



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

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE BURDEN c. ROYAUME-UNI

(Requête n° 13378/05)

ARRÊT

STRASBOURG

29 avril 2008

En l'affaire Burden c. Royaume-Uni,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Jean-Paul Costa, *président*,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Françoise Tulkens,
Rıza Türmen,
Corneliu Bîrsan,
Nina Vajić,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
András Baka,
Mindia Ugrekhelidze,
Anatoly Kovler,
Elisabeth Steiner,
Javier Borrego Borrego,
Egbert Myjer,
Davíd Thór Björgvinsson,
Ineta Ziemele,
Isabelle Berro-Lefèvre, *juges*,

et de Vincent Berger, *jurisconsulte*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 12 septembre 2007 et le 5 mars 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 13378/05) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont deux ressortissantes britanniques, M^{me} J.M. Burden et M^{me} S.D. Burden (« les requérantes »), avaient saisi la Cour le 29 mars 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérantes ont été représentées par M^{me} E. Gedye (du cabinet Wood, Awdry and Ford), *solicitor* à Chippenham. Le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. J. Grainger, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

3. Les requérantes se plaignaient, sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, que, lorsque l'une d'elles viendrait à décéder, la survivante aurait à payer des droits de succession sur la part de la maison familiale possédée par la défunte, alors que dans les mêmes circonstances le membre survivant d'un couple marié

ou d'un couple homosexuel enregistré en vertu de la loi de 2004 sur le partenariat civil serait exonéré de droits de succession.

4. La requête a été attribuée à une chambre de la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour), composée de Josep Casadevall, Nicolas Bratza, Giovanni Bonello, Kristaq Traja, Stanislav Pavlovski, Lech Garlicki et Ljiljana Mijović, juges, et de Lawrence Early, greffier de section. Le 30 juin 2005, le président de la chambre a décidé, sur le fondement de l'article 41 du règlement, que l'affaire serait traitée par priorité, et, sur le fondement des articles 29 § 3 de la Convention et 54A du règlement, que la recevabilité et le fond en seraient examinés conjointement. Le 12 décembre 2006, la chambre a rendu un arrêt dans lequel elle concluait, à l'unanimité, à la recevabilité de la requête, et, par quatre voix contre trois, à la non-violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

5. Le 23 mai 2007, à la suite d'une demande des requérantes en date du 8 mars 2007, le collège de la Grande Chambre a décidé de renvoyer l'affaire à la Grande Chambre en vertu de l'article 43 de la Convention.

6. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

7. Tant les requérantes que le Gouvernement ont déposé des observations écrites. Des observations des gouvernements belge et irlandais ont également été reçues le 28 août 2007.

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 12 septembre 2007.

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M ^{me} H. MULVEIN,	<i>agent,</i>
MM. J. CROW,	<i>conseil,</i>
J. COUCHMAN,	
M ^{me} K. INNES,	
MM. S. GÖCKE,	
R. LINHAM,	<i>conseillers ;</i>

– *pour les requérantes*

MM. D. PANNICK QC,	
S. GRODZINSKI,	<i>conseils,</i>
M ^{mes} E. GEDYE	
E. STRADLING,	<i>solicitors.</i>

La Cour a entendu MM. Pannick et Crow en leurs déclarations ainsi qu'en leurs réponses aux questions du juge Zupančič.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

10. Les requérantes sont des sœurs célibataires, nées le 26 mai 1918 et le 2 décembre 1925 respectivement. Elles ont toujours vécu ensemble, dans le cadre d'une relation stable, solide et mutuellement solidaire ; depuis trente et un ans, elles habitent une maison bâtie sur un terrain qu'elles ont hérité de leurs parents, dans le comté du Wiltshire.

11. Les intéressées possèdent la maison en indivision. Une expertise en date du 12 janvier 2006 l'évaluait à 425 000 livres sterling (GBP) seule et à 550 000 GBP avec le terrain attenant. Par ailleurs, les deux sœurs ont ensemble deux autres propriétés, d'une valeur totale de 325 000 GBP. En outre, chacune possède en son nom propre des actions et d'autres placements, pour une valeur approximative de 150 000 GBP. Chacune a rédigé un testament en vertu duquel elle lègue à sa sœur l'ensemble de son patrimoine.

12. Les requérantes affirment que la valeur de leur propriété indivise a augmenté au point que la moitié en revenant à chacune d'elles dépasse largement le seuil actuel d'exonération des droits de succession (paragraphe 13 ci-dessous).

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La loi de 1984 sur les droits de succession

13. Selon les articles 3, 3A et 4 de la loi de 1984 sur les droits de succession (*Inheritance Tax Act 1984*), l'impôt prélevé sur les successions est fixé à 40 % de la valeur des biens du défunt – y compris sa part de tout bien indivis – transmis lors du décès et des transferts entre vifs effectués moins de sept ans avant le décès. Est exonéré tout montant inférieur à 300 000 GBP pour les transmissions qui ont été ou seront opérées entre le 5 avril 2007 et le 5 avril 2008 (article 98 de la loi de finances de 2005).

14. Un intérêt (actuellement fixé à 4 %) majore les droits qui n'ont pas été acquittés dans un délai de six mois après la fin du mois où le décès est survenu, quelle que soit la cause du retard de paiement. Les droits de succession dus par une personne ayant hérité d'un bien foncier peuvent être payés, si le contribuable le souhaite, en dix annuités égales, sauf si le bien

est vendu, auquel cas les droits et intérêts restant dus sont à verser sur-le-champ (article 227 §§ 1-4 de la loi sur les droits de succession).

15. L'article 18 § 1 de la loi sur les droits de succession prévoit l'exonération des biens qui passent du défunt à son conjoint. Le 5 décembre 2005, cette exonération a été étendue au « partenaire civil » du défunt (paragraphe 16-18 ci-dessous).

B. La loi de 2004 sur le partenariat civil

16. L'objet de la loi de 2004 sur le partenariat civil (*Civil Partnership Act 2004*) était d'offrir aux couples dont les deux membres sont de même sexe un mécanisme formel permettant de reconnaître leur relation et d'y associer certains effets juridiques, et de conférer aux intéressés, dans toute la mesure du possible, des droits et obligations identiques à ceux découlant du mariage.

17. Un couple peut former un partenariat civil si ses deux membres *i.* sont de même sexe ; *ii.* n'ont pas déjà contracté un mariage ou un partenariat civil ; *iii.* sont âgés de plus de seize ans ; *iv.* sont en dehors des degrés de parenté prohibés.

18. Comme le mariage, le partenariat civil est par essence de durée indéterminée et peut prendre fin uniquement par décès, dissolution ou annulation. La loi sur le partenariat civil a apporté à la législation jusque-là applicable un large éventail d'amendements couvrant notamment les pensions, la fiscalité, la sécurité sociale, les successions et l'immigration. Il s'agissait d'instaurer la parité entre le partenariat civil et le mariage dans tous les domaines, excepté dans les très rares cas où il existait une raison objective de ne pas le faire. En cas de dissolution d'un partenariat civil, les tribunaux ont les mêmes pouvoirs de contrôle de la propriété et de l'usage des biens des deux membres du couple que ceux qu'ils exercent lorsqu'il y a dissolution d'un mariage.

19. Durant l'examen par le Parlement du projet de loi sur le partenariat civil, la Chambre des lords adopta, par 148 voix contre 130, un amendement qui aurait eu pour effet d'étendre la possibilité de conclure un partenariat civil – et donc la concession fiscale l'accompagnant – aux membres d'une même famille se trouvant dans les « degrés de parenté prohibés » dès lors que les intéressés *i.* auraient été âgés de plus de trente ans ; *ii.* auraient habité ensemble pendant au moins douze ans ; et *iii.* n'auraient pas déjà contracté un mariage ou un partenariat civil avec une autre personne. Cet amendement fut toutefois écarté lorsque le projet de loi repassa devant la Chambre des communes.

20. Au cours des débats à la Chambre des lords, Lord Alli (travailleiste) déclara :

« Je rejoins les préoccupations de la baronne O'Caithlin [membre du parti conservateur qui était à l'origine de l'amendement proposé] lorsqu'elle parle des

frères et sœurs qui partagent le même domicile ou d'une personne qui s'occupe d'un proche handicapé. En fait, elle l'admettra volontiers, j'ai moi-même évoqué la question à plusieurs reprises – en deuxième lecture et en grande commission – et j'ai vivement incité le gouvernement à se pencher sur le problème. Il y a là en effet une injustice à laquelle il faut s'attaquer, mais ce n'est pas dans ce projet de loi qu'il faut le faire. Ce projet de loi concerne les couples dont les deux membres sont de même sexe et ont noué une relation totalement différente de celle qui existe entre frères et sœurs. »

Durant le même débat, Lord Goodhart (démocrate libéral) s'exprima ainsi :

« Des arguments hautement défendables militent en faveur d'un certain allègement des droits de succession au profit des personnes qui se sont occupées d'un proche, afin qu'elles puissent continuer à vivre dans la maison où elles ont dispensé leurs soins. Il s'agit là toutefois d'une autre question, dont ce n'est ni le lieu ni le moment de débattre. Le projet de loi qui est devant nous ne se prête pas à une telle discussion. »

Lors du débat au sein de la commission permanente de la Chambre des communes, la députée Jacqui Smith, vice-ministre chargée de la Condition féminine et de l'Égalité, déclara :

« Comme je l'ai fait observer en deuxième lecture, nous avons reçu un clair soutien quant à l'objet du projet de loi, qui est d'offrir une reconnaissance juridique aux couples dont les deux membres sont de même sexe et de veiller à ce que les milliers de couples dont les deux partenaires vivent ensemble une relation solide et durable soient assurés que leur union n'est plus invisible aux yeux de la loi, avec toutes les difficultés que pareille invisibilité emporte. »

Dans presque tous les partis, de nombreux députés se sont accordés à dire que le projet de loi sur le partenariat civil n'était pas le cadre adéquat pour traiter les problèmes que peuvent rencontrer des membres d'une même famille, non pas parce que ces difficultés sont dénuées d'importance mais parce que le projet de loi n'est pas la base législative appropriée pour les traiter. »

C. La loi de 1998 sur les droits de l'homme

21. La loi de 1998 sur les droits de l'homme (*Human Rights Act 1998*) est entrée en vigueur le 2 octobre 2000. En son article 3 § 1, elle dispose :

« Dans toute la mesure du possible, la législation primaire et la législation déléguée doivent être interprétées et mises en œuvre de manière compatible avec les droits reconnus par la Convention [européenne des droits de l'homme]. »

En ses passages pertinents, l'article 4 de la loi de 1998 est ainsi libellé :

« 1. Le paragraphe 2 du présent article s'applique à toute procédure dans le cadre de laquelle un tribunal est appelé à dire si une disposition de la législation primaire est compatible avec un droit reconnu par la Convention.

2. Si le tribunal considère que la disposition en cause est incompatible avec un droit reconnu par la Convention, il peut prononcer une déclaration d'incompatibilité (...)

6. Une déclaration faite en vertu du présent article (...)

a) n'a aucune incidence sur la validité, le maintien ou l'application de la disposition concernée ; et

b) ne lie pas les parties à la procédure durant laquelle elle a été faite. »

L'article 6 de la loi dispose :

1. Une autorité publique agit illégalement lorsqu'elle agit de manière incompatible avec un droit reconnu par la Convention.

2. Le paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas à un acte

a) si, en raison d'une ou de plusieurs dispositions de la législation primaire, l'autorité n'aurait pu agir différemment ;

b) ou si, compte tenu d'une ou de plusieurs dispositions de (...) la législation primaire qui ne peuvent être interprétées ou mises en œuvre de manière compatible avec les droits reconnus par la Convention, l'autorité a agi de manière à donner effet ou application à ces dispositions (...) »

L'article 10 de la loi est ainsi libellé :

« 1. Le présent article s'applique

a) s'il a été déclaré en vertu de l'article 4 de la présente loi qu'une disposition législative est incompatible avec un droit reconnu par la Convention et, lorsqu'un recours est possible,

i. si toutes les personnes ayant le droit de former un recours ont déclaré par écrit qu'elles n'avaient pas l'intention de le faire ; ou

ii. si le délai prévu pour pouvoir former un recours a expiré et si aucun recours n'a été formé dans ce délai ; ou

iii. si un recours formé dans ce délai a été tranché ou abandonné ; ou

b) s'il apparaît à un ministre ou à Sa Majesté en son Conseil, eu égard à un constat opéré par la Cour européenne des droits de l'homme après l'entrée en vigueur du présent article, dans le cadre d'une affaire contre le Royaume-Uni, qu'une disposition législative est incompatible avec une obligation incombant au Royaume-Uni en vertu de la Convention.

2. Si un ministre estime qu'il existe des motifs impérieux de mettre en œuvre le présent article, il peut au moyen d'une ordonnance apporter à la législation en cause les amendements qu'il juge nécessaires pour éliminer l'incompatibilité en question. »

22. Le gouvernement défendeur explique que l'objectif poursuivi par l'attribution aux juridictions nationales du pouvoir visé à l'article 4 était de créer un moyen formel de signaler au gouvernement et au Parlement les situations dans lesquelles la législation aurait été jugée non conforme à la Convention, et d'établir un mécanisme permettant de corriger rapidement

les défaillances constatées. Une fois qu'une déclaration a été prononcée (ou que la Cour européenne des droits de l'homme a constaté l'existence d'une violation due à une disposition du droit interne), il existe deux solutions pour remédier au problème : soit l'adoption d'une loi par le Parlement, soit l'exercice par le ministre concerné de son pouvoir d'amendement fondé sur l'article 10 de la loi de 1998 sur les droits de l'homme.

23. Le 27 novembre 1997, au cours de la discussion par la Chambre des lords du projet de loi sur les droits de l'homme, le *Lord Chancellor* s'exprima comme suit :

« A notre avis, il est presque certain que dans tous les cas le gouvernement et le Parlement seront amenés à modifier la loi à la suite d'une déclaration d'incompatibilité. »

Le 21 octobre 1998, l'un des ministres en charge de la loi sur les droits de l'homme déclara ce qui suit devant la Chambre des communes :

« Nos propositions [d'ordonnances correctrices] préservent les procédures et la souveraineté du Parlement, assurent une surveillance adéquate de nos lois et nous donnent la capacité non seulement de mettre en application la législation sur les droits de l'homme mais aussi de créer une culture des droits de l'homme. De plus, elles nous mettent en mesure d'atteindre ces objectifs sans avoir à craindre – dans les cas où la Cour européenne ou nos juridictions prendraient une décision mettant en évidence une incompatibilité – d'être dépourvus du mécanisme capable de traiter ce problème avec la rapidité et l'efficacité qui peuvent être nécessaires. »

24. Selon des statistiques fournies par le Gouvernement et dont la dernière mise à jour datait du 30 juillet 2007, on comptait depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les droits de l'homme (le 2 octobre 2000) vingt-quatre déclarations d'incompatibilité. Sur ce total, six avaient été infirmées sur recours et trois étaient encore susceptibles de recours, en tout ou en partie. Sur les quinze déclarations qui étaient devenues définitives, trois portaient sur des dispositions auxquelles une loi avait déjà remédié au moment de la déclaration ; sept avaient donné lieu à un redressement par le biais d'une loi ultérieure ; une avait débouché sur une ordonnance correctrice fondée sur l'article 10 de la loi sur les droits de l'homme ; dans un cas, le redressement était en cours au moyen d'une loi qui allait être mise en application ; dans un autre, il y avait consultation publique ; enfin, deux déclarations (sur le même problème) allaient conduire à des mesures correctrices que le gouvernement avait l'intention de présenter devant le Parlement au cours de l'automne 2007. Dans une affaire, *A v. Secretary of State for the Home Department* [2005] 2 AC 68, la Chambre des lords avait émis une déclaration d'incompatibilité concernant l'article 23 de la loi de 2001 sur la sécurité et la lutte contre le terrorisme et la criminalité, qui dans certaines circonstances donnait au ministre le pouvoir de mettre en détention les personnes soupçonnées d'être des terroristes internationaux ; le Gouvernement avait immédiatement réagi en abrogeant la disposition

litigieuse par le biais de l'article 16 de la loi de 2005 sur la prévention du terrorisme.

III. LE DROIT COMPARÉ PERTINENT

25. Si dans les pays de *common law* la liberté testamentaire est traditionnellement respectée, dans les pays de droit romain un ordre de succession est habituellement fixé par la loi ou par un code, certaines catégories d'héritiers particulièrement privilégiés – d'ordinaire le conjoint et les proches parents – ayant automatiquement droit à une part de la succession (part de réserve), qui en général ne peut être modifiée par testament. La situation de chaque héritier dépend donc de l'effet combiné du droit de la famille et du droit fiscal.

26. D'après les informations dont dispose la Cour, il semble qu'une forme de partenariat civil – avec des effets variables sur les questions de succession – existe dans seize Etats membres, à savoir l'Allemagne, Andorre, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Islande, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède et la Suisse. Dans pratiquement tous les Etats membres, la loi prévoit des droits successoraux au profit des conjoints et proches parents du défunt, frères et sœurs compris. Dans la majorité des Etats membres, les frères et sœurs sont traités de façon moins favorable, en matière de droits successoraux, que le conjoint survivant, mais de manière plus favorable que le partenaire civil survivant ; par ailleurs, quelques Etats membres seulement accordent au partenaire civil survivant des droits successoraux équivalents à ceux du conjoint survivant. Les régimes concernant les droits à acquitter suivent généralement l'ordre de succession, bien que dans certains pays, comme la France et l'Allemagne, l'époux survivant bénéficie d'une exonération fiscale plus avantageuse que toute autre catégorie d'héritier.

EN DROIT

27. Invoquant l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, les requérantes se plaignent que, lorsque l'une d'elles viendra à décéder, la survivante se trouvera assujettie à d'importants droits de succession, que n'aurait pas à payer le membre survivant d'un couple marié ou d'un partenariat civil.

L'article 1 du Protocole n° 1 dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

L'article 14 de la Convention est ainsi libellé :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

28. Le Gouvernement conteste la recevabilité de la requête pour un certain nombre de motifs tirés des articles 34 et 35 § 1 de la Convention.

L'article 34 dispose :

« La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. (...) »

L'article 35 § 1 est ainsi libellé :

« La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. »

A. Sur la qualité de victimes des requérantes

1. *Les conclusions de la chambre*

29. La chambre a conclu que, compte tenu de leur âge avancé et de la très forte probabilité que l'une d'elles aurait à payer des droits de succession au décès de l'autre, les requérantes pouvaient prétendre qu'elles subissaient directement les effets de la législation litigieuse.

2. *Les thèses des parties*

a) Le Gouvernement

30. Le Gouvernement soutient que le raisonnement de la chambre ne corrobore pas sa conclusion. Il fait valoir qu'à ce jour aucune des requérantes n'a dû acquitter de droits de succession et qu'en tout état de cause l'une d'entre elles au moins n'aura jamais à en payer, et il considère que dès lors qu'il n'est pas inéluctable que l'une décède avant l'autre, se demander si l'une ou l'autre subira jamais une quelconque perte relève de la

spéculation. Dans ces conditions, les intéressées ne pourraient se prétendre « victimes » d'une quelconque violation, et leur grief correspondrait à une remise en question du régime fiscal *in abstracto*, que la Cour ne pourrait examiner.

31. Le critère juridique pour apprécier la « qualité de victime » ressortirait très clairement de la jurisprudence : le terme « victime » désignerait la personne directement concernée par l'acte ou l'omission litigieux (voir, par exemple, *Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, § 66, série A n° 51). Pour cette raison, l'espèce se distinguerait de l'affaire *Marckx c. Belgique* (13 juin 1979, série A n° 31), dans laquelle les requérantes se plaignaient de certaines dispositions légales belges s'appliquant automatiquement à un enfant naturel et à sa mère, ainsi que de l'affaire *Inze c. Autriche* (28 octobre 1987, série A n° 126), où le grief portait sur le droit de succéder à une parente déjà décédée. En l'espèce, l'obligation de verser des droits de succession ne s'appliquerait pas de façon automatique, et les intéressées ne seraient pas concernées par le risque d'un futur assujettissement à cet impôt au point de se trouver dans une situation comparable à celle des requérants dans l'affaire *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni* (25 février 1982, série A n° 48), dans laquelle la Cour aurait constaté que la menace d'une peine inhumaine et dégradante pouvait en soi porter atteinte à l'article 3 de la Convention, ou à celle du requérant dans l'affaire *Norris c. Irlande* (26 octobre 1988, série A n° 142), où la Cour aurait jugé que l'existence de sanctions pénales pour actes homosexuels se répercutait nécessairement sur le comportement quotidien et la vie privée de l'intéressé.

b) Les requérantes

32. Les requérantes souscrivent au constat unanime de la chambre selon lequel elles peuvent à juste titre se prétendre victimes. Il serait pratiquement certain, d'une part, que l'une d'elles décèdera avant l'autre, et, d'autre part, que la valeur des biens de la défunte dépassera le seuil d'exonération des droits de succession et que la survivante devra acquitter au titre de ceux-ci une somme importante, que n'aurait pas à payer le membre survivant d'un couple marié ou d'un partenariat civil (paragraphe 15 ci-dessus). Ainsi, comme les requérants dans les affaires *Marckx* (arrêt précité) et *Johnston et autres c. Irlande* (18 décembre 1986, série A n° 112), qui concernaient toutes deux les effets en droit interne du statut d'enfant naturel sur les droits successoraux, les requérantes seraient confrontées à un risque très élevé de violation de leurs droits découlant de la Convention. De plus, il ressortirait clairement de la jurisprudence de la Cour (voir, par exemple, *Campbell et Cosans*, précité) qu'un simple « risque » d'agissements prohibés par la Convention peut faire de la personne menacée une victime s'il est suffisamment réel et immédiat. Or en l'occurrence le risque serait bien réel. Avant même le décès de l'une des requérantes, la législation aurait un

impact sur celles-ci, car elle pèserait sur leurs choix en matière de disposition de leurs biens. Les intéressées se disent en proie à une « crainte terrible » que le paiement des droits n'impose la vente de la maison, et elles estiment qu'elles ne devraient pas avoir à attendre le décès de l'une d'elles pour pouvoir solliciter la protection de la Convention.

3. *Appréciation de la Grande Chambre*

33. La Cour rappelle que pour pouvoir introduire une requête en vertu de l'article 34 une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers doit pouvoir se prétendre « victime d'une violation (...) des droits reconnus dans la Convention (...) ». Pour pouvoir se prétendre victime d'une violation, un individu doit avoir subi directement les effets de la mesure litigieuse (*Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, §§ 239-240, série A n° 25, *Eckle*, précité, et *Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 33, série A n° 28). Ainsi, la Convention n'envisage pas la possibilité d'engager une *actio popularis* aux fins de l'interprétation des droits reconnus dans la Convention ; elle n'autorise pas non plus les particuliers à se plaindre d'une disposition de droit interne simplement parce qu'il leur semble, sans qu'ils en aient directement subi les effets, qu'elle enfreint la Convention (*Norris*, précité, § 31).

34. Il est toutefois loisible à un particulier de soutenir qu'une loi viole ses droits, en l'absence d'acte individuel d'exécution, si l'intéressé est obligé de changer de comportement sous peine de poursuites (*Norris*, précité, § 31, et *Bowman c. Royaume-Uni*, 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I) ou s'il fait partie d'une catégorie de personnes risquant de subir directement les effets de la législation (*Johnston et autres*, précité, § 42, et *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande*, 29 octobre 1992, série A n° 246-A). Ainsi, dans l'arrêt *Marckx* précité, la Cour a conclu que les requérantes, une mère célibataire et sa fille « naturelle » de cinq ans, subissaient directement les effets – et donc étaient victimes – d'une législation qui allait notamment restreindre les droits de l'enfant à hériter de sa mère lors du futur décès de celle-ci, la loi s'appliquant automatiquement à tout enfant né hors mariage. En revanche, dans l'arrêt *Willis c. Royaume-Uni* (n° 36042/97, CEDH 2002-IV), la Cour a jugé hypothétique le risque que le requérant se voie à l'avenir refuser l'octroi d'une pension de veuve pour des motifs fondés sur le sexe, dès lors qu'il n'était pas certain que l'intéressé remplirait par ailleurs les conditions légales d'attribution de cette prestation à la date à laquelle une femme dans la même situation pourrait y prétendre.

35. En l'espèce, la Grande Chambre estime comme la chambre que, compte tenu de leur âge, des testaments rédigés par elles et de la valeur des biens possédés par chacune, les requérantes ont établi l'existence d'un risque réel de voir, dans un futur qui n'est guère lointain, l'une d'elles obligée d'acquiescer d'importants droits de succession sur les biens hérités de

sa sœur. Dans ces conditions, les intéressées subissent directement les effets de la législation litigieuse et peuvent se prétendre victimes du traitement discriminatoire allégué.

B. Sur les voies de recours internes

1. Les conclusions de la chambre

36. Les conclusions de la chambre concernant l'épuisement des voies de recours internes sont les suivantes (paragraphe 35-40 de l'arrêt) :

« La Cour est tout à fait consciente du caractère subsidiaire de son rôle et du fait que l'objet et le but sous-jacents à la Convention tels qu'ils se dégagent de l'article 1 – à savoir que chaque Etat contractant doit assurer dans son ordre juridique interne la jouissance des droits et libertés garantis – seraient affaiblis, de même que sa propre capacité de fonctionnement, si les requérants n'étaient pas encouragés à user des moyens dont ils disposent au sein de l'Etat concerné pour obtenir le redressement de leurs griefs (*B. et L. [c. Royaume-Uni (déc.)*, n° 36536/02, 29 juin 2004)). La règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose ainsi aux requérants l'obligation d'utiliser auparavant les recours normalement disponibles et suffisants dans l'ordre juridique interne pour leur permettre d'obtenir réparation des violations qu'ils allèguent. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'accessibilité et l'effectivité voulues (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, §§ 65-67, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, et *Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, §§ 51-52, *Recueil* 1996-VI).

Le Gouvernement soutient que le recours prévu par la loi sur les droits de l'homme et permettant à une personne de solliciter auprès d'une juridiction interne une déclaration selon laquelle la législation en cause est incompatible avec la Convention est suffisamment certain et effectif aux fins de l'article 35 § 1. Pareille déclaration confère au ministre concerné le pouvoir discrétionnaire de prendre des mesures en vue de l'amendement de la disposition litigieuse, soit par une ordonnance correctrice, soit par la présentation d'un projet de loi au Parlement.

Dans la décision *Hobbs [c. Royaume-Uni (déc.)*, n° 63684/00, 18 juin 2002], la Cour a constaté que cette voie de recours n'était pas suffisamment effective, et ce essentiellement pour deux raisons : premièrement, parce qu'une déclaration ne lie pas les parties à la procédure durant laquelle elle est faite ; deuxièmement, parce qu'une déclaration confère au ministre compétent le pouvoir mais non le devoir de modifier la législation litigieuse au moyen d'une ordonnance visant à la rendre compatible avec la Convention. De plus, le ministre concerné ne peut exercer ce pouvoir que s'il estime qu'il existe des « motifs impérieux » de le faire.

La Cour considère que l'espèce se distingue de l'affaire *Hobbs*, dans laquelle le requérant avait déjà subi un préjudice financier à raison de la discrimination dont il se plaignait mais n'aurait pu obtenir de réparation pécuniaire par le biais d'une déclaration d'incompatibilité. L'espèce se rapproche davantage de l'affaire *B. et L. c. Royaume-Uni*, où il n'y avait pas eu de préjudice financier mais où la législation litigieuse avait d'ores et déjà empêché les requérants de se marier. En l'espèce, comme dans *B. et L. c. Royaume-Uni*, on peut raisonnablement considérer que si une

déclaration d'incompatibilité avait été sollicitée et prononcée les requérantes auraient peut-être bénéficié d'une modification ultérieure de la loi.

Il demeure vrai, toutefois, que le ministre n'est soumis à aucune obligation juridique de modifier une disposition législative qu'un tribunal a déclarée incompatible avec la Convention. La Cour note que, selon les informations fournies par le Gouvernement, en août 2006 de tels amendements étaient intervenus dans dix affaires sur treize où une déclaration avait été prononcée par les tribunaux et était devenue définitive, et que dans les trois affaires restantes des réformes étaient en cours d'adoption ou d'examen (...). Un jour viendra peut-être où la Cour sera amenée à constater l'existence d'une pratique longue et bien établie consistant pour les ministres à donner effet aux déclarations d'incompatibilité des tribunaux et à conclure à l'effectivité de cette procédure. A l'heure actuelle, toutefois, il n'y a pas suffisamment d'éléments pour justifier une telle conclusion.

La Cour estime que les requérantes n'étaient pas tenues, avant d'introduire leur requête à Strasbourg, de faire usage d'un recours qui est tributaire du pouvoir discrétionnaire de l'exécutif et qu'elle a, pour cette raison même, jugé inefficace par le passé. En conséquence, la Cour rejette la seconde exception d'irrecevabilité du Gouvernement. »

2. *Les thèses des parties*

a) **Le Gouvernement**

37. Le Gouvernement renvoie à la jurisprudence de la Cour suivant laquelle il incombe à un requérant d'exercer une voie de recours interne si celle-ci est « effective et susceptible de redresser le grief » (*Hobbs c. Royaume-Uni* (déc.), n° 63684/00, 18 juin 2002). En l'espèce, aucune des deux requérantes n'ayant été invitée à acquitter des droits de succession, la Cour pourrait tout au plus, si elle statuait en faveur des intéressées, déclarer que la loi sur les droits de succession a emporté violation de leurs droits résultant de la Convention. Or cette mesure de redressement serait précisément celle que la *High Court*, au Royaume-Uni, aurait prise, à supposer le grief bien fondé, en vertu de l'article 4 de la loi sur les droits de l'homme. Pour le Gouvernement, si une déclaration de la Cour européenne des droits de l'homme peut constituer une satisfaction équitable aux fins de l'article 41 de la Convention, une déclaration d'incompatibilité émanant de la *High Court* doit nécessairement passer pour une voie de recours interne disponible et effective au sens de l'article 35.

38. Se référant aux informations exposées au paragraphe 24 ci-dessus, le Gouvernement fait observer qu'il n'y a pas un seul cas où il ait refusé de remédier à une situation à la suite d'une déclaration d'incompatibilité. Tout en admettant que sur un plan purement juridique, comme la Cour l'a relevé dans la décision *Hobbs*, une telle déclaration ne lie pas les parties et confère seulement au ministre le pouvoir, et non le devoir, de modifier la législation

litigieuse, il souligne que dans la pratique il y a de fortes chances qu'une déclaration d'incompatibilité débouche sur un amendement législatif.

b) Les requérantes

39. Les requérantes se réfèrent à la jurisprudence de la Commission selon laquelle les recours dont un requérant est tenu de faire usage doivent être non seulement effectifs mais également indépendants de tout acte discrétionnaire des autorités (voir, par exemple, *Montion c. France*, n° 11192/84, décision de la Commission du 14 mai 1987, Décisions et rapports (DR) 52, p. 227, et *G. c. Belgique*, n° 12604/86, décision de la Commission du 10 juillet 1991, DR 70, p. 125). Elles estiment qu'une déclaration d'incompatibilité ne peut passer pour un recours effectif, dès lors que les procédures tendant à modifier la loi ne peuvent être déclenchées par les personnes qui ont obtenu la déclaration ni être mises en œuvre par un tribunal ou un organe de l'Etat. La Cour aurait admis un argument similaire dans l'affaire *Hobbs* ainsi que dans les affaires *Dodds c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 59314/00, 8 avril 2003), *Walker c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 37212/02, 16 mars 2004), *Pearson c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 8374/03, 27 avril 2004), et, enfin, *B. et L. c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 36536/02, 29 juin 2004), où le Gouvernement avait présenté des observations quasi identiques à celles soumises par lui en l'espèce.

3. Appréciation de la Grande Chambre

40. La Grande Chambre rappelle que la loi sur les droits de l'homme n'impose au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif aucune obligation légale de modifier la loi à la suite d'une déclaration d'incompatibilité et que, pour cette raison essentiellement, la Cour a déjà conclu à plusieurs reprises que pareille déclaration ne pouvait passer pour un recours effectif au sens de l'article 35 § 1 (voir les décisions rendues dans les affaires *Hobbs*, *Dodds*, *Walker*, *Pearson*, et *B. et L. c. Royaume-Uni*, toutes précitées, et *Upton c. Royaume-Uni* (déc.), n° 29800/04, 11 avril 2006). De plus, dans des affaires telles que *Hobbs*, *Dodds*, *Walker* et *Pearson*, où le requérant affirmait avoir subi une perte ou un préjudice à raison d'une violation de ses droits résultant de la Convention, la Cour a jugé qu'une déclaration d'incompatibilité ne constituait pas un recours effectif parce qu'elle ne liait pas les parties à la procédure dans le cadre de laquelle elle avait été prononcée et qu'elle ne pouvait servir de base à l'octroi d'une réparation pécuniaire.

41. La Grande Chambre est disposée à accueillir l'argument du Gouvernement selon lequel l'espèce peut être distinguée de l'affaire *Hobbs* dès lors qu'aucune des requérantes ne se plaint d'avoir déjà subi un préjudice matériel du fait de la violation alléguée de la Convention. Ayant soigneusement examiné les informations que lui a fournies le Gouvernement au sujet des réformes législatives mises en œuvre en réponse

à des déclarations d'incompatibilité, la Grande Chambre observe avec satisfaction que, dans l'ensemble des affaires dans lesquelles pareilles déclarations sont devenues définitives à ce jour, des mesures ont été prises pour modifier la disposition de loi litigieuse (paragraphe 24 ci-dessus). Etant donné toutefois qu'à ce jour le nombre de déclarations définitives est encore relativement modeste, la Grande Chambre estime comme la chambre qu'il serait prématuré d'affirmer que la procédure prévue à l'article 4 de la loi sur les droits de l'homme offre un recours effectif aux particuliers qui se plaignent de la législation interne.

42. Cela dit, la Grande Chambre n'oublie pas que le principe selon lequel une personne doit utiliser les recours offerts par l'ordre juridique interne avant de saisir une juridiction internationale constitue un aspect important du mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 65, *Recueil* 1996-IV). La Cour européenne des droits de l'homme entend jouer un rôle subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de protection des droits de l'homme (*ibidem*, §§ 65-66), et il est souhaitable que les tribunaux nationaux aient initialement la possibilité de trancher les questions de compatibilité du droit interne avec la Convention. Si une requête est néanmoins introduite par la suite à Strasbourg, la Cour européenne doit pouvoir tirer profit des avis de ces tribunaux, lesquels sont en contact direct et permanent avec les forces vives de leurs pays.

43. Comme la chambre, la Grande Chambre estime que l'on ne peut exclure qu'à l'avenir la pratique consistant à donner effet aux déclarations d'incompatibilité prononcées par les juridictions nationales en modifiant la législation puisse être jugée à ce point certaine qu'elle indiquerait que l'article 4 de la loi sur les droits de l'homme doit être interprété comme imposant une obligation contraignante. A ce moment-là, sauf dans les cas où un recours effectif nécessiterait l'octroi d'une indemnité pour une perte ou un dommage déjà subis à cause de la violation alléguée de la Convention, les requérants devraient d'abord exercer ce recours avant de saisir la Cour.

44. Dès lors toutefois que tel n'est pas encore le cas, la Grande Chambre rejette l'exception de non-épuisement des voies de recours internes formulée par le Gouvernement.

C. Conclusion

45. En conclusion, la Cour rejette les exceptions préliminaires du Gouvernement.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

A. Les conclusions de la chambre

46. La chambre a rejeté l'argument du Gouvernement, fondé notamment sur l'arrêt *Marckx* (précité), selon lequel l'article 1 du Protocole n° 1 était inapplicable au motif qu'il ne garantissait pas un droit à acquérir des biens. La chambre a relevé que, contrairement aux requérantes dans l'affaire *Marckx*, les intéressées en l'espèce ne se plaignaient pas qu'on les empêchât d'acquérir des biens, mais de ce que celle des deux qui survivrait à l'autre aurait à payer un impôt sur leur patrimoine commun existant, issue jugée hautement probable par la chambre. Dès lors que l'obligation d'acquitter un impôt sur des biens existants relevait du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, l'article 14 trouvait à s'appliquer.

47. Sans trancher la question de savoir si les requérantes pouvaient prétendre que leur situation était comparable à celle de deux conjoints ou partenaires civils, la chambre a estimé que la différence de traitement litigieuse n'était pas incompatible avec l'article 14 de la Convention. Elle a motivé sa décision comme suit (paragraphe 59-61 de l'arrêt de la chambre) :

« A ce sujet, la Cour rappelle que dans l'affaire [*Shackell c. Royaume-Uni* (déc.), n° 45851/99, 27 avril 2000], elle a décidé qu'aux fins de l'octroi de prestations sociales la différence de traitement entre, d'une part, une femme célibataire ayant vécu une relation durable avec un homme entre-temps décédé, et, d'autre part, une veuve placée dans la même situation, est justifiée car le mariage demeure une institution largement reconnue comme conférant un statut particulier à ceux qui s'y engagent. Dans l'affaire en question, la Cour a donc déclaré que la promotion du mariage par l'octroi d'avantages limités au conjoint survivant ne pouvait être considérée comme excédant la marge d'appréciation accordée à l'Etat défendeur. En l'espèce, la Cour approuve l'argument du Gouvernement selon lequel l'exonération de droits de succession consentie aux époux et aux partenaires civils poursuit un but légitime, qui consiste à favoriser les unions hétérosexuelles ou homosexuelles stables et solides en offrant au survivant une certaine sécurité financière après le décès de son conjoint ou partenaire. En son article 12, la Convention protège expressément le droit au mariage, et la Cour a déclaré maintes fois que l'orientation sexuelle tombe sous l'empire de l'article 14 et que les différences fondées sur ce critère doivent être justifiées par des raisons particulièrement graves (voir, par exemple, *Karner c. Autriche*, n° 40016/98, § 37, CEDH 2003-IX, ainsi que les affaires qui y sont mentionnées). On ne saurait reprocher à l'Etat ni de mener par le biais de son régime fiscal une politique visant à promouvoir le mariage, ni d'octroyer aux couples homosexuels solides les avantages fiscaux associés au mariage.

Pour déterminer si les moyens employés sont proportionnés au but poursuivi, et en particulier s'il est objectivement et raisonnablement justifié de refuser à des frères et sœurs qui vivent ensemble l'exonération des droits de succession qui est accordée au

conjoint ou partenaire civil survivant, la Cour est attentive à la fois à la légitimité des objectifs de politique sociale qui sous-tendent l'exonération et à l'ample marge d'appréciation qui s'applique en la matière (...). Pour être efficace, tout système fiscal doit recourir à de grandes catégories permettant de distinguer différents groupes de contribuables (*Lindsay [c. Royaume-Uni]*, n° 11089/84, décision de la Commission du 11 novembre 1986, DR 49, p. 193]. Inévitablement, la mise en œuvre d'un tel dispositif engendre des situations marginales et des cas individuels manifestement difficiles ou injustes, et il appartient au premier chef à l'Etat de déterminer comment réaliser au mieux l'équilibre entre le recouvrement de l'impôt et la poursuite d'objectifs sociaux. Le législateur aurait pu choisir une autre base pour accorder une réduction des droits de succession : ainsi, il aurait pu abandonner la notion de mariage ou de partenariat civil comme facteur déterminant et étendre l'avantage aux frères et sœurs ou à d'autres membres d'une même famille vivant ensemble, et/ou le faire reposer sur des critères tels que la durée de la période de cohabitation, l'étroitesse du lien de sang ou encore l'âge des personnes concernées. Cependant, la question essentielle qui se pose au regard de la Convention n'est pas de savoir si l'on aurait pu retenir d'autres critères aux fins de l'exonération en cause, mais si le système effectivement choisi par le législateur – afin d'accorder aux époux ou partenaires civils un traitement fiscal différent de celui réservé à d'autres personnes vivant ensemble, même dans le cadre d'une relation stable et durable – dépasse ou non une marge d'appréciation acceptable.

Compte tenu des circonstances de l'espèce, la Cour estime que le Royaume-Uni ne saurait passer pour avoir excédé l'ample marge d'appréciation dont il jouit et que la différence de traitement liée à l'exonération des droits de succession est raisonnablement et objectivement justifiée aux fins de l'article 14 de la Convention. Dès lors, il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. »

B. Les thèses des parties

1. Le Gouvernement

48. Le Gouvernement plaide que l'article 1 du Protocole n° 1 ne garantit pas un droit à acquérir des biens et que, dans sa jurisprudence sur les législations nationales en matière de succession, la Cour a toujours estimé qu'avant le décès du *de cuius* l'héritier présomptif n'avait pas de droits patrimoniaux et qu'en conséquence son espoir d'hériter en cas de décès ne pouvait s'analyser en un « bien » (*Marckx*, précité, § 50 ; voir également *Inze*, précité, § 38, et *Mazurek c. France*, n° 34406/96, §§ 42-43, CEDH 2000-II). Les deux requérantes en l'espèce étant toujours en vie et le grief formulé par chacune d'elles en tant qu'éventuelle sœur survivante se rapportant à l'effet que pourrait avoir le droit interne sur son pouvoir d'hériter, l'article 1 du Protocole n° 1 ne s'appliquerait pas, ni dès lors l'article 14 de la Convention. Quant au grief articulé par chacune des sœurs en tant que prémourante possible, il sortirait également du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, le droit interne n'imposant pas aux requérantes une restriction à leur capacité à disposer de leurs biens,

mais seulement une obligation potentielle d'acquitter un impôt après le décès de la prémourante, à un moment, donc, où celle-ci ne serait plus en mesure de jouir de ses biens.

49. A titre subsidiaire, pour le cas où la Cour conclurait que le grief relève de l'article 1 du Protocole n° 1, le Gouvernement conteste que le droit interne donne lieu à une quelconque discrimination contraire à l'article 14 de la Convention.

Premièrement, les requérantes ne pourraient prétendre que leur situation est comparable à celle d'un couple créé par le mariage ou le partenariat civil. La nature même de leur relation serait différente : là où deux conjoints ou partenaires civils auraient choisi de s'unir en contractant un lien formel, reconnu par la loi et emportant certains effets juridiques, la relation entre deux sœurs serait due au hasard de la naissance. Deuxièmement, la relation entre frères et sœurs serait indissoluble, tandis que celle existant entre deux conjoints ou partenaires civils serait susceptible d'être rompue. Troisièmement, en contractant le lien formel, reconnu par la loi, les unissant, deux conjoints ou partenaires civils s'engageraient financièrement, et en cas de séparation le tribunal pourrait partager leurs biens et ordonner à l'un de subvenir aux besoins matériels de l'autre. Aucun engagement financier de ce type ne découlerait de la relation entre frères et sœurs.

Le statut juridique particulier des époux aurait été reconnu tant par la Commission, dans l'affaire *Lindsay c. Royaume-Uni* (n° 11089/84, décision de la Commission du 11 novembre 1986, DR 49, p. 193), que par la Cour, dans l'affaire *Shackell c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 45851/99, 27 avril 2000).

50. Le Gouvernement reconnaît que si la situation des requérantes doit passer pour comparable à celle d'un couple il existe une différence de traitement en ce qui concerne l'exonération des droits de succession ; il estime cependant que cette différence n'excède pas l'ample marge d'appréciation dont jouit l'Etat tant en matière d'imposition que de mesures financières destinées à promouvoir le mariage (décisions *Lindsay* et *Shackell* précitées).

La politique sous-jacente à la réduction des droits de succession accordée aux couples mariés viserait à offrir au conjoint survivant une certaine sécurité financière et donc à encourager le mariage. L'objet de la loi sur le partenariat civil serait de fournir aux couples dont les deux membres sont de même sexe un dispositif formel reconnaissant leur relation et lui conférant des effets juridiques, et la réduction des droits de succession pour les partenaires civils servirait le même but légitime que pour les couples mariés. Compte tenu de l'évolution des mœurs, les mêmes arguments militeraient en effet pour la promotion des relations stables et solides entre deux personnes de même sexe. En revanche, il ne servirait à rien, au regard de cet objectif, d'octroyer des avantages similaires aux membres non mariés d'une famille existante, comme les frères et sœurs, dont le lien est déjà établi par

la consanguinité et est déjà reconnu par la loi. La différence de traitement litigieuse poursuivrait donc un but légitime.

51. Cette différence de traitement serait par ailleurs proportionnée, les requérantes n'ayant, en leur qualité de sœurs, à assumer aucune des charges et obligations engendrées par un mariage ou un partenariat civil reconnu par la loi. Si le Gouvernement devait envisager d'étendre aux frères et sœurs la réduction des droits de succession, il n'y aurait aucune raison évidente de ne pas l'appliquer aussi aux autres membres d'une même famille vivant ensemble. Pareil changement aurait des implications financières considérables, les recettes annuelles tirées des droits de succession s'élevant à environ 2,8 milliards de livres sterling.

2. Les requérantes

52. Les requérantes soutiennent que si – comme elles l'ont déjà plaidé devant la chambre – elles peuvent se prétendre victimes d'une discrimination, le fait qu'aucune d'elles ne soit encore décédée ne peut constituer un moyen de défense distinct quant au fond. Elles font observer qu'elles ne se plaignent pas d'une disposition du droit anglais en matière de succession – en quoi elles voient un motif de distinguer leur cause de l'affaire *Marckx* – et estiment que le principe selon lequel la Convention ne garantit pas un droit à acquérir des biens par voie de succession *ab intestat* ou de libéralités est dénué de pertinence. Dès lors qu'il serait en fait inéluctable que la sœur survivante ait à verser un montant substantiel au titre des droits de succession, les faits entreraient dans le champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, et l'article 14 de la Convention serait donc également applicable.

53. Les requérantes considèrent que leur situation peut bel et bien être jugée comparable à celle de deux conjoints ou de deux personnes de même sexe formant un couple visé par la loi sur le partenariat civil. Certes, comme l'a affirmé le Gouvernement, de nombreux frères et sœurs ne seraient liés que par le fait qu'ils sont issus des mêmes parents, mais cela serait loin d'être le cas des requérantes, qui vivraient ensemble par choix depuis plusieurs décennies, dans le cadre d'une relation affectueuse, solide et stable, en partageant leur unique domicile et en excluant tout autre partenaire. Dans ce contexte, leurs actes constitueraient tout autant une expression de leur souci de maîtriser leur propre destin et leur développement individuel que c'eût été le cas si elles avaient été deux personnes liées par le mariage ou un partenariat civil. Le pouvoir des juridictions nationales de prendre des décisions à caractère patrimonial lors de la rupture d'un mariage ou d'un partenariat civil n'impliquerait pas qu'en ce qui concerne les droits de succession la situation des requérantes ne soit pas comparable à celle de deux époux ou partenaires civils. De plus, la raison pour laquelle la loi ne les soumet pas au même ensemble de droits et obligations légaux que les autres couples tiendrait justement au fait qu'elles

ne peuvent conclure de partenariat civil à cause de leur consanguinité. Ce serait parce que leurs préoccupations portent principalement sur l'existence d'une discrimination en matière de droits de succession qu'elles n'ont pas formulé un grief général visant l'impossibilité où elles se trouvent de conclure un partenariat civil, voie qu'à leurs dires elles auraient du reste empruntée si elle leur avait été ouverte. Le Gouvernement tournerait en rond lorsqu'il leur oppose le fait qu'elles ne peuvent conclure de partenariat civil.

54. L'objet de l'exonération des droits de succession consentie aux couples mariés ou en partenariat civil étant – d'après le Gouvernement lui-même – la promotion des relations stables et solides, le refus d'accorder cet avantage aux frères et sœurs adultes vivant ensemble ne servirait aucun but légitime. Le simple fait d'être sœurs n'impliquerait pas forcément l'existence d'un lien stable et solide ; seule une petite minorité de frères et sœurs adultes seraient en réalité susceptibles de partager une relation du type de celle, faite notamment de soutien réciproque durable, d'engagement moral et de cohabitation, qui existe entre les requérantes.

55. Les intéressées conviennent avec le Gouvernement que si la dérogation était accordée aux frères et sœurs il n'y aurait pas de raison évidente de ne pas l'étendre aussi aux autres membres d'une même famille vivant ensemble, mais elles considèrent que cela n'autorise pas à conclure à l'existence d'un quelconque lien de proportionnalité entre la différence de traitement litigieuse et un but légitime quel qu'il soit. Il leur paraît qu'en réalité semblable exonération servirait l'intérêt politique invoqué par le Gouvernement, à savoir la promotion de relations familiales stables et solides entre adultes. Tout en reconnaissant qu'il ne relève pas de la compétence de la Cour de dicter au Gouvernement le meilleur moyen de remédier à la discrimination, les requérantes estiment que l'amendement au projet de loi sur le partenariat civil qu'avait adopté la Chambre des lords (paragraphe 19 ci-dessus) montre qu'il serait possible d'établir un dispositif légal permettant d'octroyer certains droits ou avantages fiscaux aux frères et sœurs ou aux autres personnes étroitement liées qui auraient vécu ensemble pendant un nombre déterminé d'années et auraient choisi de ne pas contracter un mariage ou un partenariat civil. Elles trouvent que le Gouvernement est malvenu d'invoquer la marge d'appréciation, l'injustice subie par les personnes dans leur situation ayant été reconnue au moment de l'examen de la loi sur le partenariat civil par le Parlement (*ibidem*). Elles font observer de surcroît que le Gouvernement a été incapable de fournir une estimation de la baisse des recettes supposée devoir résulter d'une exonération des droits de succession qui correspondrait à la proposition faite au sein de la Chambre des lords. Elles admettent ne pas davantage être à même d'évaluer le coût d'une telle mesure mais considèrent qu'il faut tenir compte à cet égard des gains susceptibles d'en être dégagés, telle la réduction des besoins en aides publiques qu'entraînerait une tendance

accrue des particuliers à s'occuper de leurs proches parents handicapés ou âgés.

C. Les observations des tiers intervenants

1. Le gouvernement belge

56. Le gouvernement belge considère qu'un Etat peut mener, par le biais de son système fiscal, une politique visant à promouvoir le mariage et à offrir aux couples homosexuels solides les avantages fiscaux associés au mariage. Il ajoute que pareille politique est souvent la concrétisation fiscale d'un objectif régulièrement manifesté par les droits civils nationaux eux-mêmes, à savoir protéger une forme de vie familiale qui, aux yeux du législateur national, offre de meilleures chances de stabilité.

2. Le gouvernement irlandais

57. Le gouvernement irlandais estime que les requérantes n'ont pas établi l'existence d'une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention, l'ensemble de leur grief reposant sur le postulat fondamentalement erroné qu'elles sont dans une situation comparable à celle de deux conjoints ou partenaires civils. Les observations des intéressées passeraient sous silence les importantes obligations juridiques inhérentes au mariage ou au partenariat civil. Il n'y aurait pas un critère unique et homogène permettant de comparer la relation des requérantes et les types susmentionnés de couples ; en fait, les arguments des intéressées montreraient clairement que leur situation est comparable non pas à celle de conjoints ou de partenaires civils mais plutôt à celle de personnes – quelles qu'elles soient – vivant ensemble dans le cadre d'une relation stable et mutuellement solidaire. Le gouvernement irlandais estime qu'il serait vraiment extraordinaire que l'adoption d'une loi conférant des droits aux couples formés de deux membres de même sexe et ayant choisi d'officialiser leur relation ait pour effet d'obliger l'Etat à étendre ces mêmes droits à une catégorie potentiellement infinie de personnes se trouvant dans une relation de cohabitation.

D. L'appréciation de la Grande Chambre

58. La Grande Chambre rappelle que l'article 14 ne fait que compléter les autres clauses matérielles de la Convention et de ses Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante, puisqu'il vaut uniquement pour « la jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. L'application de l'article 14 de la Convention ne présuppose pas nécessairement la violation de l'un des droits matériels garantis par la Convention. Il faut, mais il suffit,

que les faits de la cause tombent « sous l'empire » de l'un au moins des articles de la Convention (*Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], n^{os} 65731/01 et 65900/01, § 39, CEDH 2005-X).

59. L'imposition fiscale constitue en principe une atteinte au droit garanti par le premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1, car elle prive la personne concernée d'un bien, à savoir la somme qu'elle doit payer ; en général, cette ingérence se justifie au regard du second alinéa de l'article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement des impôts ou d'autres contributions. Une telle question n'échappe pas pour autant à tout contrôle de la Cour, celle-ci devant vérifier si l'article 1 du Protocole n° 1 a fait l'objet d'une application correcte (voir, par exemple, *Orion-Břeclav, S.R.O. c. République tchèque* (déc.), n° 43783/98, 13 janvier 2004). Dès lors que le grief des requérantes porte sur l'obligation, pour celle qui survivra à l'autre, d'acquitter un impôt sur les biens hérités de la prémourante, la Grande Chambre estime qu'il relève du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1 et que l'article 14 de la Convention est donc applicable.

60. Selon la jurisprudence de la Cour, pour qu'un problème se pose au regard de l'article 14 il doit y avoir une différence dans le traitement de personnes placées dans des situations comparables (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 175, CEDH 2007-IV). Une telle distinction est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement ; cette marge est d'ordinaire ample lorsqu'il s'agit de prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (*Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 65731/01 et 65900/01, §§ 51-52, CEDH 2006-VI).

61. Les requérantes considèrent qu'aux fins des droits de succession elles sont dans une situation semblable ou analogue à celle de deux conjoints ou partenaires civils qui vivent ensemble. Le Gouvernement estime pour sa part que l'on ne peut pas véritablement parler d'analogie, les requérantes étant liées par la naissance et non par une décision de contracter une relation formelle reconnue par la loi.

62. La Grande Chambre fait d'abord remarquer que sur le plan qualitatif la relation entre frères et sœurs est différente par nature de celle qui lie deux conjoints ou deux partenaires civils homosexuels en vertu de la loi britannique sur le partenariat civil. L'essence même du lien entre frères et sœurs est la consanguinité, tandis que l'une des caractéristiques définissant le mariage ou l'union fondée sur la loi sur le partenariat civil tient à ce que ces formes d'union sont interdites aux personnes qui ont des liens de proche

parenté (voir le paragraphe 17 ci-dessus et, plus généralement, la décision *B. et L. c. Royaume-Uni* précitée). Le fait que les requérantes aient choisi de passer ensemble toute leur vie d'adultes, à l'instar de nombreux couples mariés ou en partenariat civil, ne change rien à cette différence essentielle entre les deux types de relations.

63. Par ailleurs, la Grande Chambre note qu'elle a déjà déclaré que le mariage confère un statut particulier à ceux qui s'y engagent. L'exercice du droit de se marier est protégé par l'article 12 de la Convention et emporte des conséquences sociales, personnelles et juridiques (*B. et L. c. Royaume-Uni*, décision précitée, § 34). Dans la décision *Shackell* (précitée), la Cour a jugé que la situation de deux concubins hétérosexuels n'était pas comparable à celle de deux conjoints aux fins de l'éligibilité aux prestations de survivants, « le mariage demeurant une institution largement reconnue comme conférant un statut particulier à ceux qui s'y engagent ». Pour la Grande Chambre, ce point de vue reste valable.

64. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le partenariat civil au Royaume-Uni, un couple homosexuel a désormais également la possibilité de s'engager dans une relation juridique conçue par le Parlement pour correspondre dans toute la mesure du possible au mariage (paragraphe 16-18 ci-dessus).

65. La Grande Chambre estime que, comme pour le mariage, les conséquences juridiques du partenariat civil fondé sur la loi de 2004 – dans lequel deux personnes décident expressément et délibérément de s'engager – distinguent ce type de relation des autres formes de vie commune. Plutôt que la durée ou le caractère solidaire de la relation, l'élément déterminant est l'existence d'un engagement public, qui va de pair avec un ensemble de droits et d'obligations d'ordre contractuel. De la même manière qu'il ne peut y avoir d'analogie entre, d'un côté, un couple marié ou en partenariat civil et, de l'autre, un couple hétérosexuel ou homosexuel dont les deux membres ont choisi de vivre ensemble sans devenir des époux ou des partenaires civils (*Shackell*, décision précitée), l'absence d'un tel accord juridiquement contraignant entre les requérantes fait que leur relation de cohabitation, malgré sa longue durée, est fondamentalement différente de celle qui existe entre deux conjoints ou partenaires civils. Ne change rien à cette position le fait que les Etats membres, comme l'indique le paragraphe 26 ci-dessus, ont adopté en matière successorale toute une variété de règles applicables aux survivants dans les couples mariés, les partenariats civils ou les relations de proche parenté, et ont de même défini différentes politiques concernant l'octroi d'exonérations de droits de succession aux diverses catégories de survivants, les Etats demeurant en principe libres d'élaborer des règles différentes dans le domaine de la politique fiscale.

66. En conclusion, la Grande Chambre considère donc que les requérantes, en tant que sœurs vivant ensemble, ne sauraient être comparées

à des conjoints ou partenaires civils aux fins de l'article 14. Il s'ensuit qu'il n'y a pas eu discrimination, ni dès lors violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejette*, à l'unanimité, les exceptions préliminaires du Gouvernement ;
2. *Dit*, par quinze voix contre deux, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 avril 2008.

Vincent Berger
Jurisconsulte

Jean-Paul Costa
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante du juge Bratza ;
- opinion concordante du juge Davíd Thór Björgvinsson ;
- opinion dissidente du juge Zupančič ;
- opinion dissidente du juge Borrego Borrego.

J.-P.C.
V.B.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE BRATZA

(Traduction)

La Grande Chambre est parvenue à la même conclusion que la chambre, mais en empruntant un chemin quelque peu différent. Comme il ressort de l'arrêt de la Grande Chambre (paragraphe 47), la chambre n'a pas tranché la question de savoir si les requérantes, étant sœurs, pouvaient prétendre que leur situation était comparable à celle de deux conjoints ou partenaires civils, et a estimé qu'en tout état de cause une différence de traitement était raisonnablement et objectivement justifiée compte tenu de l'ample marge d'appréciation dont jouissent les Etats en matière fiscale. La Grande Chambre a préféré fonder sa décision sur l'absence d'analogie entre, d'un côté, les personnes ayant contracté un mariage ou un partenariat civil, formes d'union juridiquement contraignantes, et, de l'autre, les personnes qui comme les requérantes sont dans une relation de cohabitation durable.

Si je souscris sans réserve à l'avis de la majorité de la Grande Chambre selon lequel il n'y a pas eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, je continue de préférer le raisonnement qu'a suivi la chambre pour arriver à cette conclusion.

OPINION CONCORDANTE
DU JUGE DAVID THÓR BJÖRGVINSSON

(Traduction)

Je partage l'avis de la majorité selon lequel il n'y a pas eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Je préfère cependant suivre un raisonnement différent.

Lorsque l'on applique l'article 14, il convient en substance de répondre à deux questions : la première est de savoir s'il existe une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans une situation semblable ou analogue ; la seconde est de savoir, le cas échéant, si cette différence de traitement est justifiée.

Aux paragraphes 62-65 de l'arrêt, la majorité a estimé que des sœurs vivant sous le même toit ne pouvaient être comparées à des conjoints ou partenaires civils aux fins de l'article 14 de la Convention. En conséquence, les deux sœurs ne sont pas dans une situation semblable ou analogue à ces catégories de personnes, et il ne s'est produit aucune violation de l'article 14.

A mon sens, il y a une faille dans le raisonnement de la majorité tel qu'exposé aux paragraphes 62-65, dès lors qu'il se fonde sur la comparaison d'éléments qui sont différents par nature et qui, d'un point de vue logique, ne sont pas comparables. Le raisonnement en question repose pour une large part sur la référence au cadre juridique spécifique régissant les couples mariés et les partenaires civils mais qui en l'état actuel de la législation britannique ne s'applique pas aux requérantes, en leur qualité de sœurs vivant ensemble. Cependant, bien qu'au sens strict le grief porte uniquement sur une différence de traitement en matière de droits de succession, dans un contexte plus large il porte – en substance – sur le fait que des règles différentes s'appliquent et que le lien de consanguinité entre les requérantes empêche celles-ci de contracter un accord juridique semblable au mariage ou au partenariat civil qui rendrait le cadre juridique en question – notamment les dispositions pertinentes de la législation sur les droits de succession – applicable à leur situation.

Je pense que dans ces circonstances toute comparaison entre, d'un côté, la relation des requérantes et, de l'autre, la relation entre deux conjoints ou partenaires civils doit se faire sans référence particulière à la différence de cadre juridique applicable et se concentrer uniquement sur les différences substantielles ou matérielles touchant à la nature même de la relation. Malgré d'importantes différences – ayant trait principalement au caractère sexuel de la relation entre deux conjoints ou partenaires civils –, en ce qui concerne la décision de vivre ensemble, eu égard aux liens affectifs étroits, à la plupart des aspects pratiques de la vie quotidienne et aux questions financières, la relation entre les requérantes en l'espèce présente – de

manière générale mais aussi, plus spécifiquement, quant à l'exonération souhaitée des droits de succession – plus de points communs que de différences avec la relation entre deux conjoints ou partenaires civils. Pourtant, la loi interdit aux deux sœurs de contracter un accord semblable au mariage ou au partenariat civil, et donc de bénéficier des règles applicables, notamment en matière de droits de succession. Dès lors, je ne suis pas convaincu que la relation entre les requérantes, en tant que sœurs vivant ensemble, ne peut être comparée à celle de deux conjoints ou partenaires civils aux fins de l'article 14 de la Convention. Au contraire, il y a dans cette affaire une différence de traitement s'agissant de personnes qui sont en fait dans une situation largement semblable ou analogue.

Se pose ensuite la question de savoir si la différence de traitement est objectivement et raisonnablement justifiée. En substance, je souscris au raisonnement que présentent à ce propos les paragraphes 59-61 de l'arrêt de chambre (cités au paragraphe 47 de l'arrêt de la Grande Chambre), consistant à dire que la différence de traitement liée à l'exonération des droits de succession est raisonnablement et objectivement justifiée.

A cet égard, il convient également de se rappeler que l'institution du mariage est étroitement liée à l'idée de la famille – soit un homme, une femme et leurs enfants – comme étant l'un des fondements de la structure sociale, non seulement au Royaume-Uni mais aussi dans les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. C'est sur cette base que tout un ensemble de règles juridiques, de caractère privé ou public, a vu le jour au fil du temps. Ces règles concernent la conclusion du mariage et de droits et obligations réciproques entre époux pour les questions personnelles aussi bien que financières (notamment la succession), et les droits et obligations des époux à l'égard de leurs enfants, le cas échéant, ainsi que dans le domaine fiscal (y compris des droits de succession) ou encore de la sécurité sociale. Dans nombre d'Etats membres, petit à petit et à l'initiative surtout du législateur national, l'applicabilité de ces règles ou de règles semblables a été étendue à des formes de relations autres que celles relevant traditionnellement du mariage au sens juridique strict, c'est-à-dire aux partenariats civils (même formés de deux membres du même sexe); le législateur a ainsi répondu aux nouvelles réalités sociales et à l'évolution des valeurs morales et sociales. Il importe toutefois de garder à l'esprit que chaque pas dans cette direction, aussi positif qu'il puisse paraître du point de vue de l'égalité des droits, peut avoir des conséquences notables et profondes sur la structure sociale de la société, ainsi que des conséquences juridiques, en l'occurrence sur la sécurité sociale et le système fiscal des pays concernés. Pour cette raison précisément, il n'appartient pas à la Cour de prendre l'initiative d'imposer aux Etats membres le devoir d'étendre l'applicabilité de ces règles sans une vision plus claire sur les effets que cela pourrait entraîner dans ces pays. A mon avis, les décisions relatives au

moment de l'introduction d'une telle mesure et à l'étendue de celle-ci doivent relever de la marge d'appréciation de l'Etat défendeur.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE ZUPANČIČ

(Traduction)

Je me suis prononcé pour la violation en l'espèce, ce pour des raisons qui n'ont pas grand-chose à voir avec la politique et les valeurs mais qui ont tout à voir avec la logique formelle. En d'autres termes, j'estime que la position de la majorité est illogique. La manière la plus simple d'expliquer cela revient à dire que lorsqu'une personne a dit A dans certaines situations, on lui demande en toute logique de dire B. De toute évidence, la question qui se trouve au cœur de cette affaire est une discrimination en matière d'exonération de droits de succession à l'égard de deux sœurs célibataires qui ont vécu ensemble de longues années sous le même toit. A l'automne de leur vie, les deux femmes prétendaient au bénéfice de cette exonération, dès lors que le législateur britannique l'avait accordée à d'autres couples dont les deux membres vivaient ensemble sous le même toit.

Cette question nous amène directement *in medias res* du droit fiscal. Les politiques appliquées à la fiscalité sont évidemment très importantes, parce qu'elles comportent des incitations financières en faveur de certains choix que les particuliers sont susceptibles de faire. Si par exemple le législateur entend encourager le mariage hétérosexuel, il est logique qu'il propose des incitations, des abattements et autres avantages fiscaux aux couples dont les deux membres vivent ensemble, qu'ils aient ou non des enfants. S'il souhaite encourager la maternité, il accordera les mêmes incitations fiscales traditionnelles uniquement aux couples dont les deux membres vivent ensemble et ont des enfants. S'il veut dissuader les citoyens de divorcer, il basera ces avantages sur les couples qui tiennent.

Quant aux objectifs raisonnables vers lesquels ces incitations sont censées tendre, ils peuvent être dévoilés ou non par le législateur. Même s'ils sont complètement dévoilés, cela ne signifie pas qu'ils sont totalement prévisibles. Les incitations fiscales en question se combinent à de multiples autres facteurs, notamment de nombreux autres éléments d'incitation ou de dissuasion. En tout état de cause, la politique fiscale est non seulement une politique économique, mais également une politique sociale déguisée. Ainsi, la fiscalité progressive est un facteur économique ayant une action fortement égalisatrice, car elle pallie de nombreux aspects fâcheux de la stratification sociale.

Dans le domaine des droits de succession, des solutions radicales ont quelquefois été appliquées. Des droits de succession extrêmement élevés, par exemple, peuvent indiquer une préférence du législateur pour un patrimoine qui a été gagné et non hérité. Quoi qu'il en soit, définir la politique en matière de droits de succession ne relève pas d'un processus décisionnel simple et linéaire. En fait, cette politique fait partie intégrante

d'un écheveau complexe de décisions économiques qui pèsent fortement sur la répartition de la richesse, et donc sur l'ensemble de la structure sociale.

Avant d'en venir à la question de la discrimination, permettez-moi de souligner que le terme « discrimination » en tant que tel désigne simplement le fait de concevoir et d'établir des différences. Tel est d'ailleurs le sens qui découle du mot latin *discriminare*. Dans les trois branches du pouvoir, tout processus décisionnel porte sur l'établissement et la mise en œuvre de différentes décisions face à différentes situations. Dans ce sens, il n'y a aucun mal à « discriminer », à moins que l'établissement spécifique de différences se rapporte à ce que l'on appelle en droit constitutionnel une « catégorie suspecte », comme l'une des catégories visées par l'énumération taxative faite à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme. En d'autres termes, la discrimination est en principe prohibée lorsqu'il s'agit du sexe, de la race, de la couleur de la peau, de la langue, de la religion, des opinions politiques ou de toutes autres opinions, de l'origine nationale ou sociale, de l'appartenance à une minorité, de la fortune, de la naissance ou de toute autre situation. Ces catégories suspectes, il faut le souligner, ne sont rien d'autre qu'une exception à la règle générale qui autorise, pour les catégories non suspectes, tout type de processus décisionnel différencié. L'interdiction de la discrimination – concrétisant une distinction – est donc l'exception et non la règle.

Cela ne signifie pas que la discrimination soit formellement interdite s'agissant des catégories suspectes. En fait, cela signifie qu'à l'intérieur desdites catégories la discrimination est permise si elle va de pair avec l'application des critères de protection égale, de proportionnalité et de raison. Même au sein des catégories suspectes, la discrimination peut être acceptable si le but qu'elle poursuit est suffisamment impérieux et si la loi ou la décision soumise à examen a un lien rationnel avec cet intérêt suffisamment important.

Il est clair que certaines des catégories visées à l'article 14, par exemple la race ou l'origine nationale, appellent l'application du critère de contrôle le plus rigoureux. En vertu de ce critère, la décision (ou la loi sur laquelle elle repose) ne sera confirmée que si elle est appropriée pour servir un intérêt public impérieux. S'il s'agit d'une discrimination fondée sur le sexe ou le caractère illégitime d'une naissance, la décision sera présumée non valable au regard du critère de niveau intermédiaire, à moins qu'elle ait un lien substantiel avec un intérêt suffisamment important.

Le critère de proportionnalité le plus modéré (le caractère raisonnable) est appliqué aux questions sociales et économiques comme celle en jeu dans la présente affaire. Ici, le critère permet de rechercher si la législation en cause a un lien rationnel avec un intérêt légitime de l'Etat. La question, en d'autres termes, est de savoir si le fait de ne pas octroyer l'exonération fiscale aux deux sœurs Burden a un lien rationnel avec un intérêt légitime de l'Etat.

Bien entendu, on pourra toujours dire que l'Etat a un intérêt légitime à recouvrer les sommes versées par les contribuables. Il en va de même pour les droits de succession à acquitter lorsqu'une personne décède et que son patrimoine est transféré par voie de succession à un autre individu. Mais quel est l'intérêt légitime de l'Etat qui se cache derrière ce type d'impôt ?

Il est difficile de soutenir qu'il y a quoi que ce soit de fondamentalement légitime dans le fait d'imposer le transfert des biens à la suite d'un décès. On pourrait arguer, par exemple, que l'Etat ajoute l'insulte au préjudice lorsqu'il impose le patrimoine dont hérite la personne qui a vécu une relation étroite avec le *de cuius*. Dans ce sens, on pourrait imaginer une échelle d'imposition progressive, en corrélation positive avec la distance relationnelle entre le défunt et le proche survivant. Il ne s'agit là que d'un aspect de l'imposition en matière successorale, mais qui montre peut-être à quel point le principe de ce type d'impôt est foncièrement critiquable.

S'agissant d'établir une différence entre catégories aux fins des droits de succession, il est donc forcément difficile de soutenir que le fait d'accorder un traitement préférentiel à une catégorie par rapport à une autre a un lien rationnel avec un intérêt légitime de l'Etat. Cependant, à partir du moment où l'on accepte l'imposition de la succession comme une chose normale, la distinction entre catégories devient déterminante aux fins des droits de succession.

La décision de l'Etat de ne pas imposer les couples mariés constitue le point de départ d'un soupçon de discrimination dans la présente affaire. L'Etat peut raisonnablement soutenir que la relation étroite entre deux conjoints offre une raison suffisante d'accorder l'exonération fiscale. En d'autres termes, les personnes qui ne sont pas mariées n'ont alors, *a priori*, pas droit à l'exonération. Le critère qui marque la limite est clair.

Cependant, lorsque l'Etat décide d'étendre ce privilège à d'autres formes d'associations, il rompt cette distinction tranchée et ouvre la voie à un réexamen de la question de savoir si le refus d'accorder l'avantage fiscal à d'autres types d'associations a un lien rationnel avec un intérêt légitime de l'Etat.

La majorité traite ces questions aux paragraphes 62-65 de l'arrêt. Au paragraphe 62, elle remarque :

« sur le plan qualitatif la relation entre frères et sœurs est différente par nature de celle qui lie deux conjoints ou deux partenaires civils homosexuels en vertu de la loi britannique sur le partenariat civil. L'essence même du lien entre frères et sœurs est la consanguinité, tandis que l'une des caractéristiques définissant le mariage ou l'union fondée sur la loi sur le partenariat civil tient à ce que ces formes d'union sont interdites aux personnes qui ont des liens de proche parenté. »

A ce stade, je me demande en quoi la consanguinité serait moins importante que la relation existant entre des conjoints et des partenaires civils. Bien sûr, au niveau qualitatif la consanguinité est différente d'une

relation impliquant des rapports sexuels, mais cela n'a pas d'incidence fondamentale sur la proximité des personnes concernées.

On pourrait aisément inverser l'argument en disant, par exemple, que des vrais jumeaux « consanguins » sont plus proches sur les plans génétique et autres – puisqu'en réalité ils sont le clone l'un de l'autre – que quiconque ne pourra jamais l'être d'une autre personne. Pourtant, même si les sœurs Burden avaient été de vraies jumelles, elles n'auraient pas eu droit à l'exonération en question, contrairement à deux personnes qui vivraient la plus éphémère et la plus fragile des relations. Dès lors, en quoi consiste la différence qualitative évoquée par la majorité ? Est-ce le fait que deux personnes aient ensemble des relations sexuelles qui fait naître le lien rationnel avec un intérêt légitime de l'Etat ? Lorsqu'elle dit que ces formes d'union sont interdites aux personnes qui ont des liens de proche parenté, la majorité fait-elle allusion à l'interdit de l'inceste comme étant le véritable motif du refus d'accorder l'exonération fiscale ?

Au paragraphe 63 de l'arrêt, la Grande Chambre fait ensuite observer que le mariage confère un statut particulier à ceux qui s'y engagent. L'analyse de ce paragraphe tend à montrer que la majorité ne juge pas suffisamment convaincants les arguments formulés au paragraphe 62 : en effet, elle se sent obligée de mentionner aussi, *ex abundante cautela*, le caractère « particulier » du mariage en tant que contrat. Si le contrat n'est pas explicite, il n'emporte pas de conséquences juridiques. Or cet argument est lui aussi spécieux, même si l'on ne considère pas l'union libre comme un phénomène historique dans lequel la cohabitation consensuelle – même en droit canonique – confère au couple concerné tous les droits et devoirs. La mention des différentes solutions appliquées dans différents Etats membres étant dénuée de pertinence – puisque certains de ces Etats au moins considèrent la vie commune comme une question factuelle ayant des conséquences juridiques équivalentes à celles d'un mariage explicite – impose à la majorité de déclarer en dernier recours (paragraphe 65 de l'arrêt) :

« Ne change rien à cette position le fait que les Etats membres, comme l'indique le paragraphe 26 ci-dessus, ont adopté en matière successorale toute une variété de règles applicables aux survivants dans les couples mariés, les partenariats civils ou les relations de proche parenté, et ont de même défini différentes politiques concernant l'octroi d'exonérations des droits de succession aux diverses catégories de survivants, les Etats demeurant en principe libres d'élaborer des règles différentes dans le domaine de la politique fiscale. »

Inutile de dire que cette référence finale à la marge d'appréciation rend superflue toute autre argumentation.

La logique « si vous dites A, vous devez aussi dire B », que j'ai évoquée au début de la présente opinion dissidente, est rappelée de façon explicite au paragraphe 53 de la décision *Stec et autres* :

« Dès lors (...) qu'un Etat décide de créer [une prestation], il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14 de la Convention (voir la décision sur la recevabilité [*Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], n^{os} 65731/01 et 65900/01], §§ 54-55, CEDH 2005-X). »

A priori, l'Etat n'est pas tenu de créer un avantage, en l'occurrence une exonération fiscale en faveur des personnes non mariées. Si toutefois il décide d'appliquer l'exonération fiscale à une catégorie autre que celle des personnes mariées, il doit faire appel à un minimum de raison lorsqu'il choisit de ne pas l'étendre à d'autres groupes de personnes vivant dans le cadre d'une relation tout aussi étroite, voire plus étroite.

J'estime qu'il est purement et simplement arbitraire de faire de la consanguinité un obstacle.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE BORREGO BORREGO

A mon grand regret, je ne puis souscrire à l'approche de la majorité, car à mon avis l'arrêt ne répond pas au problème que pose la présente affaire.

1. Le grief

Le grief tient au fait que l'exonération des droits de succession n'est pas accordée aux requérantes, deux sœurs qui « ont toujours vécu ensemble, dans le cadre d'une relation stable, solide et mutuellement solidaire » (paragraphe 10 de l'arrêt) et qui ne peuvent conclure de partenariat civil, car la loi de 2004, qui octroie cette exonération aux couples homosexuels envisagés par elle, les en empêche (article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1).

2. L'arrêt de la chambre (ou la vraie réponse judiciaire à un grief)

« [L']exonération de droits de succession consentie aux époux et aux partenaires civils poursuit un but légitime ». Après avoir examiné le but, la chambre, conformément à la jurisprudence de la Cour, a examiné « la proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ». La majorité de la chambre a estimé que « le Royaume-Uni ne saurait passer pour avoir excédé l'ample marge d'appréciation dont il joui[ssait] et que la différence de traitement liée à l'exonération des droits de succession [était] raisonnablement et objectivement justifiée aux fins de l'article 14 de la Convention » (paragraphe 61 de l'arrêt de la chambre).

L'arrêt de la chambre a été adopté par quatre juges, et trois juges ont exprimé leur désaccord dans deux opinions dissidentes. Dans la première, les juges Bonello et Garlicki ont déclaré : « La majorité semble reconnaître qu'en ce qui concerne les requérantes il y a eu une situation marginale ou un cas individuel « manifestement difficile ou injuste » (paragraphe 60 de l'arrêt). Cependant, ce qui à notre avis fait défaut dans la position de la majorité, c'est un raisonnement exhaustif expliquant pourquoi et comment une telle injustice peut se justifier. Une simple référence à la marge d'appréciation ne suffit pas. » La seconde opinion dissidente, celle du juge Pavlovski, est dans le même esprit.

3. L'approche suivie par la majorité de la Grande Chambre

Les autorités britanniques (paragraphe 19 et 20 de l'arrêt de la Grande Chambre) et l'arrêt de la chambre reconnaissent expressément et explicitement l'injustice découlant du fait que l'exonération des droits de succession ne s'étend pas aux personnes liées par une relation de proche parenté, comme les requérantes. Or cette réalité est complètement ignorée dans l'arrêt de la Grande Chambre.

La question de la marge d'appréciation de l'Etat et des limites de celle-ci, qui se trouve au cœur de cette affaire et est abordée comme telle dans l'arrêt de la chambre, a complètement disparu dans l'arrêt de la Grande Chambre.

La majorité de la Grande Chambre affirme qu'il existe deux différences entre la relation unissant les requérantes et la relation existant entre deux partenaires civils : d'une part, la consanguinité entre les deux sœurs, et, d'autre part, le statut juridiquement contraignant d'un partenariat civil. La majorité estime en conséquence que puisque les deux situations ne soutiennent pas la comparaison il n'y a pas eu de discrimination.

Cependant, qui conteste le lien de consanguinité entre deux sœurs et le statut juridique du partenariat civil ? Personne. Il s'agit de réalités qui ne prêtent pas à controverse. Essayer donc de raisonner en se fondant sur des réalités non contestées est le meilleur exemple qui soit d'un argument circulaire, voire concentrique.

Les parties devant la Cour, la chambre ayant statué initialement, le collège de cinq juges, moi-même et, je pense, tous ceux qui s'intéressent à l'affaire considèrent que « la question grave relative à l'interprétation (...) de la Convention » (article 43 § 2 de la Convention), sur laquelle la Grande Chambre devait se prononcer ici est très simple : il s'agissait de décider si le fait d'octroyer l'exonération de droits de succession à un couple dont les deux membres sont de même sexe et sont en partenariat civil, et non aux sœurs requérantes, qui elles aussi forment un couple dont les deux membres sont de même sexe, constitue ou non une mesure proportionnée au but légitime poursuivi.

A mon avis, en s'abstenant de donner une réponse au grief soulevé, la majorité de la Grande Chambre méconnaît sa propre jurisprudence : « Si le Protocole n° 1 ne comporte pas un droit à percevoir des prestations sociales, de quelque type que ce soit, lorsqu'un Etat décide de créer un régime de prestations il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14 » (*Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], n°s 65731/01 et 65900/01, § 55 *in fine*, CEDH 2005-X).

On pourra sans doute qualifier de politiquement correct cet arrêt de Grande Chambre. J'estime néanmoins qu'il n'a pas été prononcé conformément à l'article 43 de la Convention, parce qu'au lieu d'essayer d'expliquer la différence de traitement fiscal entre les deux types de couples mentionnés, la Grande Chambre préfère ne pas raisonner et se limiter à décrire des faits, en disant par exemple que deux sœurs sont liées par la consanguinité ou que le partenariat a des conséquences juridiques. Le fait que la Grande Chambre ne donne pas de réponse aux requérantes, deux dames âgées, me fait honte, car elles méritaient une autre attitude. Je terminerai en citant Horace : « *parturient montes, nascetur ridiculus mus* » (*Art poétique*).

