



OBSERVATOIRE SUR LE CONTENTIEUX EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME N. 4/2014

2. ARRÊT *GÉORGIE C. RUSSIE* (FOND) DU 3 JUILLET 2014

Faits

1. Il s'agit de la première requête interétatique concernant la Russie.

A la fin de l'été 2006, suite à l'arrestation à Tbilissi de quatre officiers russes, des milliers de ressortissants géorgiens ont été arrêtés, détenus, puis expulsés de la Fédération de Russie.

Selon le gouvernement requérant, l'Etat défendeur a expulsé collectivement les ressortissants géorgiens au mépris essentiellement des garanties prévues à l'article 4 du Protocole n° 4 de la CEDH et de l'article 3 de la CEDH.

Les griefs avancés par le gouvernement requérant s'appuient sur le contenu de circulaires russes qui auraient ordonné d'expulser spécifiquement les ressortissants géorgiens.

Droit

2. L'affaire soulève plusieurs questions importantes concernant tant l'établissement des faits et les principes d'appréciation des preuves que le fond des griefs du gouvernement requérant concernant les expulsions collectives.

En ce qui concerne l'appréciation des preuves quant aux faits dénoncés, la Cour s'appuie toujours sur le critère de la preuve «au-delà de tout doute raisonnable». Elle tient à préciser le cadre conceptuel qui entoure sa démarche.

«(La Cour) n'a toutefois jamais eu pour dessein d'emprunter la démarche des ordres juridiques nationaux qui appliquent ce critère en droit pénal. Il lui incombe de statuer non pas sur la culpabilité au regard du droit pénal ou sur la responsabilité civile, mais sur la responsabilité des Etats contractants au regard de la Convention. La spécificité de la tâche que lui attribue l'article 19 de la Convention – assurer le respect par les Hautes Parties contractantes de leur engagement consistant à reconnaître les droits fondamentaux consacrés par cet instrument – conditionne sa façon d'aborder les questions de preuve. Dans le cadre de la procédure devant la Cour, il n'existe aucun obstacle procédural à la recevabilité d'éléments de preuve ni aucune formule prédéfinie applicables à leur appréciation. La Cour adopte les conclusions qui, à son avis, se trouvent étayées par une évaluation indépendante de l'ensemble des éléments de preuve, y compris les déductions qu'elle peut tirer des faits et des observations des parties. Conformément à sa jurisprudence constante, la preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. En outre, le degré de conviction nécessaire

pour parvenir à une conclusion particulière et, à cet égard, la répartition de la charge de la preuve sont intrinsèquement liés à la spécificité des faits, à la nature de l'allégation formulée et au droit conventionnel en jeu. La Cour est également attentive à la gravité que revêt un constat selon lequel un État contractant a violé des droits fondamentaux» (par. 94).

3. Dans cet ordre d'idées, la Cour a été confrontée au refus du gouvernement défendeur de communiquer certaines pièces qui, selon ce gouvernement, étaient couvertes par le «secret d'Etat». La Cour estime qu'il y a là une violation de l'article 38 de la CEDH, dans la mesure où cette démarche s'analyse en un refus des autorités russes de coopérer avec la Cour en vue de l'établissement des faits.

4. La Cour a, en outre, abordé la question de la «pratique administrative» qui a entouré les expulsions litigieuses.

Il y a lieu de rappeler la jurisprudence de la Cour à cet égard. La pratique administrative se définit par deux éléments: la «répétition des actes» et la «tolérance officielle».

Sur la «répétition des actes»,

«La Cour les décrit comme «une accumulation de manquements de nature identique ou analogue, assez nombreux et liés entre eux pour ne pas se ramener à des incidents isolés, ou à des exceptions, et pour former un ensemble ou système» (par. 123).

Par «tolérance officielle», il faut entendre que des

«Actes illégaux sont tolérés en ce sens que les supérieurs des personnes immédiatement responsables connaissent ces actes, mais ne font rien pour en punir les auteurs ou empêcher leur répétition ; ou que l'autorité supérieure, face à de nombreuses allégations, se montre indifférente en refusant toute enquête sérieuse sur leur vérité ou leur fausseté, ou que le juge refuse d'entendre équitablement ces plaintes» (par. 124).

5. En ce qui concerne les éléments de preuve produits par la Partie requérante, le gouvernement défendeur conteste notamment la valeur probante des informations contenues dans les rapports d'ONG.

La Cour rejette ces objections, estimant qu'en l'espèce que «Compte tenu du sérieux des enquêtes à l'origine de ces rapports et du fait que sur les points litigieux les conclusions se recoupent et confirment les déclarations des témoins géorgiens, la Cour ne voit pas de raison de mettre en cause la fiabilité de ces rapports» (par. 139).

De plus, la Cour considère que

«Suite à son constat de violation de l'article 38 de la CEDH il y a une forte présomption que les allégations du gouvernement requérant quant au contenu des circulaires litigieuses ordonnant d'expulser spécifiquement les ressortissants géorgiens soient crédibles» (par. 140).

6. Quant au fond, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle il faut entendre par «Expulsion collective, au sens de l'article 4 du Protocole n° 4, toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe» (par. 167).

Quant au champ d'application de l'article 4 du Protocole n° 4 (interdiction des expulsions collective d'étrangers), la Cour relève que son libellé.

«Ne fait aucune référence à la situation légale des personnes concernées, contrairement à l'article 1 du Protocole n° 7 (...). Par ailleurs, il ressort du commentaire au projet de

rédaction du Protocole n° 4 que selon le Comité d'experts, les étrangers auxquels l'article 4 se réfère ne sont pas seulement ceux résidant régulièrement sur le territoire, mais « tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'État sans distinguer ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidents ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité » (Article 4 du projet définitif du Comité, p. 505, § 34) (par. 168).

7. En définitive, la Cour ne peut que constater qu'au cours de la période litigieuse il y a eu des milliers de décisions d'expulsions de ressortissants géorgiens rendues par les tribunaux russes.

Même si chacun des ressortissants géorgiens a bénéficié d'une décision de justice, la Cour a été d'avis que le déroulement des procédures rendait impossible un examen raisonnable et objectif de la situation individuelle de chacun d'entre eux.

Selon la Cour,

«Ce constat ne remet pas en cause le droit dont disposent les États d'établir souverainement leurs politiques d'immigration. Il importe toutefois de souligner que les difficultés dans la gestion des flux migratoires ne peuvent justifier le recours, de la part des États, à des pratiques qui seraient incompatibles avec leurs obligations conventionnelles» (par. 177).

8. Quant grief relatif à l'article 3 de la Convention (détenue de milliers de ressortissants géorgiens dans un contexte extrêmement délicat en Russie), la Cour n'a fait que prendre acte d'un «Problème structurel récurrent en Fédération de Russie qui résulte du système pénitentiaire russe et qui l'a amenée à conclure à la violation de l'article 3 dans de nombreux arrêts» (par. 204).

Pour ce qui est des conditions spécifiques de détention de milliers de citoyens géorgiens, en vue de leur expulsion, le constat de violation s'est basé essentiellement sur les éléments suivants: exigüité des cellules, surpopulation, conditions sanitaires et d'hygiène élémentaires très difficiles.

Eu égard à tous ces éléments, la Cour a conclu que «Les conditions de détention ont causé des souffrances indéniables aux ressortissants géorgiens et doivent s'analyser en traitements à la fois inhumains et dégradants qui ont constitué une pratique administrative en violation de l'article 3 de la Convention». (par. 205).

Bref commentaire

9. Ce qu'il faut mettre en lumière dans cet arrêt, et qui semble avoir conditionné dans une large mesure la solution retenue par la Cour, est l'appréciation des éléments des preuves, tant pour ce qui est des griefs concernant les expulsions collectives (compte tenu également de la conclusion sur l'existence d'une pratique administrative à cet égard par la répétition des actes et leur tolérance officielle), qu'en ce qui concerne les conditions de détention.

Cette appréciation se base pour l'essentiel sur plusieurs éléments tels que les témoignages devant la Cour, les constatations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Comité contre la torture (CPT) et les rapports de certaines ONG dignes de foi.

On peut relever, aussi, une certaine méfiance à l'égard des déclarations d'officiels russes qui ont témoigné devant la Cour sur les conditions de détention d'un nombre importants de citoyens géorgiens. La remarque de la Cour à ce sujet semble cinglante.

«La Cour ne doute pas que les conditions de détention étaient extrêmement difficiles vu le grand nombre de ressortissants géorgiens détenus en vue de leur expulsion en si peu de temps. À cet égard, elle accorde plus de crédibilité aux déclarations des témoins géorgiens à l'audition de témoins qu'à celles des fonctionnaires russes qui ont décrit de très bonnes conditions de détention». (par. 198).

10. Un autre aspect mérite d'être souligné. Il s'agit du constat de violation de l'article 38 de la Convention. A plusieurs reprises en effet certains gouvernements, dont celui de la Fédération de Russie, ont estimé ne pas devoir ou pouvoir coopérer avec la Cour.

On ne peut que relever que les constats de violation ne semblent pas avoir d'effet sur le comportement de certains gouvernements.

Cela est préoccupant et, de surcroît, affligeant.

11. Quant à la solution retenue quant au problème des expulsions d'étrangers, qu'elles soient collectives ou non, la Cour adopte une démarche désormais bien établie, mais qui mérite toujours d'être soulignée.

Ici aussi, son approche dépasse souvent le cas d'espèce.

La remarque sur «la gestion des flux migratoires» et les «pratiques incompatibles avec les obligations conventionnelles» des Etats sont révélatrices d'un rôle «constitutionnel» que la Cour assume de plus en plus, avec l'assentiment tacite de la grande majorité des Parties à la Convention.

MICHELE DE SALVIA