



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE ALAJOS KISS c. HONGRIE

(Requête n° 38832/06)

ARRÊT

STRASBOURG

20 mai 2010

DÉFINITIF

20/08/2010

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Alajos Kiss c. Hongrie,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Nona Tsotsoria,

Kristina Pardalos, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 29 avril 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38832/06) dirigée contre la République de Hongrie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Alajos Kiss (« le requérant »), a saisi la Cour le 1^{er} septembre 2006 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M. J. Fiala, juriste au Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC), une organisation non gouvernementale ayant son siège à Budapest. Le gouvernement hongrois (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. L. Hölzl, du ministère de la Justice et de la Police.

3. Le requérant alléguait que son exclusion de la liste électorale – exclusion prévue par la Constitution elle-même – au seul motif de son placement sous curatelle s'analysait en une violation de l'article 3 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec les articles 13 et 14 de la Convention.

4. Le 26 janvier 2009, la présidente de la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire.

5. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites complémentaires (article 59 § 1 du règlement). Les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre. En outre, des observations ont été reçues du *Harvard Law School Project on Disability* (projet sur le handicap de la faculté de droit de Harvard), que la présidente de la chambre avait autorisé à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement) le 11 mai 2009. Le

requérant, mais non le gouvernement défendeur, a répondu à ces observations (article 44 § 5 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Le requérant est né en 1954 et réside à Rózsaszentmárton.

7. En 1991, on diagnostiqua chez lui un trouble maniaco-dépressif. Le 27 mai 2005, il fut placé sous curatelle. Cette mesure fondée sur les dispositions du code civil – qui traite des relations matérielles et de certaines relations personnelles entre les individus (voir le paragraphe 12 ci-dessous) – déclenchait également l'application de l'article 70 § 5 de la Constitution (paragraphe 11 ci-dessous). En vertu de cet article, le requérant perdit le droit de vote. Dans la décision de justice correspondante, il était noté que l'intéressé prenait bien soin de lui-même mais qu'il lui arrivait de dépenser de l'argent de manière irresponsable et qu'il pouvait devenir agressif. Le requérant ne recourut pas contre cette décision.

8. Le 13 février 2006, le requérant découvrit qu'il ne figurait pas sur la liste électorale établie en vue des élections législatives à venir. Il s'en plaignit auprès du bureau électoral, mais en vain.

9. Le requérant saisit alors le tribunal de district de Pest-Centre. Le 9 mars 2006, le tribunal rejeta son action, observant qu'en vertu de l'article 70 § 5 de la Constitution, les personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique ne pouvaient participer aux élections. Cette décision fut communiquée au représentant du requérant le 25 avril 2006.

10. Entre-temps, les élections législatives eurent lieu, les 9 et 23 avril 2006. Le requérant ne put y participer.

II. LE DROIT INTERNE ET LES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX PERTINENTS

11. L'article 70 § 5 de la constitution hongroise dispose notamment que les personnes placées sous tutelle ou sous curatelle n'ont pas le droit de voter.

12. Le code civil dispose :

Article 1

« 1) La présente loi régit les relations matérielles et certaines relations personnelles entre les individus (...) »

Article 4

« 4) Les personnes majeures peuvent être placées sous curatelle par un tribunal si, en raison d'une altération de leur santé mentale ou de leurs facultés mentales ou du fait d'une addiction pathologique, leur capacité de conduire leurs affaires est constamment ou régulièrement diminuée dans une grande mesure soit de manière générale soit pour certaines questions en particulier.

5) Si l'altération des capacités de décision n'est que partielle, la personne faisant l'objet d'une mesure de protection juridique peut valablement faire des déclarations juridiques de manière indépendante dans tous les domaines où le tribunal n'a pas limité sa capacité dans sa décision.

6) Le tribunal peut notamment limiter la capacité totale d'une personne faisant l'objet d'une mesure de protection juridique dans les domaines suivants :

i. demandes d'allocations de sécurité sociale, de prestations sociales ou d'allocations de chômage et disposition de ces allocations ou prestations ou des revenus du travail (...) excédant la somme visée au paragraphe 2) c) de l'article 14/B ;

ii. droit de disposer de biens meubles et immeubles ;

iii. possibilité de faire certaines déclarations juridiques dans le domaine du droit de la famille, à savoir :

a) déclarations juridiques relatives aux droits sur les biens du ménage ou aux droits réels relatifs à une société en nom collectif,

b) déclarations relatives à l'établissement de la filiation,

c) choix ou modification du nom du ou des enfants de l'intéressé,

d) autorisation d'adopter le ou les enfants de l'intéressé ;

iv. prise de décisions d'ordre matériel relatives à l'obligation d'entretien ;

v. possibilité de faire des déclarations juridiques relatives aux baux à usage d'habitation (conclusion et résiliation du bail) ;

vi. successions ;

vii. déclarations juridiques relatives au placement en résidence dans une institution sociale ;

viii. disposition de droits liés aux services de santé ;

ix. détermination du lieu de résidence. »

13. La loi n° C de 1997 sur la procédure électorale dispose :

Inscription des citoyens majeurs n'ayant pas le droit de vote**Article 17**

« 1) Afin qu'elle puisse déterminer quelles sont les personnes ayant le droit de vote, les organes énumérés aux points a) à c) portent à la connaissance de l'agence centrale qui gère le registre des données et adresses personnelles des citoyens les modifications des informations visées au paragraphe 2) relatives aux (...) citoyens majeurs n'ayant pas le droit de vote dans les domaines suivants :

a) le bureau des tutelles (...) l'informe de l'adoption et de la levée des mesures de placement sous tutelle ou curatelle limitant ou retirant la capacité juridique des intéressés, (...)

2) La communication visée au paragraphe 1) comprend :

a) le nom et le prénom de la personne concernée (et, pour les femmes, le nom de jeune fille),

b) le numéro d'identification personnel de la personne concernée,

c) la raison pour laquelle la personne concernée a perdu l'exercice du droit de vote, ainsi que la date de début et la date de fin prévue de cette mesure. »

14. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, que la Hongrie a ratifiée le 20 juillet 2007, prévoit ceci :

Article premier - Objet

(...) « Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. »

Article 12 - Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité

« 1. Les États Parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique.

2. Les États Parties reconnaissent que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.

3. Les États Parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique.

4. Les États Parties font en sorte que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique soient assorties de garanties appropriées et effectives pour prévenir les abus, conformément au droit international des droits de l'homme. Ces garanties doivent garantir que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique respectent les droits, la volonté et les préférences de la personne concernée, soient exemptes de tout

conflit d'intérêt et ne donnent lieu à aucun abus d'influence, soient proportionnées et adaptées à la situation de la personne concernée, s'appliquent pendant la période la plus brève possible et soient soumises à un contrôle périodique effectué par un organe indépendant et impartial ou une instance judiciaire. Ces garanties doivent également être proportionnées au degré auquel les mesures devant faciliter l'exercice de la capacité juridique affectent les droits et intérêts de la personne concernée. (...) »

Article 29 - Participation à la vie politique et à la vie publique

« Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent :

a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures :

i) Veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ;

ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ;

iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter ;

b) À promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais :

i) De leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques ;

ii) De la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local et de l'adhésion à ces organisations. »

15. La Recommandation R (99) 4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les principes concernant la protection juridique des majeurs incapables adoptée le 23 février 1999 (« la Recommandation R (99) 4 ») est ainsi libellée :

Principe 3 – Préservation maximale de la capacité

« (...) 2. En particulier, une mesure de protection ne devrait pas automatiquement priver la personne concernée du droit de voter, de tester, de donner ou non son accord à une quelconque intervention touchant à sa santé, ou de prendre toute autre décision à caractère personnel, ce à tout moment, dans la mesure où sa capacité le lui permet. »

16. L'Avis n° 190/2002 de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur le Code de bonne conduite en matière électorale (« l'Avis n° 190/2002 ») est ainsi libellé :

I.1. Le suffrage universel – 1.1. Règle et exceptions

d. Exclusion du droit de vote et de l'éligibilité :

« i. une exclusion du droit de vote et de l'éligibilité peut être prévue, mais elle est soumise aux conditions cumulatives suivantes :

ii. elle doit être prévue par la loi ;

iii. elle doit respecter le principe de la proportionnalité ; l'exclusion de l'éligibilité peut être soumise à des conditions moins sévères que celle du droit de vote ;

iv. elle doit être motivée par une interdiction pour motifs liés à la santé mentale ou des condamnations pénales pour des délits graves ;

v. en outre, l'exclusion des droits politiques ou l'interdiction pour motifs liés à la santé mentale doivent être prononcées par un tribunal dans une décision spécifique. »

17. La Recommandation R(2006)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur le *Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015* adoptée le 5 avril 2006 (« la Recommandation R(2006)5 ») est ainsi libellée :

3.1. Ligne d'action n° 1 : Participation à la vie politique et publique

3.1.3. Actions spécifiques à entreprendre par les Etats membres

« (...) iii. veiller à ce qu'aucune personne handicapée ne soit privée de ses droits de voter ou de se présenter aux élections en raison de son handicap ; (...) »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

18. Le requérant soutient que la privation du droit de vote qui lui a été imposée en raison du fait qu'il était sous curatelle pour maniaque-dépression était injustifiée et discriminatoire. Il souligne qu'elle n'était susceptible d'aucun recours puisqu'elle était prévue par la Constitution. Il invoque l'article 3 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec les articles 13 et 14 de la Convention.

19. Le Gouvernement conteste ces arguments.

20. La Cour considère qu'il y a lieu d'examiner la requête sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1 – voir, *mutatis mutandis*, *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2), n° 74025/01, §§ 53 et 54, 30 mars 2004), qui est ainsi libellé :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

A. Sur la recevabilité

21. Le Gouvernement soutient que la requête doit être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes, le requérant n'ayant pas contesté la mesure de protection juridique adoptée à son égard (paragraphe 7 ci-dessus).

22. Le requérant répond à cela qu'il a reconnu la nécessité de son placement sous curatelle compte tenu de ses troubles mentaux, et que c'est la raison pour laquelle il n'a pas formé de recours contre la décision du tribunal de district. L'objet de la présente requête ne serait que de contester le fait qu'en tant que personne faisant l'objet d'une mesure de protection juridique, il a automatiquement perdu le droit de vote. Le requérant estime que le fait de contester son placement sous curatelle n'apporterait pas une solution efficace au problème, cette mesure n'étant pas en tant que telle liée au droit de vote. Il se plaint que seule la restauration totale de sa capacité juridique puisse lui rendre le droit de vote, alors qu'une telle décision n'est selon lui ni possible, puisqu'il souffre de troubles mentaux, ni souhaitable, car il perdrait alors le bénéfice de la protection juridique que lui apporte la curatelle.

23. La Cour note que le requérant a reconnu la nécessité de son placement sous curatelle et que, pour cette raison, il n'a pas contesté la décision correspondante. Elle observe que l'objet de la requête n'est pas la

mesure de placement sous curatelle mais la conséquence qui en découle automatiquement en vertu de la Constitution (paragraphe 11 ci-dessus), à savoir la perte par l'intéressé de son droit de vote. Le Gouvernement n'a mentionné aucun recours susceptible de remédier à ce dernier problème. Il s'ensuit que la requête ne peut être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes. Par ailleurs, elle n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention ni irrecevable pour d'autres motifs. Elle doit donc être déclarée recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a. Le Gouvernement

24. Le Gouvernement soutient que les droits protégés par l'article 3 du Protocole n° 1 ne sont pas absolus et peuvent être restreints dans certaines conditions. Les Etats contractants pourraient préciser dans leur législation interne les conditions d'exercice actif et passif du droit de vote, et ils jouiraient d'une large marge d'appréciation en la matière, même si ces conditions ne doivent pas restreindre les droits en question dans une mesure telle qu'elles portent atteinte à leur essence même. A cet égard, le Gouvernement souligne que les motifs d'exclusion du droit de vote (article 70 § 5 de la Constitution, paragraphe 11 ci-dessus) ont été incorporés dans la Constitution par la loi n° 31 de 1989, dont le but était, selon l'exposé des motifs, de réglementer les droits et obligations fondamentaux conformément aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

25. Pour déterminer quelles sont les personnes autorisées à voter, la pratique générale serait de prévoir un âge minimum (normalement celui de la majorité). Sur ce fondement, les Etats excluraient automatiquement du droit de vote tous les citoyens n'ayant pas atteint l'âge en question (même si, à partir d'une évaluation au cas par cas, on pourrait constater que certains mineurs sont assez mûrs pour participer aux affaires publiques). L'objectif serait de faire en sorte que ne puissent participer aux affaires publiques que les citoyens qui sont capables de mesurer les conséquences de leurs décisions et de faire des choix éclairés et judicieux, et qui jouissent d'autres droits liés à la majorité.

26. L'exclusion du droit de vote des personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique viserait le même but légitime. Bien qu'elles soient adultes, ces personnes, du fait d'une altération de leur santé mentale ou de leurs facultés mentales ou en raison d'une addiction pathologique, ne

seraient pas en mesure de conduire leurs affaires, ni, pour les mêmes raisons, d'exercer leur droit de voter. Lorsqu'il a examiné l'opportunité de placer le requérant sous protection juridique, le tribunal de district aurait tenu compte de la privation du droit de vote qui en découlerait pour l'intéressé, en vertu de la règle constitutionnelle privant de ce droit les citoyens incapables de mesurer les conséquences de leurs décisions ou de faire des choix éclairés et judicieux.

27. De plus, de l'avis du Gouvernement, l'interdiction litigieuse respecte l'avis n° 190/2002 de la Commission de Venise (paragraphe 16 ci-dessus) et ne peut donc être considérée comme disproportionnée, d'autant que le requérant verrait son droit de vote restauré par l'effet de la loi si la mesure de protection juridique dont il fait l'objet était levée lors de l'un des réexamens judiciaires périodiques de son état ou si une demande introduite par lui à cette fin aboutissait compte tenu de l'amélioration de sa santé mentale.

b. Le requérant

28. Le requérant accepte l'idée que la restriction en question vise, comme l'affirme le Gouvernement, un but légitime (paragraphe 25 et 26 ci-dessus), mais il ne souscrit pas à la thèse selon laquelle les personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique ne peuvent, de manière générale, faire les choix responsables requis pour participer aux élections. Il argue que la marge d'appréciation des Etats en la matière doit être étroite, essentiellement parce que les mesures d'exclusion de la vie publique des personnes handicapées doivent selon lui faire l'objet d'un contrôle strict quant à leur conformité aux obligations des Etats en la matière au regard des exigences internationales dans le domaine des droits de l'homme, en particulier compte tenu du fait qu'il n'y aurait pas eu de débat de fond au niveau interne sur le caractère approprié de cette mesure. Il ajoute que, s'agissant du droit de vote des personnes handicapées, les particularités historiques ou politiques propres à tel système électoral ou à tel autre ne jouent aucun rôle.

29. Le requérant indique aussi que la restriction en question touche 0,75% de la population hongroise en âge de voter, chiffre qu'il estime important. En réponse à l'argument du Gouvernement exposé au paragraphe 25 ci-dessus, il souligne qu'il existe d'importantes différences entre les mineurs et les personnes handicapées, la plus importante d'entre elles étant selon lui que, alors que ce serait imposer aux autorités une charge déraisonnable que d'exiger d'elles qu'elles apprécient au cas par cas la maturité de tous les mineurs, on ne peut en dire autant de l'examen de l'opportunité de laisser voter les adultes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique, leur statut étant de toute façon déterminé dans le cadre d'une procédure judiciaire individuelle.

30. Le requérant argue encore que la décision de justice ayant abouti à son placement sous protection juridique n'a été précédée d'aucun examen particulier qui eût établi un lien entre son trouble mental et son aptitude à voter. Selon lui, il n'existe d'ailleurs pas de tel lien, son état ne l'empêchant nullement de nourrir des opinions politiques. L'absence d'un tel contrôle s'expliquerait par le fait que, en tout état de cause, le tribunal de district n'aurait aucun pouvoir en la matière, la restriction litigieuse étant directement prévue par la Constitution. Le droit interne différerait en cela de ceux de plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe (dont l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, la France, l'Italie, la Suède et la Suisse), où les personnes sous curatelle pourraient voter.

31. En ce qui concerne le droit international, le requérant soutient, en réponse à l'argument du Gouvernement exposé au paragraphe 27 ci-dessus, que l'avis n° 190/2002 n'aborde pas la question de savoir si les personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique peuvent être exclues du droit de voter, mais que ce silence ne saurait être interprété comme permettant une interdiction totale et automatique de voter pour toutes les personnes faisant l'objet d'une telle mesure. A cet égard, il appelle l'attention de la Cour sur le principe 3.2 de la Recommandation R(99)4 (paragraphe 15 ci-dessus) et sur les articles 12 et 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (paragraphe 14 ci-dessus).

32. Le requérant rejette également la thèse du Gouvernement selon laquelle toutes les personnes souffrant d'un trouble intellectuel ou psychosocial placées sous protection juridique sont incapables de faire des choix de manière indépendante, thèse qu'il estime dépassée. Selon lui, il est admis dans les législations modernes que la capacité à prendre des décisions des personnes souffrant de troubles mentaux ou intellectuels devrait être reconnue dans toute la mesure du possible, en particulier pour ce qui est du droit de voter. Cette approche se retrouverait dans le droit international, par exemple dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées (paragraphe 14 ci-dessus). Le requérant estime que si l'on devait admettre que le statut des personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique atteste de leur incapacité à faire des choix éclairés et judicieux et de leur inaptitude à voter et justifie ainsi le fait qu'elles se voient imposer une interdiction générale et automatique de voter, alors un nombre important de citoyens seraient privés de la protection offerte par l'article 3 du Protocole n° 1 sans qu'il ait été dûment tenu compte de leur situation particulière. A ses yeux, une telle situation ne se concilierait pas avec la jurisprudence de la Cour en la matière (*Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], n° 74025/01, CEDH 2005-IX).

33. Enfin, le requérant soutient que la restriction litigieuse pourrait être remplacée par une solution moins restrictive, par exemple par la possibilité pour les tribunaux d'examiner ce point particulier dans le cadre de la procédure de placement ou de maintien sous protection juridique ou par la

mise en place d'une procédure distincte visant à apprécier au cas par cas l'aptitude à voter des personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique.

c. Le tiers intervenant

34. Selon le tiers intervenant, l'interdiction en cause va à l'encontre non seulement de la Recommandation R(2006)5 (paragraphe 17 ci-dessus), mais aussi des articles 12 et 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (paragraphe 14 ci-dessus), qui est le premier instrument international juridiquement contraignant garantissant la protection complète des droits des personnes handicapées. Cette convention, que la Communauté européenne a signée le 30 mars 2007, représenterait la pratique des Etats européens, dont il faudrait tenir compte pour interpréter l'article 3 du Protocole n° 1.

d. Les observations du requérant sur l'intervention du tiers

35. Le requérant considère comme le tiers intervenant que les droits garantis par la Convention aux personnes handicapées doivent être interprétés à la lumière de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (paragraphe 14 ci-dessus). De son point de vue, il est mentalement handicapé et devrait donc bénéficier de la protection apportée par la Convention relative aux droits des personnes handicapées. La restriction dont il fait l'objet serait incompatible avec la lettre et l'esprit de cet instrument, en particulier ses articles 12 et 29.

2. Appréciation de la Cour

a. Les principes généraux

36. La Cour rappelle sa jurisprudence en la matière, exposée dans l'arrêt *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], (*op.cit.*) :

“57. [L]a Cour a établi que [l'article 3 du Protocole n° 1] garantit des droits subjectifs, dont le droit de vote et celui de se porter candidat à des élections (*Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, arrêt du 2 mars 1987, série A n° 113, pp. 22-23, §§ 46-51). (...) ”

58. [L]es droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1 sont cruciaux pour l'établissement et le maintien des fondements d'une véritable démocratie régie par l'état de droit (...)

59. (...) [L]e droit de vote ne constitue pas un privilège. Au XXI^e siècle, dans un Etat démocratique, la présomption doit jouer en faveur de l'octroi de ce droit au plus grand nombre (...) Le suffrage universel est désormais le principe de référence (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, précité, p. 23, § 51, citant *X c. Allemagne*, n° 2728/66, décision de la Commission du 6 octobre 1967, Annuaire de la Convention, vol. 10, p. 339).

60. Néanmoins, les droits consacrés par l'article 3 du Protocole n° 1 ne sont pas absolus. Il y a place pour des limitations implicites et les Etats contractants doivent se voir accorder une marge d'appréciation en la matière.

61. (...) La Cour réaffirme que la marge d'appréciation en ce domaine est large (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, précité, p. 23, § 52, et, plus récemment, *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, § 63, CEDH 1999-I, *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV, et *Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 33, CEDH 2002-II). (...)

62. Cependant, il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur l'observation des exigences de l'article 3 du Protocole n° 1 ; il lui faut s'assurer que les limitations ne réduisent pas les droits dont il s'agit au point de les atteindre dans leur substance même et de les priver de leur effectivité, qu'elles poursuivent un but légitime et que les moyens employés ne se révèlent pas disproportionnés (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, p. 23, § 52). En particulier, aucune des conditions imposées le cas échéant ne doit entraver la libre expression du peuple sur le choix du corps législatif – autrement dit, elles doivent refléter, ou ne pas contrecarrer, le souci de maintenir l'intégrité et l'effectivité d'une procédure électorale visant à déterminer la volonté du peuple par l'intermédiaire du suffrage universel. On peut par exemple envisager de fixer un âge minimum en vue d'assurer que les personnes participant au processus électoral soient suffisamment mûres ou encore, dans certaines circonstances, l'éligibilité peut être soumise à des critères, telle la résidence, afin d'identifier les personnes qui présentent des liens suffisamment étroits ou continus avec le pays en question ou nourrissent un intérêt à son égard (*Hilbe c. Liechtenstein* (déc.), n° 31981/96, CEDH 1999-VI, *Melnitchenko c. Ukraine*, n° 17707/02, § 56, CEDH 2004-X). Toute dérogation au principe du suffrage universel risque de saper la validité démocratique du corps législatif ainsi élu et des lois promulguées par lui. L'exclusion de groupes ou catégories quelconques de la population doit en conséquence se concilier avec les principes sous-tendant l'article 3 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Aziz c. Chypre*, n° 69949/01, § 28, CEDH 2004-V). »

b. Application de ces principes au cas d'espèce

37. La Cour doit déterminer si la mesure en cause visait un objectif légitime et si elle y était proportionnée au regard des principes ci-dessus exposés.

i) But légitime

38. La Cour souligne que l'article 3 du Protocole n° 1, à la différence d'autres dispositions de la Convention et de ses protocoles, ne précise ni ne limite les buts que doit poursuivre une éventuelle restriction : ainsi, un large éventail de buts peuvent être compatibles avec cette disposition. Le Gouvernement soutient que la mesure litigieuse visait le but légitime de garantir que seuls les citoyens à même de mesurer les conséquences de leurs décisions et de faire des choix éclairés et judicieux puissent participer à la conduite des affaires publiques (paragraphe 25 et 26 ci-dessus). Le requérant admet ce point de vue (paragraphe 28 ci-dessus) et la Cour ne voit

pas de raison de le rejeter. Elle estime donc établi que la mesure en question visait un but légitime.

ii) Proportionnalité

39. La Cour note que la restriction en cause ne fait pas de distinction entre les personnes sous tutelle et les personnes sous curatelle (paragraphe 11 ci-dessus), et qu'elle est levée lorsque la mesure de protection juridique prend fin (voir, au paragraphe 27 ci-dessus, les observations du Gouvernement à ce sujet, que le requérant n'a pas contestées). Elle observe par ailleurs que selon les indications du requérant (paragraphe 29 ci-dessus), que le Gouvernement n'a pas démenties, 0,75% de la population hongroise en âge de voter est concernée par la perte du droit de vote résultant d'une mesure de protection juridique, et ce sans aucune distinction. Il s'agit là d'un chiffre considérable, et on ne saurait dire que les incidences de l'interdiction en cause sont négligeables.

40. Le Gouvernement, invoquant la marge d'appréciation, argue que le législateur doit pouvoir établir des règles garantissant que seules les personnes capables de mesurer les conséquences de leurs décisions et de faire des choix éclairés et judicieux puissent participer à la conduite des affaires publiques.

41. La Cour admet qu'il s'agit d'un domaine dans lequel, de manière générale, il y a lieu de laisser au législateur national une large marge d'appréciation pour ce qui est de déterminer si des restrictions au droit de vote peuvent se justifier dans une société moderne et, si oui, comment maintenir un juste équilibre. En particulier, il devrait appartenir au législateur de décider des procédures à mettre en place pour apprécier l'aptitude à voter des personnes mentalement handicapées. La Cour observe que rien n'indique que le législateur hongrois ait jamais tenté de soupeser les intérêts en présence ou d'apprécier la proportionnalité de la restriction telle qu'elle se présente.

42. Or elle ne peut admettre que l'imposition à toute personne placée sous curatelle d'une interdiction absolue de voter, indépendamment de ses facultés réelles, relève d'une marge d'appréciation acceptable. Elle réaffirme que, si la marge d'appréciation est large, elle n'est pas illimitée (*Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], *op. cit.*, § 82). De plus, lorsqu'une restriction des droits fondamentaux s'applique à un groupe particulièrement vulnérable de la société, qui a souffert d'une discrimination considérable par le passé, comme c'est le cas des personnes mentalement handicapées, alors l'Etat dispose d'une marge d'appréciation bien plus étroite, et il doit avoir des raisons très puissantes pour imposer les restrictions en question (voir aussi l'exemple de personnes ayant subi un traitement différent en raison de leur sexe (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 78, série A n° 94), de leur race (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 182, CEDH 2007-(...)) ou de leur orientation sexuelle (*E.B.*

c. France [GC], n° 43546/02, § 94, CEDH 2008-(...)). Ce raisonnement, qui remet en question certaines classifications en tant que telles, se justifie par le fait que ces groupes ont fait l'objet par le passé de traitements défavorables aux conséquences durables, qui ont abouti à leur exclusion de la société. De tels traitements peuvent être dus à une législation appliquée à tous les individus de manière stéréotypée sans possibilité d'évaluer de manière individualisée leurs capacités et de leurs besoins (voir *Chtoukatourov c. Russie*, n° 44009/05, § 95, 27 mars 2008).

43. En l'espèce, le requérant a perdu le droit de voter en raison de l'imposition aux personnes sous curatelle d'une restriction générale et automatique au droit de vote. Il peut donc se prétendre victime de la mesure en question. La Cour ne saurait spéculer sur le point de savoir si l'intéressé aurait été privé du droit de vote même si les droits des personnes handicapées mentales avaient fait l'objet d'une restriction plus limitée, conforme aux exigences de l'article 3 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2), *op.cit.*, §§ 48 à 52).

44. Elle juge en outre discutable la pratique consistant à traiter comme un groupe homogène l'ensemble des personnes souffrant de troubles mentaux ou intellectuels. Les éventuelles restrictions ainsi apportées aux droits de ces personnes doivent faire l'objet d'un contrôle strict. Cette approche se retrouve dans d'autres instruments de droit international, visés ci-dessus (paragraphe 14-17). La Cour conclut donc que le retrait automatique du droit de vote, en l'absence d'évaluation judiciaire individualisée de la situation des intéressés et sur le seul fondement d'un handicap mental nécessitant un placement sous curatelle, ne peut être considéré comme une mesure de restriction du droit de vote fondée sur des motifs légitimes.

Partant, il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention.

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

45. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

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

A. Dommage

46. Le requérant demande 10 000 euros (EUR) pour dommage moral.

47. Le Gouvernement conteste cette demande.

48. La Cour estime que le requérant doit avoir subi un préjudice moral. Statuant en équité, elle lui octroie à ce titre 3 000 EUR.

B. Frais et dépens

49. Le requérant demande également 7 500 EUR pour les frais et dépens qu'il a engagés aux fins de la défense de sa cause devant les juridictions internes et devant la Cour. Cette somme correspond, selon le décompte communiqué, à 75 heures de travail juridique facturées par son représentant au taux horaire de 100 EUR.

50. Le Gouvernement conteste cette demande.

51. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des documents en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour juge raisonnable d'octroyer la somme de 5 000 EUR pour l'ensemble des frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

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

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en forints hongrois au taux applicable à la date du règlement :
 - i. 3 000 EUR (trois mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - ii. 5 000 EUR (cinq mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la

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

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 20 mai 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Françoise Tulkens
Présidente