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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 33799/16
Olga ALVAREZ JUAN
contre l'Espagne

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 29 septembre 2020 en une chambre composée de :

Georgios A. Serghides, *président,*
Helen Keller,
Dmitry Dedov,
Alena Poláčková,
María Elósegui,
Gilberto Felici,
Ana Maria Guerra Martins, *juges,*

et de Milan Blaško, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée, introduite le 31 mai 2016,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par la requérante,

Après en avoir délibéré, les 25 août et 29 septembre 2020, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La requérante, Mme Olga Alvarez Juan, est une ressortissante espagnole née en 1989 et résidant à Barcelone. Elle a été représentée devant la Cour par Me B. Salellas i Vilar, avocat exerçant à Girone.

2. Le gouvernement espagnol (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. R.-A. León Cavero, avocat de l'État.

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. À l'occasion du mouvement social né au printemps 2011 et connu sous le nom de « 15M » (le 15 mai), des rassemblements eurent lieu devant

le siège du Parlement de Catalogne les 14 et 15 juin 2011 en signe de protestation contre la réduction des dépenses en matière sociale qui était prévue dans le budget de la région autonome qui devait être approuvé lors des séances programmées à ces dernières dates. Conformément au droit interne, les autorités furent préalablement informées de la tenue de cette concentration de foule.

5. Le soir du 14 juin 2011, environ 1 000 personnes campèrent sur une place proche du parc de la *Ciutadella*. Elles furent expulsées de force par la police le lendemain matin, afin de permettre l'ouverture de l'entrée n° 7 du Parlement de Catalogne et son accès aux membres du Parlement. Malgré cela, certains députés qui devaient arriver en voiture furent contraints de modifier leur parcours, d'autres reçurent des projections de liquide sur leurs vêtements, d'autres encore ne purent accéder au Parlement que par hélicoptère. Les députés réussirent peu à peu à accéder au Parlement à partir de 8 heures du matin, non sans difficulté toutefois, en raison du nombre de personnes présentes autour du bâtiment. À 9 heures, un cordon de police fut installé afin de permettre aux parlementaires d'accéder sans dommage au Parlement. Quinze députés furent transférés des locaux de la garde urbaine au siège du Parlement, trente autres – dont le président du gouvernement de la communauté autonome de Catalogne (*Generalitat*) et la présidente du Parlement – y furent héliportés, et vingt-cinq y furent conduits dans un cortège composé de dix-huit véhicules de police. Le président de la *Generalitat* avait auparavant tenté d'accéder au Parlement dans sa voiture officielle, en passant par l'entrée n° 7, mais il avait dû faire demi-tour face au comportement des nombreux manifestants qui l'empêchaient d'avancer en se plaçant devant la voiture et en la secouant. D'autres députés eurent également des difficultés pour accéder au Parlement : ils furent poursuivis, poussés, bousculés, et on les empêcha d'entrer dans le bâtiment pour l'heure prévue. Certains députés firent l'objet de crachats et d'insultes, de projection de liquides et d'aliments, de coups de pied, de croche-pieds et de coups. Alors qu'ils tentaient d'accéder au Parlement, un député non voyant accompagné de son chien-guide, un autre député de son groupe parlementaire, qui l'aidait à s'orienter, et une assistante se trouvèrent pris dans un groupe d'environ 500 personnes qui les insultèrent car ils les tenaient pour responsables de la réduction des dépenses sociales. Ils décidèrent de quitter les lieux. Le député non voyant accéda finalement au Parlement dans le véhicule du président de la *Generalitat* vers 10 h 20. Le député qui avait été pris avec lui dans l'attroupement tenta d'abord d'accéder au bâtiment dans la voiture de la présidente du Parlement, et n'y parvint enfin qu'en hélicoptère. Alors qu'elle se rendait à pied au Parlement, une députée fut agrippée par le bras et arrosée d'un liquide qui salit sa veste. Saisie d'une crise d'angoisse, elle ne put assister à la séance du Parlement. V., maire de Figueras et député, se rendit lui aussi à pied au Parlement. Il ne fut pas menacé ni agressé physiquement, mais il fut insulté et dut s'arrêter à

plusieurs reprises pour dialoguer avec les manifestants et écouter leurs critiques avant de pouvoir continuer son chemin. Cinq agents de police l'aidèrent à entrer dans le Parlement. La requérante était présente mais il ressort des enregistrements vidéos qu'elle ne se confronta pas à V. S'exprimant ultérieurement sur ces faits, certains députés déclarèrent avoir eu peur et s'être sentis intimidés, tandis que d'autres estimèrent que le dispositif de police avait mal fonctionné et critiquèrent la fermeture des autres accès au Parlement. Un député indiqua qu'il avait été entouré par des manifestants qui levaient les mains pour l'empêcher d'accéder au Parlement afin qu'il ne participât pas au vote du budget, mais qu'il n'avait pas été agressé. Il précisa que les manifestants n'avaient pas dépassé les bornes et que même s'il avait été victime de pressions, il les estimait légitimes. Un autre député déclara qu'il avait été interpellé par les manifestants, sans violence, alors qu'il se rendait à pied au Parlement, et qu'il leur avait expliqué qu'il allait voter contre le projet de budget et donc en faveur de leurs demandes.

6. La séance du Parlement devait commencer à 10 heures. Elle commença à 10 h 11 en présence de 70 parlementaires (sur 135), ce qui entraîna une modification de l'ordre du jour.

7. Le slogan de la manifestation était « Paralysons le Parlement ; nous ne permettrons pas l'approbation de réductions ». À la suite d'incidents survenus lors de ce rassemblement, une vingtaine d'individus, dont la requérante, furent accusés de plusieurs délits contre les institutions de l'État. L'accusation reposait notamment sur de nombreux enregistrements vidéo.

8. Une procédure pénale fut engagée contre les manifestants. Le gouvernement catalan et le Parlement de Catalogne se constituèrent accusateurs privés. Le Parlement de Catalogne sollicita la condamnation de chacun des accusés à une peine de trois ans d'emprisonnement. Le gouvernement catalan sollicita la condamnation de trois des accusés (parmi lesquels ne figurait pas la requérante) à une peine de trois ans d'emprisonnement. Le ministère public sollicita la condamnation de chacun des accusés à une peine de cinq ans et six mois d'emprisonnement. Par un arrêt rendu le 7 juillet 2014 après la tenue d'une audience publique au cours de laquelle plusieurs moyens de preuve furent examinés, l'*Audiencia Nacional* acquitta la requérante et tous les autres accusés des chefs de délits contre les institutions de l'État et de ceux d'attentat et d'association illicite.

9. Il ressort des faits que l'*Audiencia Nacional* a considérés comme établis que la requérante était présente au rassemblement et que, conjointement avec d'autres manifestants, elle a tenté d'empêcher l'accès des parlementaires au bâtiment où les réunions devaient avoir lieu. L'*Audiencia Nacional* considéra toutefois dans son arrêt que le comportement reproché aux accusés, y compris à la requérante, devait être considéré comme faisant partie de leur droit fondamental à manifester, et qu'aucun abus ou excès n'avait été commis de leur part. Pour conclure à

l'acquittement de la requérante, l'*Audiencia Nacional* s'exprima notamment ainsi :

> « C'est là que la doctrine de « l'effet inhibiteur », la ligne directrice d'appréciation de la proportionnalité pénale lorsque des droits fondamentaux sont affectés, déploie tous ses effets. Parce qu'une sanction pénale qui ne tiendrait pas compte du fait que les accusés (...) exerçaient un droit fondamental enverrait un message de dissuasion de toute participation démocratique directe des citoyens aux questions d'intérêt commun et de tout exercice de critique politique. Parce que les actions que les accusations visent à incriminer consistent en l'expression publique d'une critique adressée aux représentants du peuple de l'époque par un groupe de personnes qui s'affrontaient aux membres du Parlement (...) afin de leur faire connaître leur opposition aux décisions qu'ils devaient adopter en séance plénière. [Pareille expression publique] s'intègre dans la démocratie, au cœur du système, dans la mesure où elle exprime la participation directe des citoyens [, permet] la liberté d'expression [et facilite] le pluralisme politique et l'accès à l'espace public des voix dissidentes de ceux qui sont défavorisés par les politiques publiques d'austérité. Autrement dit [elle poursuit] la suppression des obstacles à l'égalité. Pour éviter les [condamnations abusives,] il faut interpréter le délit en cause de manière stricte en présence d'une action qui est étroitement liée, par son contenu et sa finalité, au domaine constitutionnellement protégé des droits fondamentaux. Il faut éviter d'interdire un comportement qui est peu préjudiciable [et] qui n'a pas une capacité suffisante de compromettre le bien juridique parce qu'[il] n'est pas susceptible d'empêcher les membres du Parlement d'assister à une réunion [de cette institution] ou de restreindre, voire d'influencer, leur liberté d'opinion ou de vote. »

10. Un des juges de l'*Audiencia Nacional* formula une opinion dissidente. Il nota qu'en 2011, 18 000 manifestations avaient eu lieu en Espagne et que l'année suivante, ce chiffre était passé à plus de 36 000.

11. Tant le ministère public que le gouvernement catalan (*Generalitat de Catalunya*) et le Parlement de Catalogne, parties au procès en tant qu'accusateurs privés, se pourvurent en cassation.

12. Le Tribunal suprême décida de tenir une audience. L'audience eut lieu le 18 février 2015 en présence des avocats des demandeurs en cassation et des avocats des accusés, dont l'avocat de la requérante, lequel eut l'occasion d'exposer ses moyens de défense et de demander oralement la confirmation de l'acquittement prononcé en première instance en renvoyant à son mémoire écrit. Les parties ne sollicitèrent l'administration d'aucun moyen de preuve, ni à charge ni à décharge. La requérante, quant à elle, ne demanda pas à être entendue personnellement à l'audience.

13. Par un arrêt rendu le 17 mai 2015, le Tribunal suprême accueillit le pourvoi formé par le ministère public et condamna chacun des accusés, y compris la requérante, à une peine de trois ans d'emprisonnement pour délit contre les institutions de l'État.

14. Le Tribunal suprême s'exprima notamment comme suit :

> « L'appréciation des preuves effectuée par l'*Audiencia Nacional* (...) ne peut pas être considérée comme arbitraire. Le Tribunal ne voit pas de raison de remettre en cause l'exposé des faits effectué par la [juridiction de] première instance ou d'affirmer

que le résultat auquel il a conduit est le fruit d'un examen arbitraire de la part des juges faisant partir de l'organe décisionnel.

(...) L'arrêt de première instance est entaché d'une erreur [d'appréciation] quant à la résolution du conflit (...) entre les deux valeurs juridiques protégées constitutionnellement (...) En l'espèce, la liberté d'expression et le droit de réunion entraient en conflit avec le droit pour les citoyens de participer [aux affaires publiques] par l'intermédiaire de leurs représentants légitimes [librement élus] à [l'Assemblée régionale], et cela peut être considéré non comme un conflit pathologique, mais comme une réalité nécessitant de mettre en balance les droits en concurrence (...) Le jugement de première d'instance (...) a modifié les bases constitutionnelles qui doivent gouverner cette mise en balance juridictionnelle (...), [en changeant le rang hiérarchique] de l'un des droits en conflit – [à savoir] le droit constitutionnel pour les citoyens de participer aux affaires politiques par l'intermédiaire de leurs représentants légitimes (...) »

15. À la lumière des faits considérés par l'*Audiencia Nacional* comme prouvés, le Tribunal suprême s'exprima comme suit :

« (...) [L']application de l'article 498 n'exige pas que les actes en cause aient empêché le député d'assister aux réunions ou de voter ou qu'ils lui aient fait subir une restriction effective de sa liberté d'expression. Pour que l'infraction soit constituée, il suffit de faire de la personne la cible de l'acte violent ou intimidant, ou de recourir à la force ou à des menaces graves. Il s'agit toujours, bien sûr, d'empêcher le député d'assister aux sessions ou de restreindre sa liberté d'expression ou de vote pendant celles-ci. Cela (...) implique, en raison des moyens coercitifs employés, une atteinte à la liberté des députés. Mais cela vise également, comme il a été souligné ci-dessus, à perturber le fonctionnement normal de l'organe parlementaire, avec pour conséquence une atteinte au droit de participation reconnu à l'article 23 de la Constitution espagnole. Non seulement il est porté atteinte au droit du député élu à exercer la fonction publique à laquelle il a été nommé, mais il est également indirectement porté atteinte au droit de tous les citoyens à participer aux affaires publiques par l'intermédiaire de leurs représentants.

(...)

Concernant le contexte dans lequel ces altercations ont eu lieu, il se dégage de la première partie des faits que [le jugement *a quo*] a considérés comme établis que « (...) le mouvement de protestation qui a émergé sur les places des grandes villes tout au long du printemps 2011 et qui est connu sous le nom de 15M a appelé à un rassemblement devant le Parlement de Catalogne les 14 et 15 juin, à l'occasion de l'approbation du budget de la région autonome pour cette année-là, pour protester contre la réduction des dépenses sociales. Le slogan de la mobilisation était : *Aturem el Parlament, no deixarem que aprovin retallades* (Paralysons le Parlement ; nous ne permettrons pas l'approbation de réductions). Les organisateurs avaient prévenu les autorités de la tenue de la manifestation (...)

Le rassemblement avait un objectif très clair. Cela a été proclamé dans le slogan d'accroche (...)

Comme la définition du terme l'indique, « paralyser » c'est « arrêter », « empêcher » [en l'occurrence] le développement normal de la fonction parlementaire. Et ce, à l'occasion du débat prévu sur les réformes budgétaires, lesquelles allaient entraîner, selon les défendeurs, une réduction des droits sociaux et des services publics. Il ne s'agissait pas [seulement en l'espèce] de montrer leur désaccord avec les politiques budgétaires restrictives par le biais d'un rassemblement aux alentours du

Parlement. La manifestation ne devait pas non plus servir de véhicule à la proclamation de l'indignation collective contre de telles politiques. La finalité [du rassemblement] n'était autre que de rendre l'organe de représentation politique du peuple catalan incapable de débattre et d'agir politiquement sur le fondement des majorités issues de l'exercice du droit de vote – ainsi qu'il ressort des faits que [le jugement *a quo*] a considérés comme établis ». Bref, il ne s'agissait pas d'utiliser des formes directes de prise de décision politique comme alternative aux diktats de la représentation parlementaire. Ce que les personnes ainsi rassemblées cherchaient à faire, c'était s'attaquer aux racines mêmes du système démocratique. Priver l'organe qui exprime la volonté populaire de toute possibilité de création normative (...)

En ce qui concerne l'objectif [que poursuivaient] les accusés, l'exposé des faits que [le jugement *a quo*] a considérés comme établis indique clairement que « (...) à la première heure du jour, la police a dispersé les manifestants en usant de la force à plusieurs reprises pour ouvrir l'entrée nº 7, située devant le numéro 37 de la rue Pujades, la seule qu'il avait été décidé de laisser ouverte pour que les parlementaires pussent accéder [au Parlement] ». Les agents [de police] ont donc dû utiliser la contrainte personnelle pour éloigner les manifestants et dégager une voie permettant aux parlementaires d'accéder au bâtiment, siège du corps législatif.

L'atteinte au bien juridique protégé par l'article 498 du code pénal ne peut être minimisée par le témoignage de compréhension face à l'action menée par les prévenus que certains des députés ont exprimé lors de leur déposition. Nous sommes en présence d'un bien juridique qui, au moins dans sa dimension de droit des citoyens à la participation politique, n'est pas accessible à ceux qui n'en sont pas titulaires. Le fait que la grande majorité des membres du Parlement n'ont pas souffert d'atteintes à leur intégrité physique ou que les dommages matériels causés aient été peu importants n'affecte pas non plus la constitution du délit (...)

De nombreux passages de l'exposé des faits font apparaître avec une absolue clarté le préjudice causé au bien juridique en cause, à savoir le fonctionnement normal de l'organe parlementaire (...)

Le passage concernant la vaine tentative du président de la *Generalitat* et de députés d'accéder [au Parlement] par l'entrée qui avait été laissée ouverte par les agents [de police] est particulièrement bien décrit. Malgré l'absence de preuves de l'identité des auteurs des faits violents, l'incident décrit est un bon exemple du climat de tension créé aux fins de mise en œuvre du slogan de la manifestation, lequel, il convient de le rappeler, comportait un appel à bloquer le Parlement et à empêcher l'approbation de mesures budgétaires de nature restrictive : (...) vers 9 h 25, le président de la *Generalitat*, M., se trouvait dans son véhicule officiel, avec les députés de *Convergencia i Unió* (CIU), L.L. et M.F., dans un cortège de quatre véhicules – dont [l'un transportait] la présidente du Parlement – et autant de motocyclettes conduites par des policiers. Ils ont longé l'*Avinguda Meridiana* en direction du parc de la *Ciutadella* dans l'intention de passer par l'entrée nº 7 ; avant d'arriver, ils ont rencontré un groupe de manifestants qui occupaient la route et entravaient leur passage (...)

Lorsqu'ils ont changé de direction pour éviter la manifestation, un groupe de personnes ne sachant pas qui se trouvait dans les véhicules s'est approché du cortège. Le face à face entre les manifestants et le groupe de voitures n'a duré que quelques secondes. Une personne a levé la main et le bras droits alors que la voiture présidentielle tournait, d'autres se sont approchées du véhicule, touchant même la carrosserie, quelqu'un a essayé d'ouvrir les portes – qui étaient sécurisées – et a donné

plusieurs coups [sur la voiture]. Alors que le cortège quittait l'intersection, un homme a jeté un cône en plastique sur la route.

C'est donc dans ce climat de tension, dans cette atmosphère intimidante décrite dans les faits considérés comme établis, que plusieurs personnes, dont le président de la *Generalitat* et plusieurs députés, ont vainement cherché à permettre un accès normal au Parlement. C'est dans ce contexte que les actions de certains des accusés ont acquis une signification pénale. »

16. Par conséquent, le Tribunal suprême considéra que certains des responsables des incidents survenus devant le Parlement de Catalogne les 14 et 15 juin 2011 avaient commis le délit prévu à l'article 498 du code pénal et que les participants à la manifestation avaient au cours de ces deux journées cherché à empêcher l'activité parlementaire et la tenue des votes. Dans le cas particulier de la requérante, l'arrêt conclut comme suit :

« (...) [À] la lumière des [faits décrits par l'arrêt de première instance, il apparaît que la requérante et deux autres accusés], manifestants rassemblés sous un slogan qui guidait leurs actes et appelait à paralyser les activités parlementaires tendant à l'approbation de certaines mesures budgétaires, ont empêché, de manière contraignante, le député V. de se rendre librement [dans le bâtiment hébergeant] l'organe de représentation du peuple catalan. Seule l'intervention d'un groupe d'agents de police qui accompagnait le député permit à ce dernier de passer à travers les manifestants.

Le fait que [le député V.] n'a pas été agressé ni bousculé (...) ne diminue pas la gravité de la conduite pénale des accusés. La disposition qui érige pareille conduite en délit ne protège pas l'intégrité physique des membres de l'organe parlementaire, mais le fonctionnement normal de ce dernier, en tant qu'expression des principes sur lesquels se fonde le fonctionnement du système démocratique. »

17. Un des magistrats du Tribunal suprême formula une opinion dissidente.

18. La requérante, qui a été représentée par un avocat tout au long de la procédure, forma un recours en annulation contre l'arrêt du Tribunal suprême. Par une décision du 19 mai 2015, son recours fut rejeté.

19. Invoquant les articles 24 (droit à un procès équitable), 20 (liberté d'expression), 21 (liberté de réunion) et 25 (principe de légalité) de la Constitution, la requérante saisit le Tribunal constitutionnel d'un recours d'*amparo*. Par une décision du 24 novembre 2015, notifiée le 1er décembre 2015, la haute juridiction déclara le recours irrecevable, conformément à l'article 50 § 1 a) de la loi organique nº 2/1979 relative au Tribunal constitutionnel, modifiée par la loi organique nº 6/2007 du 24 mai 2007 (LOTC) :

« (...) en raison d'un vice de procédure insurmontable, l'intéressée n'ayant aucunement satisfait à son obligation, découlant de l'article 49 § 1 de la LOTC, de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale de son recours, obligation qui, conformément à la jurisprudence consolidée du Tribunal constitutionnel, requérait au premier chef une argumentation spécifique ».

B. Le droit interne pertinent

20. Les dispositions pertinentes en l'espèce de la Constitution espagnole sont ainsi libellées :

Article 20 – Liberté d'expression

« 1. Sont reconnus et protégés les droits suivants :

a) le droit d'exprimer et de diffuser librement des pensées, idées et opinions par la parole, par l'écrit ou par tout autre moyen de reproduction (...) »

Article 21 – Liberté de réunion

« 1. Le droit de réunion pacifique et sans armes est reconnu. L'exercice de ce droit n'exige pas d'autorisation préalable.

2. Les autorités seront préalablement informées des réunions devant se dérouler en des lieux ouverts à la circulation publique ainsi que des manifestations ; elles ne pourront les interdire que si des raisons légitimes permettent de penser que l'ordre public sera perturbé et que cela mettra en danger des personnes ou des biens. »

Article 23 – Droit de participation

« 1. Les citoyens ont le droit de participer aux affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus à des élections périodiques au suffrage universel (...) »

21. Les dispositions pertinentes en l'espèce de la loi organique n° 2/1979 relative au Tribunal constitutionnel (« la LOTC »), modifiée par la loi organique n° 6/2007 du 24 mai 2007, se lisent ainsi :

Article 49

« 1. Le recours d'*amparo* constitutionnel débutera par une demande dans laquelle les faits la fondant seront exposés avec clarté et concision, les dispositions constitutionnelles réputées avoir été méconnues seront mentionnées et la protection demandée aux fins de préservation ou de rétablissement du droit ou de la liberté réputés avoir été violés sera déterminée avec précision. En toute hypothèse, la demande démontrera que le recours revêt une importance constitutionnelle spéciale.

... »

Article 50

« 1. Le recours d'*amparo* doit faire l'objet d'une décision de recevabilité. La section prononcera, à l'unanimité, par décision non motivée, la recevabilité totale ou partielle du recours une fois toutes les conditions suivantes remplies :

a) le recours doit satisfaire aux conditions figurant dans les articles 41 à 46 et 49.

b) le contenu du recours justifie une décision au fond du Tribunal constitutionnel s'il revêt une importance constitutionnelle spéciale, laquelle sera appréciée eu égard à l'importance [du recours] pour l'interprétation, l'application ou l'efficacité générale de la Constitution, et pour la détermination du contenu et de la portée des droits fondamentaux.

(...)

3. Toute décision d'irrecevabilité (...) devra préciser la condition de recevabilité non remplie ; elle sera notifiée à l'auteur du recours et au Ministère public (...) »

22. Les dispositions pertinentes en l'espèce de la Loi organique n° 6/1985 du 1er juillet 1985 relative au pouvoir judiciaire (LOPJ) se lisent comme suit :

Article 7

« Les droits et les libertés reconnus au titre Ier, chapitre 2, de la Constitution sont contraignants, dans leur intégralité, pour tous les juges et les tribunaux, et sont garantis sous la protection effective de ceux-ci.

2. En particulier, les droits énoncés à l'article 53 § 2 de la Constitution sont reconnus, dans tous les cas, conformément au contenu constitutionnellement déclaré, sans que les décisions de justice puissent restreindre ce contenu, y porter atteinte ou ne pas le respecter.

(...) »

Article 241 § 1, tel que modifié par la première disposition finale de la Loi organique no 6/2007 du 24 mai 2007

« En règle générale, les incidents de nullité de la procédure doivent être déclarés irrecevables. Toutefois, exceptionnellement, les parties légitimes ou celles qui auraient dû l'être pourront demander par écrit que la procédure soit déclarée nulle pour violation d'un droit fondamental reconnu par l'article 53 § 2 de la Constitution, pourvu qu'une telle violation n'ait pas pu être dénoncée avant le prononcé de l'arrêt ou de la décision mettant un terme à la procédure et que, dans l'un ou l'autre cas, l'arrêt ou la décision ne soient susceptibles d'aucun recours ordinaire ou extraordinaire. »

23. L'article 498 du code pénal (loi organique 10/1995, du 23 novembre 1995) se lit comme suit :

« Seront punis de trois à cinq ans d'emprisonnement ceux qui, par la force, la violence, l'intimidation ou des menaces graves, empêcheront un membre du Congrès des députés, du Sénat ou d'une assemblée législative d'une communauté autonome d'assister aux réunions [de l'organe auquel il appartient], ou qui, par les mêmes moyens, restreindront la libre expression des opinions ou l'exercice du droit de vote [des membres de ces organes]. »

24. La loi organique n° 6/2006 du 19 juillet 2006 portant réforme du Statut d'autonomie de la Catalogne, entrée en vigueur le 9 août 2006, énonce ce qui suit :

« 1. Le Parlement représente le peuple de Catalogne.

2. Le Parlement exerce le pouvoir législatif, adopte le budget de la *Generalitat* et contrôle et promeut l'action politique et gouvernementale. C'est le lieu où s'exprime le pluralisme et où le débat politique est rendu public.

3. Le Parlement est inviolable. »

C. La jurisprudence constitutionnelle

25. Dans le système juridique espagnol les juges ordinaires sont les premiers gardiens et les protecteurs naturels des droits fondamentaux (arrêt du Tribunal constitutionnel (STC) 227/1999, du 13 décembre 1999), chargés de garantir et protéger ces droits et d'élargir le champ d'application de l'exception de nullité de la procédure susceptible de réparer les violations des droits fondamentaux pouvant avoir été commises par la juridiction ordinaire de dernier ressort dans chaque ordre juridictionnel. Le Tribunal constitutionnel exerce sa mission de protection à titre subsidiaire et extraordinaire en tant que garant ultime et interprète suprême de ces droits (STC 155/2009, du 25 juin 2009) lorsque les juridictions ordinaires sont restées en défaut de remédier à la violation alléguée d'un droit fondamental. C'est pour cette raison que le système conçu par la réforme de la loi organique du Tribunal constitutionnel (LOTC) de 2007 limite la recevabilité des recours d'*amparo* à ceux qui, en plus d'alléguer la violation d'un droit fondamental, ont une « importance constitutionnelle spéciale » dont la charge de la justification revient au demandeur d'*amparo* (article 49 § 1 *in fine* de la LOTC).

26. La décision du Tribunal constitutionnel n° 188/2008 du 21 juillet 2008 précise que l'auteur du recours d'*amparo* a pour obligation de démontrer que son recours revêt une importance constitutionnelle spéciale. Elle comporte, entre autres, les réflexions suivantes :

> « L'exposé des motifs [de la Loi organique n° 6/2007] souligne que, alors que le système antérieur était fondé sur l'énoncé de « motifs d'irrecevabilité limitativement énumérés », la réforme a instauré un dispositif obligeant l'auteur du recours « à alléguer et à prouver que le contenu de son recours requiert une décision au fond du Tribunal constitutionnel en raison de l'importance constitutionnelle spéciale que revêt ce recours pour l'interprétation, l'application ou l'efficacité générale de la Constitution ». Comme l'indique l'exposé des motifs, cette nouveauté inverse la logique sur laquelle repose l'examen de la recevabilité, car « il s'agit non plus de s'assurer que le recours d'*amparo* ne se heurte à aucun motif d'irrecevabilité, mais de déterminer s'il revêt une importance constitutionnelle ». Par conséquent, l'examen de la recevabilité consistera matériellement en la vérification des allégations du requérant quant à la réalité de l'importance constitutionnelle du recours.
>
> (...)
>
> Par conséquent, conformément à l'article 50 § 1 a) LOTC, le recours d'*amparo* ne peut être déclaré recevable que s'il satisfait non seulement aux conditions de recevabilité prévues aux articles 42 à 44 LOTC, mais aussi à l'exigence impérative énoncée à l'article 49 § 1 *in fine* LOTC, laquelle impose à l'auteur du recours de justifier explicitement dans son recours de l'importance constitutionnelle spéciale de celui-ci (...)
>
> Cette exigence (...) constitue une condition dont l'inobservation ne peut être régularisée. »

27. La décision du Tribunal constitutionnel n° 289/2008 du 22 septembre 2008 expose, entre autres, les réflexions suivantes :

> « (...) l'obligation de justification de l'importance constitutionnelle spéciale du recours d'*amparo* appelle un raisonnement différent de celui portant sur l'existence de la violation d'un droit fondamental par l'acte attaqué. Celle-ci (..) constitue (...) « une exigence impérative à laquelle doit satisfaire toute demande d'*amparo*. L'article 49 § 1 de la LOTC se réfère à cette exigence lorsqu'il impose que la demande d'*amparo* comporte un exposé clair et concis des faits sur lesquels elle s'appuie, qu'elle mentionne les dispositions constitutionnelles dont la violation est alléguée, et qu'elle détermine précisément l'*amparo* sollicité pour protéger ou pour rétablir le droit ou la liberté censés avoir été violés. » (...) Cette exigence est à distinguer de l'obligation de justifier explicitement de l'importance constitutionnelle spéciale du recours. Il n'incombe pas à ce tribunal de reformuler d'office un recours dont l'auteur n'a pas démontré l'importance constitutionnelle spéciale qu'il lui attribue. »

28. Selon l'arrêt du Tribunal constitutionnel (Plénière) n° 155/2009 du 25 juin 2009 – qui, entre autres, énumère, de façon non exhaustive, les cas qui présentent l'importance constitutionnelle spéciale qu'il revient au demandeur de justifier – :

> « L'aspect le plus novateur ou la « caractéristique principale » (...) de la [nouvelle] réglementation du recours d'*amparo* est la condition de fond que constitue « l'importance constitutionnelle spéciale », à laquelle l'article 50 § 1 b) LOTC subordonne la recevabilité d'un recours. Cette condition reflète le choix opéré par le législateur, dans l'exercice légitime des pouvoirs que lui reconnaît la Constitution espagnole (CE) [article 161 § 1 b) combiné avec l'article 53 § 2], de conférer au recours d'*amparo* un nouveau régime dans la mesure où, après la réforme mise en œuvre, la violation d'un droit fondamental ou d'une liberté publique susceptibles d'être protégés par l'*amparo* ne sera en principe plus suffisante à elle seule pour que le recours soit jugé recevable. Il est [désormais] nécessaire que [la violation alléguée] revête une « importance constitutionnelle spéciale », alors que, selon la réglementation précédente, le recours d'*amparo* visait essentiellement à la réparation des atteintes portées aux droits fondamentaux et aux libertés publiques du demandeur susceptibles d'être protégés par l'*amparo*. Désormais, pour qu'un recours d'*amparo* soit jugé recevable, la violation d'un droit fondamental ou d'une liberté publique de l'auteur du recours susceptibles d'être protégés par l'*amparo* n'est pas suffisante à elle seule [articles 53 § 2 et 161 § 1 b) CE, et article 41 LOTC], l'importance constitutionnelle spéciale du recours étant une condition supplémentaire indispensable [article 50 § 1 b) de la LOTC]. (...)
>
> Bien que, conformément à l'article 49 § 1 *in fine* LOTC, l'auteur du recours doive nécessairement satisfaire à l'obligation de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale de son recours (décisions du Tribunal constitutionnel 188/2008, du 21 juillet 2008 ; et 289/2008 et 290/2008, du 22 septembre 2008), il incombe au Tribunal constitutionnel d'apprécier au cas par cas si cette « importance constitutionnelle spéciale » existe ou non, ou en d'autres termes, de rechercher, conformément à l'article 50 § 1 b) LOTC, si le contenu du recours justifie une décision au fond du Tribunal constitutionnel en raison de son importance constitutionnelle spéciale. Pour ce faire, il doit tenir compte des trois critères énoncés dans la loi, à savoir « l'importance [du recours] pour l'interprétation, pour l'application ou pour l'efficacité générale de la Constitution, et pour la détermination du contenu et de la portée des droits fondamentaux ». (...)

Compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis la réforme du recours d'*amparo*, le Tribunal considère qu'il convient de faire progresser l'interprétation de la condition visée à l'article 50 § 1 b) LOTC. (...)

Un recours d'*amparo* satisfait à la condition d'importance constitutionnelle spéciale : a) lorsqu'il soulève un problème ou révèle un aspect d'un droit fondamental susceptible d'*amparo* sur lequel il n'existe pas de jurisprudence du Tribunal constitutionnel, cas de figure déjà envisagé dans la STC 70/2009, du 23 mars 2009 ; b) lorsqu'il donne au Tribunal constitutionnel l'occasion de clarifier ou de modifier sa jurisprudence au terme d'une réflexion menée en son sein – comme en l'espèce – ou en raison de nouvelles réalités sociales ou de modifications légales importantes pour la définition du contenu d'un droit fondamental, ou d'un changement de doctrine des organes chargés de l'interprétation des traités et accords internationaux visés à l'article 10 § 2 CE ; c) lorsque la violation alléguée d'un droit fondamental trouve son origine dans la loi ou dans une autre disposition à caractère général ; d) lorsque la violation du droit fondamental est fondée sur une interprétation jurisprudentielle réitérée de la loi que le Tribunal constitutionnel considère comme attentatoire au droit fondamental et qu'il estime nécessaire d'en donner une autre interprétation conforme à la Constitution ; e) lorsque, de manière générale et réitérée, les juridictions ordinaires ne respectent pas la jurisprudence du Tribunal constitutionnel sur le droit fondamental en cause, ou lorsqu'il existe des décisions judiciaires revêtant un caractère contradictoire en ce qu'elles n'interprètent pas de la même manière la jurisprudence constitutionnelle sur le droit fondamental ou qu'elles l'appliquent dans certaines affaires mais pas dans d'autres ; [entre autres] (...) »

29. Dans son arrêt n° 140/2013 du 8 juillet 2013, le Tribunal constitutionnel s'est exprimé dans les termes suivants :

« 3. L'article 50 § 1 a) LOTC indique que la recevabilité du recours d'*amparo* est subordonnée au respect des conditions fixées par les articles 41 à 46 et 49 LOTC. Le premier paragraphe *in fine* de cette dernière disposition énonce de manière non équivoque – « en toute hypothèse » – que la demande doit justifier de l'importance constitutionnelle spéciale du recours, ce que le Tribunal a déjà souligné (...).

L'appréciation par le Tribunal de l'importance constitutionnelle spéciale de chaque recours doit toujours être précédée des arguments de la partie requérante exposés dans la demande introduite par celle-ci (...). Le non-respect [de cette condition] ne peut être régularisé, les délais applicables au dépôt d'un recours d'*amparo* étant des délais de forclusion. Par conséquent, [un recours d'*amparo*] ne peut pas être rouvert pour permettre à son auteur de satisfaire à cette condition, qui a une incidence directe sur la réponse à donner à la prétention formulée dans le recours (...).

4. Pour ce qui est de la manière dont cette condition doit être respectée (...)

a) (...) la demande d'*amparo* doit contenir deux lignes d'argumentation clairement différenciées : d'une part, celle portant sur la violation du droit fondamental motivant la demande d'*amparo* et, d'autre part, celle relative à l'importance constitutionnelle spéciale du recours tendant à la sauvegarde et au rétablissement du droit en question. Ces deux lignes d'argumentation sont indispensables, l'exposé des moyens relatifs à l'existence alléguée d'une violation d'un droit fondamental ne pouvant remédier à l'absence d'un raisonnement explicite sur l'importance constitutionnelle spéciale du recours d'*amparo* (...).

b) L'arrêt STC 155/2009 (du 25 juin 2009, FJ 2) a présenté de manière systématique – sans toutefois se vouloir exhaustif – d'importantes précisions en la matière, en identifiant – sur la base des trois critères énoncés à l'article 50 § 1 b) LOTC,

c'est-à-dire, « l'importance [du recours] pour l'interprétation, l'application ou l'efficacité générale de la Constitution et pour la détermination du contenu et de la portée des droits fondamentaux » – certains cas dans lesquels un recours pourrait être réputé avoir une « importance constitutionnelle spéciale ».

c) Par conséquent, le demandeur doit faire un effort raisonnable d'argumentation pour lier les atteintes alléguées à la Constitution à l'un des éléments mentionnés dans l'article 50 § 1 b) LOTC. Le simple fait d'affirmer, sans exposer les arguments indispensables à l'appui d'une telle affirmation, que le recours possède l'importance constitutionnelle spéciale [requise] ne suffit évidemment pas à faire conclure que cela est bien le cas. Bien au contraire, il est nécessaire d'exposer la raison pour laquelle « le contenu du recours d'*amparo* justifie une décision sur le fond eu égard à son importance pour l'interprétation, l'application ou l'efficacité générale de la Constitution ou pour la détermination du contenu et de la portée des droits fondamentaux » invoqués dans la demande (...). »

Cette jurisprudence constitutionnelle consolidée se retrouve dans de nombreux arrêts récents, dont les arrêts 1/2019 du 14 janvier 2019 ou 59/2019 du 6 mai 2019.

GRIEFS

30. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint d'avoir été condamnée en cassation à la suite d'une modification des faits que l'arrêt d'acquittement de l'*Audiencia Nacional* avait considérés comme établis, et sans qu'elle eût été entendue personnellement lors de l'audience devant le Tribunal suprême. Elle estime ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable.

31. Invoquant les articles 10 et 11 de la Convention, l'intéressée voit dans sa condamnation par le Tribunal suprême à une peine de trois ans d'emprisonnement une atteinte à son droit à la liberté d'expression et à son droit à la liberté de réunion et de manifestation.

EN DROIT

A. Arguments des parties

32. Le Gouvernement soutient que le recours d'*amparo* n'a pas été exercé correctement puisqu'il a été déclaré irrecevable par le Tribunal constitutionnel faute pour la requérante d'avoir satisfait à l'obligation de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale de son recours, obligation énoncée dans l'article 49 § 1 de la loi organique n° 2/1979 relative au Tribunal constitutionnel (« la LOTC »), modifiée par la loi organique n° 6/2007 du 24 mai 2007. Il indique qu'à la date à laquelle l'avocat de la requérante a formé ce recours, l'exigence légale imposée à tout auteur d'un recours d'*amparo* de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale de l'affaire ressortait clairement de cette loi ainsi que de la jurisprudence bien

établie du Tribunal constitutionnel. Il ajoute que « la requérante n'a utilisé qu'une seule ligne de son recours d'*amparo* pour plaider l'importance constitutionnelle [de son recours] » et considère que « cela est clairement imputable au représentant de » l'intéressée. Il estime que la requête doit être déclarée irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes et qu'elle constitue « une tentative [par l'intéressée] de saisir directement la Cour européenne des droits de l'homme en écartant l'obligation d'exercer de manière effective le recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel ». Il ajoute que cette condition de démonstration de l'importance constitutionnelle spéciale a été déclarée conforme à la Convention par la Cour dans son arrêt *Arribas Antón c. Espagne* (n° 16563/11, 20 janvier 2015).

33. La requérante rétorque que la décision déclarant son recours d'*amparo* irrecevable au motif qu'elle n'aurait pas démontré l'importance constitutionnelle de ses griefs ne peut faire conclure qu'elle n'a pas épuisé les voies de recours internes. Elle indique que le Tribunal constitutionnel n'a déclaré recevables que 2,3 % des recours d'*amparo* présentés en 2013, 1,09 % de ceux présentés en 2014 et 1,06 % de ceux présentés en 2015. Elle estime que « l'irrecevabilité d'un recours d'*amparo* ne devrait pas être considérée [par la Cour] comme un défaut d'épuisement des voies de recours internes ». Elle considère qu'accepter l'argument du Gouvernement empêcherait la Cour d'examiner la plupart des requêtes présentées devant elle, vu la proportion très élevée de recours d'*amparo* déclarés irrecevables par le Tribunal constitutionnel.

B. Appréciation de la Cour

1. Les principes généraux qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour

34. Le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention revêt, et c'est primordial, un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l'homme. La Cour a la charge de surveiller le respect par les États contractants de leurs obligations découlant de la Convention. Elle ne doit pas se substituer aux États contractants, auxquels il incombe de veiller à ce que les droits et libertés fondamentaux consacrés par la Convention soient respectés et protégés au niveau interne. La règle de l'épuisement des recours internes se fonde sur l'hypothèse, reflétée dans l'article 13 de la Convention, avec lequel elle présente d'étroites affinités, que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée. Elle est donc une partie indispensable du fonctionnement de ce mécanisme de protection (*Vučković et autres c. Serbie* (exception préliminaire) [GC], n°s 17153/11 et 29 autres, § 69, 25 mars 2014, et *Gherghina c. Roumanie* (déc.) [GC], n° 42219/07, § 89, 9 juillet 2015).

35. Les États n'ont pas à répondre de leurs actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de redresser la situation dans leur ordre juridique interne. Les personnes désireuses de se prévaloir de la compétence de contrôle de la Cour relativement à des griefs dirigés contre un État ont donc l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre le système juridique de celui-ci (voir, parmi beaucoup d'autres, *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 48, série A n° 24, *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 65, *Recueil des arrêts et décisions*, 1996-IV, et *Vučković et autres*, précité, § 70).

36. L'obligation d'épuiser les recours internes impose aux requérants de faire un usage normal des recours disponibles et suffisants 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'effectivité et l'accessibilité voulues (*Akdivar et autres*, précité, § 66, et *Vučković et autres*, précité, § 71). Pour pouvoir être jugé effectif, un recours doit être susceptible de remédier directement à la situation incriminée et présenter des perspectives raisonnables de succès (*Sejdovic c. Italie* [GC], n° 56581/00, § 46, CEDH 2006-II, et *Vučković et autres*, précité, § 74).

37. Toutefois, rien n'impose d'user de recours qui ne sont ni adéquats ni effectifs (*Akdivar et autres*, précité, § 67, et *Vučković et autres*, précité, § 73). Cependant, le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison propre à justifier la non-utilisation du recours en question (*Vučković et autres*, précité, § 74, et *Gherghina c. Roumanie* (déc.) [GC], précitée, § 86).

38. Cela étant, la Cour a fréquemment souligné qu'il faut appliquer la règle de l'épuisement des recours internes avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif (*Akdivar et autres*, précité, § 69 et *Vučković et autres*, précité, § 76). La Cour a de plus admis que la règle de l'épuisement des voies de recours internes ne s'accommode pas d'une application automatique et ne revêt pas un caractère absolu ; en en contrôlant le respect, il faut avoir égard aux circonstances de la cause (*Kurić et autres c. Slovénie* [GC], n° 26828/06, § 286, CEDH 2012 (extraits), et *Gherghina c. Roumanie* (déc.) [GC], précitée, § 87).

39. En ce qui concerne la charge de la preuve, il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de convaincre la Cour que le recours était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits (*McFarlane c. Irlande* [GC], n° 31333/06, §§ 117 et 120, 10 septembre 2010). Celle-ci doit en principe être bien établie et antérieure à la date d'introduction de la requête (voir, parmi d'autres, *Sürmeli c. Allemagne* [GC], n° 75529/01, § 110, CEDH 2006-VII, *Norbert Sikorski c. Pologne*, n° 17599/05, § 115, 22 octobre 2009), sauf exceptions justifiées par les circonstances d'une affaire.

40. Une fois cela démontré, c'est au requérant qu'il revient d'établir que le recours évoqué par le Gouvernement a en fait été employé ou bien que, pour une raison quelconque, il n'était ni adéquat ni effectif compte tenu des faits de la cause, ou encore que certaines circonstances particulières dispensaient l'intéressé de l'exercer (*Vučković et autres*, précité, § 77).

2. Application de ces principes en l'espèce

41. Se tournant sur les faits présentés devant elle, la Cour observe que le recours d'*amparo* présenté par la requérante a été déclaré irrecevable conformément à l'article 50 § 1 a) de la LOTC, en raison d'un vice de procédure insurmontable, dans la mesure où l'obligation légale pour l'intéressée de démontrer spécifiquement que son recours revêtait une importance constitutionnelle spéciale n'a pas été respectée (paragraphe 19 ci-dessus). La Cour rappelle à cet égard que la règle de l'épuisement des recours internes n'exige pas seulement que les requêtes aient été adressées aux tribunaux internes compétents et qu'il ait été fait usage des recours effectifs permettant de contester les décisions déjà prononcées. Le grief dont on entend saisir la Cour doit d'abord être soulevé, au moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant ces mêmes juridictions nationales appropriées (voir, parmi d'autres, *Gäfgen v. Germany* [GC], n° 22978/05, § 142, ECHR 2010, *Cardot c. France*, 19 mars 1991, § 34, série A n° 200, et *Elçi et autres c. Turquie*, nos° 23145/93 et 25091/94, §§ 604 et 605, 13 novembre 2003).

42. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle il n'y a pas d'épuisement lorsqu'un recours a été déclaré irrecevable à la suite du non-respect d'une formalité (*Flaquer Melis y Moll Espinosa, S.A c. Espagne* (déc.), n° 40259/98, 14 octobre 1999, *Ben Salah Adraqui et Dhaime c. Espagne* (déc.), n° 45023/98, 27 avril 2000). Il est vrai que l'application par les juridictions internes de formalités à respecter pour former un recours est susceptible de violer le droit d'accès à un tribunal. Il en est ainsi quand l'interprétation par trop formaliste de la légalité ordinaire faite par une juridiction empêche, de fait, l'examen au fond du recours exercé par l'intéressé (*Běleš et autres c. République tchèque*, n° 47273/99, § 69, CEDH 2002-IX, *Zvolský et Zvolská c. République tchèque*, n° 46129/99, § 55, CEDH 2002-IX, et *Ferré Gisbert c. Espagne*, n° 39590/05, § 28, 13 octobre 2009). Il convient de prendre en compte l'ensemble du procès mené dans l'ordre juridique interne et le rôle que le Tribunal constitutionnel y a tenu, les conditions de recevabilité d'un recours d'*amparo* pouvant toutefois être plus rigoureuses que pour un appel ordinaire (voir, *mutatis mutandis*, *Brualla Gómez de la Torre c. Espagne*, § 37, 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, et *Běleš et autres*, précité, § 62).

43. La Cour relève que la requérante a introduit son recours d'*amparo* en 2015, bien après que le Tribunal constitutionnel eut rendu les décisions n° 188/2008 du 21 juillet 2008 et n° 289/2008 du 22 septembre 2008

(paragraphes 26 et 27 ci-dessus) et l'arrêt du Tribunal constitutionnel nº 155/2009 du 25 juin 2009 (paragraphe 26 ci-dessus). Les décisions et l'arrêt en cause n'ont fait que préciser davantage les termes des articles 49 § 1 et 50 § 1 b) de la Loi organique nº 6/2007 du 24 mai 2007, dont l'exposé des motifs se faisait déjà l'écho puisqu'il y était précisé que l'auteur du recours devait « alléguer et (...) prouver que le contenu de son recours [requérait] une décision au fond du Tribunal constitutionnel en raison de l'importance constitutionnelle spéciale que revêt[ait] ce recours pour l'interprétation, l'application ou l'efficacité générale de la Constitution » (paragraphe 26 ci-dessus). Depuis la modification législative opérée en 2007, pour qu'un recours d'*amparo* soit déclaré recevable, son auteur doit remplir les critères de recevabilité prévus aux articles 41 à 46 et 49 de la LOTC, et notamment respecter l'obligation impérative énoncée à l'article 49 § 1 *in fine* de la LOTC consistant à justifier de l'importance constitutionnelle spéciale de son recours.

44. Comme elle l'a rappelé, entre autres, dans son arrêt *Arribas Antón c. Espagne*, précité, § 46, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier l'opportunité des choix de politique jurisprudentielle opérés par les juridictions internes. Son rôle se limite à vérifier la conformité à la Convention des conséquences de ces choix. Elle rappelle également qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes (paragraphe 34 ci-dessus) et que c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne. Cela est particulièrement vrai s'agissant de l'interprétation par les tribunaux de règles procédurales telles que celles fixant les délais à respecter – ou, comme c'est le cas dans la présente affaire, de conditions de recevabilité – pour le dépôt des documents ou pour l'introduction des recours (voir, *mutatis mutandis*, *Tejedor García c. Espagne*, 16 décembre 1997, § 31, *Recueil* 1997-VIII). La réglementation relative aux formalités et délais à observer pour former un recours vise à assurer le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique. Ce principe exige notamment que le Tribunal constitutionnel définisse le contenu et la portée du critère d'importance constitutionnelle spéciale, ce qu'il s'emploie à faire depuis la modification de sa Loi organique en 2007 (paragraphes 26 et suivants ci-dessus).

45. La Cour avait déjà estimé dans son arrêt *Arribas Anton*, que le but poursuivi par le changement législatif de 2007 était légitime (*Arribas Anton*, précité, § 49) et que, eu égard à la spécificité du rôle que joue le Tribunal constitutionnel en tant que juridiction de protection ultime des droits fondamentaux, l'on pouvait admettre que la procédure suivie devant ledit tribunal soit assortie davantage de formalisme. Aussi, la Cour avait considéré que le fait de subordonner la recevabilité d'un recours d'*amparo* à l'existence de circonstances objectives et à leur justification par l'auteur du recours, qui sont des critères prévus par la loi et interprétés par la

jurisprudence constitutionnelle, n'était pas, en tant que tel, disproportionné ou bien contraire au droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention (*ibidem*, § 52).

46. La Cour observe que, dans le système juridique espagnol, c'est le législateur, et non le Tribunal constitutionnel, qui a établi tant le concept d'« importance constitutionnelle spéciale » que l'exigence de sa justification par le requérant. Pour que le recours d'*amparo* soit recevable, l'article 50 § 1 LOTC exige que les deux conditions suivantes soient remplies : d'une part, que le recours soit conforme aux dispositions des articles 41 à 46 et de l'article 49, et, d'autre part, que le contenu du recours justifie, par son importance constitutionnelle spéciale, que le Tribunal constitutionnel se prononce sur le fond. Cette importance constitutionnelle spéciale sera appréciée en fonction de sa pertinence pour l'interprétation de la Constitution, l'application de cette dernière ou son efficacité générale, et la détermination de la portée des droits fondamentaux (paragraphe 21 ci-dessus).

47. Dès lors, le requérant doit non seulement invoquer un droit fondamental susceptible d'être protégé par l'*amparo* (article 50 § 1 b) de la LOTC), mais aussi, comme l'exige l'article 49 § 1 *in fine* de la LOTC, justifier de « l'importance constitutionnelle spéciale » de son recours. Comme l'indique l'exposé des motifs de la LOTC (paragraphe 26 ci-dessus), cette conception du recours d'*amparo* inverse la logique sur laquelle repose l'examen de sa recevabilité, car il s'agit « non plus de s'assurer que le recours d'*amparo* ne se heurte à aucun motif d'irrecevabilité, mais de déterminer s'il revêt une importance constitutionnelle ». L'auteur du recours d'*amparo* doit donc aussi satisfaire à « l'exigence impérative de justifier explicitement dans son recours de l'importance constitutionnelle spéciale de celui-ci ». Cette exigence constitue par ailleurs une « condition dont l'inobservation ne peut être régularisée ». L'obligation de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale du recours d'*amparo* appelle un raisonnement différent de celui portant sur l'existence d'une violation d'un droit fondamental par l'acte attaqué, et il « n'incombe pas [au Tribunal constitutionnel] de reformuler d'office un recours dont l'auteur n'a pas démontré l'importance constitutionnelle spéciale qu'il lui attribue ».

48. La Cour observe que, dans les affaires *Saber et Boughassal c. Espagne* (nos 76550/13 et 45938/14, arrêt du 18 décembre 2018) et *Haddad c. Espagne* (no 16572/17, arrêt du 18 juin 2019), le Gouvernement avait soulevé une exception de non-épuisement des voies de recours internes consistant à dire que le Tribunal constitutionnel avait déclaré irrecevable le recours d'*amparo* faute pour son auteur d'avoir justifié de l'existence de pareille importance. Autrement dit, le Tribunal constitutionnel avait estimé que l'auteur du recours avait méconnu une obligation de procédure prescrite par la LOTC. Dans l'arrêt *Saber et Boughassal* (précité, § 30), la Cour a pris

note que dans leurs recours d'*amparo* les requérants avaient invoqué explicitement l'article 8 de la Convention ainsi que la jurisprudence de la Cour y relative, alors même qu'il ressortait de la jurisprudence du Tribunal constitutionnel que le droit protégé par cette disposition ne coïncidait pas exactement avec le contenu du droit à l'intimité familiale garanti par l'article 18 de la Constitution, lequel pouvait faire l'objet d'un recours d'*amparo* (donnant ainsi au Tribunal constitutionnel l'occasion de clarifier ou de modifier sa jurisprudence, par exemple en raison de nouvelles réalités sociales ou de modifications légales importantes pour la définition du contenu d'un droit fondamental, compte tenu, entre autres, de la doctrine des organes chargés de l'interprétation des traités et accords internationaux visés à l'article 10 § 2 CE, comme indiqué dans l'arrêt du Tribunal constitutionnel 155/2009 cité au paragraphe 26 ci-dessus). Dans l'arrêt *Haddad* (précité, § 40), la Cour a constaté que le requérant avait exposé, dans une section spécifique, les raisons pour lesquelles le recours d'*amparo* avait pour lui une importance constitutionnelle spéciale, qu'il avait indiqué que ce recours satisfaisait à la condition d'importance constitutionnelle spéciale dans la mesure où il était fondé sur la jurisprudence « des organes chargés de l'interprétation des traités et accords internationaux visés à l'article 10 § 2 de la Constitution espagnole », qu'il avait fait référence à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, et qu'il avait invoqué les dispositions de la Constitution espagnole qu'il estimait pertinentes ainsi que l'article 8 de la Convention. Passant outre la conclusion du Tribunal constitutionnel et appliquant les conclusions de son arrêt *Arribas Antón* (précité), la Cour avait donc estimé dans les deux affaires en question qu'elle pouvait se prononcer sur le bien-fondé des requêtes.

49. La Cour constate toutefois que la cause portée maintenant devant elle présente certaines particularités qui l'éloignent des affaires susmentionnées. Le Tribunal constitutionnel a déclaré le recours d'*amparo* présenté par la requérante irrecevable parce qu'elle n'a pas satisfait à l'obligation de démontrer que son recours d'*amparo* revêtait une importance constitutionnelle spéciale, la requérante n'ayant nullement répondu à l'obligation que lui imposait la LOTC de justifier de l'importance constitutionnelle de son recours d'*amparo*, ni dans la forme, c'est-à-dire dans une section spécifique de son recours en indiquant au moins qu'il revêtait, pour elle, une importance constitutionnelle spéciale, ni quant au fond, c'est-à-dire en mentionnant les motifs pour lesquels son recours lui paraissait précisément revêtir cette importance constitutionnelle requise.

50. La Cour relève que la requérante, qui d'un bout à l'autre de la procédure a été représentée par un avocat, ne prétend pas qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de respecter les conditions formelles requises pour la présentation de son recours, ou dans l'impossibilité objective de faire valoir que son recours revêtait une importance constitutionnelle, mais qu'elle se borne à discuter les taux de recevabilité des recours d'*amparo*, sans fournir

d'autres explications. Ses raisons ne sont pas convaincantes. Ce n'est qu'après avoir tenté de justifier de l'importance constitutionnelle de son recours – ce qu'elle a omis de faire – qu'elle aurait pu discuter devant la Cour l'appréciation, éventuellement trop formaliste à son goût, que le Tribunal constitutionnel aurait pu faire de ladite importance constitutionnelle spéciale.

51. La Cour rappelle avoir déjà conclu que le fait de subordonner la recevabilité d'un recours d'*amparo* à l'existence de circonstances objectives et à leur justification par l'auteur du recours n'est pas, en soi, contraire au droit d'accès au Tribunal constitutionnel (paragraphe 45 ci-dessus). Au vu du nombre de requêtes portant sur cette question présentées devant elle au fils du temps, elle estime nécessaire de souligner que le fait que le Tribunal constitutionnel a déclaré un recours d'*amparo* irrecevable au motif qu'il ne revêtait pas l'importance constitutionnelle spéciale requise n'empêche pas la Cour de se prononcer sur la recevabilité et le fond d'une requête dont elle serait saisie à ce sujet (voir, parmi d'autres, *Del Río Prada c. Espagne* [GC], n° 42750/09, CEDH 2013, *Varela Geis c. Espagne*, n° 61005/09, 5 mars 2013, *Manzanas Martín c. Espagne*, n° 17966/10, 3 avril 2012, parmi d'autres arrêts rendus par la Cour à la suite de décisions d'irrecevabilité des recours d'*amparo* par le Tribunal constitutionnel espagnol). Il n'en va toutefois pas de même lorsque le demandeur ne s'acquitte pas de la charge qui lui incombe de justifier de l'importance constitutionnelle particulière du recours d'*amparo* ; outre l'irrecevabilité de son recours d'*amparo* pour un manque de diligence qui lui est exclusivement imputable, le non-respect par le demandeur de cette exigence entraîne l'irrecevabilité de sa requête devant la Cour pour non-épuisement des voies de recours internes. Or, en l'espèce, la requérante n'a pas satisfait à son obligation, résultant de l'article 49 de la LOTC, de justifier de l'importance constitutionnelle spéciale que son recours était censé revêtir.

52. La Cour estime donc qu'aucun motif d'exclure l'application de l'article 35 § 1 de la Convention n'a été établi. En conclusion, elle considère que la requérante a saisi la Cour *per saltum* et n'a pas donné au Tribunal constitutionnel l'occasion que l'article 35 de la Convention a pour finalité de ménager en principe aux États contractants : celle de prévenir ou redresser dans leur ordre juridique interne les violations de la Convention (voir, entre autres, les arrêts *Guzzardi c. Italie*, 6 novembre 1980, § 72, série A n° 39, et *Cardot*, précité, § 36). Dès lors, il y a lieu d'accueillir l'exception soulevée par le Gouvernement.

53. Par conséquent, la Cour déclare la requête irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 22 octobre 2020.

Milan Blaško
Greffier

Georgios A. Serghides
Président