



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE KOTILAINEN ET AUTRES c. FINLANDE

(Requête n° 62439/12)

ARRÊT

Art 2 (volet matériel) • Obligations positives • Manquement des autorités à confisquer à titre préventif le pistolet d'un étudiant ayant publié sur Internet, avant de commettre des meurtres dans son établissement scolaire, des contenus qui, s'ils ne contenaient aucune menace spécifique, suscitaient des doutes quant à son aptitude à détenir des armes à feu • Autorités non tenues de protéger personnellement les victimes, les informations disponibles émanant de l'auteur des faits n'étant pas suffisantes pour faire soupçonner l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie • Manquement au devoir particulier de diligence incombant aux autorités en raison du risque particulièrement élevé pour la vie qui accompagne intrinsèquement toute faute liée à l'usage d'armes à feu

Art 2 (volet procédural) • Enquête effective • Enquête interne adéquate et suffisamment indépendante

STRASBOURG

17 septembre 2020

DÉFINITIF

17/12/2020

Cet arrêt est devenu définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Kotilainen et autres c. Finlande,

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant en une Chambre composée de :

Ksenija Turković, *présidente*,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Aleš Pejchal,
Armen Harutyunyan,
Pauliine Koskelo,
Tim Eicke,
Jovan Ilievski, *juges*,

et d'Abel Campos, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 7 juillet 2020,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 62439/12) dirigée contre la République de Finlande et dont dix-neuf ressortissants de cet État (« les requérants ») ont saisi la Cour le 28 septembre 2012 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). La liste des requérants, regroupés par foyer, figure en annexe.

2. Les requérants ont été représentés par M^e Esa Puranen, avocat à Jyväskylä. Le gouvernement finlandais (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agents, M. Arto Kosonen et M^{me} Krista Oinonen, tous deux du ministère des Affaires étrangères.

3. Les requérants ont perdu des proches dans une fusillade. Ils allèguent en particulier que la police a manqué à l'obligation de protéger la vie que l'article 2 de la Convention impose aux autorités nationales.

4. Le 8 décembre 2015, la requête a été communiquée au Gouvernement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties et établis dans le cadre de la procédure interne, peuvent se résumer comme suit.

6. Les requérants sont des proches de personnes qui ont été tuées le 23 septembre 2008 à Kauhajoki lors d'une fusillade survenue dans un institut de formation professionnelle fréquenté par des jeunes adultes. L'auteur des faits, un étudiant de l'institut âgé de 22 ans, tua dix personnes (neuf étudiants et une enseignante), avant de retourner l'arme contre lui. L'attentat fut très médiatisé en Finlande comme à l'échelle internationale.

A. La genèse de l'affaire

7. Le contexte factuel de la fusillade fut déterminé après la tuerie lors de l'enquête préliminaire et établi lors de la procédure pénale qui fut engagée par la suite contre l'inspecteur divisionnaire responsable de la délivrance à l'auteur des faits d'un permis de détention d'armes à feu (paragraphe 19-35 ci-dessous) ainsi que lors de la procédure qui fut menée par une commission d'enquête mise en place par le gouvernement (paragraphe 38 ci-dessous). Les faits, tels qu'ils ont été établis dans le cadre des investigations et des procédures, sont les suivants.

8. Le 25 juin 2008, l'auteur des faits (ci-après, « X ») introduisit auprès du poste de police local une demande de permis d'acquisition et de port d'arme. Dans sa demande, il indiquait qu'il avait besoin d'une arme pour pratiquer le tir de précision au champ de tir local et qu'il avait déjà pratiqué le tir à sa maison d'été, avec l'arme de son père. En fait, son père – en réalité son beau-père – n'avait jamais tiré avec lui, et ni lui ni X ne possédait d'arme ni de permis de détention d'armes à feu à cette époque. La police n'avait alors pas connaissance de ce fait. X joignit à sa demande de permis de détention d'armes à feu un reçu attestant qu'il avait payé une « cotisation d'adhésion » de 10 euros (EUR) au club de tir local, ce qui lui donnait le droit de s'exercer sur le champ de tir du club. La cotisation ordinaire était de 26 EUR, et elle lui aurait permis de participer en outre à des compétitions, mais X n'avait pas choisi cette possibilité. Il n'était donc pas membre à part entière du club de tir.

9. Le 21 juillet 2008, X consulta un psychologue au centre de santé local pour des attaques de panique et des crises d'agressivité. À partir du 11 août 2008, il consulta une infirmière spécialiste de la dépression cinq fois au total, à raison d'une fois par semaine environ ; la dernière consultation eut lieu le 9 septembre 2008. Le 13 août 2008, des médicaments lui furent prescrits pour une dépression sévère et des attaques de panique. Cette information ne figurait pas dans le dossier de la police avant la fusillade.

10. Le 7 août 2008, après s'être entretenu avec X, l'inspecteur divisionnaire lui accorda l'autorisation d'acquérir une arme. Le 12 août 2008, X acheta une arme dans une autre partie du pays. Le 2 septembre 2008, un policier approuva cette arme au poste de police de Kauhajoki.

11. Dans la nuit du 17 au 18 septembre 2008, quelqu'un tenta de faire exploser la boîte aux lettres d'un enseignant. On ne découvrit aucun élément de preuve de nature à établir un lien entre X et cet événement.

12. Le vendredi 19 septembre 2008 au petit matin, une femme de ménage travaillant dans un lycée de Kauhajoki, situé à environ un kilomètre de l'institut de formation professionnelle où étudiait X, trouva une bougie funéraire allumée à proximité du lycée. Elle en parla à deux personnes, dont l'une découvrit quelques heures plus tard trois vidéos publiées sur Internet montrant X en train de tirer sur un champ de tir. Il apparut par la suite qu'il

avait été filmé par un ami qui pratiquait lui aussi le tir. Parmi les éléments publiés sur Internet figuraient également des photographies de X tenant un pistolet ainsi que des textes en anglais sur la guerre et la mort. Cette information fut communiquée à la police le même jour. Toujours à cette date, un autre citoyen inquiet informa la police de la ville voisine des mêmes publications faites sur Internet par X, mais cette information ne parvint jamais aux policiers concernés par la présente affaire.

13. Après avoir reçu les informations susmentionnées, plusieurs policiers visionnèrent les vidéos. Ils découvrirent qu'elles avaient été publiées sous un pseudonyme utilisé par X. Ces publications ne contenaient que peu de texte et aucune mention d'une fusillade scolaire. Le même pseudonyme avait également été utilisé sur un média social (IRC-Galleria), par un membre d'une communauté intitulée *Zero Hour: Massacre at Columbine High* (L'heure zéro : massacre au lycée de Columbine). Le 18 août 2018, X avait aussi qualifié dans un commentaire un documentaire télévisé du même nom de « meilleur divertissement qui soit ». Eu égard à ces éléments, plusieurs policiers commencèrent à penser que X risquait de commettre une tuerie dans un établissement scolaire, compte tenu aussi de ce que par la manière dont il s'habillait et par ses gestes il semblait imiter l'auteur d'une tuerie qui avait eu lieu dans un établissement scolaire finlandais moins d'un an plus tôt. L'inspecteur divisionnaire n'étant pas de service ce jour-là, les policiers contactèrent son remplaçant. Ils lui demandèrent l'autorisation de saisir temporairement l'arme de X. Cette autorisation leur fut accordée à 15 h 40. Lorsque, une dizaine de minutes plus tard, les policiers allèrent saisir l'arme, ils ne trouvèrent X ni à son domicile ni à son établissement scolaire, car il était déjà parti passer le week-end dans sa ville d'origine.

14. Le samedi 20 septembre 2008, l'inspecteur divisionnaire apprit ce qui s'était passé la veille au cours d'un événement social auquel lui et certains des policiers assistaient.

15. Le lundi 22 septembre 2008, l'inspecteur divisionnaire fut informé plus en détail des observations qui avaient été faites et prit connaissance lui-même des vidéos et des textes en anglais. Il comprit lui aussi, apparemment, la référence au massacre perpétré au lycée de Columbine, aux États-Unis, en 1999. Le même jour dans l'après-midi, il convoqua X à un entretien, qui dura environ un quart d'heure. X lui expliqua notamment que les textes en anglais étaient les paroles d'une chanson d'un certain groupe. Il reçut un avertissement oral. À l'issue de l'entretien, l'inspecteur divisionnaire conclut qu'« il n'[était] apparu dans cette affaire aucune circonstance propre à justifier à ce stade un retrait de l'arme et du permis de détention d'armes à feu [de X] ». Après qu'il eut pris cette décision, les policiers lui envoyèrent, à 15 h 20, trois autres pages provenant du site web d'IRC-Galleria.

16. Ce soir-là et le lendemain matin, X acheta certains des outils qu'il utilisa ensuite lors de la tuerie. Quelques heures avant de passer à l'acte, il enregistra aussi des vidéos, qu'il filma lui-même, dans lesquelles il indiquait

son intention de commettre des meurtres. Selon la commission d'enquête, ces éléments furent découverts ultérieurement dans des fichiers supprimés de sa caméra, et ne furent probablement publiés ou montrés nulle part.

17. La fusillade à l'institut de formation eut lieu le mardi 23 septembre 2008 à 10 h 42.

18. Au cours des investigations, il apparut que X avait été réformé du service militaire en août 2006 en raison de problèmes de santé mentale. Il fut par ailleurs établi qu'il nourrissait déjà en 2002 le projet de commettre une fusillade dans un établissement scolaire, et que cette intention avait été découverte par un service de police local d'une autre partie du pays. Il ressort des éléments de l'enquête préliminaire que les policiers concernés par la présente affaire n'eurent connaissance de cette information que le 23 septembre 2008, plusieurs heures après la fusillade scolaire. X avait par ailleurs écrit dans sa lettre d'adieu qu'il prévoyait de commettre une telle tuerie depuis 2002.

B. La procédure pénale dirigée contre l'inspecteur divisionnaire, comprenant des actions en indemnisation contre l'État

19. Une procédure pénale fut ouverte contre l'inspecteur divisionnaire qui avait pris les décisions relatives à la délivrance d'un permis pour l'arme utilisée par X. L'enquête sur l'affaire fut menée par le Bureau national d'enquête (*Keskusrikospoliisi, Centralkriminalpolisen*). L'enquête préliminaire visant l'inspecteur divisionnaire prit fin le 8 décembre 2008.

20. Le parquet engagea des poursuites contre l'inspecteur divisionnaire le 16 février 2009. Il l'accusa d'avoir commis un manquement par négligence à une mission officielle (*tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen, brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet*) en décidant de ne pas saisir l'arme à feu de X le 22 septembre 2008, date à laquelle la police avait convoqué ce dernier pour l'interroger. Les requérants accusèrent également l'inspecteur divisionnaire de manquement à une mission officielle (*virkavelvollisuuden rikkominen, brott mot tjänsteplikt*) pour la période comprise entre le 22 juin 2008 et le 23 septembre 2008, ainsi que de dix chefs d'homicide par négligence grave (*törkeä kuolemantuottamus, grovt dödsvållande*) pour la période comprise entre le 25 juin et le 23 septembre 2008. Ils se joignirent en outre aux accusations formulées par le parquet et présentèrent des demandes d'indemnisation dirigées contre l'État finlandais.

1. La procédure menée devant le tribunal de district

21. Le 29 janvier 2010, le tribunal de district (*käräjäoikeus, tingsrätten*) de Kauhajoki rejeta en partie les accusations formulées par le parquet et les requérants et rejeta en partie sans les examiner au fond les accusations formulées par les requérants dans la mesure où elles concernaient une période

trop éloignée de la date de la fusillade. Il rejeta également les demandes d'indemnisation introduites par les requérants.

22. Le tribunal constata que le permis de détention d'armes à feu avait été délivré à X conformément à la législation en vigueur à l'époque, l'intéressé satisfaisant aux exigences légales relatives à l'obtention d'un tel permis. Il nota que les premiers soupçons relatifs à un éventuel risque de fusillade étaient apparus quelques jours à peine avant les faits. Il releva qu'il avait été établi que, la veille de la fusillade, l'inspecteur divisionnaire avait eu connaissance des contenus publiés par X sur Internet mais ne les avait pas jugés menaçants. Il constata que l'inspecteur divisionnaire avait néanmoins convoqué X le même jour pour l'interroger et que, leur entretien n'ayant révélé aucune raison concrète de retirer à X son permis de détention d'armes à feu, l'inspecteur divisionnaire lui avait seulement adressé un avertissement oral. Il observa que l'inspecteur divisionnaire disposait alors de tous les éléments pertinents, qu'il avait discuté de la situation avec ses collègues, et qu'il avait interrogé X en personne et n'avait rien constaté d'anormal dans sa conduite. Il conclut que la décision que l'inspecteur divisionnaire avait prise relevait de son pouvoir d'appréciation et que rien n'indiquait qu'il eût fait preuve de négligence. Il jugea donc que l'inspecteur divisionnaire n'avait pas manqué à sa mission officielle.

2. La procédure menée devant la cour d'appel

23. Par une lettre datée du 30 avril 2010, les requérants formèrent un recours contre la décision du tribunal de district devant la cour d'appel (*hovioikeus, hovrätten*) de Vaasa, la priant d'infirmar cette décision et de condamner l'inspecteur divisionnaire. Le parquet interjeta lui aussi appel.

24. Le 19 janvier 2011, la cour d'appel de Vaasa rendit une décision procédurale relative à la qualité pour agir des requérants quant aux accusations de manquement par négligence à une mission officielle et de manquement à une mission officielle : elle jugea qu'ils ne pouvaient être considérés comme directement concernés par ces chefs d'accusation et qu'en conséquence ils n'avaient pas qualité pour agir à cet égard.

25. Le 15 avril 2011, la cour d'appel de Vaasa jugea qu'en ne confisquant pas à titre temporaire le pistolet de X la veille de la fusillade l'inspecteur divisionnaire s'était rendu coupable de manquement par négligence à sa mission officielle.

26. Elle constata que le permis de détention d'armes à feu avait été délivré conformément à la loi étant donné que X satisfaisait aux exigences légales applicables à l'époque pour la délivrance de ce permis et que l'inspecteur divisionnaire l'avait interrogé personnellement avant de le lui accorder. Elle estima que l'inspecteur divisionnaire avait agi conformément aux pratiques qui étaient alors en vigueur. Tenant compte de l'ensemble des circonstances et des éléments relatifs à l'octroi du permis, elle conclut qu'il n'y avait pas eu de négligence sur ce point.

27. Sur la question de savoir si l'inspecteur divisionnaire avait des motifs sérieux de considérer que X avait fait un usage impropre de son arme, la cour d'appel estima qu'un tel mésusage avait déjà eu lieu quelques jours avant la fusillade et que l'inspecteur divisionnaire aurait dû saisir temporairement le pistolet de l'intéressé. À cet égard, elle souligna qu'une telle saisie était une mesure de précaution, dont le seuil d'application était bas, et dont l'adoption n'était pas subordonnée à l'existence d'une conduite illégale préalable ni d'un soupçon de conduite illégale à venir : il suffisait que le détenteur de l'arme se soit conduit de manière inquiétante avec l'arme.

28. La cour d'appel nota que les éléments publiés sur Internet montraient X posant avec un pistolet et tirant sur un champ de tir. Elle estima que ces actes ne pouvaient en eux-mêmes être considérés comme un usage impropre d'armes à feu, mais que dans un autre contenu publié sur Internet, X citait les paroles d'une chanson évoquant la guerre, la mort d'enfants et les larmes de leurs mères. Elle observa que, de plus, le profil de X sur IRC-Galleria contenait plusieurs images et commentaires qui la conduisaient à considérer que, envisagés dans leur ensemble, les éléments qu'il avait publiés sur Internet constituaient une conduite inquiétante de nature à justifier la saisie temporaire de son arme. Elle estima donc que, dans ces conditions, en décidant de ne pas saisir l'arme, l'inspecteur divisionnaire avait outrepassé son pouvoir d'appréciation et s'était rendu coupable d'un manquement par négligence à sa mission officielle.

29. Sur les accusations d'homicide par négligence grave, la cour d'appel jugea que l'inspecteur divisionnaire n'avait avant les faits aucun motif concret de soupçonner que X allait commettre un attentat meurtrier. Elle nota que, à partir des éléments recueillis avant l'entretien mené par leur supérieur, les subordonnés de l'inspecteur divisionnaire avaient exprimé des avis divergents quant au risque que X était susceptible de représenter. Elle jugea probable que leurs impressions, telles qu'elles étaient reflétées dans leurs témoignages, eussent été en partie influencées par le choc lié aux événements survenus par la suite, qui aurait renforcé leur sentiment de risque. Au vu des différents éléments, elle considéra que ni les circonstances relatives à la conduite antérieure de X ni le comportement de celui-ci pendant l'entretien n'étaient de nature à donner à l'inspecteur divisionnaire des motifs raisonnables de penser qu'il risquait de commettre une fusillade dans un établissement scolaire. Elle estima qu'il était même possible que ce ne fût qu'après l'entretien et l'avertissement oral que X eût décidé de commettre un tel acte, et que cette hypothèse était corroborée par le fait que, d'une part, aucun des nombreux éléments de preuve qui avaient été recueillis dans le cadre de l'affaire ne suggérait qu'il eût l'intention de commettre un tel attentat et, d'autre part, ce n'était qu'après son entretien avec l'inspecteur divisionnaire et peu de temps avant l'attentat qu'il avait publié sur Internet des éléments indiquant cette intention.

30. La cour d'appel conclut donc que, lorsqu'il avait décidé de ne pas saisir l'arme, l'inspecteur divisionnaire n'avait aucun motif raisonnable de penser que X allait commettre une fusillade dans un établissement scolaire. Elle estima que le risque qu'il avait pris et la négligence qu'il avait commise en décidant de ne pas saisir le pistolet ne présentaient aucun lien de causalité avec les actes criminels commis ensuite par X. Elle jugea que l'inspecteur divisionnaire n'était donc pas responsable par sa négligence des homicides.

31. Pour déterminer la sanction, la cour d'appel tint compte du préjudice qu'avait causé à l'inspecteur divisionnaire la très forte médiatisation des événements, qui était principalement liée aux actes de X. Elle jugea cette médiatisation disproportionnée par rapport à la négligence qu'avait commise l'inspecteur divisionnaire. Celui-ci reçut donc un avertissement.

32. La cour d'appel examina également les demandes d'indemnisation introduites par les requérants contre l'État. Tenant compte des conclusions auxquelles elle était parvenue quant aux accusations pénales dirigées contre l'inspecteur divisionnaire, elle conclut que, puisque la négligence imputable à l'inspecteur divisionnaire ne présentait pas de lien de causalité avec les actes criminels commis par X, cette négligence n'engageait pas la responsabilité de l'État à l'égard des requérants. Elle examina ensuite la question de savoir si la responsabilité de l'État était engagée en raison de négligences cumulées de la part des autorités. Dans ce cadre, elle tint compte notamment de l'importance des allégations des requérants selon lesquelles en 2002, X avait déjà prévu, avec un autre élève, de commettre une fusillade dans son précédent établissement scolaire, qui se trouvait dans une autre partie du pays. Elle observa qu'aucun élément de preuve n'avait été produit quant à la date, aux circonstances, à la teneur ou à la gravité de la menace alléguée, ni quant à la réaction des autorités à l'égard de X. Elle conclut que la responsabilité de l'État n'était pas engagée au motif d'une négligence de la part des autorités.

33. Enfin, la cour d'appel examina la question de savoir si la responsabilité de l'État était engagée pour violation de l'article 2 de la Convention. Après avoir analysé la jurisprudence de la Cour, en particulier l'arrêt *Osman c. Royaume-Uni* (28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII) et les arrêts *Mastromatteo c. Italie* ([GC], n° 37703/97, CEDH 2002-VIII), *Kontrová c. Slovaquie* (n° 7510/04, 31 mai 2007) et *Güngör c. Turquie* (n° 28290/95, 22 mars 2005), elle conclut que les circonstances de l'espèce n'engageaient pas la responsabilité de l'État sur ce terrain.

3. La procédure menée devant la Cour suprême

34. Par une lettre datée du 13 juin 2011, où ils reprenaient les moyens qu'ils avaient déjà présentés devant la cour d'appel, les requérants portèrent l'affaire devant la Cour suprême (*korkein oikeus, högsta domstolen*).

35. Le 30 mars 2012, la Cour suprême refusa d'examiner l'affaire.

C. La procédure extraordinaire

36. Par une lettre datée du 1^{er} juin 2012, les requérants formèrent devant la Cour suprême un recours extraordinaire, dans lequel ils alléguèrent que l'un des juges de la Cour suprême était partial étant donné qu'il travaillait au parquet général (*valtakunnansyyttäjänvirasto, riksåklagarämbetet*) au moment où les poursuites avaient été engagées.

37. Le 25 avril 2014, la Cour suprême rejeta ce recours. Elle estima qu'il n'avait été pas démontré que le juge en question eût été impliqué dans l'affaire au moment où les poursuites avaient été engagées, et souligna qu'en toute hypothèse, il n'était alors pas compétent pour influencer sur la décision du procureur. Elle considéra que le simple fait que ce juge travaillait au parquet général lorsque les poursuites avaient été engagées ne donnait aucune raison de douter de son impartialité ou de son indépendance en tant que juge. Elle ajouta qu'il n'y avait pas non plus d'autre raison de douter de son impartialité.

D. La commission d'enquête

38. En novembre 2008, le Gouvernement mit en place une commission d'enquête sur la fusillade scolaire de Kauhajoki (*Kauhajoen koulusurmien tutkintalautakunta, Kommissionen för undersökning av skolmorden i Kauhajoki*). Le 17 février 2010, cette commission formula neuf recommandations, concernant notamment l'accès aux armes à feu, les services de santé mentale pour les jeunes, la sécurisation globale des établissements d'enseignement, la coopération entre les différentes autorités afin de prévenir la survenue d'autres événements semblables, et la coordination du soutien psychosocial. Constatant que les auteurs de tueries dans des établissements scolaires avaient su adopter une conduite discrète lorsqu'il le fallait, la commission estima que les faits avaient démontré le manque de fiabilité des tentatives de détection de possibles intentions criminelles au moyen d'entretiens menés par la police ou par un médecin. Elle considéra que l'aptitude d'une personne à détenir une arme à feu ne pouvait pas non plus être déterminée au moyen de diagnostics de santé mentale.

II. LE CADRE JURIDIQUE INTERNE PERTINENT

A. La loi sur les armes à feu

39. L'article 18 de la loi sur les armes à feu (*ampuma-aselaki, skjutvapenlagen*, loi n° 1/1998) prévoit ce qui suit :

« [s]auf dispositions contraires de la présente loi, les activités suivantes sont soumises à autorisation :

1) le transfert et l'importation en Finlande, le transfert et l'exportation depuis la Finlande, le transit à des fins commerciales ainsi que le commerce, l'acquisition, la détention et la fabrication d'armes à feu, de pièces d'arme à feu, de cartouches et de projectiles particulièrement dangereux ;

2) la réparation et la conversion d'armes à feu et de pièces d'armes à feu ;

(...)

Un permis ou une autorisation d'accomplir les activités mentionnées au paragraphe 1 peuvent être accordés s'il existe une raison acceptable de le faire, et s'il n'existe pas de raison de soupçonner qu'il sera fait un usage impropre du permis ou de l'autorisation ou des objets acquis ou détenus en vertu de ce document. »

40. L'article 45 de la même loi prévoyait au moment des faits ce qui suit :

« L'autorisation d'acquérir des armes à feu peut être accordée à toute personne âgée de dix-huit ans révolus qui, au regard de son état de santé et de sa conduite, est jugée apte à détenir des armes à feu et des pièces d'armes à feu. Sous réserve du consentement de ses parents ou tuteurs et à condition de satisfaire à tous les autres critères d'obtention de l'autorisation d'acquérir des armes à feu, un mineur peut, à partir de l'âge de quinze ans, se voir délivrer cette autorisation aux fins de pratiquer la chasse conformément à la législation applicable en la matière ou pour le tir sur cible ou sportif.

Lors d'une demande d'autorisation

1) aux fins de pratiquer la chasse conformément à la législation applicable en la matière ou le tir sur cible ou sportif, le demandeur doit produire un justificatif fiable de son loisir ;

(...) »

41. En vertu de l'article 92 § 1 de la même loi, s'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un usage impropre d'une arme à feu, d'une pièce d'arme à feu, de cartouches ou de projectiles particulièrement dangereux, ou si une procédure de révocation de l'autorisation correspondante a été engagée, la police doit prendre immédiatement une décision quant à la saisie temporaire desdits objets.

B. La loi sur la police

42. L'article 35 § 2 de la loi sur la police (*poliisilaki, polislagen*, loi n° 493/1995), tel qu'en vigueur au moment des faits, prévoyait ce qui suit :

« Pour déterminer si un permis de conduire, une autorisation de détention d'armes à feu ou un autre permis du même type est toujours valable, la police est habilitée à obtenir nonobstant le devoir de confidentialité, sur demande motivée, s'il existe des raisons de soupçonner que le détenteur de la licence ne satisfait plus aux conditions d'obtention du permis, des informations relatives à l'état de santé du titulaire du permis, ainsi qu'aux points de savoir s'il consomme des substances intoxicantes ou a un comportement violent. »

Une disposition semblable figure à l'article 2 § 2 du chapitre 4 de l'actuelle loi sur la police (*poliisilaki, polislagen*, loi n° 872/2011), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

C. Le code pénal

43. L'article 10 du chapitre 40 du code pénal (*rikoslaki, strafflagen*, loi n° 39/1889, tel que modifié par la loi n° 604/2002) prévoit ce qui suit :

« [S]i un représentant de l'État, dans l'exercice de ses fonctions, manque par négligence à la mission officielle qui lui incombe au regard des dispositions ou règles à respecter dans l'exercice des fonctions officielles d'une manière autre que celle mentionnée à l'article 5 § 2, et que le manquement, envisagé dans son ensemble et compte tenu de ses effets nuisibles et préjudiciables et des autres circonstances qui y sont liées, n'est pas mineur, l'agent est sanctionné pour *manquement par négligence à sa mission officielle* par un avertissement ou une amende. »

D. Les modifications législatives adoptées après l'événement

44. L'article 45 de la loi sur les armes à feu, tel que modifié par la loi n° 124/2011, qui est entrée en vigueur le 13 juin 2011, est ainsi libellé :

« L'autorisation d'acquérir des armes à feu peut être accordée à toute personne âgée de dix-huit ans révolus qui, au regard de son état de santé et de sa conduite, est jugée apte à détenir des armes à feu et des pièces d'armes à feu. Les autorités qui délivrent cette autorisation sont habilitées à obtenir une évaluation médicale du demandeur si, au regard des informations reçues ou d'un entretien, elles ont des raisons de penser que, pour des raisons personnelles, l'intéressé n'est pas apte à détenir une arme à feu. Les autorités qui délivrent l'autorisation sont habilitées à obtenir nonobstant le devoir de confidentialité les informations médicales concernant le demandeur dont elles ont besoin pour déterminer son aptitude à porter une arme à feu. Les appelés [au service militaire] doivent produire un justificatif de tout service militaire ou service non armé achevé. S'ils n'ont pas encore achevé leur service, ils doivent présenter un ordre d'incorporation, une décision d'exemption du service, une décision de report du service ou une décision motivée de réforme du service. L'autorisation d'acquérir un pistolet, un pistolet de petit calibre, un revolver, un revolver de petit calibre ou des pièces de ces armes ne peut être accordée qu'aux personnes âgées de vingt ans révolus. L'autorisation d'acquérir des armes à feu utilisées pour le tir sportif ou le tir de loisir et énumérées à l'article 6 §§ 2 et 4 à 7 peut être accordée à une personne physique à condition qu'elle produise un certificat de pratique de ce loisir, délivré par un instructeur de tir agréé membre d'une association citée à l'article 4 de la loi sur les associations (loi n° 503/1989) et qu'elle pratique activement le loisir en question depuis au moins deux ans. Cette période de deux ans peut comprendre une période correspondant à la moitié du service militaire achevé pour un appelé ou du service militaire volontaire achevé pour une femme. L'autorisation d'acquérir des armes à feu utilisées pour le tir sportif ou le tir de loisir et énumérées à l'article 6 §§ 2 et 4 à 7 peut également être accordée si le demandeur produit des informations fiables relatives à son loisir ainsi qu'un certificat émis par les autorités de l'État, attestant en qualité d'employeur qu'il porte dans le cadre de ses fonctions officielles une arme à feu citée à l'article 6 §§ 2 et 4 à 7.

Lors d'une demande de permis :

(...)

2) de pratiquer le tir sportif ou de loisir, le demandeur doit produire des informations fiables concernant son loisir ;

(...) »

45. L'article 97a de la loi sur le service militaire (*asevelvollisuuslaki, värnpliktslagen*, loi n° 1438/2007, modifiée par la loi n° 127/2011) permet l'obtention nonobstant le devoir de confidentialité, à partir de la base de données relative aux appelés, des informations relatives au service militaire ou à l'aptitude à ce service des demandeurs ou titulaires d'un permis de détention d'armes à feu en vertu de la loi sur les armes à feu (loi n° 1/1998) qui sont nécessaires en vue de l'évaluation de l'aptitude de ces personnes à détenir un tel permis. Cette disposition est entrée en vigueur le 13 juin 2011.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

46. Invoquant l'article 2 de la Convention, les requérants se plaignent que la police n'ait pas pris de mesures pour prévenir la fusillade scolaire.

47. L'article 2 de la Convention est ainsi libellé :

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :

- a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ;
- b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue ;
- c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection. »

48. Le Gouvernement conteste la thèse des requérants.

A. Sur la recevabilité

49. Le Gouvernement soutient que les requérants ne peuvent être considérés comme des victimes directes d'aucune violation de la Convention. Il note que le parquet a accusé l'inspecteur divisionnaire d'avoir commis un manquement par négligence à sa mission officielle en ne saisissant pas l'arme à feu de X le 22 septembre 2008 ; que les requérants ont formulé leurs propres accusations de manquement à une mission officielle pour la période du 22 juin au 23 septembre 2008 ; qu'à titre subsidiaire, ils se sont joints aux accusations formulées par le parquet, et qu'ils ont aussi engagé des poursuites contre l'inspecteur divisionnaire pour dix chefs d'homicide par négligence grave couvrant la période du 25 juin au 23 septembre 2008. Il souligne que, dans son arrêt définitif, la cour d'appel a jugé que les requérants n'avaient pas qualité pour agir en ce qui concernait les accusations de manquement par négligence à une mission officielle et de manquement à une mission

officielle. Il estime que, dans ces conditions, ils ne peuvent pas être considérés à cet égard comme des victimes en l'espèce et que leur requête doit dès lors être rejetée pour incompatibilité *rationae personae* avec les dispositions de la Convention et déclarée irrecevable en vertu de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

50. Les requérants considèrent pour leur part que les arguments avancés par le Gouvernement pour plaider l'irrecevabilité de la requête sont complètement infondés. Ils soutiennent que, dans les circonstances de l'espèce, ils doivent pouvoir faire examiner leur grief consistant à dire que le manquement de l'État à appliquer des mesures pour protéger le droit à la vie a entraîné le décès de leurs proches. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour, ils soutiennent que dans les affaires relatives à l'article 2, les proches des personnes décédées doivent pouvoir introduire une requête en leur propre nom, étant donné la nature de la violation. Ils font valoir qu'ils sont tous les parents, les conjoints ou les enfants de personnes tuées lors de la fusillade. Ils soutiennent que le fait que la cour d'appel ait jugé qu'ils n'avaient pas qualité pour agir devant les juridictions nationales est sans pertinence pour ce qui est de leur qualité de victimes dans le cadre de la procédure menée devant la Cour. Ils plaident à cet égard que la qualité de victime d'une violation de la Convention doit être déterminée uniquement au regard de la Convention et de la jurisprudence de la Cour. Sur ce point, ils font valoir que l'État finlandais n'a reconnu aucune violation en l'espèce, et ne leur a accordé aucune indemnité. Ils soutiennent que dans ces conditions, ils doivent être considérés comme victimes au sens de l'article 34 de la Convention.

51. Selon la jurisprudence constante de la Cour, la notion de « victime » doit être interprétée de façon autonome et indépendante de notions internes telles que celles concernant l'intérêt ou la qualité pour agir (*Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, n° 62543/00, § 35, CEDH 2004-III). Il est également de jurisprudence constante que, dans les affaires relatives à l'article 2, les membres de la famille proche de la personne décédée peuvent légitimement se prétendre victimes d'une violation alléguée de cet article. De plus, une décision ou mesure interne favorable à un requérant ne suffit en principe à le priver de la qualité de victime que si les autorités nationales ont reconnu la violation de la Convention, expressément ou en substance, et l'ont réparée de manière appropriée et suffisante (voir, pour les principes généraux, *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, §§ 178-213, CEDH 2006-V, et *Nikolova et Velitchkova c. Bulgarie*, n° 7888/03, § 49, 20 décembre 2007, avec les affaires qui y sont citées). La Cour considère généralement que la qualité de victime dépend de l'ensemble des circonstances de la cause, et en particulier de la nature du droit dont la violation est alléguée (*Gäfgen c. Allemagne* [GC], n° 22978/05, § 116, CEDH 2010), de la motivation de la décision (voir *M.A. c. Royaume-Uni* (déc.), n° 35242/04, CEDH 2005-VIII, et, *a contrario*, *Jensen c. Danemark* (déc.), n° 48470/99, CEDH 2001-X) et de la persistance des conséquences désavantageuses pour l'intéressé après

cette décision (*Freimanis et Līdums c. Lettonie*, nos 73443/01 et 74860/01, § 68, 9 février 2006). Ce n'est que lorsque ces conditions sont remplies que la nature subsidiaire du mécanisme de protection de la Convention empêche l'examen d'une requête (*Cocchiarella c. Italie* [GC], n° 64886/01, § 71, CEDH 2006-V, et *Cataldo c. Italie* (déc.), n° 45656/99, CEDH 2004-VI). Il appartient donc à la Cour de vérifier, *a posteriori*, si la réparation qui a été accordée au niveau interne par les juridictions internes était appropriée et suffisante, eu égard à la satisfaction équitable prévue par l'article 41 de la Convention (voir, parmi d'autres exemples, *Normann c. Danemark* (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001, *Jensen et Rasmussen c. Danemark* (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003, et *Nardone c. Italie* (déc.), n° 34368/02, 25 novembre 2004).

52. En l'espèce, la Cour note que tous les requérants sont des membres de la famille proche des personnes décédées dans la fusillade scolaire. Ils doivent donc être considérés comme des victimes indirectes de l'attentat. Par ailleurs, les décisions qu'ont rendues les juridictions internes n'étaient pas en leur faveur, les autorités nationales n'ont reconnu ni expressément ni en substance aucune violation de la Convention, et elles n'ont accordé aucune réparation. Dans ces conditions, les requérants n'ont pas perdu leur qualité de victimes. Ce grief n'est donc pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention. Constatant par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) Les requérants

53. Les requérants considèrent qu'avant que la fusillade ait lieu le 23 septembre 2008, les autorités finlandaises avaient déjà connaissance de plusieurs circonstances qui, réunies, constituaient une menace imminente et concrète d'actes de violence graves. Ils indiquent que les principaux éléments révélant un risque dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance avant la fusillade scolaire étaient les suivants. Premièrement, un citoyen inquiet avait informé la police, le 18 septembre 2008, de contenus publiés par X sur Internet, en soulignant les points communs entre ces contenus et ceux publiés précédemment par l'auteur d'une autre fusillade scolaire. De l'avis des requérants, ces publications montraient clairement que X admirait les tueries de masse et qu'il considérait les massacres perpétrés dans des établissements scolaires comme « le meilleur divertissement qui soit ». Deuxièmement, la police savait déjà en 2002 que X avait prévu de commettre une fusillade semblable dans son précédent établissement scolaire. Troisièmement, la police savait aussi, ou aurait dû savoir, que X lui avait menti lorsqu'il avait déclaré dans sa demande d'autorisation d'acquérir des

armes à feu qu'il pratiquait le tir de loisir, des informations complètement différentes ayant été publiées sur l'un de ses profils sur les réseaux sociaux. Quatrièmement, le type d'arme à feu que s'était procuré X n'était même pas adapté à l'utilisation qu'il avait déclarée à la police. Les requérants estiment qu'ainsi, la police aurait dû découvrir, au plus tard quelques jours avant l'événement, lorsqu'elle examina le profil en ligne de X, que celui-ci n'avait pas acheté l'arme en question à des fins de loisir comme il l'avait affirmé. Ils soutiennent que ces éléments auraient dû être considérés comme des motifs sérieux faisant soupçonner aux autorités l'existence d'un risque d'usage impropre de l'arme à feu.

54. Les requérants affirment encore que la police avait aussi connaissance des vidéos et photographies publiées en ligne avant l'attentat qui montraient X en train de poser avec un pistolet et en train de tirer. Ils estiment que ces vidéos montraient clairement un maniement irresponsable d'armes à feu et des tirs menaçants faits au hasard avec un pistolet. Ils allèguent par ailleurs que la police avait ou aurait dû avoir connaissance également de la forte culture d'imitation qui régnait chez les admirateurs de fusillades scolaires et du fait que ces personnes s'efforçaient de copier du mieux possible les actes de leurs idoles. Ils indiquent sur ce point que les éléments publiés par X présentaient des similitudes remarquables avec une fusillade qui avait eu lieu dans un établissement scolaire moins d'un an auparavant, et que plusieurs policiers l'avaient remarqué et avaient estimé que X risquait de commettre lui aussi une fusillade dans un établissement scolaire. Ils considèrent que les autorités disposaient ainsi de suffisamment d'informations pour détecter le risque de fusillade scolaire, mais que toutes les tentatives faites par les policiers qui avaient reconnu la menace pour obtenir la confiscation du pistolet de X ont été réduites à néant lorsque leur supérieur a fait le choix réfléchi d'autoriser ce dernier à conserver son arme.

55. Les requérants ajoutent que les autorités de l'État avaient aussi connaissance du facteur de risque clair que constituait la santé mentale de X, qui rendait celui-ci inapte à la détention d'armes à feu. Ils soulignent que X avait consulté un psychologue en juillet 2008 pour traiter son comportement agressif, qu'il voyait une infirmière spécialiste de la dépression environ une fois par semaine depuis août 2008, et que des médicaments lui avaient été prescrits pour une dépression sévère et un trouble panique. Ils affirment également que X avait eu un comportement auto-agressif plusieurs années auparavant et que les autorités le savaient. Ils considèrent que la police aurait pu obtenir toutes les informations relatives à la santé mentale de X si elle avait décidé de mener une enquête plus approfondie sur cette affaire avant la fusillade scolaire. Ils estiment que la police savait, ou du moins aurait pu découvrir, que X avait été réformé du service militaire pour des raisons de santé mentale et qu'il avait été reconnu coupable de conduite sous l'emprise de l'alcool à l'été 2007.

56. Ils soutiennent qu'eu égard à ces circonstances, il est évident que la police avait ou aurait dû avoir connaissance de la menace réelle et immédiate que représentait X pour l'établissement scolaire en question. Ils estiment que, X ayant prévu de commettre une fusillade dans son propre établissement scolaire, les élèves de cet établissement auraient dû être considérés comme des « individus identifiables » qui risquaient potentiellement d'être les cibles d'une action meurtrière, et que ce risque faisait naître l'obligation positive pour les autorités de prendre des mesures opérationnelles suffisantes et efficaces pour protéger ces citoyens et la société dans son ensemble. Ils notent que plusieurs policiers avaient détecté le risque élevé que survînt une fusillade dans l'établissement scolaire et avaient souhaité confisquer l'arme de X avant le début de la semaine scolaire, mais que leur supérieur a fait le choix réfléchi d'autoriser l'intéressé à conserver son arme à feu. Il s'agit selon eux du moment « décisif » où les autorités ont manqué à prendre des mesures pour écarter ce risque. Ils soutiennent que plusieurs mesures concrètes auraient pu être prises, la plus efficace étant la confiscation de l'arme. Ils notent que l'entretien en lui-même a duré une dizaine de minutes, ce qu'ils estiment clairement insuffisant pour un examen détaillé de la situation. Ils pensent par ailleurs qu'il est possible que cet entretien ait poussé X à passer à l'acte plus tôt que prévu, en l'informant que la police avait envisagé de confisquer son pistolet.

57. En conclusion, les requérants allèguent que l'État défendeur a clairement manqué à l'obligation positive qui lui incombait en vertu de l'article 2 de la Convention.

b) Le Gouvernement

58. Le Gouvernement note que, contrairement à la situation qui prévalait dans l'affaire *Armani Da Silva c. Royaume-Uni* ([GC], n° 5878/08, 30 mars 2016), en l'espèce les requérants semblent insatisfaits de la condamnation de l'inspecteur divisionnaire et de la peine qui lui a été imposée, ainsi que du fait que leur demande d'indemnisation n'a pas été accueillie. Il soutient que, l'affaire ayant été résolue au niveau interne, il n'y a pas lieu pour la Cour, compte tenu de la marge d'appréciation dont jouissent les États à cet égard, d'examiner la requête des requérants, qui consisterait à rechercher une décision de quatrième instance.

59. Il reconnaît que l'article 2 de la Convention impose évidemment aux Parties contractantes de mettre en place des mécanismes effectifs régis par le droit pénal et le droit administratif afin de prévenir l'usage impropre des armes à feu et de permettre une intervention dans le cas d'un tel usage. Il expose à cet égard que non seulement le code pénal finlandais établit plusieurs interdictions mais encore il est possible de saisir les armes à feu et de révoquer les autorisations d'acquisition et de détention d'armes. Il affirme que, prises ensemble, ces mesures constituent un mécanisme effectif

répondant aux exigences de l'article 2 et que, partant, la législation interne relative aux armes à feu est un mécanisme conforme à cette disposition.

60. Il explique que la loi sur les armes à feu telle qu'elle était en vigueur au moment des faits interdisait expressément l'octroi d'une autorisation en l'absence de motif acceptable de détenir une arme et dans les cas où il existait un motif de soupçonner un usage impropre de l'autorisation ou des objets qu'elle permettrait d'acquérir ou de détenir. Il indique que, lorsqu'elle a examiné les accusations pénales dirigées contre l'inspecteur divisionnaire relativement à la délivrance par celui-ci à X de l'autorisation d'acquérir une arme en août 2008, la cour d'appel n'a décelé aucun élément de nature à indiquer que l'inspecteur divisionnaire n'ait pas respecté la législation applicable ou ait fait preuve de négligence d'une autre manière. Il soutient que la décision d'accorder à X l'autorisation d'acquérir des armes à feu n'a donc pas emporté violation de l'article 2.

61. Il reconnaît que la cour d'appel a conclu dans son arrêt que, envisagés dans leur ensemble, les contenus publiés par X sur Internet étaient constitutifs d'une conduite contraire à l'obligation légale d'utiliser les armes à feu de manière appropriée. Il admet que face à une telle conduite, l'inspecteur divisionnaire aurait eu des raisons de mener une enquête plus poussée pour déterminer si la conduite de X justifiait la révocation de son permis de détention d'armes à feu, mais il souligne que la cour d'appel a jugé que l'inspecteur divisionnaire n'avait pas de motifs concrets de penser que la conduite de X fût plus grave que simplement inquiétante. Il ajoute que la cour d'appel a considéré que l'inspecteur divisionnaire n'estimait pas possible que X commît une fusillade scolaire. Il souligne à cet égard que X n'avait montré aucun intérêt particulier pour les victimes avant la fusillade. Il argue par ailleurs que, même si l'inspecteur divisionnaire a manqué à sa mission en ne saisissant pas l'arme à feu de X, la situation n'est pas comparable à celle de l'affaire *Osman c. Royaume-Uni* (28 octobre 1998, § 116, *Recueil* 1998-VIII). Il soutient que dans ces conditions, le choix de l'inspecteur divisionnaire de ne pas confisquer l'arme n'emporte pas violation de l'article 2.

62. Il précise qu'il a mis en place en novembre 2008 une commission d'enquête sur la fusillade scolaire en cause en l'espèce. Il indique que, le 17 février 2010, cette commission a constaté que les auteurs de tueries dans des établissements scolaires avaient su adopter une conduite neutre lorsqu'il le fallait et conclu que les faits avaient démontré le manque de fiabilité des tentatives de détection de possibles intentions criminelles au moyen d'entretiens menés par la police ou par un médecin, ajoutant que l'aptitude d'une personne à détenir une arme à feu ne pouvait pas non plus être déterminée au moyen de diagnostics de santé mentale.

63. Le Gouvernement indique également que l'autorité nationale de supervision de la santé a établi son propre rapport sur la prise en charge médicale de X en l'espèce, et que les conclusions de ce rapport étaient les

suivantes : le personnel qui suivait X ne pouvait pas prévoir la fusillade scolaire et n'avait aucune raison de considérer que X représentât un danger immédiat pour lui-même ou pour autrui ; les médicaments qui lui avaient été prescrits étaient appropriés, mais il était possible qu'il ne les eût pas pris pendant les derniers jours de sa vie ; enfin, X n'avait pas informé le personnel du centre de santé de son intérêt pour les armes à feu. Le Gouvernement précise que les auteurs du rapport ont estimé que les autorités de santé concernées avaient pris toutes les mesures ordinaires qui relevaient de leur compétence. Il estime qu'elles ont aussi agi conformément à l'article 2.

64. En conclusion, le Gouvernement soutient qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Sur le volet matériel de l'article 2 de la Convention**

i. *Les principes généraux*

65. L'article 2 de la Convention, qui garantit le droit à la vie, se place parmi les articles primordiaux de la Convention. Avec l'article 3, il consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe. L'objet et le but de la Convention, en tant qu'instrument de protection des êtres humains, requièrent également que l'article 2 soit interprété et appliqué d'une manière qui en rende les exigences concrètes et effectives (voir, parmi de nombreux autres exemples, *Anguelova c. Bulgarie*, n° 38361/97, § 109, CEDH 2002-IV).

66. La Cour rappelle que 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 (*L.C.B. c. Royaume-Uni*, 9 juin 1998, § 36, *Recueil* 1998-III ; *Osman*, précité, § 115 ; *Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni*, n° 46477/99, § 71, CEDH 2002-II). Elle a conclu à l'existence d'une telle obligation positive dans des contextes variés. Ainsi, par exemple, elle a dit que l'obligation positive qui incombe aux États en vertu de l'article 2 vaut dans le contexte de la gestion de diverses activités dangereuses (*Öneryıldız c. Turquie* [GC], n° 48939/99, § 71, CEDH 2004-XII) ainsi que dans celui de la sécurité routière (*Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie* [GC], n° 41720/13, § 135, 25 juin 2019). Dans ce cadre, les autorités internes ont avant tout l'obligation primordiale de mettre en place un ensemble approprié de mesures préventives destinées à assurer la sécurité publique. Cela implique avant tout pour l'État le devoir primordial d'adopter et de mettre en œuvre un cadre législatif et administratif visant une prévention efficace et dissuadant de mettre en péril le droit à la vie (*Öneryıldız*, précité, §§ 89-90, et *Masneva c. Ukraine*, n° 5952/07, § 64, 20 décembre 2011). À cet égard, la Cour a souligné que l'obligation pour les États de réglementer doit être comprise au sens large, c'est-à-dire comme englobant le devoir de faire

en sorte que le cadre réglementaire fonctionne bien. Les États sont donc également tenus de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des règles qu'ils édictent, notamment des mesures de contrôle et d'application (*Lopes de Sousa Fernandes c. Portugal* [GC], n° 56080/13, § 189, 19 décembre 2017). Ainsi, l'obligation positive qui incombe aux États en vertu du volet matériel de l'article 2 comprend le devoir d'assurer le fonctionnement effectif du cadre réglementaire qu'ils adoptent aux fins de la protection de la vie (*Cavit Tınarlıoğlu c. Turquie*, n° 3648/04, § 86, 2 février 2016).

67. La Cour a dit que l'obligation positive susmentionnée découlant de l'article 2 doit s'interpréter comme valant dans le contexte de toute activité, publique ou non, susceptible de mettre en jeu le droit à la vie (*Öneryıldız*, précité, § 89, et *Nicolae Virgiliu Tănase*, précité, § 135, avec les références qui y sont citées). Ainsi, dans le contexte d'activités qui peuvent présenter des risques pour la vie humaine en raison des dangers inhérents à leur nature, les États doivent prendre des mesures raisonnables pour assurer la sécurité des personnes selon que de besoin (*Cevrioğlu c. Turquie*, n° 69546/12, § 57, 4 octobre 2016, avec les références qui y sont citées). À cet égard, il faut réserver une place singulière à une réglementation adaptée aux particularités de l'activité en jeu, notamment au niveau du risque qui pourrait en résulter pour la vie humaine (*Masneva*, précité, § 64). Les mesures réglementaires en question doivent régir l'autorisation, la mise en place, l'exploitation, la sécurité et le contrôle afférents à l'activité et imposer à toute personne concernée par celle-ci l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause (*Cevrioğlu*, précité, § 51, et *Zinatullin c. Russie*, n° 10551/10, §§ 25-27, 28 janvier 2020). La Cour a toutefois souligné qu'il convient d'interpréter cette obligation positive de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau excessif, eu égard notamment à l'imprévisibilité du comportement humain ainsi qu'aux choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources (*Öneryıldız*, précité, § 107, et *Ciechońska c. Pologne*, n° 19776/04, §§ 63 et 64, 14 juin 2011). Ainsi, toute menace potentielle pour la vie n'oblige pas les autorités, au regard de la Convention, à prendre des mesures pour en prévenir la réalisation. L'étendue des obligations positives de l'État dans chaque situation dépend de l'origine de la menace et de la possibilité d'atténuation de tel ou tel risque (*Cavit Tınarlıoğlu*, précité, § 90).

68. Dans ce contexte, la Cour a dit que lorsqu'un État contractant a adopté un cadre juridique et législatif global adapté aux besoins en matière de protection dans le contexte en question, des questions telles qu'une erreur de jugement au niveau individuel ou une mauvaise coordination entre des professionnels, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, ne peuvent suffire en elles-mêmes à obliger un État contractant à rendre des comptes en vertu de l'obligation positive de protéger le droit à la vie qui lui

incombe aux termes de l'article 2 de la Convention (*Lopes de Sousa Fernandes*, précité, § 165, *Fernandes de Oliveira c. Portugal* [GC], n° 78103/14, § 106, 31 janvier 2019, et *Marius Alexandru et Marinela Ștefan c. Roumanie*, n° 78643/11, § 100, 24 mars 2020).

69. Une autre obligation positive matérielle impose de surcroît à l'État de prendre des mesures opérationnelles préventives pour protéger un individu déterminé contre un autre individu (*Osman*, § 115, et *Nicolae Virgiliu Tănase*, § 136, tous deux précités), ou, dans certaines circonstances particulières, contre lui-même (*Fernandes de Oliveira*, précité, §§ 103 et 108-115). Pour que cette obligation positive entre en jeu, il doit être établi que les autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque (*Osman*, précité, §§ 115-116, *Öneryıldız*, précité, §§ 74 et 101, *Bône c. France* (déc.), n° 69869/01, 1^{er} mars 2005, *Tagayeva et autres c. Russie*, n°s 26562/07 et 6 autres, § 483, 13 avril 2017, *Cavit Tınarlıoğlu*, précité, §§ 91-92, et *Fernandes de Oliveira*, précité, § 109).

70. L'obligation pour les autorités de l'État d'adopter des mesures opérationnelles préventives vaut dans les situations où la vie d'un ou plusieurs individus identifiés ou identifiables est menacée de manière réelle et immédiate par les actes criminels d'un tiers. Dans certaines circonstances, la Cour a toutefois jugé qu'il peut exister à l'égard de membres du public non identifiables à l'avance une obligation semblable de protection contre un risque réel et imminent d'actes criminels émanant d'un individu donné, notamment dans le contexte de l'octroi d'une permission de sortie à un détenu dangereux ou de la mise en liberté conditionnelle d'un tel détenu (*Mastromatteo c. Italie* [GC], n° 37703/97, § 69, CEDH 2002-VIII, *Maiorano et autres c. Italie*, n° 28634/06, § 107, 15 décembre 2009, et *Choreftakis et Choreftaki c. Grèce*, n° 46846/08, §§ 48-49, 17 janvier 2012).

71. Ainsi, la Cour a opéré une distinction entre les affaires qui portent sur l'exigence d'une protection rapprochée d'un ou de plusieurs individus identifiables à l'avance comme cibles potentielles d'une action meurtrière et celles où est en cause l'obligation d'assurer une protection générale de la société (*Maiorano et autres*, précité, § 107, et *Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n° 23458/02, § 247, CEDH 2011). Dans ce dernier cas, elle a souligné le devoir de diligence à assurer une protection générale du droit à la vie qui incombe aux autorités de l'État face au danger émanant des actes potentiels de certains individus qui se trouvent sous leur contrôle (*Mastromatteo*, § 74, et *Maiorano et autres*, § 121, tous deux précités). De même, dans une affaire où un policier avait délibérément tiré sur deux personnes avec son arme de service alors qu'il n'était pas en service, elle a conclu à la violation de l'article 2 car, d'une part, l'arme avait été délivrée au policier en violation de la législation interne applicable aux armes des policiers et, d'autre part, la

personnalité du policier n'avait pas été correctement évaluée à la lumière de ses antécédents connus de fautes disciplinaires (*Gorovenky et Bugara c. Ukraine*, n^{os} 36146/05 et 42418/05, § 39, 12 janvier 2012).

72. La Cour a jugé par ailleurs que l'obligation d'assurer une protection générale contre les actes potentiellement meurtriers valait pour le risque que représentait un individu ayant des antécédents de violence, de détention illicite d'armes à feu et d'abus d'alcool, qui présentait apparemment des troubles mentaux, dans une affaire où l'individu en question avait commis un meurtre alors qu'il s'était trouvé le jour même sous le contrôle de la police. Dans un contexte de violence domestique, cet individu avait tué l'avocate de sa femme après avoir agressé cette dernière. La Cour a considéré que le risque pour la vie qu'il représentait était réel et imminent, même si l'on ne pouvait pas identifier à l'avance l'avocate comme victime potentielle (*Bljakaj et autres c. Croatie*, n^o 74448/12, § 121, 18 septembre 2014). Enfin, elle a estimé que les obligations de diligence en matière de surveillance étaient aussi en jeu dans un contexte scolaire (*Kayak c. Turquie*, n^o 60444/08, §§ 59 et 66, 10 juillet 2012).

73. Pour qu'il y ait obligation positive, il doit en toute hypothèse être établi que les autorités n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié le risque (voir, parmi d'autres exemples, *Keenan c. Royaume-Uni*, n^o 27229/95, § 90, CEDH 2001-III).

ii. Application de ces principes en l'espèce

74. La Cour note que le principal grief des requérants porte sur le fait que l'auteur de l'attentat meurtrier avait été autorisé à détenir une arme à feu et, en particulier, que l'arme pour laquelle il avait un permis n'a pas été saisie avant l'attentat.

75. De l'avis de la Cour, il ne fait aucun doute que l'usage d'armes à feu s'accompagne intrinsèquement d'un risque élevé d'atteinte au droit à la vie, étant donné que tout type de faute impliquant l'usage d'armes à feu, qu'il s'agisse d'une faute intentionnelle ou d'une faute commise par négligence, peut entraîner des conséquences fatales pour les victimes, et que le risque que les armes à feu soient utilisées pour commettre délibérément des actes criminels est encore plus important. Ainsi, l'usage d'armes à feu est une forme d'activité dangereuse pour laquelle doit valoir l'obligation positive qu'ont les États d'adopter et de mettre en œuvre des mesures destinées à assurer la sécurité publique (paragraphes 66-68 ci-dessus). Cette obligation primordiale consiste en un devoir d'adopter un cadre réglementaire aux fins de la protection de la vie et d'assurer la mise en œuvre et le fonctionnement effectifs de ce cadre réglementaire.

76. Il ressort des griefs des requérants que le cadre réglementaire qui était applicable dans l'État défendeur au moment des faits n'est pas en lui-même en cause en l'espèce. La Cour ne décèle sur ce point aucune défaillance

susceptible d'emporter violation par l'État des obligations positives qui lui incombent en vertu de l'article 2. À cet égard, elle considère que l'absence d'un partage à l'échelle nationale, entre les différentes autorités de police locales, des informations relatives à des antécédents de menaces variées n'ayant pas donné lieu à une procédure pénale ne peut en elle-même passer pour une défaillance significative du cadre réglementaire (paragraphe 18 ci-dessus).

77. En ce qui concerne la délivrance à X d'un permis pour son arme à feu, les juridictions internes ont examiné les allégations des requérants et établi que ce permis avait été délivré conformément à la législation applicable. Elles ont noté que X satisfaisait aux exigences légales et avait passé l'entretien individuel qui était une condition préalable à la délivrance d'un permis. Elles ont considéré que rien ne permettait de dire que l'inspecteur divisionnaire responsable de la délivrance du permis eût fait preuve de négligence. La Cour ne voit pas de raison de mettre en doute ces conclusions.

78. En ce qui concerne la question de savoir si les autorités internes, et en particulier la police locale, ont respecté les obligations opérationnelles préventives qui leur incombaient en vertu de l'article 2 (paragraphe 69 ci-dessus), la Cour note que les juridictions internes ont conclu, après avoir recueilli et examiné soigneusement les éléments de preuve disponibles, que les informations dont disposait la police locale avant que X ne passe à l'acte ne lui donnaient aucun motif de soupçonner l'existence d'un risque réel d'attentat prenant la forme d'une fusillade dans un établissement scolaire.

79. La Cour rappelle qu'il n'entre pas dans ses attributions de substituer sa propre vision des faits à celle des tribunaux internes, auxquels il appartient en principe de peser les éléments produits devant eux (voir, entre autres références, *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n^{os} 37685/10 et 22768/12, § 150, 20 mars 2018). Même si elle n'est pas liée par les constats de ces tribunaux, il lui faut normalement des éléments convaincants pour pouvoir s'en écarter (*Gäfgen*, précité, § 93). En l'espèce, elle ne voit aucune raison de remettre en cause l'appréciation faite par la cour d'appel. L'approche suivie par cette juridiction n'est pas incompatible avec le critère de la connaissance réelle ou imputée d'un risque réel et imminent pour la vie que la Cour a établi dans sa jurisprudence.

80. En substance, l'appréciation faite par la juridiction interne conduit à la conclusion que, même s'il existait avant l'attentat meurtrier commis par X certains éléments factuels suggérant que celui-ci était susceptible de présenter un risque de commission d'actes potentiellement meurtriers, la tuerie qu'il a finalement commise dans son établissement scolaire n'était pas raisonnablement prévisible. De même, la commission d'enquête a constaté que les éléments publiés sur Internet par X ne contenaient aucune référence à une tuerie dans un établissement scolaire. La Cour estime important de souligner qu'il subsiste une différence substantielle entre la publication sur Internet de vidéos et de messages cryptiques ne renfermant aucune menace,

spécifique ou non, et le fait de tuer sans discrimination les personnes présentes à un endroit donné (voir, *mutatis mutandis*, *Van Colle c. Royaume-Uni*, n° 7678/09, § 99, 13 novembre 2012). Elle note par ailleurs que la cour d'appel a jugé possible que X n'eût en réalité décidé qu'après son entretien avec la police et l'avertissement oral qu'il reçut alors de commettre la fusillade (paragraphe 29 ci-dessus).

81. Dans ces conditions, la Cour ne peut conclure qu'il existât un risque réel et immédiat pour la vie d'individus identifiables dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance au moment des faits. En d'autres termes, on ne saurait considérer que les circonstances de l'espèce faisaient naître l'obligation de protéger personnellement les personnes qui ont été ensuite victimes de la tuerie, les autres étudiants ou les employés de l'établissement scolaire concerné. Il faut donc répondre par la négative à la question de savoir s'il y a eu dans la succession d'événements qui a abouti à la fusillade meurtrière un moment décisif où l'on pourrait dire que les autorités avaient ou auraient dû avoir alors connaissance de l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie des proches des requérants (*Van Colle*, précité, § 95). Dès lors, on ne peut reprocher aux autorités internes aucun manquement à leur obligation opérationnelle préventive de protection des victimes potentielles telle qu'elle est établie dans la jurisprudence de la Cour (paragraphe 69 ci-dessus).

82. La présente affaire doit par ailleurs être distinguée de l'affaire *Bljakaj et autres* (paragraphe 72 ci-dessus). Dans cette affaire, il avait été conclu que l'auteur des faits représentait un risque réel et immédiat pour la vie dont les autorités compétentes avaient connaissance, la victime n'étant quant à elle pas identifiable à l'avance. Il s'agissait d'un individu dangereux et mentalement perturbé dont le besoin d'une surveillance médicale plus poussée avait été constaté et qui, en raison de la gravité de son état et des menaces qu'il avait proférées, s'était trouvé sous le contrôle immédiat de la police le jour même où il avait ensuite blessé grièvement sa femme et tué l'avocate de celle-ci. Dans la présente affaire, les juridictions internes ont examiné les faits et les éléments de preuve et n'ont pas conclu qu'il eût été possible de prévoir que X représentait un risque réel et immédiat pour la vie des tiers. Les circonstances de l'espèce sont d'ailleurs très différentes de celles de l'affaire *Bljakaj et autres*. En raison des éléments que X avait publiés sur Internet, l'inspecteur divisionnaire l'a interrogé pour déterminer s'il y avait lieu de craindre qu'il représente un danger pour la sécurité publique ; et il a conclu que tel n'était pas le cas. Au vu des conclusions des autorités et juridictions internes, la Cour n'est pas en mesure de conclure que X présentât un risque réel et immédiat pour la vie dont la police avait ou aurait dû avoir connaissance avant l'attentat.

83. L'argument des requérants consistant à dire que l'autorité de police aurait dû se procurer le dossier médical et le dossier militaire de X pour y vérifier les données relatives à sa santé mentale est sans incidence sur cette

conclusion. Le caractère confidentiel des informations sur la santé constitue un principe essentiel du système juridique de toutes les Parties contractantes, et il est de surcroît garanti par l'article 8 de la Convention. La Cour a reconnu que le respect de ce caractère confidentiel est capital non seulement pour protéger la vie privée des patients mais aussi pour préserver leur confiance dans les services de santé et pour que personne ne soit dissuadé de rechercher un diagnostic ou un traitement, ce qui saperait les efforts de prévention en matière sanitaire (*Z c. Finlande*, 25 février 1997, § 95, *Recueil* 1997-I, *P. et S. c. Pologne*, n° 57375/08, § 128, 30 octobre 2012, et *L.H. c. Lettonie*, n° 52019/07, § 56, 29 avril 2014). La législation interne doit donc ménager des garanties appropriées pour empêcher toute communication ou divulgation de données à caractère personnel relatives à la santé qui ne serait pas conforme aux garanties prévues à l'article 8 de la Convention (*Z c. Finlande*, précité, § 95). S'il existe indéniablement de nombreuses situations dans lesquelles il est nécessaire et justifié que les autorités de police puissent obtenir certaines données médicales en vue de s'acquitter de leurs fonctions de maintien de l'ordre et de prévention des infractions, l'accès de la police aux données médicales d'un individu ne saurait être une pratique systématique. Pareil accès doit rester soumis à des critères spécifiques de nécessité et de justification au regard des circonstances concrètes de chaque situation. L'existence d'une telle nécessité ou d'une telle justification ne peut être établie *a posteriori*. En outre, même à supposer en l'espèce que les données relatives aux antécédents médicaux de X (paragraphe 9 ci-dessus) eussent été disponibles, il est impossible de déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure l'appréciation de la question de savoir si l'intéressé présentait alors un risque réel et imminent aurait pu dépendre de ces informations.

84. Eu égard aux obligations positives qui incombent à l'État en matière de contrôle des activités dangereuses (paragraphe 66-68 ci-dessus), il reste à déterminer si les autorités de l'État défendeur ont satisfait à leur devoir de diligence en matière de protection de la sécurité publique, compte tenu du contexte de l'affaire, à savoir l'usage d'armes à feu, qui s'accompagne intrinsèquement d'un risque particulièrement élevé pour la vie. La Cour rappelle que, compte tenu de l'importance de la protection de la vie en vertu de l'article 2, elle doit examiner de façon extrêmement attentive les griefs relatifs à des cas où la mort est infligée, en prenant en considération toutes les circonstances pertinentes (voir, parmi de nombreux autres exemples, *Banel c. Lituanie*, n° 14326/11, § 67, 18 juin 2013).

85. Comme cela a été rappelé ci-dessus, la Cour a dit que le devoir d'assurer à la société une protection générale contre les actes criminels que pourraient commettre une ou plusieurs personnes peut entrer en jeu lorsqu'il est question d'individus, notamment de détenus dangereux, qui se trouvent sous le contrôle des autorités de l'État, ou lorsque le danger imminent émanant du ou des individus en question est devenu manifeste dans le cadre

d'une intervention menée par la police (paragraphe 71 ci-dessus). Dans les circonstances de l'espèce, elle considère qu'il existait une obligation semblable de diligence particulière. Même si X ne se trouvait pas sous le contrôle des autorités de l'État, il n'en reste pas moins que ces autorités sont responsables de la définition et de l'application des critères relatifs à la détention licite d'armes à feu. Le risque particulièrement élevé pour la vie qui accompagne intrinsèquement l'usage de ces armes doit impliquer l'obligation pour les autorités d'intervenir lorsqu'elles sont averties de faits qui suscitent des soupçons concrets quant au respect des critères en question.

86. En l'espèce, la police locale avait découvert les contenus publiés par X sur Internet, contenus qui, s'ils ne renfermaient aucune menace, étaient de nature à faire douter qu'il pût sans risque continuer à détenir une arme à feu. De fait, la police n'est pas restée passive : elle a convoqué X pour un entretien. Cependant, aucune mesure n'a été prise pour saisir l'arme que les autorités savaient être en la possession de celui-ci et pour laquelle il avait un permis. Certes, une erreur de jugement au niveau individuel ne peut suffire à faire conclure à la violation par l'État de ses obligations positives (paragraphe 68 ci-dessus), en particulier lorsqu'elle n'est reconnue comme telle qu'avec le bénéfice du recul. Cependant, il y a lieu de considérer que les faits en cause en l'espèce vont au-delà d'une telle erreur de jugement. Pour autant, la Cour ne peut admettre la thèse des requérants selon laquelle X aurait en réalité été poussé par son entretien avec la police à passer à l'acte le lendemain matin. Pareille conclusion repose entièrement sur une interprétation *a posteriori* des faits. De l'avis de la Cour, rien, au regard des éléments connus alors, ne permettait de penser qu'il n'était pas opportun d'organiser une rencontre en personne avec X à la suite de la découverte des contenus qu'il avait publiés sur Internet.

87. La question cruciale est celle de savoir s'il y avait des mesures que les autorités auraient été raisonnablement censées prendre pour prévenir le risque pour la vie découlant du danger que pouvait faire craindre la conduite connue de X telle que la montraient les contenus publiés sur Internet. L'important est de déterminer si des mesures raisonnables que les autorités internes se sont abstenues de prendre auraient eu une chance réelle de changer le cours des événements ou d'atténuer le préjudice causé (*Bljakaj et autres*, précité, § 124).

88. Compte tenu du risque particulièrement élevé pour la vie qu'implique tout mésusage d'armes à feu, la Cour estime essentiel que l'État mette en place et applique rigoureusement un système de garanties adéquates et effectives visant à lutter contre tout usage impropre et dangereux de telles armes et à l'empêcher. Dans le contexte de la présente affaire, elle note que l'autorité de police aurait pu saisir le pistolet à titre de mesure de précaution, et qu'elle l'a même envisagé, sans toutefois le faire. Une telle mesure n'aurait pas entraîné une ingérence importante dans l'exercice d'autres droits concurrents garantis par la Convention, et elle n'aurait donc pas impliqué une

mise en balance particulièrement difficile ou délicate. Elle n'aurait pas non plus été soumise à un seuil d'application élevé, mais plutôt le contraire. La cour d'appel a d'ailleurs dit que, compte tenu des informations dont ils avaient pris connaissance, les policiers auraient pu, et même dû, saisir le pistolet en vertu du droit interne, et que cette saisie aurait été une mesure de précaution, dont le seuil d'application était peu élevé (paragraphe 27 ci-dessus).

89. La Cour considère comme la cour d'appel que cette conclusion est distincte de celle selon laquelle on ne saurait considérer qu'il y avait un lien de causalité entre la décision de ne pas saisir le pistolet et les meurtres ultérieurs ou que cette décision constituait un manquement à l'obligation pour l'État d'assurer une protection personnelle aux victimes potentielles (paragraphe 81 ci-dessus). Elle estime que la saisie de l'arme de X était une mesure de précaution qu'il aurait été raisonnable de prendre dans une situation où des informations découvertes par l'autorité compétente étaient de nature à mettre en doute l'aptitude de l'intéressé à détenir une arme à feu dangereuse. Elle considère donc que les autorités internes n'ont pas satisfait au devoir particulier de diligence qui leur incombait en raison du risque particulièrement élevé pour la vie qui accompagne intrinsèquement toute faute liée à l'usage d'armes à feu.

90. Partant, la Cour conclut que l'État défendeur a manqué aux obligations positives matérielles qui lui incombait en vertu de l'article 2 de la Convention.

b) Sur le volet procédural de l'article 2 de la Convention

91. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, l'article 2 de la Convention exige que l'État ait mis en place un système judiciaire effectif qui garantisse l'application du cadre législatif destiné à protéger le droit à la vie en assurant une réparation appropriée en cas de blessure potentiellement mortelle ou de décès (voir, par exemple, *Anna Todorova c. Bulgarie*, n° 23302/03, § 72, 24 mai 2011, et *Antonov c. Ukraine*, n° 28096/04, § 44, 3 novembre 2011). Ce système peut, et dans certains cas doit, comporter un mécanisme de répression pénale (*Antonov*, précité, § 45). Dans le contexte particulier des cas de décès ou de blessure grave liés à des activités dangereuses, la Cour a considéré qu'une enquête pénale officielle était indispensable, les pouvoirs publics étant souvent les seuls à disposer des connaissances utiles et suffisantes pour déterminer et établir les phénomènes complexes susceptibles d'être à l'origine des faits (voir, en particulier, *Öneryıldız*, précité, § 93, et *Brincat et autres c. Malte*, n°s 60908/11 et 4 autres, §§ 121-122, 24 juillet 2014). En ce qui concerne la responsabilité éventuelle d'agents de l'État quant à des décès dont il est allégué qu'ils sont dus à une négligence de leur part, l'obligation aux fins de l'article 2 de mettre en place un système judiciaire effectif n'exige pas nécessairement dans tous

les cas un recours de nature pénale (voir, parmi d'autres exemples, *Branko Tomašić et autres c. Croatie*, n° 46598/06, § 64, 15 janvier 2009).

92. La conformité d'une enquête officielle à l'exigence procédurale découlant de l'article 2 s'apprécie au regard de plusieurs paramètres essentiels : l'adéquation des mesures d'investigation, la promptitude de l'enquête, la participation des proches du défunt à celle-ci et l'indépendance de l'enquête (voir, récemment, *Mustafa Tunç et Fecire Tunç c. Turquie* [GC], n° 24014/05, § 225, 14 avril 2015). Pour pouvoir être qualifiée d'« effective », une enquête doit d'abord être adéquate (*Ramsahai et autres c. Pays-Bas* [GC], n° 52391/99, § 324, CEDH 2007-II). Cela signifie qu'elle doit être apte à conduire à l'établissement des faits et, le cas échéant, à l'identification et au châtimement des responsables (*Mustafa Tunç et Fecire Tunç*, précité, §§ 172-174).

93. Ces exigences s'appliquent également à la phase du jugement (*Abdullah Yılmaz c. Turquie*, n° 21899/02, § 58, 17 juin 2008, et *Mosendz c. Ukraine*, n° 52013/08, § 94, 17 janvier 2013). Il n'en découle pas pour autant que l'article 2 implique un droit à obtenir la mise en accusation ou la condamnation pénales des tiers ou une obligation de résultat supposant que toute poursuite doit se solder par une condamnation, voire par le prononcé d'une peine déterminée (*Giuliani et Gaggio*, précité, § 306).

94. L'article 2 de la Convention implique, entre autres exigences, que l'enquête doit être suffisamment indépendante (voir, récemment, *Mustafa Tunç et Fecire Tunç*, précité, § 217). Il ne requiert pas que les personnes et organes en charge de l'enquête disposent d'une indépendance absolue, mais plutôt qu'ils soient suffisamment indépendants des personnes et des structures dont la responsabilité est susceptible d'être engagée (*ibidem*, et *Ramsahai et autres*, précité, §§ 343-344).

95. La Cour note que les requérants n'ont formulé aucun grief relatif à l'enquête préliminaire, à l'exception de leur allégation sur le terrain de l'article 6 de la Convention selon laquelle il n'y a pas eu de procès équitable puisque l'enquête préliminaire a été menée par la police. La Cour observe que, dans le système juridique finlandais, les enquêtes préliminaires sont toujours menées par la police. En l'espèce, l'enquête préliminaire a été menée par le Bureau national d'enquête car l'affaire concernait les actes ou omissions d'un agent de la police locale. Il n'y avait donc pas de problème de partialité, et l'enquête était suffisamment indépendante des personnes et structures dont la responsabilité était mise en cause. De plus, rien n'indique que l'enquête préliminaire qui a été menée dans cette affaire ait été d'une quelconque manière insuffisante ou défailante, et ses conclusions ne sont pas contestées. Au contraire, les requérants n'ont jamais mis en doute l'effectivité de l'enquête menée par la police.

96. En outre, le Gouvernement a mis en place en novembre 2008 une commission d'enquête sur la fusillade survenue dans l'établissement scolaire. Cette commission a achevé ses travaux en février 2010. Elle a alors émis neuf

recommandations, notamment sur l'accès aux armes à feu, sur les services de santé mentale pour les jeunes, sur la sécurisation globale des établissements d'enseignement, sur la coopération entre les différentes autorités afin de prévenir la survenue d'autres événements semblables et sur la coordination du soutien psychosocial.

97. Les requérants n'ont allégué aucune autre défaillance. La Cour n'en a pas non plus constaté.

98. Partant, il n'y a pas eu violation du volet procédural de l'article 2 de la Convention.

II. SUR LE SURPLUS DE LA REQUÊTE

99. Invoquant les articles 5, 6 et 13 de la Convention, les requérants allèguent également que les juridictions internes n'étaient pas impartiales et indépendantes, qu'elles ont mal apprécié les éléments de preuve, qu'il n'y a pas eu de procès équitable puisque l'enquête préliminaire a été menée par la police, et qu'ils n'ont pas disposé d'un recours effectif car les tribunaux ont rejeté leurs accusations pour défaut de qualité pour agir sans les examiner au fond.

100. À la lumière de l'ensemble des éléments en sa possession, la Cour juge que, pour autant que ces questions relèvent de sa compétence, elles ne révèlent aucune apparence de violation des droits et libertés énoncés dans la Convention et ses Protocoles. Cette partie de la requête doit donc être rejetée pour défaut manifeste de fondement et déclarée irrecevable en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

101. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

102. Le requérant Elmeri Kotilainen, du premier foyer indiqué dans l'annexe, demande 31 571,97 euros (EUR), plus intérêts, au titre du dommage matériel qu'il estime avoir subi du fait de la perte de revenus entraînée par le décès de sa mère.

Pour dommage moral, les requérants demandent 45 000 EUR chacun.

103. Le Gouvernement considère que la demande formulée par Elmeri Kotilainen pour dommage matériel est hypothétique et infondée et qu'elle doit en conséquence être rejetée.

En ce qui concerne le dommage moral, il estime excessives les demandes des requérants. Il soutient que l'indemnité pour dommage moral ne devrait pas excéder 2 500 EUR par requérant.

104. La Cour rappelle qu'il doit y avoir un lien de causalité manifeste entre le préjudice matériel allégué par un requérant et la violation constatée, et que la réparation peut, le cas échéant, inclure une indemnité pour perte de revenus (voir, parmi d'autres exemples, *Imakaïeva c. Russie*, n° 7615/02, § 213, CEDH 2006-XIII (extraits)). Eu égard aux conclusions auxquelles elle est parvenue ci-dessus, elle juge qu'il existe un lien de causalité suffisant entre la violation de l'article 2 constatée quant au décès de la mère d'Elmeri Kotilainen et la perte par celui-ci du soutien financier qu'il aurait pu recevoir d'elle en tant qu'enfant à charge. Elle estime raisonnable de présumer que la mère d'Elmeri Kotilainen aurait eu des revenus et que celui-ci en aurait bénéficié. Il est donc justifié d'octroyer à l'intéressé une indemnité à ce titre. Compte tenu de l'ensemble des circonstances, y compris l'âge d'Elmeri Kotilainen et celui de sa mère ainsi que leurs liens de proche parenté, la Cour accorde à Elmeri Kotilainen la totalité du montant demandé au titre du dommage matériel.

105. Par ailleurs, la Cour reconnaît que les requérants ont indéniablement subi un préjudice moral que ne peut réparer le seul constat d'une violation. Statuant en équité, elle octroie 30 000 EUR pour dommage moral à chacun des foyers indiqués dans l'annexe.

B. Frais et dépens

106. Les requérants réclament en outre 6 818,56 EUR par foyer au titre des frais et dépens qu'ils ont engagés dans le cadre de la procédure menée devant les juridictions internes et de la procédure menée devant la Cour, à l'exception des requérants du premier foyer, qui demandent conjointement 2 086,34 EUR à ce titre.

107. Le Gouvernement soutient que les requérants n'ont pas ventilé de façon suffisamment détaillée leurs prétentions et n'ont pas joint les justificatifs nécessaires, contrairement à ce qu'exige l'article 60 du règlement. Il argue qu'en toute hypothèse les demandes relatives aux frais et dépens engagés devant les juridictions internes devraient être rejetées en totalité. En ce qui concerne les frais et dépens engagés devant la Cour, il estime les demandes excessives quant à leur taux et considère que l'indemnité ne devrait pas excéder 2 500 EUR (taxe sur la valeur ajoutée comprise) pour l'ensemble des requérants conjointement.

108. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des documents en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour juge raisonnable d'allouer aux requérants la totalité

des montants demandés, à savoir, pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et devant elle, 2 086,34 EUR conjointement aux requérants membres du premier foyer et 6 818,56 EUR à chacun des autres foyers indiqués dans l'annexe.

C. Intérêts moratoires

109. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à l'unanimité, le grief concernant l'article 2 de la Convention recevable et le surplus de la requête irrecevable ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation du volet matériel de l'article 2 de la Convention ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation du volet procédural de l'article 2 de la Convention ;
4. *Dit*, à l'unanimité,
 - a) que l'État défendeur doit verser aux requérants, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - i. 31 571,97 EUR (trente et un mille cinq cent soixante et onze euros et quatre-vingt-dix-sept centimes), plus tout montant pouvant être dû sur cette somme à titre d'impôt, au requérant Elmeri Kotilainen, pour dommage matériel ;
 - ii. 30 000 EUR (trente mille euros), plus tout montant pouvant être dû sur cette somme à titre d'impôt, à chacun des foyers de requérants, pour dommage moral ;
 - iii. 2 086,34 EUR (deux mille quatre-vingt-six euros et trente-quatre centimes) au premier foyer indiqué dans l'annexe, pour frais et dépens ;
 - iv. 6 818,56 EUR (six mille huit cent dix-huit euros et cinquante-six centimes) à chacun des autres foyers (à savoir les foyers deux à dix indiqués dans l'annexe), pour frais et dépens ;
 - v. tout montant pouvant être dû par les requérants à titre d'impôt sur les sommes accordées pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de

ARRÊT KOTILAINEN ET AUTRES c. FINLANDE

la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

5. *Rejette*, à l'unanimité, le surplus de la demande de satisfaction équitable.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 17 septembre 2020, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Abel Campos
Greffier

Ksenija Turković
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée du juge Eicke.

K.T.
A.C.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DU JUGE EICKE

I. INTRODUCTION

1. Il s'agit d'une affaire particulièrement tragique et l'on ne peut qu'avoir la plus grande compassion pour les victimes et leurs proches.

2. Cela étant, pareils drames sont aussi porteurs, malheureusement, du risque que soit mis en place un encadrement excessif (et peut-être d'une incitation en ce sens), dans le but proclamé d'accroître encore la sécurité de chacun (ou du moins d'en donner l'impression). Il est dangereux, en particulier, de chercher à élaborer avec le bénéfice du recul des règles ou des normes qui auraient (peut-être) pu prévenir la survenue de l'événement en cause lui-même. À mon grand regret, je suis parvenu à la conclusion que c'est exactement ce que fait l'arrêt rendu en l'espèce, pour les raisons exposées ci-dessous. Il s'agit à mes yeux d'un exemple d'encadrement excessif, sous la forme d'une extension ou d'un élargissement indu de la jurisprudence existante relative à l'article 2 de la Convention. À mon sens, on crée ici de nouvelles obligations pour les autorités internes, qu'elles risquent, en s'efforçant de respecter les exigences de l'article 2, d'avoir du mal à appliquer « en respectant pleinement les voies légales et autres garanties qui limitent légitimement l'étendue de [leurs] actes » (*Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, § 53, CEDH 2006-XI, et *Membres de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Gldani et autres c. Géorgie*, n° 71156/01, § 96, 3 mai 2007).

II. LE CONTEXTE

3. S'il ne fait aucun doute que les armes à feu sont intrinsèquement dangereuses, c'est pour cette raison même que – en Europe du moins – leur acquisition, leur autorisation et leur utilisation sont déjà très encadrées aussi bien au niveau national qu'au niveau de l'Union européenne. Qu'il s'agisse ou non d'une conséquence de ce degré d'encadrement, les chiffres indiquent que le taux d'homicides par arme à feu dans l'Union européenne n'est que de 0,24 pour 100 000 personnes (0,2 en Finlande), contre par exemple 4,46 aux États-Unis¹.

4. Il est donc important :

¹ Alpers, Philip, Rossetti, Amélie et Wilson, Marcus, 2020. *Guns in the European Union: Rate of Gun Homicide per 100,000 People*. Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 9 juin. Consulté le 10 septembre 2020 à l'adresse suivante : https://www.gunpolicy.org/firearms/compare/347/rate_of_gun_homicide/194. Version française disponible à l'adresse suivante : https://www.gunpolicy.org/fr/firearms/compare/347/rate_of_gun_homicide/194.

a) d'une part, de ne pas exagérer le risque général lié à l'utilisation d'armes à feu et en particulier – comme c'est le cas en l'espèce – à la détention licite et autorisée d'armes à feu ;

b) d'autre part, d'avoir conscience que les principes établis par la Cour dans sa jurisprudence relative à l'article 2 doivent pouvoir être appliqués au-delà des faits d'une affaire en particulier et, comme le reconnaît la majorité au paragraphe 67 de l'arrêt, sans « imposer aux autorités un fardeau excessif, eu égard notamment à l'imprévisibilité du comportement humain ainsi qu'aux choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources ».

5. Dans ce contexte, il peut être utile aussi de garder à l'esprit que, même si dans l'arrêt *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie* ([GC], n° 41720/13, §§ 147-148, 25 juin 2019) la Grande Chambre n'a pas tranché de manière définitive la question de savoir si la conduite automobile « [devait] ou non être considérée comme une activité particulièrement dangereuse » aux fins de l'article 2, il est avéré que, dans les faits, les véhicules et les armes blanches, les premiers étant bien sûr eux aussi ordinairement soumis à un régime de permis, sont de plus en plus utilisés comme des armes dans le cadre d'attentats terroristes². Comme la Cour l'a dit à juste titre dans l'arrêt *Nicolae Virgiliu Tănase* (précité, § 136), « [l]a Convention ne peut être réputée obliger les autorités à prendre des mesures opérationnelles pour prévenir la réalisation de tout risque supposé de voir quelqu'un perdre la vie. »

III. LES POINTS D'ACCORD

6. Dans son très récent arrêt *Nicolae Virgiliu Tănase* (précité, §§ 134-145), la Grande Chambre s'est efforcée de récapituler les différentes obligations que la Cour a dégagées dans sa jurisprudence relative à l'article 2 à partir du constat que cette disposition astreint les États « non seulement à s'abstenir d'infliger la mort « intentionnellement » mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de [leur] juridiction » (*ibidem*, § 134). Ces obligations sont les suivantes :

a) l'obligation « d'assurer le droit à la vie en mettant en place un cadre législatif et administratif dissuadant de mettre en péril ledit droit » (qualifiée d'« obligation positive matérielle » ; *ibidem*, § 135) ;

b) l'obligation « de prendre des mesures opérationnelles préventives pour protéger un individu déterminé contre un autre individu (*Osman c. Royaume-Uni*, 28 octobre 1998, § 115, *Recueil* 1998-VIII) ou, dans certaines circonstances particulières, contre lui-même » (également une « obligation positive matérielle » ; *ibidem*, § 136) ;

² Voir le rapport « Attacks in London and Manchester March-June 2017: Independent Assessment of MI5 and Police Internal Reviews » rédigé en 2017 par David Anderson, Q.C., et cité dans l'arrêt de chambre *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni*, nos 58170/13 et 2 autres, § 177, 13 septembre 2018.

c) l'obligation « de veiller à ce que soit en place, pour les cas de décès, un système judiciaire effectif et indépendant. Ce système peut varier selon les circonstances (...), mais il doit permettre à bref délai d'établir les faits, de contraindre les responsables à rendre des comptes et de fournir aux victimes une réparation adéquate » (qualifiée d'« obligation positive procédurale » ; *ibidem*, § 137).

7. La question d'une mort provoquée « intentionnellement » par un agent de l'État ne se pose évidemment pas en l'espèce. Il y a donc lieu d'examiner les circonstances de l'espèce au regard des obligations découlant de l'article 2 rappelées ci-dessus.

8. Ayant examiné les éléments dont dispose la Cour en l'espèce, je suis tout à fait d'accord avec la majorité sur les points suivants :

a) il n'y a pas de raison de considérer que le cadre réglementaire applicable dans l'État défendeur au moment des faits présentât des défaillances propres à justifier un constat de violation par l'État des obligations positives lui incombant en vertu de l'article 2 (paragraphe 76 de l'arrêt) ;

b) au vu des éléments dont dispose la Cour (tels qu'ils ont été confirmés par les conclusions des juridictions internes), rien ne permet de conclure qu'il y eût un risque réel et immédiat pour la vie d'individus identifiables dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance au moment des faits et qui aurait fait naître l'« obligation de protéger personnellement les personnes qui ont été ensuite victimes de la tuerie, les autres étudiants ou les employés de l'établissement scolaire concerné » (paragraphe 81 de l'arrêt). Comme la majorité, je voudrais souligner dans ce contexte les conclusions claires des juridictions internes selon lesquelles : i) le permis dont X était titulaire lui avait été délivré conformément à la législation applicable (paragraphe 77 de l'arrêt) ; ii) rien ne permettait de dire que l'inspecteur divisionnaire qui avait délivré le permis eût fait preuve de négligence (*ibidem*) ; et iii) les informations dont disposait l'autorité de police locale avant que X ne passe à l'acte ne donnaient aucune raison de soupçonner l'existence d'un risque réel de survenue d'un attentat prenant la forme d'une fusillade dans un établissement scolaire (paragraphe 78 de l'arrêt) ; et

c) il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention sous son volet procédural (paragraphe 91-98 de l'arrêt).

9. Au vu des faits de la cause, l'analyse aurait dû – à mon sens – s'arrêter là, ce qui aurait conduit de manière inévitable à un constat de non-violation de l'article 2.

IV. LE NOUVEAU « DEVOIR DE DILIGENCE »

10. Malheureusement, la majorité est allée plus loin et a créé une nouvelle obligation ou, selon les termes de l'arrêt, un « devoir de diligence », lié à la « protection de la sécurité publique » de manière plus générale, et dépassant

le devoir de protéger un individu déterminé tel qu'il est établi dans la jurisprudence *Osman* (paragraphe 84 de l'arrêt).

11. La majorité cherche à justifier la création de ce « devoir de diligence » (paragraphe 85 de l'arrêt) par une référence à la jurisprudence au paragraphe 71 de l'arrêt, où elle note à juste titre que :

« (...) la Cour a opéré une distinction entre les affaires qui portent sur l'exigence d'une protection rapprochée d'un ou de plusieurs individus identifiables à l'avance comme cibles potentielles d'une action meurtrière et celles où est en cause l'obligation d'assurer une protection générale de la société (*Maiorano et autres* [c. Italie, n° 28634/06], § 107, [15 décembre 2009,] et *Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n° 23458/02, § 247, CEDH 2011). Dans ce dernier cas, elle a souligné le devoir de diligence à assurer une protection générale du droit à la vie qui incombe aux autorités de l'État face au danger émanant des actes potentiels de certains individus qui se trouvent sous leur contrôle (*Mastromatteo* [c. Italie [GC], n° 37703/97], § 74, [CEDH 2002-VIII,] et *Maiorano et autres*, [précité], § 121, (...)). De même, dans une affaire où un policier avait délibérément tiré sur deux personnes avec son arme de service alors qu'il n'était pas en service, elle a conclu à la violation de l'article 2 car, d'une part, l'arme avait été délivrée au policier en violation de la législation interne applicable aux armes des policiers et, d'autre part, la personnalité du policier n'avait pas été correctement évaluée à la lumière de ses antécédents connus de fautes disciplinaires (*Gorovenky et Bugara c. Ukraine*, n°s 36146/05 et 42418/05, § 39, 12 janvier 2012). »

12. Or la Cour a dit de manière parfaitement claire dans les arrêts *Mastromatteo* et *Maiorano et autres* que ces affaires se rapportaient (et se limitaient) au contexte très particulier de ce qu'elle a appelé un « devoir de diligence » de la part de l'État en ce qui concernait l'adoption et l'exécution de décisions d'octroi d'une permission de sortie temporaire ou de placement en régime de semi-liberté à l'égard de détenus dangereux pendant qu'ils se trouvaient sous le contrôle des autorités de l'État. Dans ces affaires, elle a souligné que : a) les individus en question se trouvaient sous le contrôle de l'État (en prison) dans le cadre de ce qu'elle a dit être l'« [u]ne des fonctions essentielles d'une peine d'emprisonnement [à savoir celle] de protéger la société, par exemple en empêchant un criminel de récidiver et de nuire ainsi davantage » (*Mastromatteo*, précité, § 72) ; et b) la libération temporaire de ces individus aux fins d'une « réinsertion sociale progressive » ne pouvait avoir lieu que s'ils démontraient qu'ils avaient fait preuve d'une « bonne conduite en milieu carcéral et [que leur] sortie ne présente[rait] pas de danger pour la société » en cas de libération temporaire (*ibidem*).

13. Ce critère étroit, fondé sur le « devoir de diligence » de l'État, impose à celui-ci de « [faire] tout ce que l'on [peut] raisonnablement attendre [de lui] pour empêcher la matérialisation d'un risque certain et immédiat pour la vie, dont [il avait] ou [aurait] dû avoir connaissance » (*ibidem*, § 74, citant l'arrêt *Osman*). Si son application a conduit dans l'affaire *Mastromatteo* à un constat de non-violation, elle a donné lieu dans l'affaire *Maiorano et autres* à un constat de violation : la Cour a examiné le poids accordé respectivement aux rapports indiquant que le détenu s'était bien conduit en prison et aux informations défavorables disponibles. Parmi ces informations figuraient en

particulier les antécédents judiciaires extrêmement graves du détenu (notamment sa « condamnation à perpétuité pour des faits considérés comme étant d'une cruauté exceptionnelle ») ainsi que les informations et avertissements reçus par les autorités avant que les meurtres ne soient commis (notamment des indications selon lesquelles le détenu se préparait à commettre des meurtres et d'autres infractions graves). Le critère demeurerait toutefois la question de savoir si les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance de l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie.

14. En l'espèce, la majorité avance à la fin du paragraphe 85 de l'arrêt que cette obligation, ce « devoir de diligence », peut, sans autre considération, être étendu à des situations où la personne qui pourrait commettre un meurtre ne se trouve pas sous le contrôle des autorités de l'État, au motif que « ces autorités sont responsables de la définition et de l'application des critères relatifs à la détention licite d'armes à feu » et sur la seule base du « risque particulièrement élevé pour la vie qui accompagne intrinsèquement l'usage de ces armes ».

15. Je ne puis convenir que l'extension du devoir de protection existant (de manière à créer un « devoir de diligence » supplémentaire) dans une affaire telle que celle-ci soit justifiée ou appropriée. En effet, il n'y a en l'espèce aucun des éléments de base reconnus dans la jurisprudence de la Cour comme nécessaires pour qu'existe un « devoir de diligence » (tel que la Cour l'a défini dans l'arrêt *Maiorano et autres*) ou que soit constaté un manquement à ce devoir : a) en l'espèce, l'auteur des faits ne s'est trouvé à aucun moment sous le contrôle de l'État ; b) la nécessité de protéger la société (qui aurait pu justifier un emprisonnement ou une autre mesure) n'avait pas été établie avant les faits et n'était pas connue ; c) l'arrêt conclut explicitement (et selon moi à juste titre) que les autorités n'avaient pas et n'auraient raisonnablement pas pu avoir connaissance de l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie émanant de l'intéressé, que ce risque concernât des individus déterminés ou fût général ; et d) en l'espèce, les « signaux d'alerte » étaient loin d'être aussi précis ou aussi graves que ceux présents dans l'affaire *Maiorano et autres* (et ce d'autant que la personne en cause n'avait jusqu'alors jamais été considérée comme représentant un risque ou une menace).

16. De même, l'affaire *Gorovenky et Bugara* n'élargit pas tellement, à mon avis, la catégorie étroite d'affaires circonscrite dans les arrêts *Mastromatteo* et *Maiorano et autres*. Dans cette affaire, le coupable était un policier (c'est-à-dire un agent de l'État) qui avait tué deux personnes avec son arme de service. La Cour a expressément fondé sa décision, entre autres motifs, sur le fait que « les États doivent assurer un haut niveau de compétence chez les professionnels des forces de l'ordre et veiller à ce qu'ils satisfassent aux critères qui leur sont imposés (...) En particulier, lorsque l'État confie des armes à feu aux membres des forces de l'ordre, il doit non seulement dispenser à ceux-ci la formation technique nécessaire, mais aussi

sélectionner avec le plus grand soin les agents autorisés à porter de telles armes » (*Gorovenky et Bugara*, précité, § 38).

17. Dans le contexte pénitentiaire (en particulier lorsqu'il est question de personnes coupables d'infractions graves), il est compréhensible que toute libération (anticipée) relâchant le détenu dans la société puisse et doive dépendre du fait qu'il ait apporté la preuve de sa bonne moralité (qui l'emporterait sur les risques déjà établis par les juridictions pénales qu'il présente pour la société). Dans ce cadre particulier, la Cour reconnaîtrait, au regard du droit à la vie garanti par l'article 2, l'existence pour l'État d'un « devoir de diligence » lorsqu'il apprécie ces éléments au moment de décider d'une libération temporaire (et pendant celle-ci). Dans l'affaire *Murray c. Pays-Bas* ([GC], n° 10511/10, § 111, 26 avril 2016), la Grande Chambre a décrit ce devoir comme un aspect de l'« obligation positive de protection du public » de l'État, dont il peut s'acquitter « en maintenant en détention les condamnés à perpétuité aussi longtemps qu'ils demeurent dangereux ».

18. Il en va de même du devoir qu'ont les États d'assurer un haut niveau de compétence chez les professionnels des forces de l'ordre afin que ceux-ci ne commettent pas d'homicide. En effet, dans ces deux situations, l'origine du risque ou du danger est un acte positif de l'État (que celui-ci accomplit en ayant ou en devant avoir connaissance des dangers afférents), celui de relâcher dans la société un criminel condamné, dangereux et connu comme tel, ou de fournir une arme de service à un policier en l'absence des mesures de garantie nécessaires. Dans le second cas – là encore au contraire de la situation de la présente affaire – l'attribution de l'arme de service au policier n'était pas conforme aux exigences expressément établies dans la réglementation interne.

19. Par contre, l'article 2 n'offre à mon avis aucune base pour une telle approche dans le contexte de la délivrance de permis relatifs à des armes à feu (ou à d'autres équipements ou activités potentiellement dangereux) à des personnes qui sont apparemment de bonne moralité au moment de la décision correspondante. En l'espèce, X avait fait l'objet d'une appréciation réalisée de manière compétente, qui n'est pas critiquée. À supposer que, comme la majorité l'estime au paragraphe 88 de l'arrêt, la suspension du permis et/ou la saisie temporaire du pistolet n'entraînent pas « une ingérence importante dans l'exercice d'autres droits concurrents garantis par la Convention » (et, bien sûr, cela ne sera pas toujours nécessairement le cas), on voit mal comment (et sous la protection de quelles garanties) le détenteur du permis pourrait démontrer aux autorités que les informations (en l'espèce, par exemple, des contenus publiés sur Internet) à l'origine de la suspension ou de la saisie temporaire ne sont en réalité pas de nature à faire craindre qu'il représente une menace pour le droit à la vie. Exiger de quelqu'un qu'il prouve une négation dans de telles circonstances le place dans une situation réellement très difficile (et injuste).

20. À mes yeux, la difficulté que pose l'approche proposée est encore mise en lumière par le fait que la majorité :

a) note à juste titre la nature générique des éléments (publiés sur Internet) qui avaient fait naître des soupçons et souligne (au paragraphe 80 de l'arrêt) qu'« il subsiste une différence substantielle entre la publication sur Internet de vidéos et de messages cryptiques ne renfermant aucune menace, spécifique ou non, et le fait de tuer sans discrimination les personnes présentes à un endroit donné » ; et

b) souscrit encore (au paragraphe 89 de l'arrêt) à la conclusion de la cour d'appel selon laquelle « on ne saurait considérer qu'il y avait un lien de causalité entre la décision de ne pas saisir le pistolet et les meurtres ultérieurs »³.

21. Enfin, il faut se poser la question suivante : quelle est alors la situation des autorités nationales (qu'il s'agisse des autorités de police ou de celles chargées de la délivrance des permis) qui, du fait de l'arrêt rendu en l'espèce, devront dorénavant s'acquitter de ce nouveau « devoir de diligence » qui y est énoncé ? Il leur faudra surveiller constamment les individus qui (au moment considéré) sont titulaires d'un permis en bonne et due forme les autorisant à pratiquer une activité dangereuse (en l'occurrence la détention d'une arme à feu) – et ce, en sachant que l'État risque de devoir verser une indemnité pour violation de l'article 2 de la Convention si elles ne sont pas « suffisamment prudentes ». Il me semble que l'arrêt rendu en l'espèce risque de laisser ces autorités dans une situation où elles ne peuvent à vrai dire qu'être perdantes.

22. Le législateur interne peut, bien sûr, choisir de permettre aux autorités nationales d'adopter une « mesure de précaution, dont le seuil d'application [est] bas, et dont l'adoption [n'est] pas subordonnée à l'existence d'une conduite illégale » (paragraphe 27 de l'arrêt), sans nul doute assortie de ses propres garanties spécifiques. Cependant, il n'existe selon moi aucune base légitime permettant à la Cour de créer une telle obligation pour les autorités des quarante-sept Parties contractantes à la Convention, et certainement pas sur le terrain de l'article 2, dont il est dit à juste titre qu'il « se place parmi les articles primordiaux de la Convention » et qu'il « consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe » (paragraphe 65 de l'arrêt).

³ Cette dernière conclusion est en outre difficilement conciliable avec la décision d'octroyer au titre de l'article 41 (paragraphe 104 de l'arrêt) une indemnité pour dommage matériel relativement à la perte par le requérant du soutien financier que lui apportait sa mère au motif que l'octroi de cette indemnité est justifié par le fait qu'« il existe un lien de causalité suffisant entre la violation de l'article 2 constatée quant au décès de la mère [de l'intéressé] et la perte par celui-ci du soutien financier qu'il aurait pu recevoir d'elle en tant qu'enfant à charge ».

ANNEXE

Les foyers que constituent les requérants sont les suivants :

1. Elmeri KOTILAINEN, ressortissant finlandais né le 31 mars 2006 et résidant à Jyväskylä, et Pasi KOTILAINEN, ressortissant finlandais né le 30 mai 1978 et résidant à Jyväskylä.
2. Harri FINNILÄ, ressortissant finlandais né le 20 décembre 1958 et résidant à Mantila, et Sirkka FINNILÄ, ressortissante finlandaise née le 21 février 1955 et résidant à Mantila.
3. Anneli HEIKKILÄ-KIILI, ressortissante finlandaise née le 16 mai 1960 et résidant à Norinkylä, et Sauli KIILI, ressortissant finlandais résidant à Norinkylä.
4. Raili KORKIAMÄKI, ressortissante finlandaise résidant à Munakka, et Tapani KORKIAMÄKI, ressortissant finlandais né le 13 mai 1954 et résidant à Munakka.
5. Jarmo KOSKINEN, ressortissant finlandais résidant à Tampere, et Kirsi KOSKINEN, ressortissante finlandaise résidant à Tampere.
6. Helena LAHTI-RÖYSKÖ, ressortissante finlandaise née le 26 septembre 1957 et résidant à Koskenkorva, et Jussi LAHTI-RÖYSKÖ, ressortissant finlandais résidant à Koskenkorva.
7. Marja-Terttu MARTISKAINEN, ressortissante finlandaise résidant à Koskenkorva.
8. Seppo RANTALA, ressortissant finlandais né le 6 septembre 1962 et résidant à Kauhava, et Taina RANTALA, ressortissante finlandaise née le 10 juillet 1961 et résidant à Kauhava.
9. Marketta VALLI, ressortissante finlandaise née le 30 août 1948 et résidant à Ilmajoki, et Matti VALLI, ressortissant finlandais résidant à Ilmajoki.
10. Matti YLI-MANNILA, ressortissant finlandais né le 24 avril 1956 et résidant à Alajärvi, et Mervi YLI-MANNILA, ressortissante finlandaise née le 7 août 1959 et résidant à Alajärvi.