



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE BURDEN ET BURDEN c. ROYAUME-UNI

(Requête n° 13378/05)

*Version résultant de la rectification (paragraphe 10, 11 et 28)
opérée le 20 mars 2007
conformément à l'article 81 du règlement de la Cour*

ARRÊT

STRASBOURG

12 décembre 2006

**CETTE AFFAIRE A ÉTÉ RENVOYÉE DEVANT
LA GRANDE CHAMBRE, QUI A RENDU SON ARRÊT LE
29 avril 2008**

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

En l'affaire Burden et Burden c. Royaume-Uni,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

M. J. CASADEVALL, *président*,

Sir Nicolas BRATZA,

MM. G. BONELLO,

K. TRAJA,

S. PAVLOVSCHI,

L. GARLICKI,

M^{me} L. MIJOVIĆ, *juges*,

et de M. T.L. EARLY, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 12 septembre et le 21 novembre 2006,

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. 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 d'avocats Wood, Awdry and Ford, basé 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 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 correspondant à la défunte, alors que dans les mêmes circonstances le survivant au sein 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 la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Le 30 juin 2005, le président a résolu de conférer un traitement prioritaire à la requête, conformément à l'article 41 du règlement de la Cour, et a décidé que la recevabilité et le fond de l'affaire seraient examinés

conjointement, conformément aux articles 29 § 3 de la Convention et 54A du règlement.

6. Tant les requérantes que le Gouvernement ont déposé des observations écrites (article 59 § 1 du règlement). Le 11 avril 2006, la chambre a décidé, après consultation des parties, de tenir une audience sur la recevabilité et le fond (article 59 § 3 *in fine* du règlement).

7. L'audience sur la recevabilité et le fond s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 12 septembre 2006.

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} K. MCCLEERY,

M. J. CROW,

M. J. COUCHMAN,

M^{me} S. TARIQUE,

M. R. LINHAM

agente,

conseil,

conseillers ;

– *pour les requérantes*

M. S. GRODZINSKI,

M^{me} E. STRADLING,

conseil,

solicitor.

La Cour a entendu M. Crow et M. Grodzinski en leurs déclarations et en leurs réponses aux questions posées par M. le juge Bratza.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

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

9. Les requérantes sont des sœurs célibataires, nées le 26 mai 1918 et le 2 décembre 1925 respectivement. Elles ont vécu ensemble toute leur vie et depuis trente ans habitent une maison érigée sur un terrain qu'elles ont hérité de leurs parents, dans le comté du Wiltshire.

10. Les intéressées possèdent la maison en indivision. Une expertise du 12 janvier 2006 a indiqué que cette propriété valait 425 000 livres sterling (GBP), ou 550 000 GBP si elle était vendue 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, d'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.

11. Les requérantes affirment que la valeur de leur propriété indivise a augmenté au point que la moitié de celle-ci qui revient à chacune d'elles dépasse le seuil actuel d'exonération des droits de succession (paragraphe 13 ci-dessous), et que la survivante devra peut-être vendre la maison pour pouvoir payer les droits.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Les droits de succession

12. Selon les articles 3, 3A et 4 de la loi de 1984 sur les droits de succession (« la loi de 1984 »), cet impôt représente 40 % de la valeur des biens du défunt – y compris sa part de tout bien indivis – transmis lors du décès et des transmissions entre vifs effectuées moins de sept ans avant le décès. Est exonéré tout montant inférieur à 275 000 GBP pour les transmissions intervenant entre le 5 avril 2005 et le 5 avril 2006, à 285 000 GBP pour les transmissions opérées durant l'exercice fiscal 2006-2007, et à 300 000 GBP pour 2007-2008 (article 98 de la loi de finances de 2005).

13. Un intérêt (au taux actuel de 4 %) majore les droits qui n'ont pas été acquittés dans un délai de six mois après la fin du mois durant lequel 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 versements annuels égaux, à moins que le bien soit vendu, auquel cas les droits et intérêts dus sont à verser sur-le-champ (loi de 1984, article 227, §§ 1-4).

14. L'article 18 § 1 de la loi de 1984 dispose que les biens transmis du défunt à son conjoint sont exonérés. 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 (« loi de 2004 »)

15. L'objet de la loi de 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 leur conférer autant que possible les mêmes droits et obligations que ceux découlant du mariage.

16. 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 visés par des interdits.

17. Comme le mariage, le partenariat civil est de durée indéterminée par nature et peut prendre fin uniquement par décès, dissolution ou annulation. La loi de 2004 a instauré un large éventail d'amendements à la législation existante, couvrant notamment les pensions, l'impôt, la sécurité sociale, la succession et l'immigration. En matière de réglementation de la propriété et de l'usage des biens des deux membres du couple, les tribunaux ont des pouvoirs similaires lors de la dissolution d'un partenariat civil et lors de la dissolution d'un mariage.

18. 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 réduction des droits de succession qui l'accompagne – aux membres d'une même famille se trouvant dans les « degrés de parenté visés par des interdits », dès lors que les intéressés i. étaient âgés de plus de trente ans ; ii. avaient habité ensemble pendant au moins douze ans ; et iii. n'avaient pas déjà contracté un mariage ou un partenariat civil avec une autre personne. Cependant, cet amendement fut écarté lorsque le projet de loi repassa devant la Chambre des communes.

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

« Je suis très en phase avec la baronne O'Caithlin [membre du parti conservateur qui est 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 admettra volontiers que j'ai défendu sa position à plusieurs reprises – en deuxième lecture et en grande commission – et que j'ai vivement incité le gouvernement à se pencher sur cette question. Il y a là 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 ensemble une relation totalement différente de celle existant 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 de leur permettre de continuer à vivre dans la maison où ils ont dispensé leurs soins. Mais il s'agit là d'un autre débat et ce n'est ni le lieu ni le moment pour celui-ci. Le projet de loi que nous examinons actuellement n'est pas indiqué pour traiter cette question. »

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 seconde lecture, nous avons reçu un soutien évident 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 puissent s'assurer que la loi n'est plus aveugle – avec toutes les difficultés que cela implique – à leur union.

Dans presque tous les partis, de très 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 peu importantes 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 (« la loi de 1998 »)

20. La loi de 1998 est entrée en vigueur le 2 octobre 2002. 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 en question 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 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 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 cette incompatibilité. »

21. Le gouvernement défendeur explique que l'objectif poursuivi, lorsque l'on a conféré aux juridictions nationales le pouvoir visé à l'article 4, était de créer un moyen formel de signaler au gouvernement et au Parlement une situation dans laquelle il avait été constaté que la législation était non conforme à la Convention, et d'établir un mécanisme permettant de corriger rapidement cette défaillance. Une fois qu'une déclaration a été prononcée (ou que la Cour européenne des Droits de l'Homme a conclu à une violation due à une disposition de droit interne), il existe deux solutions pour remédier au problème : soit une loi peut être adoptée par le Parlement, soit le ministre concerné peut exercer son pouvoir sommaire d'amendement fondé sur l'article 10 de la loi de 1998.

22. Le 27 novembre 1997, alors que le projet de loi sur les droits de l'homme était examiné par la Chambre des lords, le *Lord Chancellor* expliqua :

« 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 de 1998 déclara ce qui suit devant la Chambre des communes :

« Nos propositions [d'ordonnances correctrices] tendent à protéger les procédures et la souveraineté du Parlement, à permettre une surveillance adéquate de nos lois et à garantir que nous commençons à savoir non seulement mettre en application la législation sur les droits de l'homme mais aussi créer une culture des droits de

l'homme. Elles nous permettront également de le faire dans un contexte où nous n'avons pas à nous inquiéter du fait que si la Cour européenne ou nos juridictions prennent une décision engendrant une incompatibilité, nous ne possédons pas le mécanisme à même de traiter ce problème avec la rapidité et l'efficacité qui peuvent être nécessaires. »

Le dernier rapport en date de la commission mixte sur les droits de l'homme, publié le 4 août 2006, a montré qu'entre décembre 2000 et décembre 2004 vingt affaires avaient donné lieu à des déclarations d'incompatibilité. Dans sept de ces affaires, la déclaration avait été annulée sur recours, ou bien le recours n'avait pas encore été tranché. Dans dix affaires, la législation litigieuse avait été modifiée ou abrogée (dans un cas, par une ordonnance correctrice), et dans les trois derniers cas des amendements à la législation litigieuse étaient en cours d'adoption ou d'examen.

EN DROIT

23. Sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention, les requérantes se plaignent que, lorsque l'une d'elles viendra à décéder, la survivante devra s'acquitter d'un montant considérable au titre des droits de succession, ce qui ne serait pas le cas du 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 Etats 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 LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

24. Le Gouvernement conteste la recevabilité de la requête pour un certain nombre de motifs en se basant sur les articles 34 et 35 § 1 de la Convention. L'article 34 est ainsi libellé :

« La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne (...) 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 dispose :

« 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 victime des requérantes

25. Le Gouvernement estime que la plainte des requérantes concerne l'avenir et revêt un caractère hypothétique, car l'obligation de verser des droits de succession n'est pas encore survenue et pourrait ne jamais survenir. Dès lors, les requérantes en l'espèce ne pourraient se prétendre « victimes » d'une quelconque violation, et leur grief reviendrait à contester le régime fiscal *in abstracto*, de sorte qu'il ne pourrait être accueilli par la Cour.

Pour cette raison, l'espèce se distingue selon le Gouvernement de l'affaire *Marckx c. Belgique* (arrêt du 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* (arrêt du 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'applique pas de façon automatique, et les intéressées ne sont 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* (arrêt du 25 février 1982, série A n° 48), dans laquelle la Cour a constaté que la menace d'une peine inhumaine et dégradante pouvait en soi porter atteinte à l'article 3 de la Convention, ou dans l'affaire *Norris c. Irlande* (arrêt du 26 octobre 1988, série A n° 142), où la Cour a jugé que l'existence de sanctions pénales pour des actes homosexuels se répercutait nécessairement sur le comportement quotidien et la vie privée du requérant.

26. Les requérantes répondent qu'il est pratiquement inévitable que l'une d'elles décède avant l'autre, et qu'il est de même certain que la valeur des biens de la défunte dépassera le niveau au-dessous duquel il y a exonération (paragraphe 13 ci-dessus). Ainsi, comme dans les arrêts *Marckx* (précité) et *Johnston et autres c. Irlande* (arrêt du 18 décembre 1986, série A n° 112), qui concernent tous deux les effets en droit interne du statut d'enfant naturel sur les droits successoraux, les requérantes sont confrontées à un risque très élevé de violation de leurs droits au regard de la Convention. Avant même le décès de l'une d'elles, la législation a des incidences sur elles, car elle influe sur leur choix concernant la manière de disposer de leurs biens. Elles disent avoir une « peur terrible » qu'il faille vendre leur maison aux fins du règlement des droits de succession, et estiment qu'il ne faudrait pas avoir à

attendre le décès de l'une d'elles pour pouvoir bénéficier de la protection de la Convention.

27. La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 34 de la Convention elle peut recevoir une requête d'un individu, notamment, « qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles ». Pour pouvoir se prétendre victime d'une violation, un requérant doit avoir été directement affecté par la mesure litigieuse (voir, par exemple, *Cornwell c. Royaume-Uni*, n° 36578/97, décision du 11 mai 1999).

28. Il est vrai qu'à l'heure actuelle aucune des requérantes n'est assujettie à des droits de succession, aucune obligation de ce type ne pouvant survenir avant le décès de l'une d'elles. Cependant, elles sont âgées de 88 et 81 ans respectivement, et les biens dont chacune est propriétaire dépassent de loin la tranche actuellement exonérée de droits de succession. La Cour estime comme les requérantes que si l'on se place au moment présent il apparaît pratiquement certain que l'une d'elles, dans un futur qui n'est guère éloigné, devra acquitter des droits de succession considérables sur les biens hérités de sa sœur. A cet égard, la présente affaire ressemble davantage à l'affaire *Marckx* que, par exemple, à l'affaire *Willis c. Royaume-Uni* (n° 36042/97, § 49, CEDH 2002-IV), dans laquelle la Cour a jugé « hypothétique » le grief du requérant faisant état d'une discrimination du fait qu'à l'avenir il ne bénéficierait pas d'une pension de veuve ou d'une prestation équivalente, au motif qu'il n'était pas certain que l'intéressé remplirait les conditions légales pour avoir droit à cette prestation lorsqu'il aurait atteint l'âge auquel une femme placée dans la même situation pourrait y prétendre.

29. Compte tenu de l'âge avancé des requérantes et de la très forte probabilité selon laquelle l'une d'elles devra payer des droits de succession lors du décès de l'autre, la Cour conclut dès lors qu'elles peuvent se prétendre directement affectées par la législation litigieuse. En conséquence, la Cour rejette la première exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement.

B. Sur les voies de recours internes

30. Par ailleurs, le Gouvernement affirme à titre subsidiaire que, si les requérantes avaient un grief défendable au regard de la Convention, elles pouvaient et devaient solliciter une déclaration d'incompatibilité sur le fondement de l'article 4 de la loi de 1998 (paragraphe 21 ci-dessus).

31. Le Gouvernement relève que les requérantes sont toutes deux encore en vie et qu'aucune d'elles n'a pour l'heure été assujettie à des droits de succession. Dès lors qu'elles n'ont subi aucune perte matérielle, la Cour ne saurait leur allouer de réparation pécuniaire et peut tout au plus déclarer qu'il y a eu violation de leurs droits au regard de la Convention. Si une déclaration de la Cour européenne des Droits de l'Homme peut constituer

une satisfaction équitable pour toute atteinte aux droits des requérantes, une déclaration d'incompatibilité émanant de la *High Court* doit de même passer pour un recours effectif.

32. Le Gouvernement affirme que, conformément à l'approche de la Cour et aux principes de droit international généralement reconnus, il n'a pas à démontrer i. qu'une demande de déclaration d'incompatibilité fondée sur l'article 4 de la loi de 1998 aurait forcément abouti, ou ii. que les dispositions relatives aux droits de succession de la loi de 1984 auraient forcément été amendées de manière déterminée et dans un délai spécifique si une déclaration d'incompatibilité avait été faite. Pour que l'article 35 § 1 entre en jeu, il suffit qu'il ait existé une voie de recours interne qui offrait des chances réalistes de succès mais dont les requérantes n'ont pas fait usage.

33. Le Gouvernement relève que, dans la décision *Hobbs c. Royaume-Uni* (n° 63684/00, 18 juin 2002), la Cour a conclu que vu les circonstances de l'affaire il n'était pas suffisamment certain qu'une déclaration d'incompatibilité en vertu de l'article 4 de la loi de 1998 eût été propre à offrir un redressement pour que le requérant fût tenu d'épuiser ce recours, aux motifs que : i. une déclaration d'incompatibilité ne lie pas les parties à la procédure ; ii. le ministre a le pouvoir mais non le devoir d'amender la législation pertinente ; et iii. le ministre ne peut exercer ce pouvoir de modifier le droit que s'il existe des « motifs impérieux » de le faire. Toutefois, la décision *Hobbs* est une décision sur des faits particuliers et ne saurait être considérée comme un précédent à invoquer pour justifier une quelconque affirmation générale selon laquelle une déclaration d'incompatibilité fondée sur l'article 4 de la loi de 1998 n'est en aucun cas susceptible d'offrir un recours effectif. Le Gouvernement note en particulier que le requérant dans l'affaire *Hobbs* avait d'ores et déjà subi un préjudice financier, pour lequel il sollicitait une réparation pécuniaire, alors que dans la présente affaire aucune des requérantes n'a pour l'heure subi pareil préjudice. De plus, la décision *Hobbs* reposait, forcément, sur les éléments de preuve et observations extrêmement limités dont disposait alors la Cour ; étant donné que celle-ci a désormais plus d'informations sur le droit interne (en particulier les déclarations ministérielles présentées au paragraphe 22 ci-dessus), il est à la fois possible et indiqué qu'elle revienne sur la position qu'elle avait adoptée à l'époque.

34. Les requérantes se réfèrent à la jurisprudence de la Commission selon laquelle les recours dont un requérant est tenu de faire usage doivent non seulement être effectifs mais également être 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 affirment qu'une déclaration d'incompatibilité ne saurait 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 a admis un argument similaire dans la décision *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 presque identiques à celles soumises en l'espèce.

35. 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. précitée*). 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*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1210, §§ 65-67 ; *Aksoy c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI, pp. 2275-2276, §§ 51-52).

36. 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.

37. Dans la décision *Hobbs* (précitée), 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.

38. 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.*, 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.*, 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.

39. 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 (paragraphe 22 ci-dessus). 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.

40. 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.

C. Sur le délai

41. Toujours à titre subsidiaire, le Gouvernement affirme que la requête est irrecevable en vertu de la règle relative au délai de six mois. La discrimination dont les requérantes se plaignent a surgi lorsque l'exonération pour les conjoints a été mise en place par la loi de finances de 1975, et ses effets sur les requérantes ont débuté lorsque celles-ci ont commencé à vivre ensemble.

42. Les requérantes répondent que la violation litigieuse engendrée par des mesures législatives est une violation continue et que dès lors le délai de six mois ne s'applique pas (*Norris* précité). De surcroît et à titre subsidiaire, elles considèrent que la discrimination s'est intensifiée depuis l'entrée en vigueur, le 5 décembre 2005, de la loi de 2004.

43. La Cour rappelle qu'elle estime que les requérantes sont directement touchées par une disposition du droit interne, eu égard à la forte probabilité selon laquelle cette disposition s'appliquera automatiquement à la survivante lorsque la première d'entre elles viendra à décéder. Dans ces conditions, et dès lors qu'il n'existe pas de voie de recours interne dont on puisse exiger l'épuisement par les requérantes, le délai de six mois ne s'applique pas.

D. Conclusion de la Cour quant à la recevabilité

44. La Cour considère que la requête dans son ensemble soulève des questions de droit suffisamment sérieuses pour qu'une décision à leur égard ne puisse être adoptée qu'après un examen au fond. Aucun motif d'irrecevabilité n'ayant par ailleurs été établi, elle doit donc être retenue. Conformément à l'article 29 § 3 de la Convention, la Cour va maintenant se pencher sur le bien-fondé des griefs des requérantes.

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

A. Thèses des parties

1. Le Gouvernement

45. Le Gouvernement souligne que l'article 1 du Protocole n° 1 ne donne pas le droit d'acquérir des biens ; dans sa jurisprudence sur les législations nationales en matière de succession, la Cour a toujours estimé que, tant que le décès en question n'avait pas eu lieu, 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). Etant donné que les deux requérantes sont toujours en vie et que le grief formulé par chacune d'elles en tant qu'éventuelle sœur survivante concerne l'effet que pourrait avoir le droit interne sur son pouvoir d'hériter, l'article 1 du Protocole n° 1 ne s'applique pas, ni dès lors l'article 14. Quant au grief que chacune des sœurs présente en tant que prémourante possible, il sort également du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, car il n'y a pas en droit interne de restriction à la capacité des requérantes à disposer de leurs biens, mais seulement une obligation potentielle d'acquitter un impôt après le décès, lorsque la défunte ne sera plus en situation de profiter de ses biens.

46. A titre subsidiaire, si la Cour devait conclure que le grief relève du champ d'application 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.

Avant tout, les requérantes ne sauraient prétendre qu'elles se trouvent dans une situation comparable à celle d'un couple créé par le mariage ou le partenariat civil (« un couple »). La nature même de leur relation est différente, car les deux membres d'un couple ont choisi d'être liés tandis que la relation existant entre deux sœurs est due au hasard de la naissance. Par ailleurs, lorsqu'ils choisissent de devenir un couple en contractant un lien formel reconnu par la loi, les partenaires s'engagent également financièrement l'un envers l'autre et acceptent de donner aux tribunaux le pouvoir de partager leurs biens et d'ordonner à l'un d'eux de subvenir aux besoins de l'autre en cas de séparation. Le statut juridique particulier des époux a été reconnu par la Commission dans l'affaire *Lindsay c. Royaume-Uni* (n° 11098/84, décision de la Commission du 11 novembre 1986, DR 49, p. 181) et par la Cour dans l'affaire *Shackell c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 45851/99, 27 avril 2000). Aucun engagement financier de ce type ne découle de la relation entre frères et sœurs.

47. Le Gouvernement reconnaît qu'à supposer que les requérantes puissent être considérées comme étant dans une situation 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'État, tant en matière d'imposition que de mesures financières destinées à promouvoir le mariage (voir les décisions *Lindsay* et *Shackell*).

La politique qui sous-tend la réduction des droits de succession accordée aux couples mariés vise à offrir au conjoint survivant une certaine sécurité financière et donc à encourager le mariage. L'objet de la loi de 2004 est de fournir aux couples dont les deux membres sont de même sexe un dispositif formel qui reconnaît leur relation et confère à celle-ci des effets juridiques, et la réduction des droits de succession pour les partenaires civils sert le même but légitime que pour les couples mariés. Compte tenu de l'évolution des mœurs, les mêmes arguments militent pour la promotion des relations stables et solides entre deux personnes de même sexe. Cependant, cet objectif ne serait pas atteint par l'octroi d'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. Dès lors, la différence de traitement poursuit un but légitime.

48. De plus, la différence de traitement est proportionnée, dès lors qu'étant sœurs les requérantes n'ont à assumer aucune des charges ni obligations engendrées par un mariage ou un partenariat civil reconnu par la loi. Si le Gouvernement envisageait d'étendre aux frères et sœurs la réduction des droits de succession, il n'y aurait pas de raison évidente de ne

pas l'étendre aussi aux autres membres d'une même famille qui vivent ensemble. Pareil changement aurait des implications financières considérables, dès lors que les recettes annuelles tirées des droits de succession s'élèvent à environ 2,8 milliards de GBP.

2. Les requérantes

49. Les requérantes affirment que si – comme elles l'ont déjà dit – elles peuvent se prétendre victimes d'une discrimination, le fait qu'aucune d'elles ne soit encore décédée ne saurait constituer un moyen de défense distinct quant au fond. Contrairement aux requérantes dans l'affaire *Marckx*, elles ne se plaignent pas d'une disposition du droit anglais en matière de succession, et le principe selon lequel la Convention ne garantit pas le droit d'acquérir des biens par voie de succession *ab intestat* ou de libéralités est dénué de pertinence. Dans des circonstances où il est réellement inévitable que la sœur survivante ait à verser un montant non négligeable au titre de l'impôt, les faits entrent dans le champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, et l'article 14 est donc également applicable.

50. Les requérantes estiment qu'elles peuvent bel et bien être considérées comme se trouvant dans une situation 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 sont liés que par le fait qu'ils sont issus des mêmes parents, mais cela est loin d'être le cas des requérantes, qui par choix vivent ensemble 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 reflètent la maîtrise de leur propre destin ainsi que leur évolution individuelle, exactement de la même manière que 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 ne signifie pas que les requérantes ne sont pas dans une situation comparable à celle de deux époux ou partenaires civils au regard des droits de succession. De plus, la raison même pour laquelle elles ne sont pas soumises par la loi au même ensemble de droits et obligations légaux que les autres couples tient au fait qu'elles ne peuvent conclure de partenariat civil à cause de leur consanguinité. L'unique différence significative entre les requérantes et deux époux réside dans le fait qu'étant sœurs elles n'auraient pas, au regard de la loi, le droit d'avoir ensemble des relations sexuelles. Toutefois, cette différence n'a pas été – et ne pourrait être – invoquée par le Gouvernement, car la loi de 2004 n'oblige pas les personnes qui souhaitent contracter un partenariat civil à avoir ensemble des rapports sexuels.

51. Dès lors que, comme l'a affirmé le Gouvernement, l'objet de l'exonération des droits de succession pour les couples mariés ou en

partenariat civil est la promotion des relations stables et solides, le refus d'accorder l'exonération aux frères et sœurs adultes qui vivent ensemble ne sert aucun but légitime. Le simple fait d'être sœurs ne signifie pas qu'il y a un lien stable et solide ; seule une petite minorité de frères et sœurs adultes sont susceptibles de partager le type de relation qui existe entre les requérantes, c'est-à-dire une relation impliquant un soutien réciproque durable, un engagement et un toit commun.

52. 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 qui vivent ensemble, mais elles considèrent que cela n'étaye pas la conclusion suivant laquelle il existe un lien de proportionnalité entre la différence de traitement et un but légitime quelconque. En fait, pareille exonération servirait l'intérêt politique invoqué par le Gouvernement, à savoir la promotion de relations familiales stables et solides entre adultes. Les requérantes reconnaissent que la Cour n'a pas le pouvoir de dicter au Gouvernement le meilleur moyen de remédier à la discrimination, mais estiment que l'amendement au projet de loi sur le partenariat civil adopté par la Chambre des lords (paragraphe 18 ci-dessus) montre qu'il serait possible d'établir un dispositif légal permettant à deux frères et sœurs ou à deux autres personnes étroitement liées qui ont vécu ensemble pendant un nombre déterminé d'années et ont choisi de ne pas contracter un mariage ou un partenariat civil d'obtenir certains droits ou avantages fiscaux. A leurs yeux, l'invocation par le Gouvernement de la marge d'appréciation est déplacée, car l'injustice subie par les personnes se trouvant dans la situation des requérantes a été reconnue à l'époque où la loi de 2004 était examinée par le Parlement (*ibidem*). Les requérantes soulignent que le Gouvernement a été incapable de fournir une estimation de la baisse des recettes qu'engendrerait une exonération des droits de succession dans l'esprit de la proposition faite au sein de la Chambre des lords. Elles ne sont pas non plus en mesure d'estimer le coût d'une telle mesure mais soulignent que la perte de recettes serait forcément compensée par les gains potentiels, par exemple ceux découlant d'une tendance accrue – encouragée par l'exonération – des gens à s'occuper de leurs proches parents handicapés ou âgés et à réduire ainsi le besoin d'aide de l'Etat.

B. Appréciation de la Cour

53. Contrairement aux requérantes dans l'affaire *Marckx*, les intéressées en l'espèce ne se plaignent pas qu'on les empêche d'acquérir des biens, mais du fait que celle des deux qui survivra à l'autre devra payer un impôt sur leur patrimoine commun, issue que la Cour juge hautement probable (paragraphe 29 ci-dessus). Etant donné que l'obligation d'acquitter un impôt sur des biens existants relève du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, l'article 14 trouve à s'appliquer.

54. En matière fiscale, c'est aux autorités internes qu'il incombe d'évaluer au départ les buts à poursuivre et les moyens pour les atteindre (*Lindsay*, précitée). L'Etat jouit dans ce domaine d'une grande marge d'appréciation, comme c'est habituellement le cas lorsqu'il s'agit de mesures de stratégie économique ou sociale (voir, par exemple, *James et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1986, série A n° 98, p. 32, § 46 ; *National & Provincial Building Society et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 octobre 1997, *Recueil* 1997-VII, pp.2353-2354, § 80). Un gouvernement a souvent à ménager un équilibre entre la nécessité de lever l'impôt et celle de traduire d'autres préoccupations sociales dans sa politique fiscale. Grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, les autorités nationales sont en principe mieux placées que le juge international pour déterminer ce qui pour des motifs sociaux ou économiques correspond à l'intérêt général. La Cour respecte généralement le choix politique du législateur en la matière, à moins qu'il ait un « fondement manifestement déraisonnable » (*ibidem* ; voir aussi *Lindsay* précitée) et sous réserve que, dans la création et la mise en œuvre d'un régime fiscal, l'Etat ne fasse pas entre les contribuables de distinction incompatible avec l'article 14 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], n°s 65731/01 et 65900/01, §§ 54-55, CEDH 2005-X).

55. L'article 14 protège les personnes placées dans des situations analogues contre toute discrimination dans la jouissance des droits et libertés énoncés dans la Convention et ses Protocoles (*Marckx* précité, § 32, et *Darby c. Suède*, arrêt du 23 octobre 1990, série A n° 187, § 31). Une différence de traitement 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. 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 (*Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 65731/01, § 51, CEDH 2006-...).

56. En matière de droits de succession, les intéressées affirment être dans une situation analogue ou comparable à celle de conjoints ou partenaires civils vivant ensemble. Le gouvernement britannique argue

quant à lui qu'il ne s'agit pas d'une véritable analogie, dès lors que le lien existant entre les requérantes tient à la naissance et non à une décision de se lier de façon formelle et reconnue par la loi.

57. La Cour rappelle que dans la décision *Shackell*, tout en observant qu'il y avait peut-être une meilleure acceptation sociale des relations stables existant en dehors des liens traditionnels du mariage, elle a estimé que la situation des partenaires hétérosexuels vivant ensemble, mariés ou non, n'était pas comparable aux fins des prestations octroyées au survivant, et a cité l'opinion de la Commission dans la décision *Lindsay* : « Le mariage se caractérise toujours par un ensemble de droits et d'obligations qui le différencient nettement de la situation des concubins ». Depuis l'entrée en vigueur au Royaume-Uni de la loi de 2004, un couple dont les deux membres sont du même sexe a également la possibilité de s'engager par le biais d'un lien juridique conçu par le Parlement pour être quasiment identique au mariage (paragraphe 16-18 ci-dessus).

58. Il est vrai que les décisions *Shackell* et *Lindsay* ont été rendues compte tenu du fait qu'un homme et une femme – en dehors des degrés de parenté visés par des interdits – sont généralement libres d'accepter ou non l'« ensemble de droits et d'obligations » inhérents au mariage. Etant sœurs, les requérantes n'ont pas eu ce choix ; d'ailleurs au cœur même de leur grief se trouve le fait que, malgré leur décision de vivre ensemble une relation exclusive pendant de longues années, le droit anglais n'accorde pas à leur cohabitation un niveau de reconnaissance qui se rapprocherait de celui offert aux conjoints ou partenaires civils. Toutefois la Cour n'a pas à décider si cette absence de choix a un rapport avec la question de savoir si, aux fins des droits de succession, les intéressées peuvent être considérées comme étant dans une situation comparable à celle de deux conjoints ou partenaires civils ; en effet, pour les raisons exposées ci-après, elle estime que, même en supposant que les requérantes puissent être comparées à un tel couple, la différence de traitement n'est pas incompatible avec l'article 14.

59. A ce sujet, la Cour rappelle que dans l'affaire *Shackell* 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.

60. 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 (paragraphe 55 ci-dessus). Pour être efficace, tout système fiscal doit recourir à de grandes catégories permettant de distinguer différents groupes de contribuables (*Lindsay* précitée). 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.

61. 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.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable ;
2. *Dit*, par quatre voix contre trois, 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 anglais, puis communiqué par écrit le 12 décembre 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

T.L. EARLY
Greffier

Josep CASADEVALL
Président

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

- opinion dissidente commune à M. Bonello et M. Garlicki ;
- opinion dissidente de M. Pavlovschi.

J.C.M.
T.L.E.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE
À MM. LES JUGES BONELLO ET GARLICKI

(Traduction)

1. Nous avons décidé de marquer notre désaccord, car nous sommes persuadés que l'imposition future de droits de succession « pleins » à celle des deux sœurs qui survivra à l'autre emporte violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Singulièrement, nous ne sommes pas convaincus par la manière dont la théorie de la « marge d'appréciation » a été appliquée en l'espèce.

Nous admettons qu'en matière fiscale les autorités nationales doivent jouir d'une ample marge d'appréciation. Nous reconnaissons également que tout système fiscal doit pour être efficace user de grandes catégories permettant de distinguer différents groupes de contribuables. Nous serions également prêts à reconnaître que dans le domaine fiscal il peut y avoir une sorte de présomption selon laquelle les solutions adoptées par le législateur national se situent dans cette marge d'appréciation. Pareille présomption signifierait qu'il appartient en principe au requérant de démontrer que l'application à son cas de la législation fiscale a excédé la marge d'appréciation de l'Etat et a eu des effets déraisonnables et injustifiés.

Cependant, cette « charge de la preuve » n'est pas illimitée. A notre avis, une fois que le requérant est parvenu à montrer que la manière dont la législation fiscale a été appliquée a créé une situation manifestement difficile ou injuste, la charge de la preuve est transférée au Gouvernement, qui doit alors démontrer que ses actions reposaient sur des raisons valables. De plus, si la Cour européenne des Droits de l'Homme décide d'admettre que cette situation manifestement difficile ou injuste demeure compatible avec les normes de la Convention, elle doit expliquer de manière complète la manière dont elle a appliqué la notion de « marge d'appréciation ».

2. 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. Il convient également de rappeler que, en l'absence d'une telle explication, un problème de traitement discriminatoire peut se poser, même hors du terrain traditionnel des droits garantis par la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], mentionnée au paragraphe 54 de l'arrêt, §§ 54-55).

De manière générale, le législateur national est libre d'adopter toute politique raisonnable en matière d'exonération de droits de succession. Tant que le Royaume-Uni limitait l'exonération aux couples mariés, cette catégorisation était peut-être justifiée au regard de l'article 12 de la Convention. Cependant, une fois que le législateur britannique a décidé d'étendre cette mesure aux partenaires de même sexe vivant ensemble de manière permanente, le problème a quitté la sphère spécifique de l'article 12. Ainsi, toute nouvelle catégorisation en matière d'exonération de droits de succession doit satisfaire à des critères généraux résultant de l'article 14, c'est-à-dire revêtir un caractère raisonnable et non arbitraire. Bien entendu, notre intention n'est pas de mettre en doute le caractère raisonnable de la mesure consistant à étendre les exonérations aux couples dont les deux membres sont de même sexe et choisissent de constituer un partenariat civil et à refuser cette exonération aux couples dont les deux membres ne sont pas de même sexe et préfèrent ne contracter aucune forme d'union officielle. Cependant, une fois que le législateur a décidé que l'union permanente de deux personnes peut et doit impliquer des privilèges fiscaux, il doit être à même d'expliquer pourquoi pareille possibilité a été offerte à certaines unions mais continue d'être refusée à d'autres. Le problème des frères et sœurs vivant ensemble de façon permanente n'avait pas échappé à l'attention du législateur britannique, et un amendement pertinent avait été proposé par la Chambre des lords. Il avait toutefois été rejeté par la Chambre des communes sur la base d'un large consensus selon lequel le projet de loi sur le partenariat civil « n'[était] pas la base législative appropriée pour [traiter ce problème] » (paragraphe 19 de l'arrêt). Pareille approche était peut-être correcte du point de vue de la technique parlementaire mais ne dispensait pas le législateur de trouver à un stade ultérieur une solution équitable à ce problème.

3. A maints égards – tant sur le plan affectif que sur le plan financier –, la situation de frères et sœurs vivant ensemble de façon permanente n'est pas si différente de la situation d'autres unions, en particulier lorsqu'il s'agit de personnes âgées voire très âgées. Les liens d'affection réciproque constituent le socle moral de pareilles unions, et les liens de dépendance mutuelle en constituent le fondement social. Il est très important de protéger de telles unions – comme toute autre union entre deux personnes – contre le désastre financier qui résulte du décès de l'un des deux partenaires.

Aux fins de la reconnaissance de telles unions par la législation sur l'exonération fiscale, le législateur national peut fixer la barre très haut ; il peut également fixer des conditions particulières pour éviter la fraude et les abus. Cependant, si l'existence de motifs impérieux ne peut être prouvée, le législateur ne saurait ignorer purement et simplement l'existence de telles unions.

La situation des frères et sœurs vivant ensemble de façon permanente a également été affectée, dans la législation britannique, par le fait qu'étant

dans les degrés de parenté visés par des interdits les intéressés ne peuvent constituer un partenariat civil. En d'autres termes, ces personnes ont été privées du choix offert aux autres couples. C'est pourquoi la présente affaire ne peut être tranchée à la lumière de la décision *Shackell c. Royaume-Uni* (paragraphe 46 de l'arrêt), car cette affaire reposait sur le fait que les personnes concernées pouvaient généralement choisir librement de contracter ou non une union formelle.

4. L'injustice globalement inhérente à l'approche britannique est particulièrement frappante dans les circonstances de l'espèce. Les deux sœurs ont atteint un âge relativement avancé, elles vivent ensemble depuis plusieurs décennies et aucune d'elles n'a d'enfants. De toute évidence, l'Etat pourra recouvrer l'intégralité des droits de succession lors du décès de la requérante qui aura survécu à l'autre. Cependant, il veut lever l'impôt deux fois : d'abord au décès de la première ; puis, plus tard, en appliquant de nouveaux droits de succession sur ce qu'il restera du patrimoine. A notre avis, cela n'est guère compatible avec l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, et peut même poser problème au regard de l'article 8, si l'étendue de ses obligations fiscales oblige la sœur survivante à quitter sa maison ou à sacrifier d'une autre manière le mode de vie auquel elle est habituée.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE PAVLOVSKI

(Traduction)

La présente affaire confirme une fois de plus la véracité de ces paroles de Benjamin Franklin, prononcées il y a bien longtemps : « En ce monde rien n'est certain, à part la mort et les impôts ». La pratique nous montre que cette déclaration reste de mise, même au XXI^e siècle.

Selon une opinion bien connue, toutes les décisions judiciaires peuvent en théorie être réparties suivant quatre catégories : a) légale et équitable ; b) illégale mais équitable ; c) illégale et inéquitable ; et d) légale mais inéquitable.

A mon sens, la décision prise par la majorité en l'espèce relève de la quatrième catégorie. Je suis fermement convaincu qu'une décision judiciaire, qui représente par son essence même la plus haute expression de la justice, ne saurait être inéquitable. Or j'ai une réelle difficulté à juger équitable l'arrêt rendu dans l'affaire *Burden et Burden c. Royaume-Uni*.

En aboutissant à la conclusion (paragraphe 61 de l'arrêt) selon laquelle

« (...) le Royaume-Uni ne saurait passer pour avoir excédé l'ample marge d'appréciation dont il jouit, et (...) la différence de traitement liée à l'exonération de droits de succession est raisonnablement et objectivement justifiée (...) »,

la majorité a hélas manqué à fournir un quelconque motif ou argument à l'appui. Cette circonstance m'empêche d'exprimer mon avis quant aux aspects juridiques de cette conclusion.

C'est pourquoi je me concentrerai uniquement sur la question du caractère globalement inéquitable de l'arrêt.

Ce manque d'équité m'amène à désapprouver l'arrêt et m'empêche de souscrire à l'avis de la majorité selon lequel il n'y a « pas eu violation » en l'espèce.

A mon sens, l'élément déterminant dans cette affaire tient à la nature des biens appartenant au requérantes et à leur attitude personnelle vis-à-vis de ces biens.

Si l'enjeu avait été constitué par des biens acquis par les requérantes durant leur période de cohabitation, je n'aurais eu aucun mal à admettre l'approche suivie par la majorité et, de plus, j'aurais volontiers admis qu'une partie de ces biens communs, hérités par la sœur survivante, pouvaient et devaient être considérés comme des biens imposables. Dans cette affaire, cependant, nous sommes face à une situation différente sur le plan qualitatif. L'espèce porte sur la maison familiale des requérantes, dans laquelle elles ont passé toute leur vie et qu'elles ont fait construire sur un terrain hérité de leurs défunts parents. Cette maison n'est pas simplement un bien ; cette maison est une chose avec laquelle elles ont un lien affectif particulier, cette maison est leur foyer.

Je trouve absolument terrible que, lors du décès de l'une des deux sœurs, la détresse de la survivante résultant de la disparition de sa plus proche parente soit aggravée par le risque de perdre sa maison familiale parce qu'elle ne peut s'acquitter des droits de succession qui frappent la part de la défunte.

A mes yeux, une telle situation est fondamentalement inéquitable et injuste. Il m'est impossible de souscrire au point de vue de la majorité selon lequel un tel traitement peut en principe passer pour raisonnable et objectivement justifié. Je suis fermement convaincu que dans une société moderne il n'y a aucun « besoin impérieux » d'accroître la détresse des gens.