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

Communiqué de presse
De la Greffière de la Cour

CEDH 170 (2024)
28.06.2024

La Cour rejette une demande d'avis consultatif de la Haute Cour de cassation et de justice de Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme a rejeté la demande d'avis consultatif (n° P16-2024-001) présentée par la Haute Cour de cassation et de justice de Roumanie (« Haute Cour ») le 27 février 2024.

Cette demande était formulée dans le cadre d'un recours pendant devant la Haute Cour portant sur la confiscation d'une somme d'argent à une fonctionnaire, à la suite d'un contrôle de son patrimoine effectué par l'Agence nationale d'intégrité (« A.N.I. »). Les autorités roumaines avaient estimé que l'intéressée – qui faisait partie des 39 catégories de fonctionnaires qui sont tenus de déclarer leur patrimoine et leurs intérêts – n'était pas parvenue à justifier l'origine des sommes confisquées après une évaluation de ses revenus. La Haute Cour requérait de la Cour européenne qu'elle réponde à deux questions portant sur l'interprétation des articles 6 (droit à un procès équitable) de la Convention et 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention.

Après en avoir délibéré les 8 avril et 18 juin 2024, la Cour a décidé de ne pas accepter la demande d'avis consultatif, relevant qu'elle ne concernait pas une question de principe au sens de l'article 1 § 1 du Protocole n° 16 qui justifierait un examen par la Grande Chambre. En effet, les questions posées s'inscrivent dans une jurisprudence nourrie de la Cour, dont plusieurs aspects sont judicieusement cités par la juridiction demanderesse dans sa décision de saisir la Cour.

***

Le Protocole n° 16 permet aux plus hautes juridictions des États membres qui l'ont ratifié, telles que désignées par ceux-ci, d'adresser à la Cour des demandes d'avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention ou ses protocoles.

La Roumanie a ratifié le Protocole n° 16 le 15 septembre 2022. Il s'agissait de la première demande d'avis consultatif formulée par une haute juridiction roumaine.

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour (lien).

Contexte juridique

En Roumanie un système d'évaluation et de contrôle du patrimoine de fonctionnaires occupant des fonctions importantes dans la fonction publique fut mis en place en 2007 dans le cadre de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne.

En particulier, la loi n° 176/2010[1] impose aux fonctionnaires relevant de 39 catégories de déclarer leur patrimoine et leurs intérêts (lors de leur nomination, annuellement et à la fin de leur mandat) à l'A.N.I. qui est une autorité administrative autonome dotée de la personnalité juridique.

Selon la loi, l'A.N.I. a pour rôle d'assurer l'intégrité dans l'exercice des fonctions publiques et de prévenir la corruption institutionnelle, en exerçant un contrôle de l'évaluation des déclarations de patrimoine, des données et des informations sur le patrimoine, ainsi que des changements patrimoniaux survenus, des incompatibilités et des conflits d'intérêts potentiels lors de l'exercice des fonctions publiques.

[1] La loi n° 176/2010 sur l'intégrité dans l'exercice des fonctions et dignités publiques, adoptée le 5 septembre 2010.

Une fois les déclarations parvenues à l'A.N.I., elles font l'objet d'une évaluation. Si les inspecteurs de l'A.N.I. découvrent une différence significative entre les revenus réalisés et la valeur du patrimoine, ils dressent un rapport et saisissent la commission d'enquête (composée de deux juges et d'un procureur) qui le vérifie et procède à son tour à des investigations. Lors de la procédure, les déclarants bénéficient de la possibilité de prouver, par tous moyens, l'origine des biens.

Si la commission d'enquête estime qu'il y a une différence significative, elle saisit la cour d'appel qui peut ordonner la confiscation des montants ou biens en question si elle constate que leur acquisition n'est pas justifiée. Sa décision peut faire l'objet d'un recours devant la Haute Cour qui effectue un contrôle de légalité en vertu de la loi n° 115/1996.

Contexte factuel

En 2016, l'A.N.I. fut saisie par une personne morale au sujet de la déclaration de patrimoine remplie par une fonctionnaire (relevant de l'une des catégories visées par la loi n° 176/2010), signalant des soupçons quant à la véracité des informations qu'elle y avait déclarées.

Dès lors, les inspecteurs de l'A.N.I. évaluèrent son patrimoine et dressèrent un rapport identifiant une différence entre la valeur du patrimoine de l'intéressée et des revenus qu'elle avait obtenus entre 2007 et 2016. Dans le cadre de cette procédure, qui dura environ cinq ans, l'intéressée présenta ses observations et versa des documents justificatifs au dossier.

En 2021, la Commission de vérification conclut que la fonctionnaire n'avait pas réussi à justifier l'origine des sommes suivantes : 286 494 euros (EUR) et 382 141,91 ROL[2] (soit environ 78 000 EUR). En conséquence, elle saisit la cour d'appel en vue de procéder à la confiscation desdits montants.

Par la suite, la cour d'appel ordonna la confiscation desdits montants, estimant que l'origine desdits montants n'avait pas été justifiée.

En 2023, la fonctionnaire introduisit un recours devant la Haute Cour et sollicita que celle-ci formule une demande d'avis consultatif auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

Demande d'avis consultatif

Dans sa décision avant dire droit du 6 novembre 2023, la Haute Cour décida d'accueillir la demande de la fonctionnaire et de poser les deux questions suivantes à la Cour.

1. « La procédure d'évaluation du patrimoine prévue par la Loi n°176/2010, qui est une procédure civile en vertu du droit national, peut-elle être qualifiée, à la lumière des critères élaborés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier celui de la gravité de la sanction, de procédure pénale à laquelle s'appliquent les garanties prévues à l'article 6 de la CEDH ?

2. « Une procédure telle que celle de l'espèce, sans lien avec la commission d'une infraction pénale, dans le cadre de laquelle, s'il s'avère que l'acquisition de certains biens déterminés ou d'une part d'un bien n'est pas justifiée, la cour ordonne leur confiscation sans être tenue d'examiner la proportionnalité de cette mesure, peut-elle constituer une violation de l'article 1er du protocole n°1 de la CEDH. »

La demande d'avis consultatif est parvenue au greffe de la Cour le 27 février 2024.

Décision du collège de la Grande Chambre

La Cour doit examiner si la demande remplit les conditions de recevabilité énoncées à l'article 1 du Protocole n° 16 à la Convention. Elle relève qu'il ne fait aucun doute que les première et troisième conditions de recevabilité sont remplies (article 1 §§ 1 et 2 du Protocole n° 16).

En ce qui concerne la deuxième condition (si la demande porte sur des « questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention et ses

[2] Leu roumain.

protocoles ; article 1 § 1 du Protocole n° 16), elle relève que sur les deux questions qui lui sont posées, sa jurisprudence existante contient un certain nombre d'éléments utiles permettant à la juridiction demanderesse de trancher adéquatement le litige au regard des articles 6 de la Convention et 1 du Protocole n° 1, comme le veut le principe de la subsidiarité.

Elle rappelle à cet égard que l'objectif de la procédure prévue par la Protocole n° 16 n'est pas de transférer le litige à la Cour, laquelle n'est compétente ni pour se livrer à une analyse des faits, ni pour apprécier le bien-fondé des points de vue des parties relativement à l'interprétation du droit interne à la lumière du droit de la Convention, ni pour se prononcer sur l'issue de la procédure. Cette compétence relève en l'espèce de la juridiction demanderesse au vu des éléments rappelés ci-avant.

De plus, elle souligne qu'elle est actuellement saisie de l'affaire *Păcurar c. Roumanie* (n° 17985/18), qui soulève des questions similaires et sur lesquelles la Cour sera amenée à répondre prochainement. À cet égard, elle rappelle que ses arrêts rendus dans le cadre de sa fonction contentieuse au titre de l'article 34 de la Convention servent non seulement à trancher les cas concrets dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention dans le domaine considéré, au-delà du cas d'espèce.

Dans la mesure où la deuxième condition de recevabilité de la demande d'avis consultatif n'est pas satisfaite, la Cour estime qu'elle n'a pas besoin de trancher la question de savoir si la quatrième condition est remplie, à savoir si la juridiction demanderesse a motivé sa demande d'avis et a produit les éléments pertinents du contexte juridique et factuel de l'affaire pendante.

Par conséquent, la Cour conclut que la présente demande d'avis consultatif ne concerne pas une question de principe au sens de l'article 1 § 1 du Protocole n° 16 qui justifierait un examen par la Grande Chambre de la Cour. Elle décide dès lors de ne pas accepter la demande.

Cette décision a été prise par le collège de la Grande Chambre à la suite des délibérations qu'il a tenues les 8 avril et 18 juin 2024.

Protocole n° 16

Le Protocole n° 16 permet aux plus hautes juridictions des États membres qui l'ont ratifié, telles que désignées par ceux-ci, d'adresser à la Cour des demandes d'avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention ou ses protocoles.

L'objectif du Protocole n° 16 est de renforcer le dialogue entre la Cour et les autorités nationales et d'améliorer ainsi la mise en œuvre par les juridictions procédant aux demandes des droits et libertés garantis par la Convention.

La juridiction qui procède à la demande ne peut solliciter un avis consultatif que dans le cadre d'une affaire pendante devant elle. L'acceptation ou le refus de la demande relève du pouvoir d'appréciation de la Cour. Un collège de cinq juges se prononce sur l'acceptation de la demande d'avis consultatif. Tout refus du collège d'accepter la demande est motivé.

Les avis consultatifs sont rendus par la Grande Chambre ; ils ne sont pas contraignants. Le collège et la Grande Chambre comprennent de plein droit le juge élu au titre de la Haute Partie contractante dont relève la juridiction qui a procédé à la demande. Les juges peuvent y joindre une opinion séparée.

Liens utiles

- Qu'est-ce qu'une demande d'avis consultatif ?
- Tableau des signatures et des ratifications
- Page des avis consultatifs

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter @ECHR_CEDH.

Contacts pour la presse
echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)
Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)
Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)
Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)
Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.