



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

AFFAIRE McLEOD c. ROYAUME-UNI

(72/1997/856/1065)

ARRÊT

STRASBOURG

23 septembre

En l'affaire McLeod c. Royaume-Uni¹,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et aux clauses pertinentes de son règlement A², en une chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. THÓR VILHJÁLMSSON, *président*,

A. SPIELMANN,

Sir John FREELAND,

MM. M.A. LOPES ROCHA,

G. MIFSUD BONNICI,

B. REPIK,

P. KŪRIS,

J. CASADEVALL,

P. VAN DIJK,

ainsi que de MM. H. PETZOLD, *greffier*, et P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 22 mai et 25 août 1998,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 11 juillet 1997, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 24755/94) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Sally McLeod, avait saisi la Commission le 22 mai 1994 en vertu de l'article 25.

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 ainsi qu'à la déclaration britannique reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 72/1997/856/1065. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement A s'applique à toutes les affaires déférées à la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 9 (1^{er} octobre 1994) et, depuis celle-ci, aux seules affaires concernant les Etats non liés par ledit Protocole. Il correspond au règlement entré en vigueur le 1^{er} janvier 1983 et amendé à plusieurs reprises depuis lors.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 § 3 d) du règlement A, la requérante a exprimé le souhait de participer à l'instance et désigné son conseil (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit Sir John Freeland, juge élu de nationalité britannique (article 43 de la Convention), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 § 4 b) du règlement A). Le 27 août 1997, ce dernier a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. A. Spielmann, M.A. Lopes Rocha, G. Mifsud Bonnici, B. Repik, P. Kūris, J. Casadevall et P. van Dijk, en présence du greffier (articles 43 *in fine* de la Convention et 21 § 5 du règlement A). Par la suite, M. Thór Vilhjálmsson, vice-président de la Cour, a remplacé comme président de la chambre M. Ryssdal, décédé le 18 février 1998 (article 21 §§ 4 b) et 6 du règlement A).

4. Alors président de la chambre (article 21 § 6 du règlement A), M. Ryssdal avait consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement britannique (« le Gouvernement »), le conseil de la requérante et la déléguée de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 § 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu les mémoires du Gouvernement et de la requérante les 25 et 26 février 1998 respectivement.

5. Ainsi qu'en avait décidé le président, les débats se sont déroulés en public le 18 mai 1998, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*
MM. H. LLEWELLYN, ministre des Affaires étrangères
et du Commonwealth, *agent,*
I. BURNETT, *Barrister-at-Law,* *conseil,*
S. BRAMLEY, ministre de l'Intérieur, *conseiller ;*
- *pour la Commission*
M^{me} J. LIDDY, *déléguée ;*
- *pour la requérante*
M. B. EMMERSON, *Barrister-at-Law,*
M^{me} J. SIMOR, *Barrister-at-Law,* *conseils,*
M. P. LEACH, juriste à Liberty, *solicitor.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{me} Liddy, M. Emmerson et M. Burnett.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. La requérante, M^{me} Sally McLeod, est une ressortissante britannique née en 1952 et habitant le Middlesex.

A. Genèse de l'affaire

7. La requérante et son mari se séparèrent en avril 1986 et divorcèrent en juillet 1988. A cette époque, la mère de l'intéressée, une femme âgée, s'installa chez sa fille dans l'ancien domicile conjugal, acheté par le couple en 1984.

8. Après la séparation, une procédure fut ouverte devant la *County Court* d'Uxbridge au sujet de l'ancien domicile conjugal et de son contenu. Dans la décision rendue par la *High Court* le 12 novembre 1992, le juge Tuckey qualifia cette procédure de « difficile et acrimonieuse » (paragraphe 18 ci-dessous).

9. Le 1^{er} juillet 1988, la *County Court* d'Uxbridge ordonna que, moyennant le paiement de la somme de 30 000 livres sterling (GBP), la propriété de l'immeuble tenant lieu de domicile conjugal soit transférée dans le patrimoine propre de la requérante. Bien que celle-ci ait effectué le versement aux alentours du 26 juillet 1989, le transfert de propriété en son seul nom n'eut lieu qu'après les événements dont il est question. Toutefois, dans son jugement du 27 novembre 1992, la *County Court* de Brentford estima que, dès le versement des 30 000 GBP, « elle était l'unique propriétaire des biens » (paragraphe 19 ci-dessous).

10. Le 30 juin 1989, la *County Court* d'Uxbridge ordonna le partage du mobilier et autres biens meubles se trouvant dans l'ancien domicile conjugal, conformément à une liste figurant dans l'ordonnance du tribunal. En l'absence d'exécution, la *County Court* ordonna le 23 août 1989 à la requérante de prendre les mesures nécessaires pour remettre sous deux semaines à son ex-mari les biens lui appartenant. L'ordonnance était accompagnée d'une notification de sanction pénale.

11. Le 8 septembre 1989, la requérante remit à son ex-mari des biens qui, mis à part un ou deux objets, n'étaient pas mentionnés sur l'ordonnance. En conséquence, la *County Court* d'Uxbridge ordonna le 28 septembre 1989 la mise en détention de l'intéressée pendant vingt et un jours, avec un sursis de sept jours pour lui permettre de fournir à son ex-mari les biens énumérés sur la liste, et ce le 6 octobre 1989 au plus tard. A la sortie de l'audience, M. McLeod proposa à celle-ci, par l'intermédiaire de

son avocat, d'aller chercher lui-même les biens lui appartenant pour qu'elle n'ait pas à se déplacer et suggéra pour cela le 3 octobre 1989 à 16 heures.

B. Les événements du 3 octobre 1989

12. Pensant que la requérante avait accepté sa proposition, son ex-mari se présenta le 3 octobre 1989 à 16 heures à l'ancien domicile conjugal pour y prendre ses biens, en compagnie de son frère, de sa sœur et d'un clerc de *solicitor*. Redoutant une atteinte à l'ordre public (paragrapes 24 à 27 ci-dessous) en raison de la mauvaise volonté mise par la requérante à exécuter les précédentes ordonnances du tribunal, les *solicitors* de son ex-mari demandèrent à deux policiers d'assister au déménagement. A leur arrivée sur les lieux, on leur indiqua que M. McLeod était là pour emporter ses biens conformément à un accord intervenu entre lui et la requérante, et on leur remit une copie de la liste des biens mais pas de l'ordonnance du tribunal. Selon l'un des policiers, le clerc de *solicitor* proposa de retourner à son étude chercher une copie de l'ordonnance, mais le policier déclara que cela n'était pas nécessaire.

13. L'un des policiers frappa à la porte de la maison. La mère de la requérante vint répondre en indiquant que sa fille n'était pas à la maison et qu'elle n'avait connaissance d'aucun accord entre sa fille et son ex-gendre. Dans une déclaration faite sous serment le 21 novembre 1990, la mère de l'intéressée affirma que le policier lui avait dit d'ouvrir la porte parce que le groupe était envoyé par le tribunal et devait exécuter une ordonnance de justice. Elle ouvrit la porte et laissa entrer l'ex-mari de la requérante ainsi que les personnes qui l'accompagnaient. Une décision de justice ultérieure conclut que l'ex-mari de la requérante, son frère, sa sœur et le clerc de *solicitor* avaient commis une violation de domicile (paragraphe 19 ci-dessous).

14. Ayant pénétré dans la maison, M. McLeod commença à déménager ses biens avec son frère et sa sœur. Bien que les policiers aient accompagné le groupe dans la maison, d'après la déclaration sous serment de la mère de celle-ci, ils auraient passé le plus clair de leur temps dans l'allée menant à la maison. Les policiers ne prirent pas part au déménagement ou au dérangement, mais l'un d'eux vérifia quand même que seuls les biens énumérés sur la liste étaient enlevés.

15. A son retour chez elle à 17 h 30, la requérante se mit en colère et s'opposa au déménagement. A cette heure-là, un chargement avait déjà été emporté, et un second se trouvait dans une camionnette louée par son ex-mari. L'un des policiers s'interposa et la persuada de permettre à son ex-mari de partir avec ses biens. Il l'autorisa à inspecter le contenu de la camionnette mais insista pour qu'elle ne décharge rien car en cas contraire,

il craignait une atteinte à l'ordre public. Il expliqua à la requérante que s'il subsistait un désaccord quant aux biens, il serait résolu par son *solicitor* et celui de son ex-mari. Peu après minuit, la mère de la requérante, qui avait souffert quelque temps auparavant d'une attaque, fut emmenée à l'hôpital pour hypertension.

C. La procédure relative à la violation de domicile devant la *High Court*

16. La requérante engagea une procédure pénale contre les personnes ayant participé à cet incident mais n'obtint pas gain de cause. Avec sa mère, elle intenta trois procédures civiles pour violation de domicile, la première contre son ex-mari et le frère et la sœur de celui-ci, la deuxième contre le clerc de *solicitor* et la troisième contre les deux policiers.

17. La mère de la requérante décéda le 26 janvier 1992.

1. La procédure contre la police

18. Le 12 novembre 1992, devant la *High Court*, le juge Tuckey rejeta l'action dirigée contre les policiers au motif qu'ils n'avaient pas commis de violation de domicile ni d'atteinte aux biens de la requérante. Tout en tenant compte de ce que celle-ci n'avait pas accepté que son ex-mari enlève ses biens de l'ancien domicile conjugal le 3 octobre 1989, le juge constata que ce dernier croyait sincèrement qu'un accord avait été conclu. De plus, il estima que les policiers avaient des motifs raisonnables de craindre une atteinte à l'ordre public et étaient donc habilités, d'après la *common law* telle que reprise dans la législation, à entrer dans un lieu et y rester sans le consentement du propriétaire.

« La [requérante] soutient que les policiers n'avaient pas de motif raisonnable de redouter une atteinte à l'ordre public et ont donc commis une violation de domicile. Je rejette cette affirmation. On leur avait dit de se rendre à la maison parce qu'un *solicitor* avait informé la police qu'il pouvait y avoir des problèmes. Selon moi, la façon dont les choses s'étaient passées jusque-là montre clairement que les craintes du *solicitor* étaient fondées. Si [la requérante] avait été chez elle à l'arrivée de son ex-mari et des personnes l'accompagnant, je suis certain que les policiers auraient eu à jouer leur rôle de garants de l'ordre public. »

S'agissant du grief d'atteinte aux biens, le juge releva que les policiers n'avaient pas pris une part active au déménagement ou au dérangement du domicile de la requérante. Même si l'un des policiers avait vérifié que seuls étaient enlevés les biens énumérés sur la liste jointe à l'ordonnance du tribunal, « il n'a ni incité, ni participé au déménagement des affaires qui apparemment figuraient sur la liste, ni influé sur la manière dont il convenait de traiter les objets se trouvant sur ou dans les biens mentionnés ».

2. *Les procédures dirigées contre l'ex-mari de la requérante, le frère et la sœur et les sollicitors de celui-ci*

19. Le 27 novembre 1992, la *County Court* de Brentford rendit son jugement sur les deux autres actions civiles dirigées contre l'ex-mari de la requérante et le frère et la sœur de celui-ci, d'une part, et contre ses *solicitors*, d'autre part. Elle constata qu'il n'y avait pas eu d'entente entre la requérante et son ex-mari pour que ce dernier enlève ses biens le 3 octobre 1989, et que la mère de l'intéressée n'avait pas donné l'autorisation d'entrer à l'ex-mari de sa fille et aux personnes qui l'accompagnaient. Elle conclut en conséquence que ce groupe avait commis une violation de domicile et une atteinte aux biens de l'intéressée. 1 950 GBP avec intérêt furent versées à titre de dédommagement à celle-ci et rapportées à la masse successorale de sa mère.

D. La procédure en appel

20. Le 1^{er} décembre 1992, la requérante fit appel de la décision du juge Tuckey au motif que les policiers auraient dû prendre des renseignements avant d'entrer dans sa maison, qu'il n'y avait pas eu d'atteinte à l'ordre public ni de raison de redouter une telle éventualité et que la police avait commis une faute en ne protégeant pas convenablement sa mère.

21. La Cour d'appel (*Court of Appeal*) débouta la requérante le 3 février 1994 (*McLeod v. Commissioner of Police of the Metropolis, All England Law Reports* 1994, vol. 4, p. 553). Selon les termes de *Lord Justice Neill* :

« Selon moi, la véritable question en l'espèce est celle de savoir si les policiers avaient un motif légal d'entrer [dans l'ancien domicile conjugal]. Nul ne conteste la nécessité de pareil motif car il n'apparaît pas que [la requérante] ou sa mère leur ait permis d'entrer. Le juge a constaté qu'ils n'ont pas participé activement au déménagement des biens et, comme je l'ai dit, tout ce qu'a fait [l'un des policiers] était de pointer sur une liste ce qui était enlevé. Il est cependant clair qu'ils ont tous deux pénétré dans les lieux et il se peut même que l'un d'eux ait frappé à la porte.

Deux questions doivent être tranchées. D'abord, dans quelles circonstances, le cas échéant, des policiers peuvent-ils entrer dans un domicile privé pour empêcher une atteinte à l'ordre public ? Ensuite, s'il est permis d'entrer dans un domicile privé dans certains cas, les conditions requises étaient-elles réunies en l'occurrence ? »

Relevant que le pouvoir de pénétrer dans un domicile privé que la *common law* conférait à la police se trouve repris à l'article 17 § 6 de la loi de 1984 sur la police et la preuve en matière pénale (*Police and Criminal Evidence Act 1984* – « la loi de 1984 »), le juge estima que le principal précédent, s'appuyant sur la *common law*, était la décision rendue par la *Divisional Court* en l'affaire *Thomas v. Sawkins (King's Bench Reports* 1935, p. 249). *Lord Justice Neill* poursuivit :

« Dans cette affaire, des policiers se sont rendus dans une salle où allait débiter une réunion publique qui avait été largement annoncée ; le sergent commandant le groupe de policiers se vit refuser l'entrée dans la salle, mais insista pour y pénétrer et y demeurer jusqu'à la fin de la réunion. La question qui se pose est celle de savoir si la police était habilitée à agir ainsi.

Lord Hewart, qui a prononcé le jugement de première instance en cette affaire, déclara en page 254 :

« Je pense qu'il existe des motifs tout à fait suffisants pour étayer la thèse selon laquelle il appartient à la police, dans le cadre de ses pouvoirs, et donc de ses obligations, de prévention, de pénétrer et demeurer dans des locaux privés lorsqu'elle a des motifs raisonnables d'inquiétude, comme les juges ont estimé que c'était le cas en l'espèce. »

Le juge Avory déclara en page 255, à propos de l'entrée dans des locaux en raison d'une rixe :

« (...) il ne fait pour moi aucun doute qu'il a le droit de pénétrer de force dans des locaux privés pour empêcher une rixe dont il a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle va s'y produire. »

Il estima donc que les actes des policiers étaient justifiés. Le juge Lawrence s'exprima en ces termes en page 257 :

« Si, dans l'exercice de ses fonctions de maintien de l'ordre, un agent de police a le droit de se livrer à des voies de fait, il me semble qu'il a également le droit de violer un domicile. »

Lord Justice Neill considéra en outre que l'affaire *McGowan v. Chief Police Constable of Kingston Upon Hull*, dont le *Times* avait publié un compte rendu dans son numéro du 21 octobre 1967, constituait également un précédent pertinent :

« Dans cette affaire, des policiers ont pénétré dans une maison où un homme tenait un enfant dans les bras. Les policiers ont déclaré qu'ils avaient des raisons de craindre que l'homme et sa maîtresse ne provoquent une atteinte à l'ordre public. Or il s'est posé la question de savoir si la maîtresse avait l'autorité nécessaire pour permettre aux policiers d'entrer. En prononçant son jugement, le *Lord Chief Justice* a déclaré :

« Permission ou pas, les policiers avaient des raisons suffisantes pour entrer dans la maison car ils redoutaient sincèrement une atteinte à l'ordre public. »

Lord Justice Neill rappela ensuite que le jugement rendu dans *Thomas v. Sawkins* avait été critiqué car il semblait enfreindre un principe fondamental : les représentants de la loi ne doivent pas intervenir avant qu'une infraction ait réellement été commise. Il remarqua aussi que l'on avait suggéré que le précédent établi dans cette affaire se limite aux réunions publiques, et enchaîna :

« Ayant entendu les parties, je suis convaincu qu'avec l'article 17 § 6 [de la loi de 1984], le Parlement reconnaît désormais le pouvoir d'entrer dans des locaux pour

empêcher une atteinte à l'ordre public, dans le cadre du rôle préventif de la justice. Je ne vois aucun motif convaincant de limiter ce pouvoir à certaines catégories de locaux, tels que ceux où se tiennent des réunions publiques. Si la police a des motifs raisonnables de croire qu'il risque de se produire une atteinte à l'ordre public dans un lieu privé, elle a le pouvoir d'y entrer pour l'empêcher. Cette crainte doit toutefois être sincère et se rapporter au futur proche. »

En pensant aux difficultés concrètes qui risquaient de se présenter à qui voudrait user de ce pouvoir de manière correcte et avec discernement dans les situations familiales, *Lord Justice Neill* déclara :

« (...) lorsqu'il cherche à prévenir une atteinte à l'ordre public, un policier doit agir avec beaucoup de prudence et de discrétion, surtout lorsqu'il lui faut pour cela pénétrer dans une propriété privée contre la volonté des propriétaires ou des occupants. Le policier doit être convaincu qu'il existe un risque réel et imminent d'atteinte à l'ordre public car si un tribunal est ultérieurement saisi de l'affaire, ce dernier peut être amené à examiner non seulement la conviction du policier à l'époque mais aussi les motifs étayant cette conviction. »

Se fondant sur les faits établis par la *High Court*, *Lord Justice Neill* estima que les policiers avaient pénétré dans la maison de la requérante pour empêcher une atteinte à l'ordre public et avaient conclu de manière raisonnable qu'il y avait un risque qu'une telle éventualité survienne. Les autres juges, *Lords Justices Hoffman* et *Waite*, en convinrent. L'autorisation de saisir la Chambre des lords fut refusée à la requérante.

22. Le 1^{er} mars 1994, l'intéressée demanda à la Chambre des lords l'autorisation de former un pourvoi contre la décision rendue le 3 février 1994 par la Cour d'appel. Elle fut déboutée le 18 mai 1994.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Droit d'entrée prévu par la loi

23. L'article 17 de la loi de 1984 expose les principales circonstances dans lesquelles un agent de police est autorisé à effectuer des perquisitions. Aux termes de l'article 17 § 1 e) de la loi, un policier peut pénétrer dans n'importe quels locaux pour sauver la vie de quelqu'un ou empêcher que des personnes ou des biens ne subissent de graves dommages. Alors que l'article 17 § 5 abolit toutes les règles de la *common law* qui permettaient auparavant aux policiers d'entrer dans des locaux sans mandat, l'article 17 § 6 dispose :

« Rien dans le paragraphe 5 ne limite le pouvoir d'entrer dans des locaux afin de maîtriser ou de prévenir une atteinte à l'ordre public. »

B. Atteinte à l'ordre public

24. L'atteinte à l'ordre public (*breach of the peace*), qui n'est pas une infraction pénale (*R. v. County Quarter Sessions Appeals Committee, ex parte Metropolitan Police Commissioner, King's Bench Reports* 1948, vol. 1, p. 260), est définie par la *common law* depuis le X^e siècle. Cependant, comme *Lord Justice Watkins* l'a fait remarquer en janvier 1981 en prononçant la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *R. v. Howell* (*Queen's Bench Reports* 1982, vol. 1, p. 416) :

« On n'a que très rarement formulé une définition complète de la notion d'atteinte à l'ordre public (...) » (p. 426)

Il poursuivit :

« Osons dire qu'il est probable que se produira une atteinte à l'ordre public si une personne ou, en sa présence, ses biens, subissent un préjudice ou sont susceptibles d'en subir un ou si une personne redoute une telle éventualité en raison d'une agression, d'une rixe, d'une émeute, d'une réunion illégalee ou d'un autre trouble. » (p. 427)

25. En octobre 1981, à la Cour d'appel autrement composée, *Lord Denning, Master of the Rolls*, donna un sens plus large à cette notion dans l'arrêt *R. v. Chief Constable of Devon and Cornwall, ex parte Central Electricity Generating Board* (*Queen's Bench Reports* 1982, p. 458), qui traitait d'une action de protestation contre la construction d'une centrale nucléaire ; il déclara :

« Il y a atteinte à l'ordre public chaque fois qu'une personne effectuant légalement son travail en est illégalement et physiquement empêchée par une autre. La loi confère à chacun le droit de faire son travail dans les conditions légales. Quiconque entrave le travailleur illégalement et physiquement, en se couchant ou en s'enchaînant à une installation ou autre, se rend coupable d'une atteinte à l'ordre public. » (p. 471)

26. Dans une affaire traitée ultérieurement par la *Divisional Court* (*Percy v. Director of Public Prosecutions, Weekly Law Reports* 1995, vol. 1, p. 1382), le juge *Collins* s'est plutôt inspiré de *Howell* que de l'affaire *ex parte Central Electricity Generating Board* ; il a en effet déclaré qu'il ne peut y avoir atteinte à l'ordre public s'il n'y a pas eu auparavant risque de violence. Selon lui, il n'est toutefois pas indispensable que la violence soit perpétrée par l'accusé dès lors qu'il est établi que la conséquence naturelle de son comportement serait de provoquer la violence chez autrui :

« Il n'est pas nécessaire que le comportement en question constitue en lui-même un trouble de l'ordre public ou une infraction pénale. Il suffit que, s'il persiste, sa conséquence naturelle soit d'inciter autrui à la violence, d'où un danger réel de porter atteinte à l'ordre public. » (p. 1392)

27. Dans une autre affaire examinée par la *Divisional Court*, *Nicol and Selvanayagam v. Director of Public Prosecutions (Justice of the Peace Reports 1996, p. 155)*, *Lord Justice Simon Brown* a déclaré :

« (...) le tribunal ne conclurait certainement pas qu'une [atteinte à l'ordre public] est établie si les éventuels actes de violence susceptibles d'avoir été provoqués chez autrui n'étaient pas seulement illégaux mais totalement disproportionnés, ce qui serait naturellement le cas si le comportement de l'accusé était non seulement légal mais n'entraînait aucune ingérence concrète dans les droits d'autrui et, à plus forte raison, si l'accusé exerçait correctement ses droits fondamentaux, que ce soit le droit de se réunir, de manifester ou de s'exprimer librement. » (p. 163)

C. Droit pour la police d'entrer en vue de prévenir une atteinte à l'ordre public

28. Le droit de pénétrer dans des lieux privés en vue d'empêcher une atteinte à l'ordre public, reconnu à la police par la *common law* et repris à l'article 17 § 6 de la loi de 1984, a été défini comme suit par le *Lord Chief Justice Hewart* dans l'affaire *Thomas v. Sawkins* précitée :

« Je pense qu'il existe des motifs tout à fait suffisants pour étayer la thèse selon laquelle il appartient à la police, dans le cadre de ses pouvoirs de prévention, et donc de ses obligations en la matière, de pénétrer et demeurer dans des locaux privés lorsqu'elle a des motifs raisonnables d'inquiétude, comme les juges ont estimé que c'était le cas en l'espèce. Il va sans dire que les pouvoirs et devoirs de la police visent non à défendre l'intérêt de la police, mais à protéger la population. (p. 254)

(...) Je ne souscris nullement à la jurisprudence selon laquelle ce n'est que lorsqu'il y a eu, ou il y a [atteinte à l'ordre public], que la police est habilitée à entrer et demeurer dans un lieu privé. Il me semble au contraire qu'un policier a entièrement le droit d'agir ainsi, *ex virtute officii*, lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une [atteinte à l'ordre public] est imminente ou probable. » (p. 255)

29. Les tribunaux britanniques ont entériné l'existence du droit d'entrée en vue d'empêcher une atteinte à l'ordre public reconnu en *common law* et admis qu'il s'appliquait en cas de querelle conjugale. Le *Lord Chief Justice* a en effet déclaré en l'affaire *McGowan v. Chief Constable of Kingston Upon Hull (Criminal Law Reports 1968, p. 34)* :

« Permission ou pas, les policiers avaient des raisons suffisantes pour entrer dans la maison car ils redoutaient sincèrement une atteinte à l'ordre public. »

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

30. Dans sa requête (n° 24755/94) du 22 mai 1994 à la Commission, M^{me} McLeod, invoquant l'article 8 de la Convention et l'article 1 du

Protocole n° 1, se plaignait de ce que l'entrée de la police dans sa maison le 3 octobre 1989 et le refus ultérieur des tribunaux de lui accorder une protection juridique emportaient violation de son droit au respect de son domicile et de sa vie privée, et de son droit au respect de ses biens. Elle alléguait en outre une violation de son droit à un procès équitable au titre de l'article 6 de la Convention, au motif que la Chambre des lords avait refusé d'examiner son pourvoi. Enfin, elle dénonçait une atteinte, à l'égard de sa mère, aux droits reconnus par les articles 6 et 8 de la Convention.

31. Le 26 juin 1996, la Commission (première chambre) a retenu les griefs d'ingérence dans le droit de la requérante au respect de son domicile et de sa vie privée et au respect de ses biens, et a rejeté la requête pour le surplus. Dans son rapport du 9 avril 1997 (article 31), elle formule l'avis qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 de la Convention (quatorze voix contre deux) ni de l'article 1 du Protocole n° 1 (unanimité). Le texte intégral de son avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt¹.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

32. A l'audience du 18 mai 1998, de même que dans son mémoire, le Gouvernement invite la Cour à dire, comme la majorité de la Commission, qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 8 de la Convention.

33. A cette même occasion, la requérante prie la Cour de conclure à la violation de l'article 8 de la Convention et de lui accorder une satisfaction équitable.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

34. La requérante affirme que le fait que des policiers soient entrés dans son domicile et n'aient pas empêché son ex-mari d'y pénétrer emporte violation de l'article 8 de la Convention, dont les passages pertinents sont ainsi libellés :

1. *Note du greffier* : pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (*Recueil des arrêts et décisions* 1998), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et (...) de son domicile (...)

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

35. Le Gouvernement combat cette allégation, faisant valoir que l'entrée de la police au domicile de la requérante était prévue par la loi au sens de l'article 8 § 2 de la Convention et proportionnée au but que constituent la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales. La Commission partage ce point de vue.

A. Allégation d'ingérence dans le droit de la requérante au respect de sa vie privée et de son domicile

1. Existence d'une ingérence

36. Nul ne conteste que l'entrée des policiers chez la requérante le 3 octobre 1989 constitue une ingérence dans son droit au respect de sa vie privée et de son domicile. La Cour n'aperçoit aucune raison d'en juger autrement.

2. Justification de l'ingérence

37. Pareille ingérence méconnaît l'article 8 sauf si elle est « prévue par la loi », vise un ou plusieurs des buts légitimes mentionnés à l'article 8 § 2 et, en outre, est « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ce ou ces buts.

a) « Prévues par la loi »

38. La requérante affirme que le pouvoir d'entrer dans des lieux privés, que la *common law* reconnaît à la police lorsque celle-ci craint une atteinte à l'ordre public, n'est pas « prévu[e] par la loi » au sens de l'article 8 § 2. A cet égard, elle fait premièrement valoir que le sens de la notion d'« atteinte à l'ordre public » manque de clarté et de précision et, en particulier, donne lieu à une jurisprudence dénuée de cohérence ; la définition de l'atteinte à l'ordre public prévoit qu'autrui doit la redouter ce qui, dans bien des cas, empêche les individus de prévoir les conséquences de leurs actes ; le degré d'imminence requis n'est pas précisé et il est difficile de déterminer qui, parmi les personnes impliquées dans un incident, sera jugé responsable de l'atteinte à l'ordre public. Deuxièmement, la requérante affirme que le

pouvoir discrétionnaire conféré à la police d'entrer dans des lieux privés n'est pas suffisamment bien circonscrit pour exclure les ingérences arbitraires.

39. Le Gouvernement conteste cette allégation, affirmant que l'ingérence dans le droit de la requérante est bien prévue par la loi. En effet, le pouvoir que la *common law* reconnaît à la police d'entrer dans des lieux privés sans mandat afin de prévenir une atteinte à l'ordre public est repris à l'article 17 § 6 de la loi de 1984 (paragraphe 23 ci-dessus). Cette disposition, au libellé dénué d'équivoque, exprime le principe dégagé dans l'affaire *Thomas v. Sawkins* (paragraphe 28 ci-dessus) ; elle est couchée en termes suffisamment précis pour permettre à toute personne – y compris des policiers – de savoir comment régler sa conduite.

En outre, le Gouvernement souligne que ce pouvoir dévolu à la police n'a rien d'ambigu. S'il en avait été autrement, le Parlement aurait apporté les éclaircissements nécessaires lorsqu'il a procédé à sa révision dans le cadre de la loi de 1984.

40. La Commission estime que le principe dégagé dans *Thomas v. Sawkins*, entériné dans *McGowan v. Chief Police Constable of Kingston Upon Hull* (paragraphe 29 ci-dessus), permettait raisonnablement à la requérante de prévoir que la police avait le droit d'entrer dans son domicile et d'y rester afin d'empêcher qu'une atteinte à l'ordre public ne se produise lorsque son ex-mari irait chercher ses affaires chez elle.

41. La Cour rappelle que les termes « prévue par la loi » figurant à l'article 8 § 2 impliquent tout d'abord que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais qu'ils ont trait aussi à la qualité de la loi en question : ils exigent l'accessibilité à la personne concernée et une formulation assez précise pour lui permettre – en s'entourant, au besoin, de conseils éclairés – de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Margareta et Roger Andersson c. Suède* du 25 février 1992, série A n° 226-A, p. 25, § 75). Ces conséquences n'ont cependant pas besoin d'être prévisibles avec une certitude absolue, car cela pourrait entraîner une rigidité excessive ; or le droit doit savoir s'adapter aux changements de situation (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1) du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, § 49).

42. La Cour observe à cet égard qu'au cours des deux dernières décennies, les juridictions britanniques ont clarifié la notion d'atteinte à l'ordre public de sorte qu'il est désormais suffisamment établi qu'il y a pareille atteinte seulement lorsqu'un individu cause un dommage, ou semble susceptible d'en causer un, à des personnes ou à des biens, ou agit d'une manière dont la conséquence naturelle est d'inciter autrui à la violence (paragraphe 24 à 27 ci-dessus).

43. En outre, les tribunaux britanniques ont reconnu que les policiers ont le devoir de prévenir une atteinte à l'ordre public qu'ils ont des motifs raisonnables de redouter, et de mettre fin à une telle atteinte lorsqu'elle se produit. A cette fin, les policiers ont le pouvoir de pénétrer et de demeurer dans des lieux privés sans le consentement du propriétaire ou de l'occupant (paragraphe 28 et 29 ci-dessus). Malgré la suppression des pouvoirs d'entrer sans mandat conférés auparavant par la *common law*, ce pouvoir a été repris à l'article 17 § 6 de la loi de 1984 (paragraphe 23 ci-dessus).

44. Pour ce qui est du respect de la législation nationale, la Cour rappelle qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (voir le récent arrêt Kopp c. Suisse du 25 mars 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, p. 541, § 59). A cet égard, la Cour relève que la Cour d'appel a tenu compte dans sa décision des critiques que la requérante avait mentionnées dans son mémoire quant au pouvoir conféré aux policiers par la *common law* d'entrer dans des lieux privés pour prévenir une atteinte à l'ordre public, et a conclu que les policiers pouvaient l'exercer en cas de scène de ménage (paragraphe 21 ci-dessus).

45. Pour conclure, la Cour juge que le pouvoir de la police de pénétrer dans des lieux privés sans mandat en vue de prévenir une atteinte à l'ordre public ou d'y mettre fin est défini avec suffisamment de précision pour satisfaire au critère de prévisibilité. L'ingérence était donc bien « prévue par la loi ».

b) But légitime

46. La requérante soutient que, si la défense de l'ordre ou la prévention des infractions pénales peut constituer l'objectif visé par ce pouvoir, tel n'est pas le cas de l'ingérence commise en l'espèce. Selon elle, les termes « défense » et « protection » doivent être interprétés de manière étroite et ne doivent pas recouvrir le cas où des policiers créent un risque de trouble de l'ordre par leurs actes pour ensuite utiliser leur pouvoir d'entrer afin d'intervenir.

47. Le Gouvernement affirme que les policiers sont entrés au domicile de la requérante à des fins de défense de l'ordre et de prévention des infractions pénales. A cet égard, il souligne que les querelles conjugales sont souvent à l'origine de graves troubles de l'ordre et débouchent parfois sur des violences touchant les personnes ou les biens. La Commission souscrit à cet argument.

48. La Cour estime que le pouvoir permettant aux policiers d'entrer dans des lieux privés pour prévenir une atteinte à l'ordre public poursuit à l'évidence un but légitime aux fins de l'article 8, à savoir la défense de l'ordre ou la prévention des infractions pénales ; rien n'indique qu'il ait été utilisé en l'espèce à d'autres fins.

c) « Nécessaire dans une société démocratique »

49. La requérante fait valoir que, l'article 17 § 1 e) de la loi de 1984 permettant à la police d'entrer dans des lieux privés pour porter assistance à des personnes en danger ou empêcher que des biens ne soient gravement endommagés, le pouvoir de la police d'entrer dans de tels lieux dans d'autres circonstances que celles-ci n'est pas « nécessaire dans une société démocratique ».

Nonobstant cet argument, elle avance que si la police décide de recourir au pouvoir d'entrer en l'absence de risque de dommage à des personnes ou à des biens – ce qui entraîne une limitation majeure aux droits garantis par l'article 8 de la Convention –, la justification de cette ingérence doit être sérieuse et incontestable. En outre, l'entrée doit être justifiée en faisant référence au degré de risque qui existait au moment où la police a pénétré dans les lieux. En l'occurrence, comme il n'y avait aucun antécédent de violence entre la requérante et son ex-mari et que la seule personne présente dans la maison au moment où les policiers y sont entrés était sa mère, âgée de soixante-quatorze ans, le risque de dommage était minime, voire inexistant. Mis en balance avec la gravité de l'ingérence, les actes de la police ne sauraient passer pour proportionnés. De surcroît, les policiers se seraient conduits avec une telle partialité que l'exercice de leurs pouvoirs serait disproportionné au but poursuivi.

50. Le Gouvernement soutient que, puisqu'il existait indéniablement un besoin social impérieux de défendre l'ordre et de prévenir les infractions pénales, le pouvoir de la police d'entrer dans des lieux privés sans autorisation afin d'empêcher une atteinte à l'ordre public était « nécessaire dans une société démocratique ». S'agissant de l'espèce, il affirme que l'ingérence était proportionnée au but légitime poursuivi, comme le prouve le fait que l'ex-mari de la requérante s'est rendu chez celle-ci pour y chercher ses biens en croyant sincèrement, quoique à tort, qu'elle avait accepté ce rendez-vous. Les *solicitors* de l'ex-mari de la requérante redoutaient une atteinte à l'ordre public en raison de la manière dont s'était déroulée la procédure de divorce ; les policiers s'étaient présentés au domicile de la requérante non pour aider au déménagement des biens mais pour maintenir l'ordre ; les policiers se seraient conduits de manière discrète et raisonnable et, enfin, le comportement de la requérante à son retour aurait bien appelé une intervention de la police.

51. La Commission, mettant en avant les troubles qui risquaient de se produire si l'ex-mari de la requérante et les personnes qui l'accompagnaient avaient pénétré seuls dans les lieux, estime que les mesures prises par les policiers – qui se sont à son avis conduits tout du long avec modération – n'étaient pas disproportionnées au but légitime poursuivi. Bien que les policiers n'aient pas eu réellement la possibilité de connaître la nature

précise des rapports privés et familiaux au sein du couple, il était de leur devoir de prendre au sérieux l'information fournie par l'une des parties selon laquelle des incidents risquaient de se produire.

52. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, la notion de nécessité implique une ingérence fondée sur un besoin social impérieux, et notamment proportionnée au but légitime recherché (voir notamment l'arrêt *Olsson c. Suède* (n° 1) du 24 mars 1988, série A n° 130, pp. 31–32, § 67).

53. La Cour a donc pour tâche de déterminer si, dans les circonstances de la cause, l'entrée de la police au domicile de la requérante traduit un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, à savoir le droit de la requérante au respect de sa vie privée et de son domicile, d'une part, et la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, d'autre part.

54. La Cour relève que dans la matinée du 3 octobre 1989, les *solicitors* de M. McLeod, sachant que la procédure de divorce avait été longue et acrimonieuse, demandèrent à la police d'être présente lorsque leur client irait chercher ses biens chez l'intéressée, afin de prévenir une atteinte à l'ordre public. Deux policiers furent chargés de cette mission. A leur arrivée chez la requérante, on leur montra une copie de la liste des biens à enlever, mais non l'ordonnance de justice y afférente (paragraphe 12 ci-dessus).

L'un des policiers frappa à la porte de la maison ; la mère de la requérante l'informa que sa fille n'était pas chez elle. M. McLeod et les personnes l'accompagnant pénétrèrent dans la maison et commencèrent à enlever les biens. Les policiers entrèrent également, mais sans participer au déménagement. L'un d'eux vérifia tout de même que seuls les biens cités sur la liste étaient enlevés. A son retour chez elle, la requérante se mit en colère et exigea que les affaires déjà chargées dans la camionnette soient remises dans la maison. L'un des policiers s'interposa, insistant pour que la camionnette parte avec son chargement et que les *solicitors* des parties s'occupent de régler le différend (paragraphe 13 à 15 ci-dessus).

55. La Cour pense que, puisque les *solicitors* de l'ex-mari de la requérante redoutaient sincèrement qu'une atteinte à l'ordre public ne se produise quand leur client déménagerait ses affaires de l'ancien domicile conjugal, la police n'a pas commis de faute en répondant à leur demande d'aide. A cet égard, elle note que les juridictions internes ont admis qu'une simple querelle conjugale peut dégénérer en atteinte à l'ordre public (paragraphe 18 ci-dessus).

56. Cependant, la Cour relève que, nonobstant le fait que la police a été contactée à l'avance par les *solicitors* de M. McLeod et que le clerc de *solicitor* a proposé d'aller chercher à son étude l'ordonnance de justice (paragraphe 12 ci-dessus), les policiers n'ont pas vérifié que l'ex-mari de la requérante était habilité à entrer chez celle-ci le 3 octobre 1989 pour emmener ses biens. La lecture de l'ordonnance de justice leur aurait appris

qu'il revenait à la requérante d'apporter ses affaires à son ex-mari et non à celui-ci d'aller les chercher, et qu'elle avait encore trois jours pour s'exécuter (paragraphe 11 ci-dessus). Certes, ladite ordonnance n'aurait pas permis aux policiers de vérifier que, comme M. McLeod le pensait sincèrement, les deux protagonistes étaient convenus qu'il irait chercher ses biens à l'ancien domicile conjugal le 3 octobre 1989, ainsi qu'il en avait informé les policiers à leur arrivée (paragraphe 12 ci-dessus). Malgré tout, eu égard aux circonstances de l'ingérence et au fait que la requérante était absente et que sa mère ignorait tout d'un accord (paragraphe 13 ci-dessus), les policiers n'auraient pas dû croire sans vérification à l'existence d'un accord prenant le pas sur les dispositions de l'ordonnance de justice en la matière.

57. La Cour estime en outre que, ayant été informés de l'absence de la requérante, les policiers n'auraient pas dû entrer chez elle, car il aurait dû leur apparaître clairement qu'il y avait peu ou pas de risque que se produisent des troubles de l'ordre ou des infractions pénales. Elle relève à cet égard que les policiers sont restés à l'extérieur de la maison pendant quelque temps, ce qui semblerait laisser entendre qu'ils ne croyaient guère à l'éventualité d'une atteinte à l'ordre public en l'absence de la requérante (paragraphe 14 ci-dessus). Le fait qu'une altercation ait eu lieu au retour de celle-ci (paragraphe 15 ci-dessus) ne joue à son avis aucun rôle pour déterminer si les policiers avaient à l'origine eu raison de pénétrer dans les lieux.

58. Pour toutes ces raisons, la Cour estime que les moyens utilisés par les policiers étaient disproportionnés au but légitime poursuivi. Partant, il y a eu violation de l'article 8 de la Convention.

B. Allégation de non-observation d'une obligation positive

59. La requérante affirme que l'Etat défendeur a failli à son obligation de protéger son droit au respect de son domicile d'une ingérence illégale par des particuliers. Les policiers auraient notamment facilité l'entrée irrégulière dans son domicile de son ex-mari, du frère et de la sœur et du *solicitor* de celui-ci. Ils n'auraient pas cherché à vérifier si ces personnes étaient autorisées à pénétrer chez elle, ni pris quelque mesure que ce soit pour les empêcher d'endommager la maison et de détenir illégalement ses biens. Enfin, ils n'auraient pas protégé sa mère comme il convient.

60. A l'audience devant la Cour, la déléguée de la Commission a déclaré que, puisque la requérante avait déjà reçu d'importants dommages-intérêts de la part de son ex-mari et des personnes qui l'accompagnaient pour violation de domicile (paragraphe 19 ci-dessus), il est douteux qu'elle

puisse encore se prétendre victime de ce chef. Nonobstant cet argument, la déléguée a estimé qu'un Etat rencontrerait de nombreuses difficultés s'il devait protéger les citoyens de toute violation de domicile par des particuliers, non seulement *a posteriori* mais aussi par avance. C'est pourquoi elle a invité la Cour à ne traiter cette affaire que sous l'angle du droit au respect de la vie privée et familiale.

Le Gouvernement partage ce point de vue.

61. Ayant déjà conclu que l'entrée des policiers au domicile de la requérante ne se justifiait pas au regard de l'article 8 § 2 de la Convention (paragraphe 58 ci-dessus), la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner ce grief plus avant.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

62. Devant la Commission, la requérante a allégué que la police et les tribunaux n'avaient pas respecté son droit au respect de ses biens, au mépris de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle n'a pas maintenu ce grief lors de la procédure devant la Cour et celle-ci ne voit pas de raisons de l'examiner d'office (voir le récent arrêt *Incal c. Turquie* du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV, p. 1574, § 75).

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 DE LA CONVENTION

63. La requérante prie la Cour de lui accorder une satisfaction équitable au titre de l'article 50 de la Convention, ainsi libellé :

« Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable. »

A. Dommage moral

64. Dans son mémoire, la requérante demande à la Cour de lui accorder une réparation pour dommage moral. Lors de l'audience, toutefois, elle s'est déclarée prête à renoncer à ses prétentions si la Cour concluait à la violation.

65. Dans ces conditions, la Cour estime que son constat de violation de l'article 8 de la Convention constitue en soi une satisfaction équitable suffisante.

B. Frais et dépens

66. La requérante demande le remboursement des frais qu'elle a personnellement exposés pour la procédure devant les tribunaux internes et les institutions de Strasbourg, qui s'élèvent à 5 523,39 livres sterling (GBP). M^{me} McLeod a assuré elle-même sa défense devant les juridictions internes et la Commission ; elle demande le remboursement au taux prévu en droit interne dans ce cas de figure, ainsi que la somme de 1 577,64 GBP correspondant à ses frais de voyage et autres débours. En outre, elle réclame 3 829,21 GBP pour les frais de *solicitor* (taxe sur la valeur ajoutée (TVA) comprise) et 15 275 GBP pour les honoraires d'avocats (TVA comprise).

67. A l'audience, le Gouvernement a déclaré devant la Cour qu'il ne convenait pas de dédommager la requérante pour le temps qu'elle avait passé à préparer sa défense devant les juridictions internes et la Commission. En outre, il considère que la somme réclamée au titre des honoraires d'avocat est excessive.

68. La déléguée de la Commission ne formule aucune observation quant aux sommes demandées.

69. Eu égard aux principes se dégageant de sa jurisprudence, la Cour ne se déclare pas en mesure d'indemniser la requérante pour le temps qu'elle a passé à travailler sur l'affaire (voir, entre autres, l'arrêt *Robins c. Royaume-Uni* du 23 septembre 1997, *Recueil* 1997-V, p. 1812, § 44). Statuant en équité et tenant compte des précisions fournies par l'intéressée quant à ses prétentions, elle accorde à celle-ci la somme de 15 000 GBP pour les débours nécessairement et raisonnablement exposés, frais de *solicitor* et honoraires d'avocat.

C. Intérêts moratoires

70. D'après les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable au Royaume-Uni à la date d'adoption du présent arrêt est de 7,5 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par sept voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;

2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le grief tiré par la requérante de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
3. *Dit*, à l'unanimité,
 - a) que le constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable pour le dommage moral allégué par la requérante ;
 - b) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois, 15 000 (quinze mille) livres sterling pour frais et dépens ;
 - c) que ledit montant sera à majorer d'un intérêt simple de 7,5 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 23 septembre 1998.

Signé : THÓR VILHJÁLMSOON
Président

Signé : Herbert PETZOLD
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 § 2 de la Convention et 53 § 2 du règlement A, l'exposé de l'opinion partiellement dissidente commune à Sir John Freeland et M. Mifsud Bonnici.

Paraphé : Th. V.
Paraphé : H. P.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE COMMUNE
À Sir John FREELAND ET M. MIFSUD BONNICI, JUGES

(Traduction)

1. Nous convenons que le pouvoir permettant aux policiers d'entrer dans des lieux privés pour prévenir une atteinte à l'ordre public poursuit à l'évidence un but légitime aux fins de l'article 8 de la Convention, à savoir la défense de l'ordre ou la prévention des infractions pénales, et que rien n'indique qu'il ait été utilisé en l'espèce à d'autres fins (paragraphe 48 de l'arrêt). En revanche, nous ne partageons pas l'avis de la majorité sur le point de savoir si, dans cette affaire, l'entrée des policiers dans le domicile de la requérante était proportionnée au but légitime poursuivi.

2. Il convient de juger de la proportionnalité des actes des deux policiers non pas à la lumière des connaissances acquises depuis, mais sur la base des informations dont ils disposaient le jour des faits, le 3 octobre 1989. Ils avaient été envoyés sur les lieux parce qu'un *solicitor* leur avait indiqué que des incidents risquaient de se produire. Comme le juge Tuckey l'a déclaré en rejetant l'action dirigée ultérieurement contre eux et après avoir entendu tous les témoignages : « la façon dont les choses s'étaient passées jusque-là montre clairement que les craintes du *solicitor* étaient fondées. Si [la requérante] avait été chez elle à l'arrivée de son ex-mari et des personnes l'accompagnant, je suis certain que les policiers auraient eu à jouer leur rôle de garants de l'ordre public » (voir la citation au paragraphe 18 de l'arrêt). Après avoir rappelé ce que l'un des policiers lui avait dit, à savoir qu'il avait déjà assisté à des atteintes à l'ordre public dans des situations comme celle-ci, le juge ajouta : « Je suis sûr qu'il a raison sur ce point. Les policiers étaient donc tout à fait fondés, selon moi, à redouter une atteinte à l'ordre public à cette occasion. Même si M^{me} McLeod n'était pas chez elle quand ils sont arrivés, ils ne savaient pas quand elle rentrerait, en sorte qu'ils étaient en droit de rester sur les lieux (...) jusqu'à ce que tout soit terminé. Or il se trouve qu'ils ont dû intervenir au retour de M^{me} McLeod ; ils ont alors sans aucun doute agi dans l'intention d'éviter une atteinte à l'ordre public (...) »

3. *Lord Justice Neill* a rendu l'arrêt de la Cour d'appel, avec l'appui des deux autres juges. Après un examen approfondi du droit interne, et sur la base des faits établis devant le juge Tuckey, il n'a pas vu de raison d'infirmier la décision prise par la juridiction de première instance sur la base de ces faits.

4. Pour conclure que les moyens employés par les policiers étaient disproportionnés au but légitime poursuivi, la majorité a accordé de l'importance au fait que « les policiers n'ont pas vérifié que l'ex-mari de la requérante était habilité à entrer chez celle-ci le 3 octobre 1989 pour

emmener ses biens » (paragraphe 56 de l'arrêt). A leur arrivée sur les lieux, on avait toutefois informé les policiers que l'ex-mari de la requérante croyait (sincèrement, d'après le juge Tuckey) que la requérante et lui étaient convenus qu'il enlèverait ses biens ce jour-là. Etant donné que l'ex-mari de la requérante avait à l'évidence l'intention de procéder au déménagement en se fondant sur cette conviction (même s'il est ultérieurement apparu qu'il s'était trompé) et puisque, de leur côté, les policiers agissaient dans le but – tout différent – de prévenir une atteinte à l'ordre public, il n'était pas du devoir de ces derniers de s'immiscer dans un éventuel litige portant sur des droits privés. En bref, leur but était d'empêcher que des troubles de l'ordre public ne surviennent en raison d'une démarche que l'ex-mari de la requérante et les personnes l'accompagnant étaient déterminés à accomplir, persuadés de leur bon droit. Tout différend quant à des droits privés susceptible d'en découler pouvait être réglé ultérieurement – comme cela a d'ailleurs été le cas, principalement avec la procédure dirigée par la requérante contre son ex-mari et les personnes l'accompagnant, et qui a permis à celle-ci de toucher des dommages-intérêts substantiels pour violation de domicile.

Il faut ajouter que, comme chacun le sait, les querelles conjugales n'ont que trop tendance à dégénérer en troubles ou en violence, notamment lorsque le partage des biens est en jeu, et qu'il n'est pas rare que la police britannique soit appelée afin d'empêcher pareille escalade.

5. La majorité fait également valoir, à l'appui de sa conclusion de disproportion, que, « ayant été informés de l'absence de la requérante, les policiers n'auraient pas dû entrer chez elle, car il aurait dû leur apparaître clairement qu'il y avait peu ou pas de risque que se produisent des troubles de l'ordre ou des infractions pénales. Elle relève à cet égard que les policiers sont restés à l'extérieur de la maison pendant quelque temps, ce qui semblerait laisser entendre qu'ils ne croyaient guère à l'éventualité d'une atteinte à l'ordre public en l'absence de la requérante » (paragraphe 57 de l'arrêt). Cependant, cet argument ne tient pas suffisamment compte du fait que, comme le juge Tuckey l'a constaté, même si M^{me} McLeod était absente à l'arrivée des policiers, ils ne pouvaient pas savoir quand elle rentrerait. Dans ces conditions, il n'était ni déraisonnable (ni disproportionné) qu'ils commencent par entrer dans la maison, car c'est au début qu'un retour inopiné de la requérante risquait le plus de déboucher sur des troubles, puis restent dehors pendant quelque temps, puisque c'était alors le meilleur moyen d'intervenir pour empêcher une atteinte à l'ordre public si M^{me} McLeod devait rentrer avant la fin du déménagement.

6. Etant donné les conclusions des tribunaux internes – et notamment celles du juge Tuckey, qui avait pu entendre les témoins –, nous estimons que les actes des policiers étaient proportionnés au but légitime poursuivi et répondaient à un besoin social impérieux. Outre les considérations précitées, leur présence dans la maison, comme ils l'ont clairement dit, ne visait pas à

aider au déménagement des biens de l'ex-mari de la requérante, mais à garantir l'ordre public ; ils sont restés sur les lieux, se comportant tout du long de manière discrète et retenue, jusqu'à ce que toute menace de trouble de l'ordre public ait disparu. Lorsque la requérante rentra finalement chez elle, furieuse (selon les termes du juge Tuckey) et décidée à empêcher son ex-mari d'emporter ses biens, leur intervention a selon toute vraisemblance permis d'éviter une atteinte à l'ordre public.

7. C'est pourquoi nous ne sommes pas en mesure de souscrire à la conclusion selon laquelle les moyens employés par les policiers étaient disproportionnés au but légitime poursuivi et il y a en conséquence eu violation de l'article 8 de la Convention (paragraphe 58 de l'arrêt).

8. Nous ne sommes pas non plus convaincus que l'obligation positive que l'article 8 fait peser sur l'Etat puisse raisonnablement passer pour englober la prévention d'une violation de domicile par des particuliers dans des circonstances telles que celles de l'espèce. En conséquence, nous ne sommes pas persuadés par les arguments que la requérante avance à cet égard (paragraphe 59 de l'arrêt) même si, après que son ex-mari et les personnes l'accompagnant lui eurent versé des dommages-intérêts pour violation de domicile, elle pouvait encore valablement se prétendre victime de cette infraction – question sur laquelle nous ne jugeons pas nécessaire de nous prononcer.

9. Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons voté pour la non-violation de l'article 8 de la Convention en cette affaire.