

Melun

Session : Janvier 2019

Année d'étude : Troisième année de Licence Droit

Discipline : *Droit international public I*
(Unité d'Enseignements Fondamentaux 1)

Titulaire(s) du cours :
Mme. Niki ALOUPI

Document(s) autorisé(s) : Aucun

Les étudiants traiteront **au choix l'un des deux sujets** suivants.

Dissertation

Le droit international permet-il la réparation des dommages causés par les Etats aux individus ?

Commentaire d'arrêt

CEDH, *Benavent Diaz c. Espagne*, décision du 31 janvier 2017, req. n° 46479/10 (extrait)

(...)

« 47. La Cour rappelle que, pour être valable, une réserve doit répondre aux conditions suivantes : 1) elle doit être émise au moment où la Convention ou ses Protocoles sont signés ou ratifiés; 2) elle doit concerner une disposition particulière de la Convention 3) elle doit porter sur des lois déterminées en vigueur à l'époque de la ratification; 4) elle ne doit pas revêtir un caractère général; 5) elle doit comporter un bref exposé de la loi visée (*Pöder et autres c. Estonie* (déc.), no 67723/01, CEDH 2005 VIII, *Liepājnieks c. Lettonie* (déc.), no 37586/06, § 45, 2 novembre 2010, et *Schädler-Eberle c. Liechtenstein*, no 56422/09, § 60, 18 juillet 2013).

48. La Cour a eu l'occasion de préciser que l'article 57 § 1 de la Convention exige de la part des États contractants « précision et clarté », et qu'en leur demandant de soumettre un bref exposé de la loi en cause cette disposition n'impose pas une « simple exigence de forme » mais édicte une « condition de fond » qui constitue « à la fois un élément de preuve et un facteur de sécurité juridique » (*Belilos c. Suisse*, 29 avril 1988, §§ 55 et 59, série A no 132, *Weber c. Suisse*, 22 mai 1990, § 38, série A no 177, et *Eisenstecken c. Autriche*, no 29477/95, § 24, CEDH 2000 X). Cette disposition vise à offrir, notamment aux Parties contractantes et aux organes de la Convention, la

garantie que la réserve ne va pas au-delà des dispositions explicitement écartées par l'État concerné (Belilos, § 59, et Dacosta Silva, § 37, précités).

49. La Cour rappelle avoir dit dans l'arrêt Chorgherr (précité, § 20) que la règle en question n'exigeait pas pour autant une description, même sommaire, de la substance des textes en cause. Elle a ainsi estimé que le renvoi au Journal officiel fédéral – précédé, du reste, d'une mention de l'objet des textes en cause – répondait à l'exigence visée à l'article 57 § 2 de la Convention (voir aussi Steck-Risch c. Liechtenstein (déc.), no 63151/00, CEDH 2004 II). Elle a à l'inverse considéré qu'une réserve qui se référait simplement à une disposition facultative, non limitative, de la Constitution et qui ne mentionnait pas les dispositions spécifiques excluant la publicité des débats ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 57 § 2 de la Convention (Eisenstecken, précité, § 29, CEDH 2000 X, et Gradinger c. Autriche, 23 octobre 1995, § 51, série A no 328 C ; voir aussi Grande Stevens et autres c. Italie, nos 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 et 18698/10, § 210, 4 mars 2014, concernant une réserve qui ne se rapportait pas aux dispositions spécifiques de l'ordre juridique italien excluant des infractions ou des procédures du champ d'application de l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention et qui ne mentionnait pas non plus ces dispositions).

50. La Cour rappelle en outre que, par « réserve de caractère général », l'article 57 de la Convention entend notamment une réserve rédigée en des termes trop vagues ou amples pour que l'on puisse en apprécier le sens et le champ d'application exacts. Le libellé de la déclaration doit permettre de mesurer au juste la portée de l'engagement de l'État contractant, en particulier quant aux catégories de litiges visés, et ne doit pas se prêter à différentes interprétations (Belilos, précité, § 55, et Steck-Risch (décision précitée)).

51. À cet égard, la Cour rappelle que même des difficultés pratiques importantes dans l'indication et la description de toutes les dispositions concernées par la réserve ne sauraient justifier le non-respect des conditions édictées à l'article 57 de la Convention (Liepājnieks, décision précitée, § 54).

52. Pour ce qui est de la règle selon laquelle seules les lois « alors en vigueur » au moment de la ratification peuvent faire l'objet d'une réserve, la Cour a considéré que cette exigence n'était pas remplie lorsque la nouvelle disposition législative n'était pas essentiellement la même que celle qui était en vigueur au moment de la ratification, dès lors qu'elle avait pour but d'étendre la portée de la réserve (voir, par exemple, Fischer c. Autriche, 26 avril 1995, § 41, série A no 312, concernant l'introduction d'un article qui élargissait le pouvoir des juridictions nationales de refuser de tenir des débats; voir aussi Stallinger et Kuso c. Autriche, 23 avril 1997, § 48, Recueil des arrêts et décisions 1997 II). En revanche, la Cour a accepté l'applicabilité d'une réserve à une loi postérieure, dès lors que celle-ci « [n'allait] pas plus loin qu'une loi en vigueur à la date de la dite réserve » (Campbell et Cosans c. Royaume-Uni, 25 février 1982, § 37, série A no 48, s'agissant d'une loi qui reproduisait purement et simplement une clause de la loi antérieure couverte par la réserve ; voir aussi Schädler-Eberle, précité, §§ 61 et 73, s'agissant d'une modification législative qui n'élargissait pas la portée de la réserve émise et qui n'avait pas donné lieu à une modification formelle de celle-ci auprès du Conseil de l'Europe).

53. La Cour conserve toujours le pouvoir de vérifier si la réserve en cause est valable et conforme aux exigences de l'article 57 de la Convention ; si elle la juge valable, elle n'est pas habilitée à examiner la conformité des dispositions légales en faisant l'objet avec les articles de la Convention sur lesquels porte la réserve en question (Slivenko et autres c. Lettonie (déc.) [GC], no 48321/99, § 60, CEDH 2002 II (extraits)).

2. L'application en l'espèce des principes susmentionnés

54. La Cour relève que, lors du dépôt par elle de l'instrument de ratification de la Convention, en 1979, l'Espagne a formulé, en vertu de l'actuel article 57 (ancien article 64) de la Convention, une réserve au sujet des articles 5 et 6 de la Convention en raison d'une incompatibilité de ceux-ci avec les dispositions du code de justice militaire sur le régime disciplinaire des forces armées (voir

ci-dessus « La réserve espagnole concernant l'application des articles 5 et 6 de la Convention en matière de discipline militaire »). Elle note ensuite que cette réserve a été actualisée en 1986, lors de l'entrée en vigueur de la loi organique no 12/1985 (paragraphe 20 ci dessus ; voir aussi Rosa Recuerda c. Espagne, no 16615/90, décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 2 décembre 1991).

55. La Cour observe cependant que la loi organique no 12/1985 a été remplacée par la loi organique no 8/1998, entrée en vigueur le 3 février 1999 (paragraphe 22 ci-dessus). La réserve espagnole au sujet des articles 5 et 6 de la Convention n'a été actualisée à la lumière de cette loi que le 23 mai 2007, lorsque le ministère des Affaires étrangères espagnol a informé le Conseil de l'Europe de la mise à jour de la réserve (paragraphe 22 ci dessus).

56. La Cour note que, le 22 février 2006, le requérant a fait l'objet d'une mise aux arrêts dans le cadre d'une procédure disciplinaire engagée à son encontre, conformément aux articles 7 § 9 et 9 § 1 alinéa 3 de la loi organique no 8/1998. Il convient donc de vérifier si la base légale sur laquelle les autorités internes ont fondé cette sanction, à savoir la loi organique no 8/1998, était couverte par la réserve espagnole.

57. À cet égard, la Cour observe que l'objet de la réserve espagnole était le régime disciplinaire des forces armées, régi par le code de justice militaire au moment de l'émission de la réserve (formulée en 1979), puis par la loi organique no 12/1985, que l'Espagne a communiquée au Conseil de l'Europe en 1986. En 2006, à l'époque des faits, le régime disciplinaire des forces armées était fixé par la loi organique no 8/1998, qui n'a été portée à la connaissance du Conseil de l'Europe que le 23 mai 2007. À présent, le régime disciplinaire des forces armées est régi par la loi organique no 8/2014 du 4 décembre 2014, dont le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe a été informé le 20 février 2015 par une note verbale de la Représentation permanente de l'Espagne auprès du Conseil de l'Europe (paragraphe 24 ci dessus).

58. La Cour rappelle que, conformément à l'article 57 § 1 de la Convention, seules les lois « alors en vigueur » sur le territoire d'un État contractant peuvent faire l'objet d'une réserve (Dacosta Silva, précité, § 37). À cet égard, elle observe que la loi organique no 8/1998 n'était en vigueur ni en 1979, date de la réserve, ni en 1986, date de la dernière actualisation de celle-ci avant la mise aux arrêts infligée au requérant.

59. La Cour note cependant que la loi organique no 8/1998, dans ses parties pertinentes appliquées dans la présente affaire (articles 7 § 9, 9 § 1 alinéa 3, 13 et 67), n'a fait que reproduire purement et simplement les dispositions de la loi organique no 12/1985 couverte par l'actualisation de la réserve de 1986 (articles 8 § 8, 10, 14 et 46). Ces dispositions portaient notamment sur les sanctions disciplinaires applicables en cas de fautes légères, et plus particulièrement sur la mise aux arrêts d'un à trente jours à domicile ou à l'unité. La loi organique no 12/1985, tel que le rappelait l'actualisation de la réserve du 28 mai 1986 communiquée au Conseil de l'Europe par l'Espagne, avait déjà réduit la durée des sanctions privatives de liberté prévues par l'ancien code de justice militaire de 1945 pouvant être imposées sans intervention judiciaire. Ainsi, par exemple, la mise aux arrêts applicable en cas de faute légère était passée d'une durée maximale de deux mois (paragraphe 19 ci-dessus) à une durée maximale de trente jours. Dans ces circonstances, les dispositions pertinentes en l'espèce de la nouvelle loi de 1998 ne sauraient passer pour avoir élargi la portée de la réserve formulée en 1979 et actualisée en 1986 (comparer avec Campbell et Cosans, précité, § 37, et Schädler-Eberle, précité, §§ 61 et 73 ; voir, a contrario, Fischer, précité, § 41). Ces dispositions avaient par ailleurs le même champ d'application personnel que celles des lois antérieures couvertes par la réserve, à savoir les membres des forces armées (voir, a contrario, Dacosta Silva, précité, §§ 35-36, s'agissant d'une loi postérieure portant sur le régime disciplinaire spécifique des membres de la garde civile). Dans la mesure où les nouvelles dispositions législatives étaient essentiellement les mêmes que celles qui étaient en vigueur au moment de la ratification de la Convention, la Cour ne peut qu'accepter l'applicabilité de la réserve initiale de 1979 aux dispositions en cause de la loi organique no 8/1998.

60. En outre, la Cour ne saurait souscrire à la thèse du requérant selon laquelle le retard mis par l'État espagnol dans la communication de la modification formelle de la réserve entre le 3 février 1999 (date de l'entrée en vigueur de la loi organique no 8/1998) et le 23 mai 2007 (date de l'actualisation de la réserve) a entraîné pendant ce laps de temps la non applicabilité ou la non-existence de la réserve de 1979. Tel que le Tribunal suprême espagnol l'a relevé, accepter cette thèse reviendrait à accorder à une absence de notification au Conseil de l'Europe d'une modification de la loi initialement couverte par la réserve les mêmes effets qu'à un retrait formel de la réserve. Or la Cour a déjà eu l'occasion de préciser qu'une réserve formulée en conformité avec l'article 57 de la Convention reste valable tant qu'elle n'est pas retirée par l'État défendeur (Schädler Eberle, précité, § 70). Cette pratique est par ailleurs conforme à la Convention de Vienne sur le droit des traités (paragraphe 28 et 29 ci-dessus), d'après laquelle le retrait d'une réserve doit être formulé par écrit et revêt un caractère formel.

61. La Cour tient néanmoins à souligner que la notification formelle au Conseil de l'Europe de la modification d'une réserve à la suite d'une réforme législative par un État contractant est un élément de sécurité juridique. Pareille notification a pour but de lui permettre de vérifier que les modifications législatives postérieures introduites par cet État n'élargissent pas la portée de la réserve initiale et que la réserve est valable et conforme aux exigences de l'article 57 de la Convention. La Cour rappelle que, dans ce domaine, les États contractants doivent faire preuve de « précision et clarté » (Belilos, précité, § 55).

62. La Cour doit enfin examiner la validité de la réserve espagnole au regard des conditions fixées à l'article 57 de la Convention autres que celles qui exigent que la réserve soit faite au moment de la ratification de la Convention et qu'elle porte sur des lois « alors en vigueur ».

Elle note d'abord que la réserve qui est ici en cause renvoie à des dispositions spécifiques de la Convention, à savoir les articles 5 et 6.

Elle observe ensuite qu'il n'a pas été allégué par le requérant que la réserve présentait un « caractère général » au sens de la seconde phrase de l'article 57 § 1 de la Convention. La réserve indiquait avec une clarté suffisante que son objet était l'application des articles 5 et 6 de la Convention dans la mesure où ceux-ci seraient incompatibles avec les dispositions législatives relatives au régime disciplinaire des forces armées. Enfin, quant à la question de savoir si la réserve contenait un « bref exposé de la loi en cause » au sens de l'article 57 § 2 de la Convention, la Cour constate, d'une part, que la réserve initiale de 1979 comportait un bref exposé des dispositions législatives visées (paragraphe 18 ci-dessus) et, d'autre part, que l'actualisation de la réserve de 1986 précisait que la loi organique no 12/1985 avait réduit la durée des sanctions privatives de liberté pouvant être imposées sans intervention judiciaire et amélioré les garanties des personnes pendant l'instruction (paragraphe 20 ci-dessus). Les deux textes, ainsi que la mise à jour de 2007, mentionnaient explicitement les dispositions spécifiques (titres, chapitres de la loi) visées. Ainsi, la réserve fournissait une sauvegarde contre toute interprétation qui aurait indûment étendu son champ d'application. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que la réserve en cause était conforme à l'article 57 de la Convention ».