de demandeurs d'asile avec lesquels j'ai parlé – que pour beaucoup de ces demandeurs d'asile, ces mesures provisoires ont été les seules mesures qui les ont protégés d'un retour immédiat de l'autre côté de la frontière. En leur absence, ils seraient restés dans un froid glacial, sans aucune possibilité d'accès à l'aide humanitaire la plus élémentaire, et auraient probablement subi des mauvais traitements aux mains des autorités bélarusses.

Plusieurs mesures provisoires ordonnant à la Grèce d'assurer la protection de la santé, de la vie et de l'intégrité physique des demandeurs d'asile retenus dans des centres d'accueil ont également sauvé des vies. Pour m'être rendue dans ce type de centres à Lesbos, Samos et Corinthe, je ne peux que témoigner de l'importance de vos décisions.

J'ai la conviction absolue que les mesures provisoires ont sauvé de nombreuses vies humaines sur l'ensemble de notre continent.

Ces quelques exemples en disent long sur la capacité de la Cour à interpréter la Convention à la lumière de problèmes nouveaux et sur la capacité du système de la Convention à rester un instrument qui sauve des vies. Ces aspects doivent être protégés. Nous avons tous un rôle à jouer – la Cour, les organes de surveillance, mon Bureau –, mais la responsabilité première incombe aux institutions des États parties à la Convention, à savoir les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Je pense que mon message fait écho à celui de la présidente de la République hellénique, Katerina Sakellaropoulou, que je suis heureuse de voir parmi nous aujourd'hui. Madame la Présidente, vous avez à plusieurs reprises pris clairement position sur la nécessité de protéger les droits humains et l'état de droit pour garantir la bonne santé de la démocratie. De tels messages émanant du plus haut niveau de l'État peuvent exercer une influence capitale sur la détermination des autorités des États à faire en sorte que les droits protégés par la Convention puissent être exercés de manière pratique et effective au niveau national. En effet, nous pouvons disposer de tous les mécanismes internationaux possibles pour protéger les droits de l'homme, en réalité, la meilleure protection est celle garantie au niveau national.

Reconnaissons que les États membres ont su se montrer visionnaires en instituant la Convention et ses mécanismes ces soixante-treize dernières années. Ils ont enrichi la Convention de protocoles additionnels et créé un mécanisme unique au monde, qui permet aux individus, aux ONG ou à des groupes d'individus de demander des comptes aux États. Grâce au Protocole n° 14 et à l'adoption de la Règle 9 par le Comité des Ministres, les États ont donné à mon Bureau la possibilité d'intervenir devant la Cour de sa propre initiative et d'intervenir dans le processus d'exécution des arrêts. À travers le Protocole n° 16, ils ont jeté les bases d'une plus grande harmonisation des normes relatives aux droits de l'homme au niveau national en donnant la possibilité à la Cour de formuler des avis consultatifs à l'intention des juridictions supérieures des Parties contractantes. Ce mécanisme est de nature à renforcer à la fois le principe de subsidiarité et le rôle du juge national dans la protection des droits garantis par la Convention.

Tout l'enjeu est désormais de trouver le moyen d'appliquer ce système de responsabilité collective unique en son genre pour améliorer la protection des droits de l'homme. Il me semble que l'une des principales initiatives que pourraient prendre les États serait d'éliminer les obstacles qui empêchent ou retardent l'exécution des arrêts.

Le défaut d'exécution ou l'exécution sélective des arrêts de la Cour sont une illustration flagrante du peu d'ardeur que mettent beaucoup d'États membres à respecter les normes relatives aux droits de l'homme. Le défaut d'application de certaines des mesures provisoires ordonnées par la Cour s'inscrit également dans cette tendance. La raison en est que les responsables politiques sont convaincus, à tort, de jouir d'une plus grande légitimité démocratique que les membres de l'appareil judiciaire, ce qui se traduit souvent par l'adoption de lois incompatibles avec la jurisprudence internationale et parfois même nationale, par le démantèlement ou la mise sous tutelle des institutions démocratiques et par la subordination des normes relatives aux droits humains à l'intérêt de l'État. Il faut mettre fin à ces pratiques, qui détruisent le tissu démocratique de nos sociétés.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire à d'autres occasions et je pense important de le répéter dans cette enceinte de justice : les États ne doivent plus tergiverser lorsqu'il s'agit de faire des droits de l'homme une réalité pour tous.

Ils doivent réaffirmer leur attachement aux valeurs et normes de notre Organisation. Les autorités de l'État – j'englobe sous ce terme les trois branches du pouvoir – doivent défendre plus vigoureusement les droits de l'homme et le système collectif mis en place pour les protéger, les promouvoir et en garantir le respect.

Je vois plus particulièrement quatre domaines dans lesquels les États devraient intervenir.

Premièrement, il faut impérativement intégrer les normes de notre Organisation et la jurisprudence de la Cour dans la législation, la jurisprudence et la pratique internes.

Il est aussi essentiel de prévenir les violations et d'offrir des recours effectifs au niveau interne. À cette fin, il faut respecter et renforcer l'indépendance et l'impartialité de l'institution judiciaire et approfondir la coopération avec les organisations nationales de défense des droits de l'homme, les ONG et la société civile.

Les juges internes doivent être en première ligne lorsqu'il s'agit de donner effet aux droits garantis par la Convention. Il faut qu'ils soient soutenus – et non gênés – dans cette entreprise. À cet égard, à la suite de la présentation du projet de *Bill of Rights* par le gouvernement du Royaume-Uni en début de semaine, je ne peux qu'être inquiète face à ses implications en termes de limitation de la capacité des juges internes à interpréter les droits garantis par la Convention, à prendre pleinement en compte la jurisprudence de la Cour et à utiliser la Convention comme un instrument vivant. Soulignons également les répercussions néga-

tives qu'aurait ce projet sur l'exercice individuel des droits garantis par la Convention et sur le principe de subsidiarité.

Troisièmement, il me semble nécessaire de sensibiliser et d'éduquer davantage le grand public et les praticiens du droit aux normes du système de la Convention. Cet aspect est à mes yeux d'autant plus important maintenant que le Protocole n° 15 a réduit le délai de saisine de la Cour, ce qui risque de compliquer l'exercice du droit à former une requête individuelle et d'affaiblir ainsi l'efficacité du système de la Convention.

Enfin, il me semble que les États membres devraient faire un meilleur usage des instruments mis à leur disposition par l'Organisation afin d'exercer la pression nécessaire pour que leurs pairs respectent la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit.

Monsieur le Président,

Mon intervention touchant à sa fin, j'aimerais vous citer. Lors d'une récente conférence à Oslo, vous avez déclaré :

Appliquer les droits chez soi fait partie intégrante du système lui-même ; nous devons nous emparer de ce principe et tenter de faire de cette transformation un processus aussi fluide que possible.

Telle est la démarche à adopter pour donner un sens réel au système de la Convention. Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Les grands principes qui sous-tendent le système de la Convention, en particulier le respect des droits fondamentaux de chacun et les garanties promises par un état de droit solide, sont la sève de notre démocratie. Ils sont, non pas un concept abstrait, mais des éléments indispensables pour que les sociétés soient justes et prospères.

Le Conseil de l'Europe et la Cour sont les principaux protecteurs et promoteurs de ce système. Il faut donc que les États membres, sur leur propre territoire et comme membres d'une communauté, renforcent leur attachement aux valeurs et institutions fondatrices de notre Organisation et à la protection universelle des droits de l'homme.

Le système de la Convention est né de la vision et du courage de dirigeants qui avaient compris que la définition de normes européennes communes et leur application au niveau national constituaient le meilleur antidote à l'oppression.

À l'époque, les temps n'étaient pas plus faciles qu'aujourd'hui. Notre tâche n'est pas plus colossale que ne l'était celle de ces dirigeants. C'est maintenant à nous de donner un nouvel élan à l'ambition de sauver un système « fondé sur la justice et la coopération internationale ».



Katerina Sakellaropoulou
Présidente de
la République
hellénique

Monsieur le Président de la Cour européenne des droits de l’homme, Mesdames et Messieurs les juges, Excellences, Mesdames, Messieurs,

C’est pour moi un grand honneur et une grande joie d’être aujourd’hui ici pour m’exprimer devant la Cour européenne des droits de l’homme. Mon intérêt personnel pour la Convention et ma conviction de son importance absolue sont nés au fil de ma longue carrière de juge et de présidente du Conseil d’État de la Grèce. En tant que présidente de la République hellénique, je suis très heureuse de pouvoir affirmer que les liens entre mon pays et le Conseil de l’Europe demeurent solides et incontestés.

La Grèce a ratifié la Convention européenne des droits de l’homme une première fois en 1953, puis en 1974 après la fin de la dictature des colonels. La célèbre « affaire grecque » a constitué un moment décisif dans la protection des droits de l’homme et, en conséquence, dans l’élaboration des politiques et des normes. Le retrait de la Grèce a mis en lumière la valeur de la liberté, accélérant la perte de légitimité de la junte, en Grèce comme à l’étranger. Au début de la période de transition qui a suivi la dictature, période que nous appelons « Metapolitefsi » en Grèce, l’appareil judiciaire a reçu et interprété la Convention avec réticence, pour employer un euphémisme. L’ordre juridique et le système judiciaire

du pays n'étaient pas familiers du statut normatif de la Convention et du contexte dans lequel elle s'inscrivait. Néanmoins, progressivement, la Convention s'est muée en un instrument précieux pour la compréhension, non seulement du droit européen et des principes européens en matière de protection des droits de l'homme, mais aussi du sens de notre propre Constitution. Elle a même fait son entrée dans notre langue courante et dans le discours juridique ordinaire, surtout après l'institution du mécanisme de requête individuelle. Pendant toutes ces années, d'éminents juristes grecs ont servi la Cour et des affaires grecques controversées ont fait la une de l'actualité. La jurisprudence de la Cour est apparue comme un puissant levier de réforme de la législation et du droit internes en général. Dans le cas particulier de la Grèce, l'application des décisions de la Cour a permis de mieux protéger la liberté religieuse, le droit de propriété et les garanties du procès équitable. L'application de la Convention a également été à l'origine de réformes constitutionnelles : une déclaration interprétative a été ajoutée à l'article 4 pour la reconnaissance des objecteurs de conscience à la suite d'un arrêt rendu en la matière. De même, l'article 57 de la Constitution a été amendé en application d'un autre arrêt important de la Cour, relatif à l'activité professionnelle des membres du Parlement. La Convention a également amélioré le respect des droits et de l'identité des minorités, favorisant et imposant l'adoption de politiques inclusives telles que l'extension du pacte d'union civile aux couples homosexuels. De surcroît, un dialogue constant et réciproque entre les autorités européennes et nationales a permis aux juridictions internes de s'impliquer davantage dans le système de la Convention. Le contrôle de conventionnalité est ainsi devenu une dimension importante du contrôle juridictionnel, l'objectif étant d'empêcher les atteintes aux droits de l'homme et de respecter les normes fixées par la Convention. La prise en compte de la jurisprudence de la Cour constitue une obligation essentielle des juridictions et autorités internes.

L'idée que la Convention européenne des droits de l'homme est un texte dynamique et un instrument vivant est au cœur de la jurisprudence de la Cour depuis sa création. L'interprétation évolutive est inhérente au rôle et à la légitimité de la Cour. De surcroît, ce concept fondamental traduit les progrès et la profondeur du contrat social européen. La Convention et la jurisprudence de la Cour forment notre socle commun au-delà même des frontières du droit ; elles constituent le ciment de notre culture et de notre mode de vie européen sans pour autant gommer les identités nationales ni amoindrir l'importance du juste équilibre à trouver entre cosmopolitisme et patriotisme. La conciliation de

l'idéalisme et du réalisme est sans doute la tâche la plus cruciale et la plus exigeante des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

Les crises qui se sont succédé au cours de la décennie écoulée ont ébranlé la protection des droits de l'homme et donné une nouvelle définition à la notion d'intérêt général, de même qu'à la doctrine de la marge d'appréciation et au principe fondamental de « société démocratique ». D'après le récent rapport annuel du Comité des Ministres, le système de protection des droits de l'homme est confronté à plusieurs défis, les affaires portées devant la Cour étant plus complexes qu'auparavant et les États ayant de plus en plus de difficultés à exécuter rapidement les arrêts. Le départ de la Russie du Conseil de l'Europe aura des conséquences, et la Convention revêt une importance encore plus grande dans ce contexte. La pandémie de Covid-19 a mis à l'épreuve non seulement la santé publique, mais aussi la démocratie et l'état de droit. Premièrement, les graves atteintes aux libertés et le fait que certains membres aient exercé leur droit de dérogation à la Convention sont la manifestation de l'urgence de la loi sur la crise sanitaire. Il y a là un changement de paradigme qui n'invite guère à l'optimisme en ce qui concerne l'avenir des droits de l'homme. D'un autre côté, la préservation – d'un point de vue républicain – de la santé publique envisagée comme un bien commun montre à quel point il est urgent et vital de garantir la cohésion sociale. La pression exercée sur les droits et le caractère extrême des circonstances récentes, en d'autres termes l'état de nécessité atypique ou formel, imposent un pragmatisme législatif et judiciaire. Il ne doit toutefois pas en résulter une remise en cause et une marginalisation de nos valeurs et convictions communes – la liberté, l'égalité et la solidarité. L'arrêt *Vavříčka et autres*¹ est fondateur en ce qui concerne les litiges internes relatifs à la vaccination obligatoire et la Cour a réellement montré la voie à suivre, insistant sur la notion de solidarité en faveur des plus vulnérables. De même, dernièrement, concernant l'invasion par la Russie de son voisin, la Cour s'est montrée à la hauteur, imposant des mesures provisoires à la Russie en lien avec la guerre en Ukraine.

Aujourd'hui, l'acquis européen qu'est l'état de droit est largement contesté, y compris au sein même des frontières européennes. La Secrétaire générale du Conseil de l'Europe a mis en garde contre le « recul de la démocratie ». De nouveaux régimes autoritaires et populistes menacent la liberté d'expression et l'indépendance du système judiciaire, et s'attaquent aux fondements des démocraties libérales au nom du principe majoritaire. La Cour a développé une jurisprudence

1. *Vavříčka et autres c. République tchèque* [GC], nos 47621/13 et 5 autres, 8 avril 2021.

abondante sur l'impartialité et l'indépendance de la justice. Il en va de même s'agissant de la question migratoire, au sujet de laquelle elle a insisté sur l'obligation faite aux États de respecter la Convention et le principe de non-refoulement.

Mesdames et Messieurs,

Garantir et consolider la démocratie et l'état de droit en période de crise n'est pas une question purement procédurale. Pour faire face aux nouveaux défis, il faudra préserver nos valeurs essentielles et communes, le noyau dur de notre mode de vie européen et de notre compréhension mutuelle qui fait encore de l'Europe une région privilégiée de notre planète. C'est dans l'héritage inépuisable de nos pères fondateurs, ici à Strasbourg, que l'on trouve la puissance et la vitalité de notre destin commun.

Je vous remercie.



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. Slovaquie*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. Slovaquie*, 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], n^{os} 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 vidé 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 combent 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 à 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'empporte 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 *Bélané 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. *Bélané 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 clémente) 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.

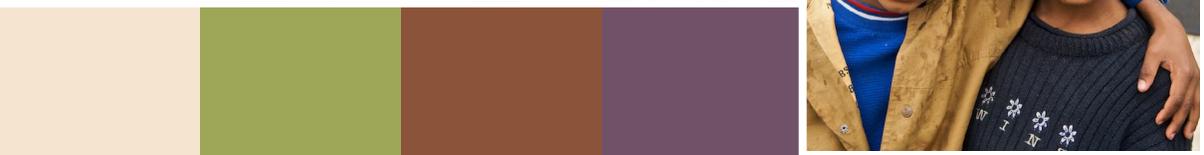
164. *Avis consultatif concernant l'appréciation de la proportionnalité, sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, d'une interdiction générale pour une personne de se porter candidate à une élection après une destitution dans le cadre d'une procédure d'impeachment* [GC], demande 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.



Chapitre 3

Partager la connaissance sur la Convention

Avec l'inauguration en octobre d'une nouvelle plateforme publique (CEDH-KS), la Cour a développé ses activités de partage des connaissances en offrant une analyse complète de la Convention ainsi que des mises à jour hebdomadaires sur les derniers développements de sa jurisprudence. Elle cherche en particulier à fournir aux juridictions nationales les outils nécessaires pour trancher les questions de la Convention dans leur propre pays, renforçant ainsi la nature subsidiaire du système de la Convention. En outre, le nombre de membres du Réseau des cours supérieures (RCS) est passé à 103, dans 44 des 46 États membres du Conseil de l'Europe.

La plateforme de partage des connaissances et les autres programmes de sensibilisation menés par la Cour ont pour but de rendre plus accessibles et compréhensibles les principes et normes clés de la Convention au niveau national afin de donner plein essor au principe de subsidiarité qui figure désormais dans le Préambule de la Convention. L'un des principaux thèmes du processus de réforme d'Interlaken (2010-2020) était d'ailleurs de définir et d'optimiser la subsidiarité, étant entendu que la responsabilité d'assurer la protection des droits de l'homme est partagée entre les autorités nationales et la Cour de Strasbourg.

À cet égard, il est patent que la Convention est ancrée dans l'ordre juridique interne de tous les États membres du Conseil de l'Europe. De plus, le Protocole n° 16 permet aux juridictions suprêmes nationales de saisir la Cour européenne pour avis consultatif. Comme elle le fait avec les principes essentiels de la Convention que sont l'épuisement des voies de recours internes et l'accès à de tels recours (articles 13 et 35 de la Convention), la Cour de Strasbourg elle-même articule également le

principe de subsidiarité à l'aide de notions développées dans sa jurisprudence sur le fond, notamment en adaptant la marge d'appréciation selon le contexte; en livrant un examen axé sur un processus plaçant l'analyse du juge national au centre de la sienne; et en interprétant les droits matériels de façon à exiger une procédure et une appréciation adéquates au niveau interne.

DIALOGUE JUDICIAIRE

Réseau des cours supérieures

Le RCS est une structure, au niveau opérationnel, de partage des connaissances et du savoir-faire sur la jurisprudence de la Convention au moyen d'activités mutuellement bénéfiques conduites avec les cours supérieures nationales au sein d'un espace privilégié. Fin 2022, il comptait 103 cours membres dans 44 des 46 États membres du Conseil de l'Europe, les nouveaux venus cette année étant la Cour suprême estonienne, la Cour constitutionnelle lituanienne, la Cour suprême finlandaise, la Cour administrative suprême finlandaise, la Cour de justice commune d'Aruba, Curaçao, Sint Maarten-Bonaire, Sint Eustatius et Saba (Pays-Bas) et la cour d'appel du district de Brčko en Bosnie-Herzégovine.

De plus, par des lettres échangées entre les présidents de la Cour européenne et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, cette dernière a rejoint le réseau en qualité d'observatrice. En 2021, la Cour de justice de l'Union européenne en avait fait de même.

Le principal objectif de la création du RCS est d'apporter un soutien opérationnel concret aux cours supérieures nationales, chacune d'elles pouvant être considérée comme un «juge de Strasbourg» dans le contentieux sur les droits de la Convention. Si le processus de réforme d'Interlaken a mis en lumière la vision claire d'une responsabilité partagée dans la mise en œuvre de la Convention, l'objectif de la Cour quand elle a créé le RCS était de proposer aux cours nationales une boîte à outils pratique de manière à faciliter leur travail en la matière.

Avant octobre 2022, la plateforme spéciale du RCS donnait aux cours membres un accès à une version privilégiée de la plateforme de partage des connaissances (CEDH-KS), désormais externalisée, pendant que celle-ci était adaptée afin qu'elle soit accessible au public. À l'avenir, les cours membres continueront de conserver le bénéfice de l'accès à une version plus privilégiée et complète de la plateforme KS que celle qui a été récemment externalisée.

Outre ce qui précède, le RCS continuera à offrir à ses cours membres des connaissances et un savoir-faire ciblés en organisant des webinaires sur la jurisprudence et en fournissant des éléments jurisprudentiels généralement consacrés aux questions pendantes devant les juridictions nationales, ce qui permettra de communiquer aux principaux acteurs de la Convention la jurisprudence pertinente de la Cour au stade crucial. La plate-forme du RCS héberge également une collection de plus de 600 bases de données juridiques de 44 États de la Convention, une ressource d'une valeur considérable pour les cours membres.

Au programme du sixième forum annuel des points de contact figuraient une séance de jurisprudence sur le thème de la violence domestique et une séance de savoir-faire sur le thème de la communication juridictionnelle, tandis que les webinaires de 2022 étaient consacrés aux droits de l'enfant et à la réouverture des procédures judiciaires nationales. Le caractère interactif, multilatéral et multilingue de ces événements, accompagnés de documents d'information, a contribué à renforcer la pertinence que revêt le RCS pour ses cours membres.

Le RCS a conservé son rôle de principale source de recherches en droit comparé pour la Cour. Les demandes de cette nature dont la Cour saisit les membres du réseau donnent généralement lieu à des recherches dans 30 à 40 États sur des questions de droit et de pratique internes. Les contributions des cours membres dans les recherches en droit comparé ont été sollicitées pour des délibérations dans huit projets d'arrêt, puis ont été diffusées au sein de l'ensemble du réseau après le prononcé de l'arrêt en question.

Le greffe a continué d'aider les cours membres en répondant aux demandes formelles d'informations jurisprudentielles. Cette aide consiste simplement à offrir une liste non analytique de références jurisprudentielles, ce qui permet à la juridiction interne demanderesse d'avoir un tableau général d'une jurisprudence potentiellement pertinente lorsqu'elle doit trancher l'affaire qu'elle doit juger.

Le greffe a organisé en outre des séances de formation régulières en ligne sur les méthodes de recherche de la jurisprudence de la Cour, dont ont bénéficié plus de 260 participants.

Le partage des connaissances dans le cadre du RCS va dans les deux sens, les cours membres apportant une aide précieuse aux travaux comparatifs de la Cour de Strasbourg. Les pratiques ou tendances nationales, ainsi que tout consensus se dégageant au sein des États membres, peuvent constituer des points de référence essentiels dans certaines affaires relevant de la Convention. Une fois que l'arrêt CEDH pertinent a été rendu, les contributions nationales obtenues pour ces affaires sont

compilées et mises à la disposition des cours membres du RCS. Au fil des ans, la Cour de Strasbourg a reçu près de 1 400 contributions de ce type.

La plate-forme du RCS est également devenue un lieu d'échanges informels *ad hoc* entre les cours nationales, qui recherchent de plus en plus de possibilités d'échanges informels sur leurs propres expériences et solutions aux problématiques judiciaires.

Pour l'avenir, le RCS met actuellement en place un réseau structuré de points de contact au sein des organes du Conseil de l'Europe chargés des travaux normatifs et du suivi. Si ces personnes apporteront une contribution directe aux plateformes de partage des connaissances et aux webinaires du RCS, les cours membres auront elles aussi un accès direct à ces organes spécialisés et à leur expertise. L'objectif global est de s'assurer que le RCS soit pour les cours membres une passerelle organisée vers d'autres sources de connaissances et vers d'autres tribunes spécialisées de discussion et de création.

Enfin, la transmission du savoir-faire sera renforcée au moyen d'échanges informels dans le cadre d'un nouveau Programme de professionnels invités, grâce auquel les cours membres pourront se rendre au sein de la Cour à Strasbourg afin de discuter de sujets adaptés à leurs besoins spécifiques dans des domaines tels que le traitement des affaires, la gestion des documents et des connaissances et les systèmes et développement informatiques connexes.

Coopération entre cours régionales de protection des droits de l'homme

En 2018, avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour interaméricaine des droits de l'homme (qui a désormais la qualité d'observatrice au sein du RCS), la Cour a adopté la Déclaration de San José et a créé un Forum permanent de dialogue institutionnel qui se réunit tous les deux ans. Les trois cours ont également publié un Joint Law Report (en anglais), qui retrace leur jurisprudence importante de l'année précédente¹.

En 2022, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a fait une visite de travail à Strasbourg pour un riche échange de bonnes pratiques dans divers domaines tels que la gestion des affaires et des connaissances, ainsi que la rédaction et l'exécution des arrêts. Les greffiers des trois cours se sont également rencontrés pour discuter des défis communs.

1. Consultable ici : [Cours régionales des droits de l'homme \(coe.int\)](#).

PARTAGE DES CONNAISSANCES

La plateforme externe de partage des connaissances

Comme il a été indiqué ci-dessus, c'est en 2022 qu'a été inaugurée la plateforme externe de partage des connaissances de la Cour. CEDH-KS fournit une analyse détaillée et contextualisée de la jurisprudence sur tous les sujets essentiels de la Convention, article par article ainsi que sous l'angle de thèmes transversaux tels que l'environnement, le terrorisme, la protection des données, l'immigration et les droits des détenus. La plate-forme filtre également les commentaires essentiels, la doctrine et d'autres publications, et propose des liens vers les textes et normes essentiels d'autres organes internationaux pertinents. Surtout, il ne s'agit pas d'un système statique : le contenu analytique de la jurisprudence est mis à jour chaque semaine et, par ailleurs, il est géré de manière à s'étendre pour fournir une analyse des nouvelles questions de jurisprudence à mesure qu'elles apparaissent².

Depuis son inauguration en interne en 2018, la plateforme KS a métamorphosé l'accès de la Cour à sa propre jurisprudence et elle est devenue un outil essentiel permettant d'assurer la cohérence et la qualité de la jurisprudence future. Il s'est rapidement avéré que l'accès à cette plateforme serait tout aussi utile pour les travaux des cours supérieures au niveau national, souvent confrontées au référencement de multiples sources de droit et de jurisprudence. D'un point de vue plus théorique, au regard de la subsidiarité, l'idée était que les juridictions nationales soient aussi bien équipées que la Cour de Strasbourg pour remplir le rôle que leur confie la Convention. Ainsi, un an après son inauguration en interne, une version de la plateforme KS a été ouverte aux cours membres du RCS.

L'utilisation et les commentaires positifs des membres du RCS ont été si fréquents que la Cour a commencé à travailler sur une version entièrement publique de la plateforme dans les langues officielles, l'anglais et le français. L'inauguration de CEDH-KS le 18 octobre 2022 a été une étape importante dans le programme de la Cour mis en œuvre conjointement avec la direction des droits de l'homme et de l'État de droit (DG1) du Conseil de l'Europe. Ce programme, financé en partie par des contributions volontaires de la France, de l'Irlande et du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme, vise également à ouvrir CEDH-KS dans des langues non officielles, ce qui changerait la donne pour le système de

2. Consultable ici : [CEDH-KS – Partage des connaissances \(coe.int\)](https://coe.int).

la Convention car l'un des principaux problèmes faisant obstacle à une interprétation correcte de la jurisprudence de la Cour au niveau interne demeure la barrière de la langue.

Sélection des affaires importantes

Le Bureau de la Cour sélectionne chaque trimestre les arrêts et décisions qui revêtent selon lui une importance particulière, par exemple parce qu'ils apportent une contribution significative au développement de la jurisprudence de la Cour, traitent d'une nouvelle problématique d'intérêt général ou entraînent une interprétation nouvelle ou une clarification de certains principes. Les affaires relevant de cette catégorie sont toujours traitées dans les deux langues officielles. Pour consulter les affaires ainsi retenues, qui sont énumérées à la fin de ce chapitre, il faut soit se reporter aux listes trimestrielles et annuelles publiées sur le site Internet de la Cour³, soit sélectionner « Affaires phares » dans le filtre « Importance » sur la page HUDOC.

La base de données HUDOC-ECHR

La base de données HUDOC-ECHR (hudoc.echr.coe.int) existe en huit langues (anglais, français, bulgare, géorgien, russe, espagnol, turc et ukrainien). Une interface en arménien vient d'être achevée et sera lancée début 2023. Il est envisagé d'élaborer d'autres versions⁴.



Le plus grand des neuf sites HUDOC, HUDOC-ECHR, contient désormais plus de 187 000 documents. Le nombre de consultations a augmenté de 4 % en 2022 (5 962 612 visites contre 5 732 743 en 2021).

Il est désormais possible de consulter plus de 35 000 traductions dans trente-quatre langues (autres que l'anglais et le français) dans la base de données HUDOC-ECHR – soit 18,7 % du total des documents qu'elle contient – ce qui en fait la principale source pour les professionnels du droit en Europe et ailleurs⁵. Le filtrage par langue permet une recherche rapide parmi ces traductions, y compris en texte libre.

3. Sous la rubrique [Jurisprudence/Arrêts et décisions/Sélection d'affaires phares/Affaires phares](#).

4. Foires aux questions, manuels et tutoriels vidéo sur HUDOC peuvent être consultés sur le site Internet de la Cour sous la rubrique [Jurisprudence/Arrêts et décisions/Base de données HUDOC/Aide Hudoc](#).

5. Les traductions sont publiées avec une clause de réserve, car la ou les version(s) faisant foi d'un arrêt, d'une décision ou d'un avis consultatif ne peu(ven)t être que dans l'une ou l'autre des langues officielles de la Cour, ou les deux.

Dans sa Recommandation de 2021, le Comité des Ministres a reconnu «la contribution essentielle de la base de données HUDOC pour assurer l'efficacité continue du système de la Convention, ainsi que les défis auxquels sont confrontés les autorités nationales et les autres acteurs qui n'ont pas accès à ce système ou ne connaissent pas les langues officielles du Conseil de l'Europe»⁶.

Programme de traduction de la jurisprudence

35 000

traductions

34

langues

Le greffe invite en permanence les cours, les ministères, les centres de formation judiciaire, les associations de professionnels du droit, les organisations non gouvernementales et autres partenaires à lui communiquer, aux fins d'une intégration dans HUDOC, toute traduction de jurisprudence dont ils détiennent les droits. Bon nombre de partenaires de la Cour continuent de lui apporter leur aide et de mettre en œuvre la Convention au niveau national en proposant de traduire des sélections d'arrêtés, de décisions et d'avis consultatifs ainsi que des publications, des fiches thématiques, des résumés juridiques, des fiches par pays et d'autres documents analogues. Ces traductions sont ensuite communiquées à la Cour afin qu'elle les publie sur son site Internet ou sur HUDOC. Le greffe renvoie également, sur le site Internet de la Cour, à des sites Internet ou à des bases de données de tiers diffusant des traductions de la jurisprudence de la Cour, et elle accueille favorablement les suggestions tendant à l'inclusion d'autres sites de ce type⁷.

Il en va de même des guides de jurisprudence et autres matériaux de la plate-forme CEDH-KS dans le cadre du développement de celle-ci dans des langues non officielles.

Aperçu de la jurisprudence de la Cour établi par le jurisconsulte

L'*Aperçu de la jurisprudence* de la Cour établi par le jurisconsulte apporte un éclairage précieux sur les arrêtés et décisions les plus importants

6. [Recommandation CM/Rec\(2021\)4](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la publication et la diffusion de la Convention européenne des droits de l'homme, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres textes pertinents.

7. Pour plus d'informations, voir le site de la Cour sous la rubrique [jurisprudence/arrêtés et décisions/traductions de la jurisprudence /traductions existantes/Collections externes de traductions en ligne](#); descendre pour voir la liste de sites tiers.

rendus par la Cour chaque année. Il souligne les aspects saillants des conclusions de la Cour et l'intérêt de celles-ci pour l'évolution de sa jurisprudence. La version annuelle de cet aperçu peut être consultée dans le présent rapport annuel. La version annuelle et la version provisoire (publiée à la fin du premier semestre de chaque année) sont téléchargeables sur le site Internet de la Cour.

Note d'information sur la jurisprudence

La note d'information sur la jurisprudence a joué un rôle clé dans la diffusion de la jurisprudence de la Cour depuis sa création en 1998, en ce qu'elle compile les résumés juridiques des affaires tranchées le mois précédent. Bien que la publication proprement dite ait été interrompue avec l'inauguration de CEDH-KS, chaque résumé peut être consulté sur CEDH-KS ou HUDOC-ECHR. Ces résumés sont publiés sur HUDOC, en principe le jour du prononcé de l'arrêt, de la décision ou de l'avis en question. Des traductions faites par des tiers dans des langues non officielles sont également disponibles dans certains cas.

Manuels de droit européen

L'année 2022 a été celle de l'édition mise à jour du Manuel de droit européen en matière des droits de l'enfant, publié en collaboration avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et la division des droits de l'enfant du Conseil de l'Europe. Des traductions supplémentaires d'autres manuels ont été mises à disposition tout au long de l'année. Tous les manuels et éditions linguistiques sont disponibles en ligne sous la rubrique [Jurisprudence/Autres publications](#).

Bibliothèque

Au cours de l'année 2022, environ 3 600 références bibliographiques ont été ajoutées au catalogue en ligne de la bibliothèque, portant à plus de 63 000 le nombre de notices contenues dans sa base de données.

Le catalogue, accessible à partir du site Internet de la Cour et de ses pages web dédiées à la bibliothèque, est une ressource importante pour les références à la littérature secondaire sur la Convention et ses articles, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour, et il a été consulté environ 170 000 fois en 2022.

Lors de sa visite à la Cour le 24 juin, la présidente de la République hellénique, Katerina Sakellariopoulou, a dédié à la mémoire de Stavros Tsakyrakis, juriste grec et professeur de droit constitutionnel, un rayon de la bibliothèque consacré à la liberté d'expression.

FORMATION DES PROFESSIONNELS DU DROIT

Les juges et les membres du greffe ont continué de partager leurs connaissances lors de formations sur la jurisprudence organisées à la Cour ou par visioconférence. Dans le cadre de l'organisation des sessions de formation, la Cour a maintenu sa collaboration de longue date avec le Conseil d'État, la Cour de cassation et l'École nationale de la magistrature de la France.

En partenariat avec le Réseau européen de formation judiciaire, la Cour a organisé des sessions de formation à l'intention de juges et procureurs de l'Union européenne.

En raison de la situation sanitaire, un certain nombre de ces sessions se sont déroulées par visioconférence.

En 2022, l'Unité des visites a organisé 33 sessions de formation d'une à trois journées pour des professionnels du droit venant de 13 des 46 États membres.

COMMUNICATION

Les fiches thématiques et les fiches par pays

En 2022, l'Unité de presse a préparé trois nouvelles fiches thématiques sur la jurisprudence de la Cour concernant les [médicaments à base de cannabis](#), le changement climatique et le [profilage racial](#). Plus de 60 fiches thématiques sont désormais disponibles en anglais et en français, dont beaucoup ont été traduites en allemand, en grec, en italien, en roumain, en espagnol et en turc avec l'aide, entre autres, des États concernés et des organisations nationales de protection des droits de l'homme.

Ces fiches donnent au lecteur un aperçu rapide des affaires les plus pertinentes portant sur un sujet particulier et elles sont régulièrement mises à jour de manière à refléter l'évolution de la jurisprudence. L'Unité de presse a également préparé des fiches par pays consacrées à chacun des quarante-six États membres du Conseil de l'Europe. Ces fiches, mises à jour régulièrement, fournissent des informations générales et statistiques sur chaque État, ainsi que des résumés des affaires les plus notables.

L'Unité de presse a publié trois questions et réponses (Q&R) sur l'article 46, le rapatriement et la procédure en manquement devant la Cour. Ces documents lui servent à faire comprendre et expliquer rapidement les notions se rapportant aux affaires en question.

Les fiches thématiques et les fiches par pays peuvent être consultées et téléchargées à partir du site Internet de la Cour sous l'onglet [Presse/Service de presse/Fiches thématiques](#) et [Presse/Service de presse/Fiches par pays](#). Les questions et réponses peuvent l'être sous l'onglet [Presse/Service de presse/Questions et réponses sur les affaires et les thèmes](#).

9 253 515

visites de tous les sites Internet de la Cour

en progression de **7,9 %**

Relations avec le public

En 2022, la Cour a continué de développer sa communication. Pour ce qui est du site Internet, le nombre de visites du site (www.echr.coe.int) s'élève, pour 2022, à environ 3 049 100. Mis à jour quotidiennement, le site Internet s'est enrichi de nouvelles pages web ([Knowledge sharing \(ECHR_KS\)](#), [Tout savoir sur la CEDH](#); «[Présidence de la Cour](#)» à la suite de l'élection de la juge Siofra O'Leary au poste de présidente). En 2022, tous les documents concernant les [mesures provisoires](#) de l'article 39 ont été mis à jour et ce dans 35 langues. Les pages «[Requérants](#)» destinées à assister les individus dans leurs démarches auprès de la Cour ont été complétées et modifiées notamment, à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau délai de saisine introduit par le Protocole n° 15.

Pour ce qui concerne les publications, consécutivement à la cessation d'État partie à la Convention par la Fédération de Russie, le 16 septembre 2022, la Cour a mis à jour les publications suivantes : «[Cour en bref](#)»; «[La CEDH en 50 questions](#)»; «[Questions et réponses](#)»; «[La Convention – un instrument vivant](#)».

Comme chaque année, la Cour a publié le «[Faits et chiffres](#)» pour l'année 2021, ainsi que l'«[Aperçu 1959-2021](#)». D'autre part, la série de documents «[La CEDH en faits et chiffres par État](#)», a été complétée par une publication concernant les pays ayant la présidence du Comité des Ministres en 2022, à savoir, [l'Italie](#), [l'Irlande](#) et [l'Islande](#). Cette série de publication, qui compte 15 études par pays, a également été mise à jour.

En outre, la Cour a développé en 2022 son activité multimédia et a ainsi publié sur son site Internet et sur ses réseaux sociaux plusieurs séries de vidéos telles que : «[Tout savoir sur](#)»; «[Un juge, trois questions](#)»; «[Visites officielles](#)».

Pour ce qui concerne les réseaux sociaux : les comptes [Twitter twitter.com/ECHR_CEDH](#) et [YouTube](#) ont été alimentés régulièrement en fonc-

tion de l'actualité. Le nombre d'abonnés au compte Twitter a connu une augmentation de 30 % et celui du compte YouTube une progression de 13 % en 2022.

7 700
visiteurs

Visites

En 2022, l'Unité des visites a organisé 228 visites d'information pour 5 472 personnes qui ont une relation avec le monde juridique. Au total, elle a reçu environ 7 700 visiteurs.

228
visites d'information

33
sessions de formation

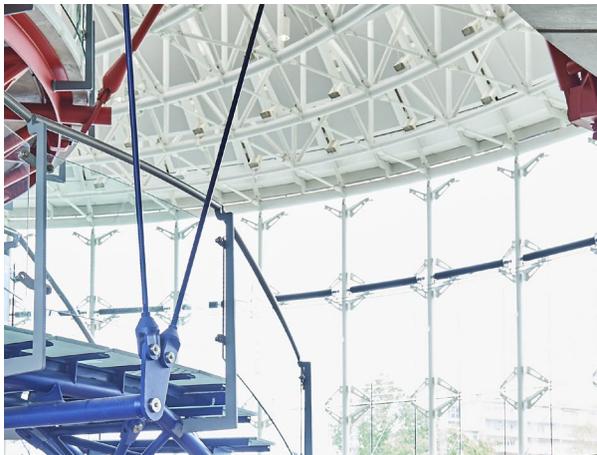
AFFAIRES PHARES

Liste arrêtée par le Bureau sur proposition du jurisconsulte de la Cour

Les affaires sont présentées dans l'ordre alphabétique selon le nom de l'État défendeur. Sauf mention contraire, toutes les références renvoient à des arrêts de chambre. Les affaires de Grande Chambre, qu'elles aient donné lieu à une décision ou à un arrêt, sont signalées par la mention « [GC] ». Les décisions sont signalées par la mention « (déc.) ». Les arrêts de chambre non encore « définitifs » au sens de l'article 44 de la Convention sont signalés par la mention « (non définitif) ».

ALLEMAGNE	<i>Basu c. Allemagne</i> , n° 215/19, 18 octobre 2022
BELGIQUE	<i>Mortier c. Belgique</i> , n° 78017/17, 4 octobre 2022 <i>Vegotex International S.A. c. Belgique</i> [GC], n° 49812/09, 3 novembre 2022
CROATIE	<i>J.I. c. Croatie</i> , n° 35898/16, 8 septembre 2022 (non définitif)
DANEMARK	<i>Mørck Jensen c. Danemark</i> , n° 60785/19, 18 octobre 2022
ESPAGNE	<i>Muhammad c. Espagne</i> , n° 34085/17, 18 octobre 2022 (non définitif)
FRANCE	<i>Bouton c. France</i> , n° 22636/19, 13 octobre 2022 <i>C.E. et autres c. France</i> , n°s 29775/18 et 29693/19, 24 mars 2022 <i>Drelon c. France</i> , n°s 3153/16 et 27758/18, 8 septembre 2022 <i>H.F. et autres c. France</i> [GC], n°s 24384/19 et 44234/20, 14 septembre 2022
GRÈCE	<i>Safi et autres c. Grèce</i> , n° 5418/15, 7 juillet 2022
ISLANDE	<i>Arnar Helgi Lárusson c. Islande</i> , n° 23077/19, 31 mai 2022

ITALIE	<i>Darboe et Camara c. Italie</i> , n° 5797/17, 21 juillet 2022 <i>McCallum c. Italie</i> (déc.) [GC], n° 20863/21, 21 septembre 2022
LETTONIE	<i>Savickis et autres c. Lettonie</i> [GC], n° 49270/11, 9 juin 2022
RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA	<i>NIT S.R.L. c. République de Moldova</i> [GC], n° 28470/12, 5 avril 2022
PAYS-BAS	<i>De Legé c. Pays-Bas</i> , n° 58342/15, 4 octobre 2022 (non définitif)
POLOGNE	<i>Grzęda c. Pologne</i> [GC], n° 43572/18, 15 mars 2022
ROUMANIE	<i>C. c. Roumanie</i> , n° 47358/20, 30 août 2022
ROYAUME-UNI	<i>Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni</i> [GC], n° 22854/20, 3 novembre 2022
RUSSIE	<i>Ecodefence et autres c. Russie</i> , n°s 9988/13 et 60 autres, 14 juin 2022 <i>Khasanov et Rakhmanov c. Russie</i> [GC], n°s 28492/15 et 49975/15, 29 avril 2022 <i>OOO Memo c. Russie</i> , n° 2840/10, 15 mars 2022
SUISSE	<i>Beeler c. Suisse</i> [GC], n° 78630/12, 11 octobre 2022
TÜRKIYE	<i>Barış et autres c. Turquie</i> (déc.), n°s 66828/16 et 31 autres, 14 décembre 2021 <i>Kavala c. Türkiye</i> (recours en manquement) [GC], n° 28749/18, 11 juillet 2022
UKRAINE	<i>Kupinskyy c. Ukraine</i> , n° 5084/18, 10 novembre 2022



Chapitre 4

Activités judiciaires

Pour plus d'information voir www.echr.coe.int, la rubrique « Statistiques ».

74 650

requêtes pendantes

augmentation de 6 %

358

arrêts

rendus par une
chambre

796

arrêts

rendus par un comité
de trois juges

30 585

requêtes

déclarées irrecevables
ou rayées du rôle
par le juge unique

9

arrêts

rendus par la
Grande Chambre

7

audiences

tenues par la
Grande Chambre

4 703

requêtes

déclarées irrecevables
ou rayées du rôle
par un comité

5

affaires

dessaisies en faveur de
la Grande Chambre

4

affaires

renvoyées devant la
Grande Chambre

113

requêtes

déclarées irrecevables
ou rayées du rôle
par une chambre

1

 requête

déclarée irrecevable
par la Grande
Chambre

3

 avis consultatifs

rendus par la Grande Chambre

1

 demande d'avis consultatif

pendante devant la Grande Chambre

COMPOSITION DE LA COUR

Au 1^{er} décembre 2022, par ordre de préséance de gauche à droite

Síofra O'LEARY Irlande présidente	Georges RAVARANI Luxembourg vice-président	Marko BOŠNJAK Slovénie vice-président
Gabriele KUCSKO-STADLMAYER Autriche	Pere PASTOR VILANOVA Andorre	Arnfinn BÅRDESEN Norvège
Krzysztof WOJTYCZEK Pologne	Faris VEHAHOVIĆ Bosnie-Herzégovine	Egidijus KŪRIS Lituanie
Iulia Antoanella MOTOC Roumanie	Branko LUBARDA Serbie	Yonko GROZEV Bulgarie
Carlo RANZONI Liechtenstein	Mārtiņš MITS Lettonie	Armen HARUTYUNYAN Arménie
Stéphanie MOUROU-VIKSTRÖM Monaco	Alena POLÁČKOVÁ République slovaque	Pauliine KOSKELO Finlande
Georgios SERGHIDES Chypre	Tim EICKE Royaume-Uni	Lətif HÜSEYNOV Azerbaïdjan
Jovan ILIEVSKI Macédoine du Nord	Jolien SCHUKKING Pays-Bas	Péter PACZOLAY Hongrie
Lado CHANTURIA Géorgie	María ELÓSEGUI Espagne	Ivana JELIĆ Monténégro
Gilberto FELICI Saint-Marin	Darian PAVLI Albanie	Erik WENNERSTRÖM Suède
Raffaele SABATO Italie	Saadet YÜKSEL Türkiye	Lorraine SCHEMBRI ORLAND Malte
Anja SEIBERT-FOHR Allemagne	Peeter ROOSMA Estonie	Ana Maria GUERRA MARTINS Portugal
Mattias GUYOMAR France	Ioannis KTISTAKIS Grèce	Andreas ZÜND Suisse
Frédéric KRENC Belgique	Diana SÁRCU République de Moldova	Kateřina ŠIMÁČKOVÁ République tchèque
Davor DERENČINOVIĆ Croatie	Mykola GNATOVSKYY Ukraine	
Marialena TSIRLI Grèce greffière	Abel CAMPOS Portugal greffier adjoint	

COMPOSITION DES SECTIONS

Au 1^{er} décembre, par ordre de préséance

section

Marko BOŠNJAK [président](#)
 Péter PACZOLAY [vice-président](#)
 Krzysztof WOJTYCZEK
 Alena POLÁČKOVÁ
 Latif HÜSEYNOV
 Ivana JELIĆ
 Gilberto FELICI
 Erik WENNERSTRÖM
 Raffaele SABATO
 Renata DEGENER [greffière](#)
 Liv TIGERSTEDT [greffière adjointe](#)

1

section

Arnfinn BÅRDESEN [président](#)
 Jovan ILIEVSKI [vice-président](#)
 Egidius KÜRIS
 Pauline KOSKELO
 Saadet YÜKSEL
 Lorraine SCHEMBRI ORLAND
 Frédéric KRENC
 Diana SÂRCU
 Davor DERENČINOVIĆ
 Hasan BAKIRCI [greffier](#)
 Dorothee von ARNIM [greffière adjointe](#)

2

section

Pere PASTOR VILANOVA [président](#)
 Georgios SERGHIDES [vice-président](#)
 Yonko GROZEV
 Jolien SCHUKKING
 Darian PAVLI
 Peeter ROOSMA
 Ioannis KTISTAKIS
 Andreas ZÜND
 Milan BLASKO [greffier](#)
 Olga CHERNISHOVA [greffière adjointe](#)

3

section

Gabriele KUCSKO-STADLMAYER [présidente](#)
 Tim EICKE [vice-président](#)
 Faris VEHAHOVIĆ
 Iulia Antoanella MOTOC
 Branko LUBARDA
 Armen HARUTYUNYAN
 Anja SEIBERT-FOHR
 Ana Maria GUERRA MARTINS
 Andrea TAMIETTI [greffier](#)
 Ilse FREIWIRTH [greffière adjointe](#)

4

section

Georges RAVARANI [présidente](#)
 Carlo RANZONI [vice-président](#)
 Síofra O'LEARY
 Mārtiņš MITS
 Stéphanie MOUROU-VIKSTRÖM
 Lado CHANTURIA
 María ELÓSEGUI
 Mattias GUYOMAR
 Kateřina ŠIMÁČKOVÁ
 Mykola GNATOVSKYY
 Victor SOLOVEYTCHIK [greffier](#)
 Martina KELLER [greffière adjointe](#)

5

LA COUR PLÉNIÈRE

28 novembre 2022, de gauche à droite



PREMIER RANG

Iulia Antoanella Motoc, Egidijus Kūris,
Krzysztof Wojtyczek, Armin Bardtzen,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Georges
Ravarani, Siofra O'Leary, Marko Bošnjak, Pere
Pastor Vilanova, Faris Vehabović, Branko
Lubarda, Yonko Grozev, Maria Elósegui

DEUXIÈME RANG

Marilena Tsirli, Kateřina Šimáčková, Mārtiņš Mits,
Ivana Jelić, Pauline Koskelo, Ana Maria Guerra
Martins, Lado Chanturia, Jolien Schukking, Lətif
Hüseynov, Andreas Zünd, Alena Poláčková,
Armen Harutyunyan, Tim Eicke, Gilberto Felici,
Anja Seibert-Fohr, Darian Pavli, Abel Campos

TROISIÈME RANG

Lorraine Schembri Orland, Mattias Guyomar, Stéphanie
Mourou-Vikström, Saadet Yüksel, Georgios Serghides,
Jovan Ilievski, Ioannis Ktistakis, Peeter Roosma, Mykola
Gnatovskyi, Péter Paczolay, Davor Derencinović,
Raffaele Sabato, Frédéric Krenc, Diana Sârcu



Chapitre 5

Innovations procédurales

DÉLAI D'INTRODUCTION DES REQUÊTES

À compter du 1^{er} février 2022, le délai d'introduction des requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme a été réduit de six à quatre mois à partir de la décision judiciaire interne définitive.

Raison

- ▶ La modification du délai de saisine de la Cour découle du Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui a été signé et ratifié par tous les États membres du Conseil de l'Europe.
- ▶ Le développement de technologies de communication plus rapides ainsi que les délais de durée similaire qui existent dans les États membres vont dans le sens d'une réduction du délai.

Modalités

- ▶ Ce nouveau délai n'est pas rétroactif : il ne s'applique pas aux requêtes pour lesquelles la décision interne définitive a été rendue avant le 1^{er} février 2022. Autrement dit, il ne s'applique qu'aux requêtes pour lesquelles la décision interne définitive a été rendue à partir du 1^{er} février 2022.
- ▶ Il a été considéré que la réduction du délai d'introduction d'une requête devant la Cour ne devait s'appliquer qu'au bout d'une période de six mois à compter de l'entrée en vigueur du Protocole, afin de permettre aux requérants potentiels de prendre pleinement connaissance du nouveau délai. En outre, le nouveau délai n'aura pas d'effet rétroactif puisqu'il est précisé dans la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 8 qu'il ne s'applique pas aux requêtes pour lesquelles la décision définitive, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, a été rendue avant la date d'entrée en vigueur de la nouvelle règle.

DESSAISSEMENT EN FAVEUR DE LA GRANDE CHAMBRE

L'article 30 de la Convention a été modifié de sorte que les parties ne peuvent plus s'opposer au dessaisissement d'une chambre en faveur de la Grande Chambre.

But

- Cette mesure vise à contribuer à la cohérence de la jurisprudence de la Cour, laquelle avait indiqué qu'elle entendait modifier son règlement (article 72) de manière à imposer aux chambres de se dessaisir lorsqu'elles envisagent de s'écarter de la jurisprudence constante. La suppression du droit des parties à s'opposer au dessaisissement va dans ce sens.

Résultat escompté

- La suppression de ce droit vise en outre à accélérer la procédure devant la Cour dans les affaires soulevant une question grave touchant l'interprétation de la Convention ou de ses Protocoles ou appelant un éventuel revirement de la jurisprudence existante.

En pratique

- L'idée est que la chambre consultera les parties sur ses intentions et il serait préférable qu'elle circoncrive l'affaire autant que possible, notamment en déclarant irrecevable tout volet pertinent de l'affaire avant de se dessaisir.
- Cette modification est apportée étant entendu que la Grande Chambre sera censée donner à l'avenir des indications plus précises aux parties en cas de revirement potentiel de la jurisprudence existante ou de question grave touchant l'interprétation de la Convention ou de ses Protocoles.

CESSATION DE LA QUALITÉ DE MEMBRE DE LA RUSSIE

Selon la [résolution de la Cour plénière du 22 mars 2022](#), la Fédération de Russie cesse d'être une Haute Partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme («la Convention») le 16 septembre 2022. Selon la [résolution de la Cour plénière](#) qui en prend acte, la fonction de juge de la Cour au titre de la Fédération de Russie cesse elle aussi d'exister.

Conséquences

Selon une résolution sur les conséquences de la cessation de la qualité de membre de la Russie du Conseil de l'Europe à la lumière de l'article 58 de la Convention, adoptée par la Cour le 22 mars 2022 :

- ▶ la Cour demeure compétente pour traiter les requêtes dirigées contre la Russie concernant les actions et omissions susceptibles de constituer une violation de la Convention pourvu qu'elles soient survenues avant le 16 septembre 2022 ;
- ▶ la suspension de l'examen de toutes les requêtes dirigées contre la Russie à la suite de la décision prise par le président de la Cour le 16 mars 2022 est levée avec effet immédiat ;
- ▶ la résolution est sans préjudice de l'examen de toute question de droit, relative à la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe de la Russie, qui pourrait se poser dans le cadre de l'exercice par la Cour de la compétence que la Convention lui donne d'examiner les affaires portées devant elle.

En pratique

La Cour a décidé de prendre certaines mesures à appliquer dans toutes les affaires concernant la Russie en raison de la perturbation du service postal depuis début mars 2022. Elles peuvent être résumées comme suit :

- ▶ La Cour enregistrera de nouvelles requêtes et pourra procéder à un examen préliminaire sur la recevabilité et sur le fond mais n'invitera pas le gouvernement russe à présenter des observations sauf s'il est possible d'utiliser le service de communication électronique de la Cour avec le représentant d'un requérant (eComms).
- ▶ Il n'y aura pas de prorogation générale du délai (article 35 de la Convention) d'introduction des requêtes devant la Cour.
- ▶ Lorsque le dossier est prêt pour examen, les décisions et arrêts continueront d'être adoptés.
- ▶ S'il est possible d'utiliser eComms, les délais continueront d'être fixés de la manière habituelle. Dans le cas contraire, aucun nouveau délai ne sera fixé et tous les délais s'écoulant déjà dans les affaires pendantes seront suspendus jusqu'à nouvel ordre.
- ▶ La correspondance entrante sera traitée de la manière habituelle. S'il est possible d'utiliser eComms, la correspondance sortante sera elle aussi traitée de la manière habituelle ; sinon, elle sera suspendue jusqu'à nouvel ordre.

SITE DE L'ARTICLE 39 DU RÈGLEMENT DE LA COUR

Depuis le 3 octobre 2022, les requérants peuvent déposer des demandes de mesures provisoires auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour, par la voie électronique sur le site de l'article 39 de la CEDH (r39.echr.coe.int).

Raison

- Les requérants et le greffe de la Cour ont rencontré des difficultés pour envoyer et recevoir des demandes de mesures provisoires, notamment par télécopie.
- Le recours aux technologies de communication rapides pour déposer des demandes urgentes a été jugé nécessaire.

But

- Le nouveau site Internet vise à permettre aux requérants de présenter leurs demandes de mesures provisoires en format numérique et d'en faciliter le traitement par la Cour. C'est une alternative au dépôt des demandes par télécopie ou par courrier – ces deux moyens sont toujours valables.

Modalités

- Les requérants et/ou leurs représentants doivent créer des comptes en utilisant leurs adresses e-mail afin d'accéder à ce nouvel espace électronique pour présenter leurs demandes et communiquer ensuite avec la Cour. Les conditions quant aux informations et justificatifs à produire dans les demandes de mesures provisoires sont exposées sur le site de l'article 39 du règlement CEDH et sur le site Internet de la Cour.



Chapitre 6

Statistiques

Un glossaire ([Comprendre les statistiques de la Cour](#)) et plus de statistiques sont accessibles sur www.echr.coe.int sous Statistiques.

Requêtes attribuées*	2022	2021	+/-
Total	45 500	44 250	3 %

Requêtes communiquées	2022	2021	+/-
Total	6 822	10 629	- 36 %

Requêtes jugées	2022	2021	+/-
Total	39 570	36 093	10 %
par un arrêt prononcé	4 168	3 131	33 %
par une décision (irrecevabilité/radiation)	35 402	32 962	7 %

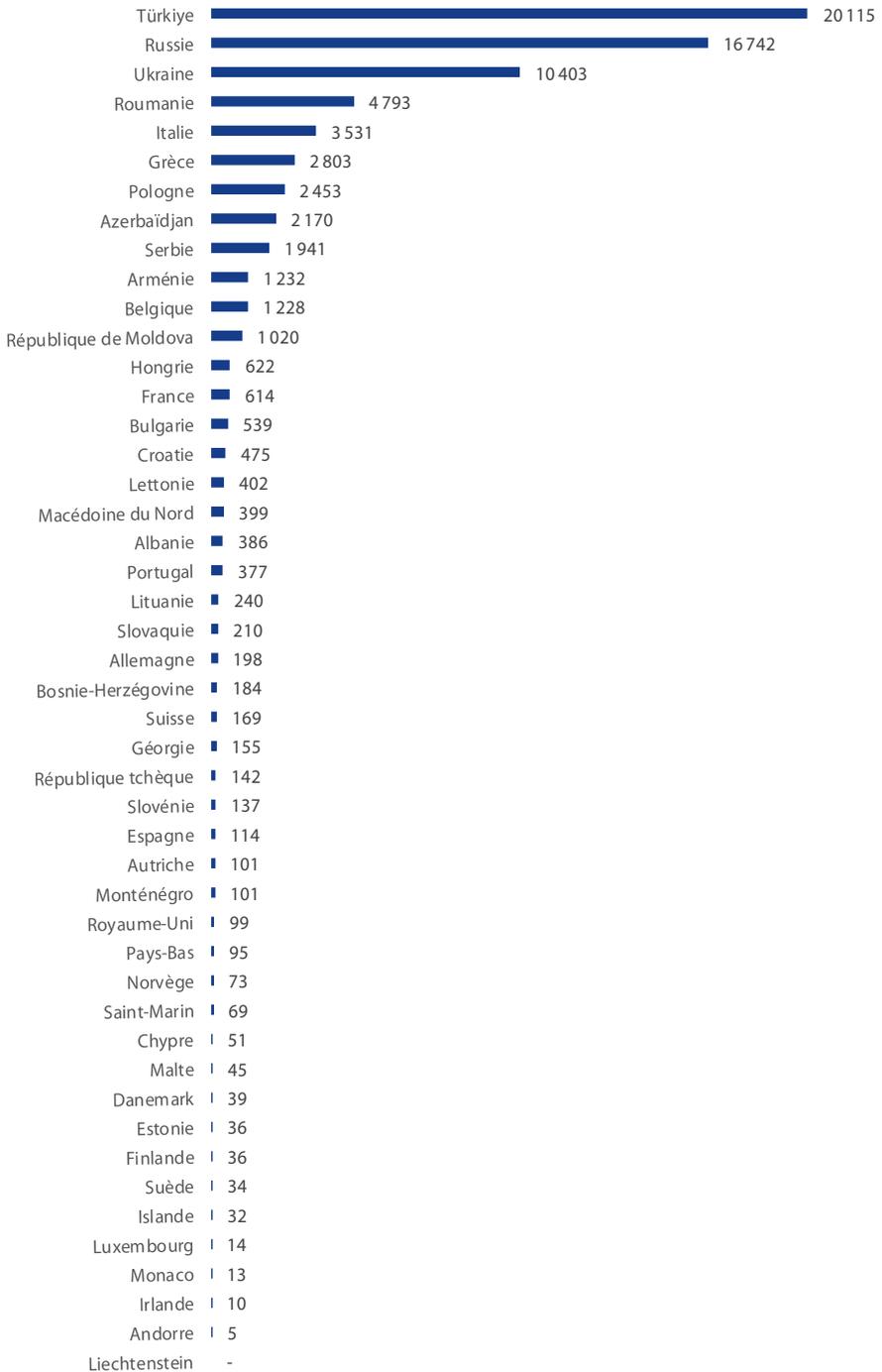
Requêtes pendantes*	31/12/22	01/01/22	+/-
Total	74 650	70 150	6 %
Chambre et Grande Chambre	35 100	30 600	15 %
Comité	34 800	31 850	9 %
Formation de juge unique	4 750	7 700	- 38 %

Requêtes préjudiciaires*	31/12/22	01/01/22	+/-
Total	6 250	8 700	- 28 %

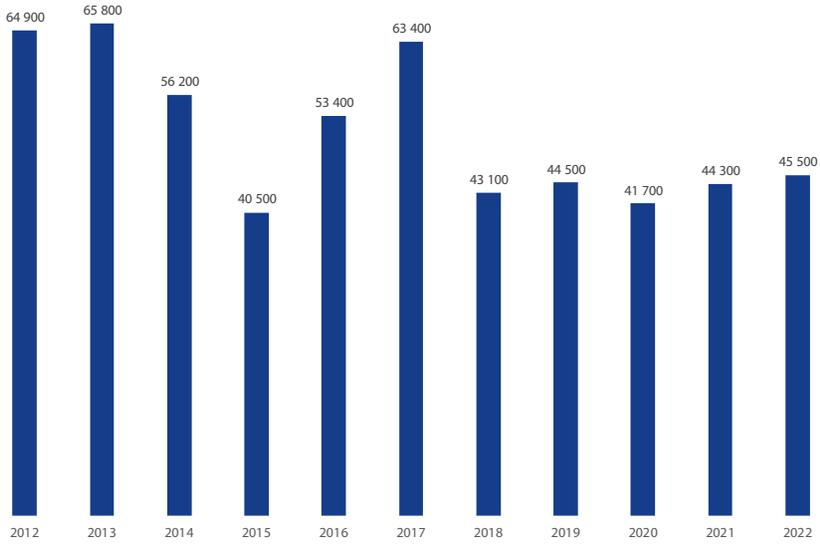
Requêtes terminées administrativement	2022	2021	+/-
Total	14 400	16 400	- 12 %

* Chiffres arrondis [50]

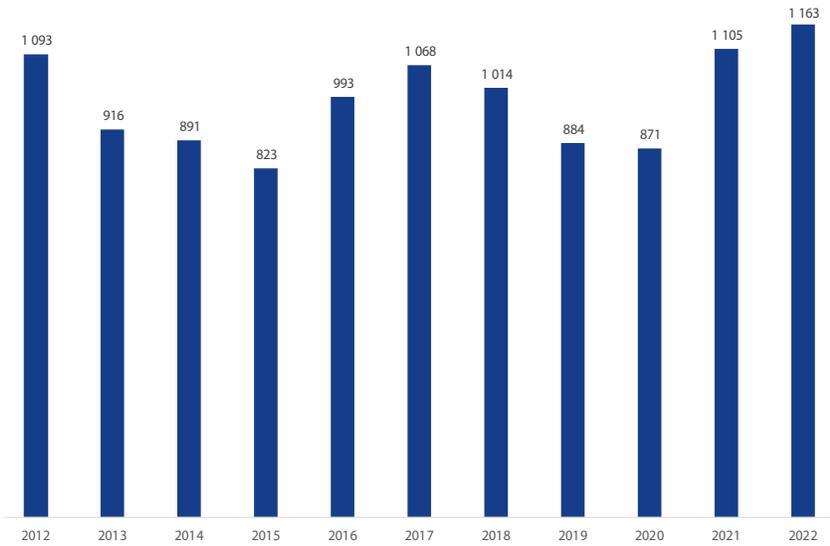
REQUÊTES PENDANTES (PAR ÉTAT)



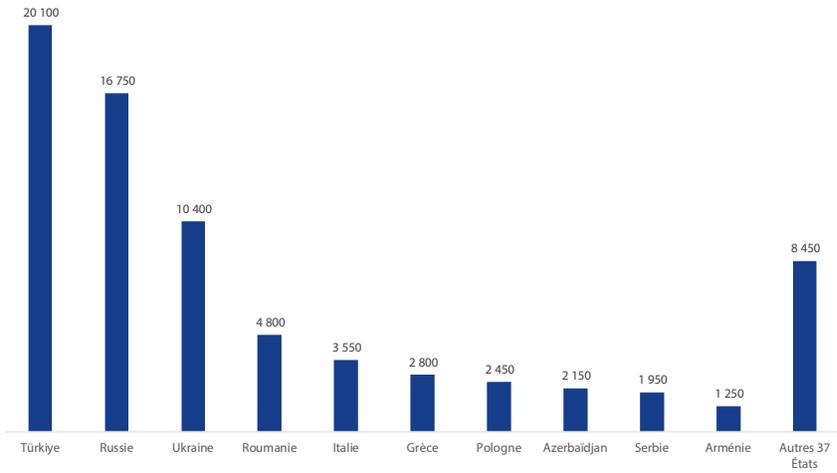
REQUÊTES ATTRIBUÉES (2012-2022)



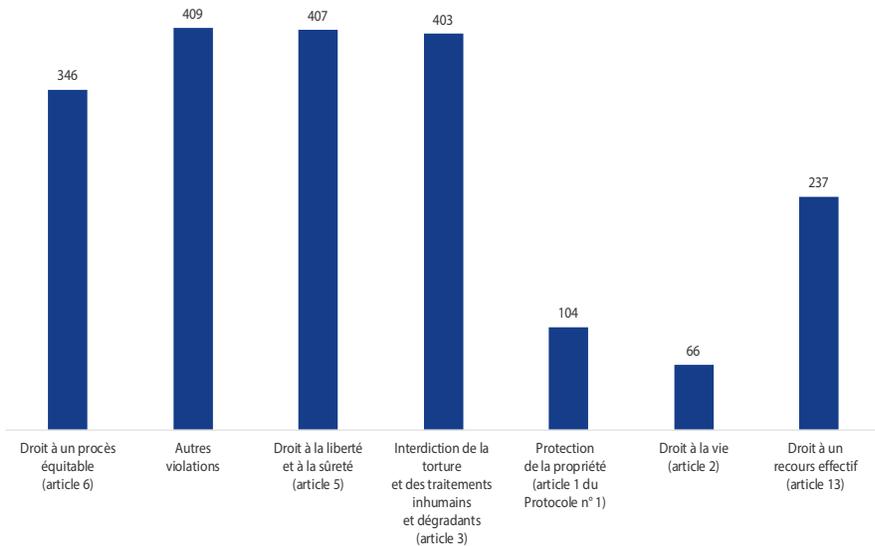
ARRÊTS (2012-2022)



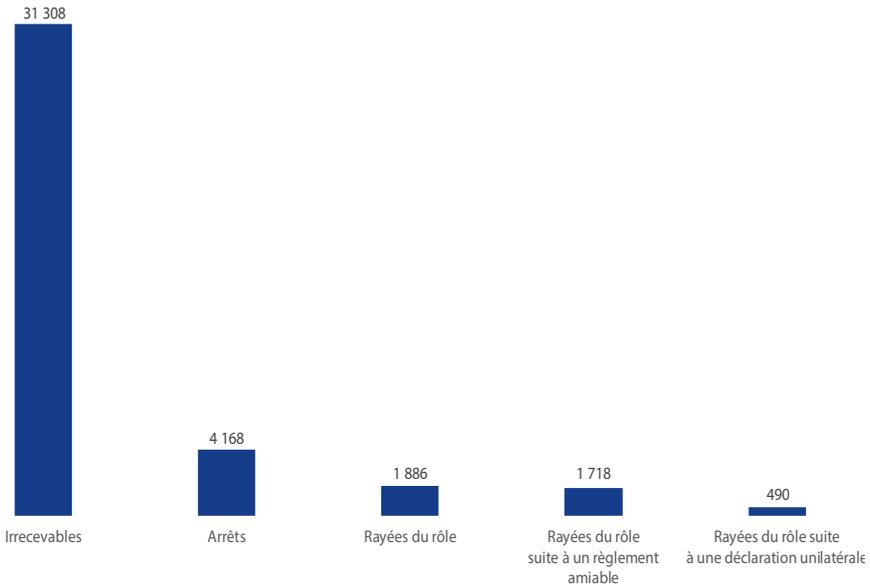
REQUÊTES PENDANTES (ÉTATS PRINCIPAUX)



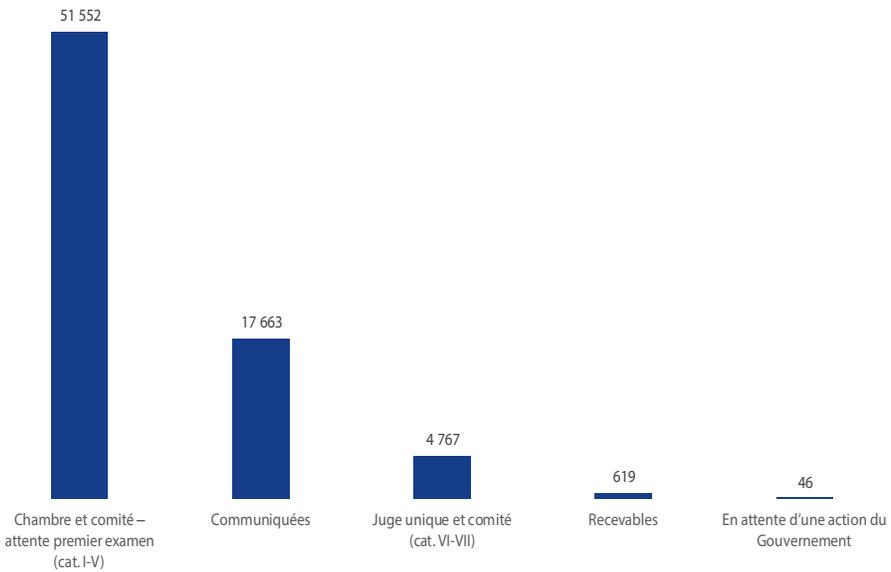
VIOLATIONS PAR OBJET



REQUÊTES JUGÉES



CHARGE DE TRAVAIL



REQUÊTES ATTRIBUÉES PAR ÉTAT ET PAR POPULATION (2019-2022)

État	Requêtes attribuées à une formation judiciaire				Population (1 000)				Requêtes attribuées/population (10 000)			
	2019	2020	2021	2022	1.1.2019	1.1.2020	1.1.2021	1.1.2022	2019	2020	2021	2022
Albanie	88	76	75	85	2 862	2 846	2 830	2 794	0,31	0,27	0,27	0,30
Allemagne	584	569	574	535	83 019	83 167	83 155	83 237	0,07	0,07	0,07	0,06
Andorre	6	11	11	10	76	77	77	80	0,79	1,43	1,43	1,25
Arménie	148	213	134	111	2 965	2 960	2 963	2 961	0,50	0,72	0,45	0,37
Autriche	199	215	222	254	8 859	8 901	8 933	8 979	0,22	0,24	0,25	0,28
Azerbaïdjan	397	525	425	389	9 981	10 067	10 119	10 156	0,40	0,52	0,42	0,38
Belgique	139	124	155	1169	11 455	11 522	11 555	11 631	0,12	0,11	0,13	0,10
Bosnie-Herzégovine	1 784	870	784	407	3 492	3 492	3 287	3 231	5,11	2,49	2,39	1,26
Bulgarie	750	608	623	597	7 000	6 951	6 917	6 839	1,07	0,87	0,90	0,87
Chypre	45	55	52	43	876	888	896	905	0,51	0,62	0,58	0,48
Croatie	712	615	698	886	4 076	4 058	4 036	3 879	1,75	1,52	1,73	2,28
Danemark	59	63	67	97	5 806	5 823	5 840	5 873	0,10	0,11	0,11	0,17
Espagne	606	440	614	718	46 937	47 333	47 399	47 433	0,13	0,09	0,13	0,15
Estonie	121	128	113	141	1 325	1 329	1 330	1 332	0,91	0,96	0,85	1,06
Finlande	131	120	91	170	5 518	5 525	5 534	5 548	0,24	0,22	0,16	0,31
France	693	638	764	831	67 013	67 320	67 657	67 843	0,10	0,09	0,11	0,12
Géorgie	131	130	120	150	3 723	3 717	3 728	3 689	0,35	0,35	0,32	0,41
Grèce	344	658	912	1 947	10 724	10 719	10 679	10 604	0,32	0,61	0,85	1,84
Hongrie	950	1 036	1 086	1 267	9 773	9 769	9 731	9 689	0,97	1,06	1,12	1,31
Irlande	37	42	35	28	4 904	4 964	5 006	5 060	0,08	0,08	0,07	0,06
Islande	40	28	21	30	357	364	369	376	1,12	0,77	0,57	0,80
Italie	1 454	1 497	1 610	1 931	60 360	59 641	59 236	58 983	0,24	0,25	0,27	0,33
Lettonie	233	414	268	272	1 920	1 908	1 893	1 876	1,21	2,17	1,42	1,45
Liechtenstein	6	9	8	1	38	39	39	39	1,58	2,31	2,05	0,26
Lituanie	396	398	429	360	2 794	2 794	2 796	2 806	1,42	1,42	1,53	1,28

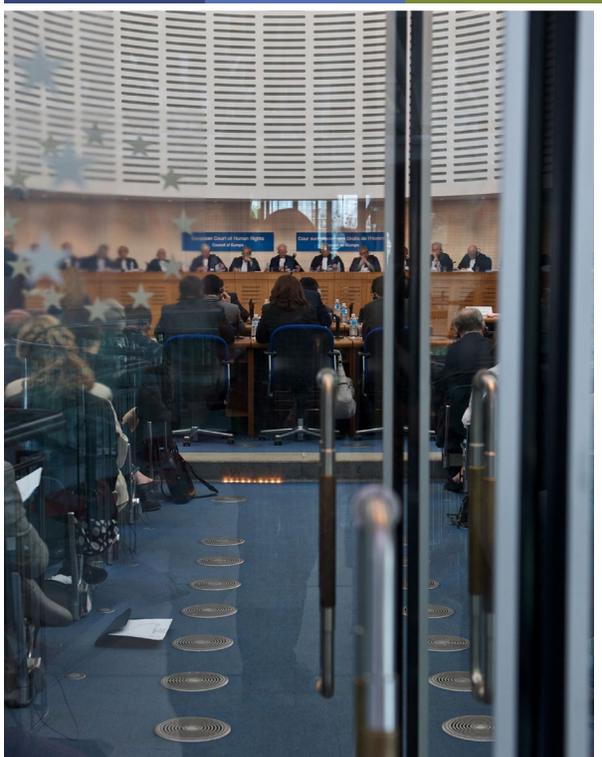
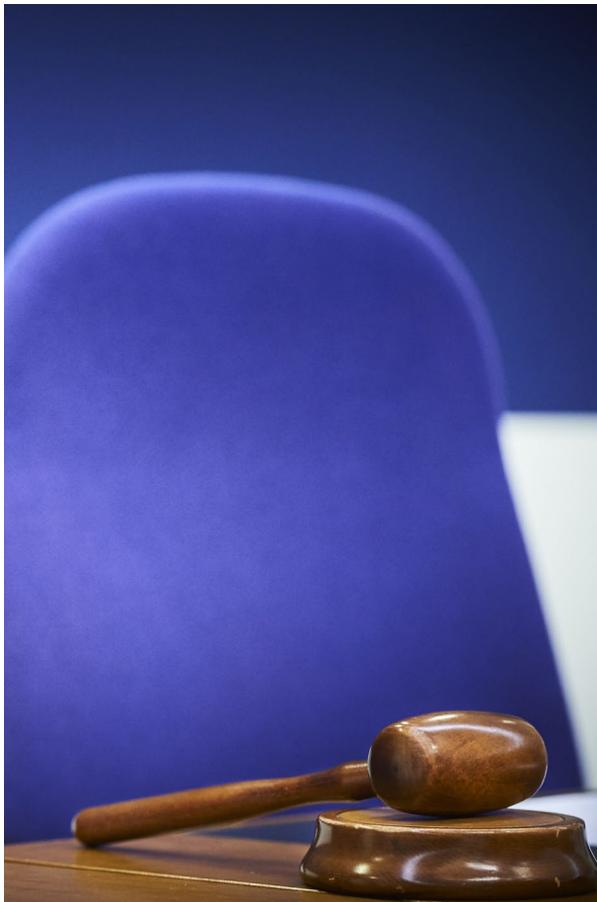
État	Requêtes attribuées à une formation judiciaire				Population (1 000)				Requêtes attribuées/population (10 000)			
	2019	2020	2021	2022	1.1.2019	1.1.2020	1.1.2021	1.1.2022	2019	2020	2021	2022
Luxembourg	23	29	30	35	614	626	635	645	0,37	0,46	0,47	0,54
Macédoine du Nord	262	275	394	367	2 077	2 076	2 069	1 837	1,26	1,32	1,90	2,00
Malte	35	40	62	19	494	514	516	521	0,71	0,78	1,20	0,36
République de Moldova	635	523	630	642	2 685	2 644	2 627	2 604	2,36	1,98	2,40	2,47
Monaco	8	3	8	8	38	38	39	39	2,11	0,79	2,05	2,05
Monténégro	427	218	381	295	622	622	621	618	6,86	3,50	6,14	4,77
Norvège	102	99	116	131	5 328	5 367	5 391	5 425	0,19	0,18	0,22	0,24
Pays-Bas	400	386	248	198	17 282	17 407	17 475	17 591	0,23	0,22	0,14	0,11
Pologne	1 834	1 628	2 889	2 146	37 973	37 958	37 840	37 654	0,48	0,43	0,76	0,57
Portugal	188	261	260	335	10 277	10 296	10 298	10 352	0,18	0,25	0,25	0,32
République tchèque	300	381	331	309	10 650	10 694	10 495	10 517	0,28	0,36	0,32	0,29
Roumanie	2 656	2 994	2 971	3 302	19 414	19 329	19 202	19 038	1,37	1,55	1,55	1,73
Royaume-Uni	344	301	210	240	66 647	67 025	68 134	67 509	0,05	0,04	0,03	0,04
Russie	12 782	8 923	9 432	6 077	143 667	143 667	143 667	143 667	0,89	0,62	0,66	0,42
Saint-Marin	10	6	18	56	35	35	35	34	2,86	1,71	5,14	16,47
Serbie	2 160	1 836	1 993	3 289	6 964	6 927	6 872	6 797	3,10	2,65	2,90	4,84
Slovaquie	300	289	460	479	5 450	5 458	5 460	5 435	0,55	0,53	0,84	0,88
Slovenie	210	180	234	287	2 081	2 096	2 109	2 107	1,01	0,86	1,11	1,36
Suède	209	174	157	162	10 230	10 327	10 379	10 452	0,20	0,17	0,15	0,15
Suisse	279	278	273	257	8 544	8 606	8 670	8 737	0,33	0,32	0,31	0,29
Türkiye	7 274	9 104	9 548	12 551	82 004	83 155	83 614	84 680	0,89	1,09	1,14	1,48
Ukraine	3 991	4 271	3 721	1 914	45 246	45 246	45 246	45 246	0,88	0,94	0,82	0,42
TOTAL	44 482	41 681	44 257	45 528	834 175	836 287	837 399	837 348	0,53	0,50	0,53	0,54

L'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe comptaient au 1^{er} janvier 2022 environ 837 millions d'habitants. Le nombre moyen de requêtes attribuées à une formation judiciaire pour 10 000 habitants était de 0,54 en 2022. Sources au 01.01.2022 : sites Internet d'Eurostat (la base des données « Population et conditions sociales ») et de la Division de la population de l'ONU (Département des affaires économiques et sociales).

VIOLATIONS PAR
ARTICLE ET PAR
ÉTAT (2022)

Ce tableau a été généré automatiquement à partir des conclusions qui figurent dans les métadonnées de chaque arrêt dans la base de données HUDOC.

1. Autres arrêts : satisfaction équitable, révision, exceptions préliminaires et incompétence.
2. Les chiffres dans cette colonne peuvent inclure des violations conditionnelles.
3. Des affaires dans lesquelles la Cour conclut à une violation de l'article 2 et/ou 3 en cas d'expulsion vers un pays où le requérant serait en danger.
4. Un arrêt est dirigé contre deux États défendeurs : la République de Moldova et la Fédération de Russie.



Chapitre 7

Année en images



07.04 | VISITE OFFICIELLE AU VATICAN

Le 7 avril 2022, le président Robert Spano s'est rendu en visite officielle au Vatican. À cette occasion, il a été reçu en audience par Sa Sainteté le pape François. Durant cette visite, le président Spano a également rencontré le Cardinal Pietro Parolin, secrétaire d'État. Le président Spano était accompagné de Raffaele Sabato, juge élu au titre de l'Italie, et de Patrick Titium, Chef du cabinet du président.





22.04 | VISITE OFFICIELLE EN ITALIE

Le 22 avril 2022, le président Robert Spano s'est rendu en visite officielle en Italie. À cette occasion, il a été reçu par Sergio Mattarella, président de la République. Durant cette visite, le président Spano a également rencontré Giuliano Amato, président de la Cour constitutionnelle. Il a prononcé une conférence à l'université de la Sapienza sur le thème des droits des personnes vulnérables. Le président Spano était accompagné de Raffaele Sabato, juge élu au titre de l'Italie, et de Patrick Titiun, chef du cabinet du président.





© R. Dačkus



© M. Markevičius



© Cour constitutionnelle de la république de Lituanie

28-29.04 | VISITE OFFICIELLE EN LITUANIE

Les 28 et 29 avril 2022, le président Robert Spano s'est rendu en visite officielle en Lituanie. À cette occasion, il a été reçu par Gitanas Nausėda, président de la République. Durant cette visite, le président Spano a également rencontré Evelina Dobrovolska, ministre de la Justice, Danutė Jočienė, présidente de la Cour constitutionnelle, Sigita Rudėnaitė, présidente du Conseil judiciaire, ainsi que des membres du Parlement. Il était accompagné de Egidijus Kūris, juge élu au titre de la Lituanie, et de Abel Campos, greffier adjoint de la Cour.



© Dž. G. Barysaite



5-6.05 | VISITE OFFICIELLE EN FINLANDE

Les 5 et 6 mai 2022, le président Robert Spano s'est rendu en visite officielle en Finlande. Durant cette visite, il a rencontré Anna-Maja Henriksson, ministre de la Justice, Pekka Haavisto, ministre des Affaires étrangères, et Tatu Leppänen, président de la Cour suprême. Le président Spano a également prononcé un discours intitulé « *Lawyers as the Guardians of the Rule of Law in Europe* » lors de la Journée des avocats. Il était accompagné de Pauliine Koskelo, juge élue au titre de la Finlande, et de Hasan Bakırcı, greffier de section.



© Det Norske Kongehus



11-12.05 | VISITE OFFICIELLE EN NORVÈGE

Les 11 et 12 mai 2022, le président Robert Spano s'est rendu en visite officielle en Norvège. Il a été reçu en audience par Son Altesse Royale le Prince héritier Haakon de Norvège. Durant cette visite, le président Spano a également rencontré Jonas Gahr Støre, Premier ministre, Emilie Enger Mehl, ministre de la Justice, Eivind Vad Petersson, secrétaire d'État, ministère des Affaires étrangères, et il a eu une réunion de travail avec les juges de la Cour suprême de la Norvège, conduits par leur présidente Toril Marie Øie. Le Président Spano était accompagné de Arnfinn Bårdsen, juge élu au titre de la Norvège, et de Marialena Tsirli, greffière de la Cour.



© Norges Høyesterett



© Norges Høyesterett



11-13.05 | MOOT COURT

Une équipe de l'université d'Oxford a remporté la finale de la dernière édition du Concours européen de plaidoiries, en langue anglaise, sur la Convention européenne des droits de l'homme. Dans le cadre de ce concours, 19 équipes universitaires de 12 pays se sont affrontés autour d'une affaire fictive sur le thème des catastrophes naturelles et de la protection de l'environnement du 11 au 13 mai 2022.

Ce concours est organisé conjointement par le Conseil de l'Europe et l'Association européenne des étudiants en droit (ELSA – European Law Students Association).





10.06 | CINQUIÈME FORUM DU RCS

Le 5^e Forum du Réseau des cours supérieures a eu lieu le 10 juin 2022, dans un format hybride. Avec la participation de 93 personnes de 73 juridictions membres, le Forum a compris une session sur la jurisprudence relative aux violences domestiques et une session de savoir-faire sur le thème de la communication judiciaire.





17.06 | CONCOURS RENÉ CASSIN

Les étudiants de l'équipe de l'université de Strasbourg ont été déclarés vainqueurs du concours de plaidoires René Cassin 2022, à l'issue de la finale qui les opposait à des étudiants de l'université de Lausanne.

La finale de la 37^e édition de cette compétition de procès fictifs en langue française a eu lieu à la Cour le 17 juin 2022 devant le jury composé de juges de la CEDH, avocats, universitaires et représentants des institutions partenaires du concours. Il était présidé par M^{me} Gabriele Kucsko-Stadlmayer, présidente de section de la Cour.





23.06 | VISITE DU PRÉSIDENT DE LA COUR SUPRÊME DE L'UKRAINE

Le 23 juin 2022, Vsevolod Kniaziev, président de la Cour suprême de l'Ukraine, a été reçu par le président Robert Spano. Ganna Yudkivska, juge élue au titre de l'Ukraine, et Abel Campos, greffier adjoint de la Cour, ont également participé à cette rencontre.



23.06 | VISITE DES PRÉSIDENTS DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE ET DE LA COUR DE CASSATION DE L'ARMÉNIE

Le 23 juin 2022, Arman Dilanyan, président de la Cour constitutionnelle de l'Arménie, et Lilit Tadevosyan, présidente de la Cour de cassation de l'Arménie, ont effectué une visite à la Cour et ont été reçus par le président Robert Spano. Armen Harutyunyan, juge élu au titre de l'Arménie, et Abel Campos, greffier adjoint de la Cour, ont également participé à cette rencontre.





**23.06 | VISITE DE
S.M. LE ROI WILLEM-
ALEXANDER
DES PAYS-BAS**

Sa Majesté le roi Willem-Alexander des Pays-Bas a effectué une visite officielle à la Cour le 23 juin 2022 et a été reçu par le président Robert Spano. Jolien Schukking, juge élue au titre des Pays-Bas, et Marialena Tsirlı, greffière de la Cour, ont également participé à cette rencontre.







24.06 | OUVERTURE DE L'ANNÉE JUDICIAIRE

Une audience solennelle a eu lieu à la Cour le 24 juin 2022. Elle était précédée par un séminaire judiciaire sur le thème « La protection des droits de l'homme à l'ère de la pandémie: nouveaux défis et nouvelles perspectives ».

Au cours de l'audience, la présidente de la République hellénique, Katerina Sakellariopoulou, le président de la Cour, Robert Spano, et la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, ont pris la parole devant des représentants des cours supérieures des États membres du Conseil de l'Europe, et des autorités locales, nationales et internationales.





24.06 | BIBLIOTHÈQUE : CÉRÉMONIE DE DÉDICACE

Une cérémonie de dédicace des étagères de la liberté d'expression au professeur Tsakyraakis a eu lieu à la bibliothèque de la Cour le 24 juin 2022, en présence de Son Excellence Katerina Sakellariopoulou, présidente de la République hellénique.

L'exposition comprend des bibliographies préparées sur des personnalités grecques liées à la Cour et sur le thème de la liberté d'expression, ainsi qu'une sélection de livres grecs.





06.09 | VISITE DU PREMIER PRÉSIDENT DE LA COUR DE CASSATION DE LA FRANCE

Le 6 septembre 2022, Christophe Soulard, premier président de la Cour de cassation de la France, a effectué une visite à la Cour et a été reçu par le président Robert Spano. Durant cette visite, il a également rencontré Síofra O'Leary, vice-présidente, juge élue au titre de l'Irlande, Mattias Guyomar, juge élu au titre de la France, et Marialena Tsirli, greffière de la Cour.



12.09 | VISITE DE LA SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUPRÈS DE LA MINISTRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA FRANCE, CHARGÉE DE L'EUROPE

Le 12 septembre 2022, Laurence Boone, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Europe et des Affaires étrangères de la France, chargée de l'Europe, a effectué une visite à la Cour et a été reçue par le président Robert Spano. Durant cette visite, elle a également rencontré Síofra O'Leary, vice-présidente, juge élue au titre de l'Irlande, Mattias Guyomar, juge élu au titre de la France, et Marialena Tsirli, greffière de la Cour.



22.09 | VISITE D'UNE DÉLÉGATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE LA FRANCE

Le 22 septembre 2022, Laurent Fabius, président du Conseil constitutionnel de la France, accompagné d'une délégation composée de Michel Pinault, Corinne Luquiens, Jacques Mézard, François Pillet, Alain Juppé, Jacqueline Gourault, François Seners, Véronique Malbec, membres, ainsi que de Jean Maïa, secrétaire général et Laurent Neyret, directeur de cabinet, ont effectué une visite à la Cour et ont été reçus par le Président Robert Spano.





29-30.09 | VISITE D'UNE DÉLÉGATION DE LA COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Les 29 et 30 septembre 2022, une délégation de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, conduite par sa Présidente, Imani Daud Aboud, a effectué une visite à la Cour et a été reçue par Jon Fridrik Kjølbro, vice-président de la Cour et juge élu au titre du Danemark, ainsi que Síofra O'Leary, Présidente élue et juge élue au titre de l'Irlande. La délégation a pris part à une table ronde avec de nombreux juges de la Cour ainsi que des membres du greffe dont Marialena Tsirlí, Greffière de la Cour, et Abel Campos, Greffier adjoint de la Cour.





10.10 | VISITE OFFICIELLE DU PRÉSIDENT DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE

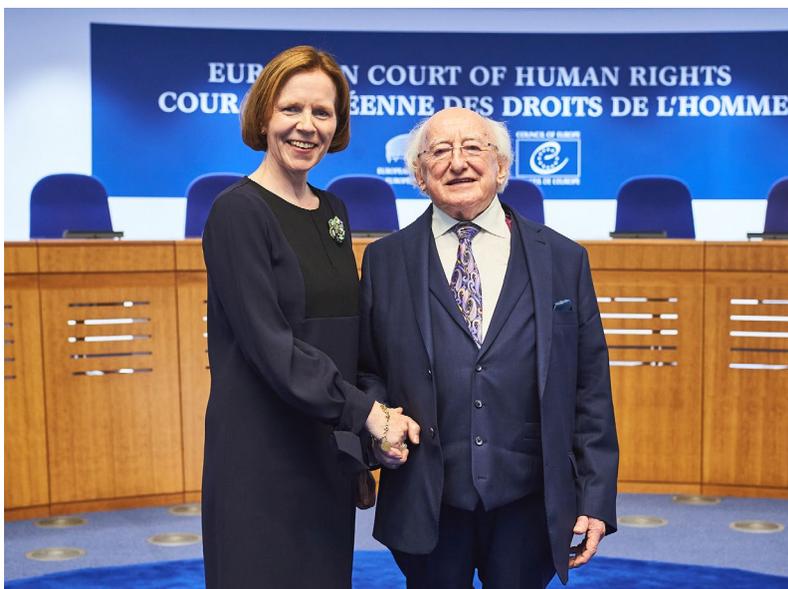
Le 10 octobre 2022, Ignazio Cassis, conseiller fédéral, président de la Confédération suisse, s'est rendu en visite officielle à la Cour et a été reçu par le président Robert Spano et Síofra O'Leary, présidente élue. Andreas Zünd, juge élu au titre de la Suisse, et Abel Campos, greffier adjoint de la Cour, ont également participé à cette rencontre.





11.10 | VISITE OFFICIELLE DU PRÉSIDENT DE L'IRLANDE

Le 11 octobre 2022, Michael D. Higgins, président de l'Irlande, s'est rendu en visite officielle à la Cour et a été reçu par le président Robert Spano et Síofra O'Leary, présidente élue et juge élue au titre de l'Irlande. Marialena Tsirli, greffière de la Cour, a également participé à cette rencontre.





© Kevin Leighton, UK Supreme Court

14.10 | VISITE OFFICIELLE AU ROYAUME-UNI

Le 14 octobre 2022, une délégation de cinq juges de la Cour européenne des droits de l'homme, conduite par son président, Robert Spano, s'est rendue à la Cour suprême du Royaume-Uni à Londres. Des discussions bilatérales ont eu lieu avec des juges des juridictions supérieures du Royaume-Uni, notamment le vice-président de la Cour suprême du Royaume-Uni, le Lord Chief Justice d'Angleterre et du pays de Galles, la Lady Chief Justice d'Irlande du Nord, le Lord Justice Clerk d'Écosse, deux juges de la Cour suprême du Royaume-Uni et le président du King's Bench d'Angleterre et du pays de Galles.





18.10 | PLATEFORME DE PARTAGE DES CONNAISSANCES DE LA COUR (CEDH-KS)

Le lancement de la plateforme de partage des connaissances de la Cour (CEDH-KS) a eu lieu le 18 octobre 2022. Accessible au public, le CEDH-KS est une plateforme intuitive fournissant une analyse détaillée et actualisée de la jurisprudence de la Cour.





10.11 | VISITE OFFICIELLE À PARIS

Le 10 novembre 2022, la présidente Síofra O'Leary était en visite officielle à Paris. À cette occasion, elle a été reçue par Christophe Soulard, premier président de la Cour de cassation, Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État, Gérard Larcher, président du Sénat, et Yaël Braun-Pivet, présidente de l'Assemblée nationale. Mattias Guyomar, juge élu au titre de la France, et Patrick Titiun, chef du cabinet, ont également participé à ces rencontres.





7.12 | VISITE OFFICIELLE DU PRÉSIDENT DE L'ISLANDE

Le 7 décembre 2022, Guðni Th. Jóhannesson, président de l'Islande, a effectué une visite à la Cour et a été reçu par la présidente Síofra O'Leary. Marialena Tsirlí, greffière de la Cour, a également participé à cette rencontre.



Le rapport annuel de la Cour européenne des droits de l'homme rassemble les informations sur l'organisation de la Cour, ses activités et sa jurisprudence.

On trouvera dans ce rapport un avant-propos du président de la Cour, un résumé des événements qui ont marqué l'année, les discours prononcés à la rentrée judiciaire, un aperçu de la jurisprudence, une présentation des activités judiciaires ainsi que les données statistiques et les tableaux de violations des articles de la Convention européenne des droits de l'homme par pays membre.

Le rapport présente les innovations procédurales récentes de la Cour et fait le point sur ses programmes de partage des connaissances et de sensibilisation, notamment sur le Réseau des cours supérieures. Les rapports annuels de la Cour ainsi que la documentation sur les activités de la Cour et sa jurisprudence sont disponibles en téléchargement sur le site de la Cour : www.echr.coe.int.

Les rapports annuels de la Cour ainsi que la documentation sur les activités de la Cour et sa jurisprudence sont disponibles en téléchargement sur le site de la Cour : www.echr.coe.int.



FRA

www.echr.coe.int

Instituée en 1959 par les États membres du Conseil de l'Europe, la Cour européenne des droits de l'homme est une juridiction internationale compétente pour statuer sur des requêtes individuelles ou étatiques alléguant des violations des droits énoncés par la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.

