



OBSERVATOIRE SUR LE CONTENTIEUX EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME N. 5/2021

1. ARRÊT (GC) KURT C. AUTRICHE DU 15 JUIN 2021

1. Faits

1. La requérante, ressortissante autrichienne, se maria en 2003. Deux enfants sont issus de ce mariage. Le 10 juillet 2010, elle appela la police en indiquant que son époux l'avait frappée. La police lui remit une brochure l'informant entre autres de la possibilité pour elle de demander une ordonnance d'éloignement temporaire contre son mari. Une mesure d'interdiction et de protection fut prise contre ce dernier en application de la loi sur les services de sûreté. Cette mesure le contraignait à se tenir éloigné de l'appartement familial ainsi que de l'appartement des parents de la requérante et des environs des deux résidences pendant quatorze jours. A la suite de cette mesure un procès-verbal fut transmis au parquet qui, en décembre 2010, engagea des poursuites pénales contre le mari. En janvier 2011 le tribunal pénal régional de Graz condamna le mari pour coups et blessures et menaces dangereuses et lui infligea une peine de trois mois d'emprisonnement assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve de trois ans. Le 22 mai 2012, la requérante, accompagnée de sa conseillère du centre pour la protection des victimes de violences, déposa une demande de divorce auprès du tribunal de district. Le même jour la requérante dénonça son mari à la police pour viol et menaces dangereuses. Après avoir exposé sa situation à la police, la requérante fut raccompagnée par deux policiers (un homme et une femme) au domicile conjugal, où le mari et les enfants étaient présents. Le mari suivit de son plein gré les policiers au poste de police qui l'y interrogèrent. Une mesure d'interdiction et de protection fut prise contre le mari d'après laquelle ce dernier était contraint à quitter le domicile conjugal lui interdisant en surplus d'y revenir et de s'en approcher à moins d'une certaine distance avant deux semaines. Les clés du domicile conjugal lui ont également été confisquées. L'accès à l'appartement des parents de la requérante et au périmètre environnant lui ont été également interdits. Le même jour la police informa par téléphone le procureur de permanence des mesures prises. La police soumit aussi les deux enfants du couple à une audition détaillée au domicile de leurs grands-parents au sujet des violences que leur père leur aurait infligées. Dans la soirée l'agent de police chargé de l'affaire adressa par courrier électronique au procureur un rapport sur les résultats de l'enquête pénale visant le mari de la requérante, rapport auquel étaient joints les procès-verbaux des auditions de la requérante, des enfants ainsi que de celle du mari. Le

lendemain, 23 mai, la direction de la police fédérale examina la légalité de la mesure d'interdiction et de protection qui avait été prise contre le mari. La direction indiqua que les preuves démontraient « de manière incontestable et concluante » que ce dernier avait eu un comportement violent à l'égard de sa famille et que la mesure d'interdiction et de protection était donc légitime. Le 24 mai 2012 à 9 heures, le mari se rendit de sa propre initiative au poste de police afin de demander s'il lui serait possible d'entrer en contact avec ses enfants. La police saisit cette occasion pour l'interroger. À la suite de cette audition, des accusations de maltraitance ou négligence de personnes mineures, jeunes ou vulnérables furent ajoutées et retenues contre le mari en application de l'article 92 du code pénal. Le 25 mai 2012, le mari se rendit à l'école de ses enfants. Il dit à l'institutrice de A. qu'il voulait donner de l'argent à son fils et il demanda s'il pouvait s'entretenir brièvement avec lui en privé. L'enseignante, qui déclara ultérieurement ne pas avoir été informée des problèmes dans la famille, accepta. Peu après, constatant que le garçon ne revenait pas en classe, elle partit à sa recherche et le trouva dans le sous-sol de l'école, touché à la tête par un coup de feu. Sa sœur, qui avait assisté à la scène, était indemne. Un mandat d'arrêt fut immédiatement délivré contre le mari. Le garçon fut admis au service de soins intensifs. Son institutrice a affirmé n'avoir jamais remarqué sur le petit garçon de lésion ni aucun autre signe qui aurait permis de soupçonner qu'il pût être victime de violences domestiques. Le même jour, à 10 h 15, le mari fut retrouvé mort dans sa voiture. Il s'était suicidé en retournant l'arme contre lui. Le 27 mai 2012, le garçon succomba à ses blessures.

2. Le 11 février 2014, la requérante engagea une action en responsabilité publique. Elle soutenait que le parquet aurait dû demander le placement de son mari en détention provisoire le 22 mai 2012, après qu'elle eut dénoncé celui-ci à la police. À son avis, il existait à ce moment-là un risque réel et immédiat que son mari s'en prît de nouveau à sa famille. Elle considérait qu'il aurait dû être évident pour les autorités que la mesure d'interdiction et de protection n'assurerait pas une protection suffisante. Le 14 novembre 2014, le tribunal régional débouta la requérante. Cette dernière fit appel, en réitérant que le parquet aurait dû comprendre qu'après qu'elle eut déposé sa demande de divorce, le risque que son mari commît de nouveaux actes violents s'était accru. Le 30 janvier 2015, la cour d'appel rejeta l'appel de la requérante. Elle conclut que, pour les raisons déjà énoncées par le tribunal régional, aucun motif suffisamment spécifique n'avait laissé supposer l'existence de pareil risque, en particulier dans un lieu public. Le 23 avril 2015, la Cour suprême rejeta un recours extraordinaire formé par la requérante. Cette dernière allègue devant la Cour de Strasbourg la violation des articles 2, 3 et 8 de la CEDH.

2. Droit

3. La Cour estime, d'emblée, ce qui suit :

« En l'état actuel de sa jurisprudence et eu égard à la nature des griefs de la requérante, la Cour, maîtresse de la qualification juridique des faits de la cause, estime que les questions que soulève la présente affaire doivent être examinées sous le seul angle du volet matériel de l'article 2 de la Convention » (par. 104).

L'argumentaire de la Cour suit le schéma suivant.

4. En ce qui concerne d'abord les obligations positives découlant de l'article 2, en général, la Cour rappelle que « L'article 2 consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés

démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe. La première phrase de l'article 2 § 1 astreint l'État non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction. Cela implique pour l'État le devoir primordial de mettre en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations. Cela peut aussi vouloir dire, dans certaines circonstances, mettre à la charge des autorités l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui » (par. 157).

Cela étant la Cour tient à souligner ce qui suit.

« Sans perdre de vue les difficultés pour la police d'exercer ses fonctions dans les sociétés contemporaines, l'imprévisibilité du comportement humain ou les choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources, il faut interpréter cette obligation positive de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif. Dès lors, au regard de la Convention, toute menace présumée contre la vie n'oblige pas les autorités à prendre des mesures concrètes pour en prévenir la réalisation. Pour que pareille obligation positive entre en jeu, il doit être établi que les autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'il existait un risque réel et immédiat pour la vie d'un individu donné du fait des actes criminels d'un tiers et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour parer ce risque » (par. 158).

5. Dans le sillage de ce qu'elle vient de souligner, la Cour note que l'obligation découlant de l'article 2 de prendre des mesures opérationnelles préventives est une obligation de moyens et non de résultat. A cet égard, elle tient à préciser que

« Lorsque les autorités compétentes ont eu connaissance de l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie d'autrui propre à faire naître pour elles une obligation d'agir, et que, face au risque décelé, elles ont pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, des mesures appropriées pour en prévenir la réalisation, le fait que pareilles mesures puissent néanmoins ne pas produire le résultat escompté n'est pas en lui-même de nature à justifier un constat de manquement par l'État à l'obligation découlant de l'article 2 de prendre des mesures opérationnelles préventives » (par. 159).

Elle tient à ajouter, par ailleurs, que

« Dans ce contexte, l'appréciation de la nature et du niveau du risque fait partie intégrante de l'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives lorsque l'existence d'un risque l'exige. Ainsi, l'examen du respect par l'État de cette obligation requiert impérativement d'analyser à la fois l'adéquation de l'évaluation du risque effectuée par les autorités internes et, lorsqu'un risque propre à engendrer une obligation d'agir a été ou aurait dû être décelé, l'adéquation des mesures préventives qui ont été adoptées » (*Ibid.*).

Selon la Cour, il s'ensuit que

« Il suffit au requérant de démontrer que les autorités, alors qu'elles avaient ou auraient dû avoir connaissance d'un risque réel et immédiat pour la vie d'un individu donné, n'ont pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour empêcher la matérialisation de ce risque » (par. 160).

6. Ces principes doivent partant être adaptés afin de cerner la nature des « obligations positives », découlant de l'art. 2, dans un contexte de violences domestiques. Au titre des considérations générales, la Cour se livre à un examen détaillé des différentes facettes de ces violences. Cet examen peut se résumer comme suit :

- La question des violences domestiques, lesquelles peuvent revêtir diverses formes – agressions physiques, violences sexuelles, économiques, psychologiques ou verbales –, transcende les circonstances d'une affaire donnée. Il s'agit d'un problème général qui touche, à des degrés divers, tous les États membres. Il n'apparaît pas toujours au grand jour car il s'inscrit fréquemment dans le cadre de relations interpersonnelles ou dans des cercles restreints, et il peut affecter différentes personnes dans la famille, même si les femmes constituent l'écrasante majorité des victimes.

- Dans les textes internationaux pertinents, il apparaît communément admis que des mesures exhaustives, notamment juridiques, sont nécessaires si l'on veut apporter aux victimes de violences domestiques une protection et des garanties effectives.

- Les enfants qui sont victimes de violences domestiques sont des personnes particulièrement vulnérables et ils ont droit à la protection de l'État, sous la forme d'une prévention efficace, les mettant à l'abri de formes aussi graves d'atteinte à l'intégrité de la personne, notamment en conséquence des obligations positives que l'article 2 de la Convention fait peser sur les États. Il arrive que les agresseurs voient dans les violences, y compris mortelles, infligées aux enfants faisant partie du ménage le moyen ultime de punir leur partenaire.

- Il faut évaluer l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie en prenant dûment en considération le contexte particulier des violences domestiques. En pareille situation, il s'agit surtout de tenir compte du fait que des épisodes successifs de violence se réitèrent dans le temps au sein de la cellule familiale.

- En cas d'allégations de violences domestiques les autorités sont tenues de réagir immédiatement.

- Quant aux obligations relatives à l'évaluation des risques, pour être en mesure de savoir s'il existe un risque réel et immédiat pour la vie d'une victime de violences domestiques, les autorités ont l'obligation de mener une évaluation du risque de létalité qui soit autonome, proactive et exhaustive. En particulier les adjectifs « autonome » et « proactive » renvoient à l'obligation pour les autorités de ne pas se contenter de la perception que la victime a du risque auquel elle est exposée, mais de la compléter par leur propre appréciation. Cela signifie qu'une évaluation des risques ou une décision sur les mesures à adopter ne doit pas dépendre des seules déclarations de la victime.

- Dès lors que les autorités ont établi l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie d'un ou plusieurs individus donnés, elles ont l'obligation positive de prendre des mesures opérationnelles de prévention et de protection, destinées à parer au plus vite à une situation de danger.

- La panoplie des mesures juridiques et opérationnelles disponibles doit offrir aux autorités concernées un éventail suffisant de possibilités qui soient adéquates et proportionnées au regard du niveau de risque (mortel) qui a été évalué. De plus, la Cour doit se convaincre que, d'un point de vue général, le cadre juridique était propre à assurer une protection contre des actes de violence pouvant être commis par des particuliers dans une affaire donnée.

- Si des enfants sont concernés ou considérés comme étant exposés à un risque, les services de protection de l'enfance, de même que les écoles et/ou autres structures d'accueil, doivent en être informés dans les plus brefs délais.

- Lorsque les autorités sont appelées à définir les mesures opérationnelles à prendre tant à l'échelle de la politique générale qu'au niveau individuel, elles doivent inévitablement mettre minutieusement en balance les droits concurrents en jeu ainsi que les autres contraintes à respecter.

- Quant aux mesures opérationnelles préventives telles que celles qui pourraient s'imposer au regard de l'article 2, dans le contexte des mesures de protection et de prévention en général, l'ingérence des autorités dans la vie privée et familiale de l'auteur présumé, en particulier, devient parfois inéluctable dès lors qu'il s'agit de protéger la vie et les autres droits des victimes de violences domestiques et de faire obstacle aux actes criminels dirigés contre leur vie ou leur santé.

- En ce qui concerne les mesures qui entraînent une privation de liberté, pour être admissible au regard de l'article 5 de la Convention pareille mesure une mesure privative de liberté doit être à la fois conforme au droit interne de l'État et compatible avec les motifs de détention énumérés de manière exhaustive au paragraphe premier de cette disposition.

- En particulier, la détention provisoire ne peut faire office de mesure préventive que pour autant qu'elle se trouve justifiée par un soupçon plausible concernant une infraction qui a déjà été commise et qui fait l'objet d'une procédure pénale pendante. La prévention des récidives peut donc constituer un effet secondaire de pareille détention, et le risque de récidive peut être pris en compte comme un élément de l'appréciation des motifs justifiant d'imposer ou de prolonger une détention provisoire, toujours à la condition qu'il demeure un soupçon plausible au sujet de l'infraction déjà commise.

7. Appliquant ces principes au cas d'espèce, la Cour examine les faits de la cause à partir de trois aspects essentiels.

- D'abord, elle se penche sur la question de savoir si les autorités ont pu réagir immédiatement aux allégations de violences domestiques. Elle relève à cet égard qu'il n'y a eu aucun retard ni aucune inertie de la part des autorités nationales face aux allégations de violences domestiques formulées par la requérante. Elle estime en particulier que les mesures prises par les autorités démontrent que celles-ci ont fait preuve de la diligence particulière requise dans leur réaction immédiate aux allégations de violences domestiques formulées par la requérante.

- Ensuite, quant à la qualité de l'appréciation des risques encourus, elle rappelle que les faits appellent un examen qui doit s'effectuer sur la seule base de ce que les autorités savaient à l'époque considérée, et non avec le bénéfice du recul. En premier lieu, la Cour estime que les autorités ont mené leur évaluation des risques de manière autonome et proactive. En second lieu, la Cour est d'avis que l'appréciation des risques faite par la police a pris en considération les principaux facteurs de risque connus dans ce contexte, comme le montre le procès-verbal établi par les policiers.

En particulier, la Cour considère que les autorités ont démontré qu'elles avaient dûment tenu compte, dans leur évaluation des risques, du contexte particulier de violences domestiques qui caractérisait la présente affaire. Quant aux menaces de mort proférées par le mari la Cour relève qu'elles visaient toutes directement ou indirectement la requérante. La Cour en conclut par

conséquent que l'appréciation des risques réalisée par les autorités dans cette affaire, qui n'a certes pas suivi de procédure standardisée, a néanmoins respecté les exigences d'autonomie, de proactivité et d'exhaustivité.

- Enfin la Cour aborde la question centrale, à savoir si les autorités savaient ou auraient dû savoir qu'il existait un risque réel et immédiat pour la vie du fils de la requérante. La Cour observe que l'évaluation des risques effectuée par les autorités fait clairement apparaître que celles-ci avaient connaissance des informations suivantes au moment des faits.

Quant à une éventuelle mesure de détention provisoire que les autorités auraient dû prendre à l'encontre du mari au vu des actes et des menaces imputables à ce dernier, la Cour note que les autorités n'ont pas jugé que les menaces proférées par le mari étaient suffisamment sérieuses ou crédibles pour être annonciatrices d'un risque de létalité qui aurait justifié une détention provisoire ou des mesures de prévention plus strictes que la mesure d'interdiction et de protection. De ce fait, la Cour ne perçoit pas de raison de remettre en question l'appréciation effectuée par les autorités. Elle estime partant, sur la base des informations qui étaient connues des autorités à l'époque des faits, que bien n'indiquait selon la Cour qu'il existât un risque réel et immédiat, et encore moins un risque mortel, que de nouvelles violences fussent commises contre le fils de la requérante en dehors des périmètres pour lesquels une mesure d'interdiction avait été prise.

8. En conclusion, la Cour est d'avis que

« En réagissant promptement aux allégations de violences domestiques formulées par la requérante et en tenant dûment compte du contexte particulier de violences domestiques qui caractérisait cette affaire, les autorités ont fait preuve de la diligence particulière requise. Elles ont procédé à une évaluation des risques autonome, proactive et exhaustive, dont le résultat les a conduites à adopter une mesure d'interdiction et de protection. Cette évaluation n'a toutefois pas fait apparaître l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie du fils de la requérante. Par conséquent, les autorités n'avaient aucune obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives à cet égard » (par. 211).

3. *Bref commentaire*

9. Traitant d'un des fléaux des sociétés actuelles, comme l'est assurément celui des violences domestiques, l'arrêt *Kurt*, dont la lecture est complexe et parfois malaisée, tend à préciser le cadre interprétatif de la Cour pour ce qui est des obligations positives à charge des autorités nationales lorsque celles-ci se trouvent confrontées à des situations où des agissements violents peuvent atteindre des formes extrêmes de létalité, en grande partie imprévisibles.

Le cas d'espèce, qui n'est pas le premier à être examiné par la Cour pour ce qui est des violences domestiques (arrêts de Chambre *Opuz* et *Talpis* entre autres), lui offre cependant l'opportunité de préciser, par la voie d'un arrêt de Grande Chambre, une jurisprudence aux multiples facettes dont les éléments essentiels sont les suivants : une situation de violences domestiques dans le cadre d'un foyer comprenant femme et enfants, violences imputables au mari et s'étant soldées par l'homicide d'un enfant par le père qui s'est par la suite suicidé ; la prise en compte d'un droit, droit à la vie, qui dans le cadre littéral de l'art. 1, par. 1 ne souffre d'aucune limitation (droit à la vie qui doit être protégé par la loi) ; l'application, qui en a été faite par la

Cour, de la théorie dite des « obligations positives » à charge des autorités nationales ; l'examen précis et détaillé des circonstances de fait qui selon la Cour ont justifié une solution concluant à la non-violation en l'espèce de la CEDH.

10. Compte tenu de l'extrême gravité des faits, l'argumentaire de la Cour a suivi un cheminement prudent et pointilleux où apparaît clairement le souci de convaincre le lecteur par un effort particulier en matière de rappels jurisprudentiels multiples et circonstanciés. Ce qui mérite d'être relevé est la retenue dont la Cour s'est fait l'écho quant à l'étendue de l'obligation positive dans une situation où les mesures prises par les autorités de police et judiciaires semblent avoir été judicieuses et adaptées à la situation quant à leur pertinence et rapidité.

En fait, le brocard « *impossibilia nemo tenetur* » semble avoir joué ici un rôle certain. En effet au commencement de son argumentaire la Cour a opportunément souligné qu'il convient d'interpréter l'obligation positive à charge des autorités de manière à ne pas leur imposer un « fardeau insupportable ou excessif ». De la même façon la Cour a clairement affirmé, en réponse à l'argumentation de la partie demanderesse, que la mise en détention provisoire à titre préventif de la personne responsable d'un crime, qui ne s'est matérialisé que par la suite, n'est pas une option qui cadre avec les exigences de la CEDH.

MICHELE DE SALVIA