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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 14728/15
Silvia Viktorova DIMITROVA
contre la Bulgarie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 12 décembre 2023 en un comité composé de :

Ioannis Ktistakis*, président*,
Yonko Grozev,
Andreas Zünd*, juges*,

et de Olga Chernishova, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 14728/15 dirigée contre la République de Bulgarie et dont une ressortissante de cet État, M^me^ Silvia Viktorova Dimitrova (« la requérante »), née en 1983 et résidant à Sofia, représentée par M^e^ D. Lyubenova, avocate exerçant à Vidin, a saisi la Cour le 20 mars 2015 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter la requête à la connaissance du gouvernement bulgare (« le Gouvernement »), représenté par son agente, M^me^ B. Simeonova, du ministère de la Justice,

les observations communiquées par le gouvernement défendeur et celles communiquées en réplique par la requérante,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne le refus allégué des autorités d'accorder à la requérante le bénéfice de la loi pour la protection contre la violence domestique (LPVD) relativement à un prétendu harcèlement de la part de son ex-partenaire de même sexe. La requérante invoque l'article 14 de la Convention, lu en conjonction avec les articles 6 et 8, ainsi que l'article 13, combiné avec les dispositions précédentes.

2. Le 2 octobre 2014, l'intéressée introduisit auprès du tribunal de district de Sofia une demande de protection contre son ex-partenaire de sexe féminin,

se prévalant des dispositions de la LPVD. Elle précisait avoir vécu en couple avec la personne en cause entre le mois de juin 2008 et le mois de juin 2014, et affirmait que dans les mois suivant leur séparation, son ex-partenaire avait exercé des pressions psychologiques sur elle par le biais d'appels téléphoniques et de messages téléphoniques courts (des « SMS ») émis à partir de numéros différents. La requérante se plaignait de propos humiliants, dégradants, mensongers et vexatoires. À l'appui de son action, elle produisit une déclaration sur l'honneur dans laquelle elle attestait être victime de violence domestique, ainsi que des échanges recopiés qu'elle alléguait être ceux reçus par SMS, demandant sur ce point au tribunal d'enjoindre à la compagnie téléphonique de fournir le relevé des communications et des SMS concernant son téléphone portable.

3. Par une décision du 7 octobre 2014, le tribunal de district de Sofia conclut à un défaut de qualité pour agir de l'intéressée, mettant fin à la procédure. Il indiqua que la LPVD contenait une liste exhaustive des personnes relevant de la protection de cette loi, parmi lesquelles figuraient, aux termes de l'article 3, alinéa 2, les victimes de violence domestique commise par un individu avec lequel elles entretenaient ou avaient entretenu une relation conjugale de fait. Le tribunal nota que l'action de la requérante concernait, selon les dires de l'intéressée, une relation entre deux personnes de même sexe. Considérant, à cet égard, que le droit national ne reconnaissait le mariage qu'en tant qu'union entre un homme et une femme, il estima qu'une relation conjugale de fait ne pouvait exister qu'entre deux personnes de sexe opposé et que, par conséquent, le cas de la requérante et de la personne visée par sa demande ne comptait pas parmi ceux prévus par la loi. Dans sa décision, le tribunal précisa que celle-ci pouvait faire l'objet d'un recours devant le Tribunal de la Ville de Sofia dans un délai d'une semaine à compter de la date de sa notification.

4. Ladite décision fut notifiée à la requérante le 20 octobre 2014, et en l'absence de recours formé par l'intéressée, elle devint définitive le 28 octobre 2014.

5. Le 28 janvier 2015, l'organisation non-gouvernementale *Youth LGBT Organization Deystvie* déposa un signalement auprès de la Commission pour la protection contre la discrimination (CPD) relativement à la décision du tribunal de district du 7 octobre 2014 (paragraphe 3 ci-dessus), arguant qu'en excluant de la protection qu'elle offrait les personnes en couple avec un individu de même sexe, la LPVD instaurait vis-à-vis de celles-ci un traitement discriminatoire fondé sur la situation familiale, l'orientation sexuelle et le sexe. Le 24 mars 2015, la requérante déposa une demande aux fins de se joindre à ce signalement.

6. Par une décision du 20 juin 2016, la CPD conclut que les dispositions de la LPVD ne donnaient pas lieu à un traitement pouvant être qualifié de discriminatoire au regard des critères invoqués. Elle estima que la situation de la requérante à l'égard de son ex-partenaire n'était pas semblable, et donc pas comparable, à la situation des personnes unies par le mariage, lequel, en vertu de la législation nationale, concernait uniquement le lien entre un homme et une femme, ni à celle d'une femme engagée dans une relation conjugale de fait avec un homme. La CPD précisa qu'elle n'avait pas compétence pour examiner la légalité de la décision du 7 octobre 2014, ajoutant que pareil contrôle relevait des instances judiciaires. Elle indiqua enfin que sa propre décision pouvait être contestée devant les juridictions administratives dans un délai de quatorze jours à compter de son prononcé. Ce recours ne fut pas exercé.

APPRÉCIATION DE LA COUR

7. La requérante se plaint, sous l'angle des articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention, d'une discrimination à raison de son orientation sexuelle dans l'exercice de son droit à la vie privée, ainsi que de l'absence d'un recours effectif à cet égard du fait du non-examen de sa demande par les autorités nationales et du refus de celles-ci de lui accorder la protection sollicitée.

8. Elle soutient de plus, au regard des mêmes dispositions, que le droit bulgare dans son ensemble ne satisfait pas à l'obligation positive incombant à l'État d'établir et de mettre en œuvre un système réprimant toutes les formes de violence domestique, y compris celles au sein des couples de même sexe.

9. Le Gouvernement explique, tout d'abord, que les griefs relatifs aux défaillances générales prétendues à ses obligations positives (paragraphe 8 ci-dessus) échappent à l'examen de la Cour et soulève, subsidiairement, une exception d'irrecevabilité tirée d'un défaut de qualité de victime relativement auxdits griefs. À cet égard, il considère que l'objectif principal de ceux-ci est de dénoncer de manière abstraite une incompatibilité de la législation nationale avec la Convention, et qu'ils s'analysent par conséquent en une *actio popularis*. Le Gouvernement soutient par ailleurs que l'article 8 n'est pas applicable aux circonstances de la présente espèce. Il excipe, en outre, d'un non-épuisement des voies de recours internes pour ce qui est des griefs fondés sur l'article 14 combiné avec les articles 6 et 8, exposant deux moyens à cette fin. Premièrement, il reproche à la requérante de ne pas avoir formé de recours contre la décision du tribunal de district du 7 octobre 2014 (paragraphe 3 ci-dessus) aux fins de contrôle de sa légalité et, en conséquence, de ne pas avoir soulevé au niveau interne les griefs relatifs à un traitement discriminatoire dans l'exercice du droit d'accès à un tribunal et dans la protection de la vie privée. D'après le Gouvernement, la jurisprudence nationale ne comporte pas d'exemples de décisions portant rejet de ce type de recours. Deuxièmement, il avance que la requérante n'a pas contesté la

décision de la CPD devant les juridictions administratives, lesquelles offraient, selon lui, un contrôle juridictionnel dans le cadre d'un examen à deux niveaux. L'intéressée réplique qu'en Bulgarie, il n'existe pas de recours en matière de violence domestique lorsque la victime et l'agresseur sont de même sexe dès lors que la notion de relation conjugale de fait ne s'applique, dans le système national, qu'aux unions entre individus de sexe opposé. S'appuyant sur la décision par laquelle le tribunal de district a refusé d'examiner sa demande de protection et sur la décision de la CPD du 20 juin 2016 (paragraphes 3 et 6 ci-dessus), la requérante conclut à l'inapplicabilité de la LPVD aux personnes engagées dans une relation homosexuelle et laisse ainsi entendre que tout recours contre ces deux décisions était voué à l'échec.

10. La Cour estime opportun de rappeler que la Convention n'envisage pas la possibilité d'engager une *actio popularis* aux fins de l'interprétation des droits reconnus dans la Convention ; elle n'autorise pas non plus les particuliers à se plaindre d'une disposition de droit interne simplement parce qu'il leur semble, sans qu'ils en aient directement subi les effets, qu'elle enfreint la Convention (*Tănase c. Moldova* [GC], n° 7/08, § 104, CEDH 2010).

11. Pour ce qui est du respect de la vie privée, la Cour a déjà jugé qu'en vertu de l'article 8, les États ont le devoir d'instaurer et de mettre en œuvre un cadre juridique adéquat offrant une protection contre les actes de violence commis par des particuliers. Elle a observé, à cet égard, que la vulnérabilité particulière des victimes de violence domestique et la nécessité d'une participation active de l'État à leur protection ont été soulignées dans un certain nombre d'instruments internationaux et dans sa jurisprudence relative à différentes dispositions de la Convention (*Hajduová c. Slovaquie*, n° 2660/03, § 46, 30 novembre 2010, et *A.E. c. Bulgarie*, n° 53891/20, §§ 86-89, 23 mai 2023, avec les références qui y sont citées). La Cour considère que cette obligation positive de l'État est déclenchée non seulement en cas de violence physique, mais également lorsqu'une menace proférée pourrait susciter une crainte fondée qu'elle puisse être mise à exécution, en particulier en présence de circonstances démontrant des antécédents de violence (*Hajduová*, précité, § 49).

12. Se tournant vers la présente espèce, la Cour est d'avis que les messages envoyés à la requérante suscitent des doutes quant à la question de savoir s'ils faisaient naître une crainte fondée propre à mettre en jeu, à l'égard de l'intéressée, l'obligation positive incombant au Gouvernement défendeur d'assurer une protection contre une violence physique potentielle. Cependant, elle estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner cet élément concernant l'applicabilité de l'article 8, ni de se prononcer sur l'étendue de son examen et sur la qualité de victime de la requérante, les griefs étant en tout état de cause irrecevables pour les motifs exposés ci-après.

13. La Cour rappelle que le grief dont on entend saisir la Cour doit d'abord être soulevé, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées. Les recours en question doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie (voir, par exemple, *Mamatas et autres c. Grèce*, nos 63066/14 et 2 autres, § 62, 21 juillet 2016, avec les références qui y sont citées), et ils doivent être susceptibles de remédier directement à la situation incriminée (*MPP Golub c. Ukraine* (déc.), no 6778/05, CEDH 2005-XI). 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 valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (voir, parmi beaucoup d'autres, *Vučković et autres c. Serbie* ((exception préliminaire) [GC], nos 17153/11 et 29 autres, § 74, 25 mars 2014), et la Cour examine si, compte tenu de l'ensemble des circonstances de la cause, le requérant a fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre de lui pour épuiser les recours internes (voir, par exemple, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], no 57325/00, §116, CEDH 2007-IV).

14. En l'espèce, la Cour note que la requérante conteste l'efficacité des recours mentionnés par le Gouvernement, mettant en avant qu'ils étaient voués à l'échec en raison de la conception consacrée par le droit interne selon laquelle une union ne peut être formée que par un homme et une femme, ce qui impliquait, selon elle, que les couples de même sexe n'étaient pas couverts par la protection prévue par la LPVD.

15. Pour ce qui est du contrôle judiciaire de la légalité de la décision par laquelle il a été mis fin à la procédure engagée par la requérante sur le fondement de la LPVD, la Cour observe que les parties ne fournissent pas d'exemples de jurisprudence permettant d'établir qu'il existe dans le système bulgare une pratique claire quant à l'applicabilité de la LPVD aux personnes en couple avec un individu de même sexe.

16. Le Gouvernement soutient, et la requérante ne le conteste pas, que la thèse selon laquelle le contrôle exercé par les instances judiciaires en vertu de la LPVD serait par principe voué à l'échec n'est confortée par aucune décision rendue par les tribunaux internes supérieurs dans le cadre d'un tel contrôle. S'il est vrai qu'il ne peut être établi, au regard des éléments en présence, que les tribunaux internes entendent appliquer, le cas échéant et d'une manière non équivoque, la LPVD aux victimes au sein d'unions homosexuelles, il n'appartient pas à la Cour de spéculer sur l'issue potentielle de telles procédures en l'absence de recours formés en ce sens au niveau interne.

17. Pour la Cour, il existait ainsi un intérêt à remettre en question la décision du tribunal de district de Sofia du 7 octobre 2014 (paragraphes 3 et 4 ci-dessus) devant les instances judiciaires supérieures, en soulevant notamment devant elles le grief tiré d'un traitement discriminatoire, afin de leur procurer la possibilité de donner leur interprétation de la LPVD quant à la mise en œuvre des dispositions protectrices de celle-ci à l'égard des victimes potentielles au sein de couples de même sexe. En l'absence de toute décision judiciaire démontrant le contraire, la Cour estime que le recours dont la requérante disposait devant les instances judiciaires, et qu'elle s'est abstenue d'exercer, n'était pas de toute évidence voué à l'échec (paragraphe 13 ci-dessus). La Cour rappelle qu'une telle conclusion pourrait être réexaminée en fonction de la capacité des juridictions nationales à établir une jurisprudence uniforme et compatible avec les exigences de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Ali Reza c. Bulgarie*, n° 35422/16, § 56, 17 mai 2022, avec les références qui y sont citées).

18. La Cour note, en outre, que la requérante a formulé des allégations de traitement discriminatoire découlant de la LPVD devant la CPD et que cette dernière s'est prononcée par une décision susceptible de recours, que l'intéressée n'a toutefois pas contestée (paragraphes 5 et 6 ci-dessus). La Cour considère que sur ce point également, il ne lui revient pas de spéculer sur l'éventuelle conclusion auxquelles les juridictions administratives seraient parvenues concernant les griefs de la requérante, et elle ne voit aucun motif propre à exonérer celle-ci de l'obligation d'épuisement des voies de recours internes.

19. Au vu des allégations de la requérante, des éléments versés au dossier et compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de rejeter les griefs soulevés sous l'angle de l'article 14, lu en conjonction avec les articles 6 et 8, pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

20. Quant au grief formulé sur le terrain de l'article 13, combiné avec les articles 6, 8 et 14, la Cour rappelle que l'article 13 trouve à s'appliquer seulement lorsqu'un individu peut se prétendre de manière défendable victime d'une violation d'un droit protégé par la Convention (*De Tommaso c. Italie* [GC], n° 43395/09, § 180, 23 février 2017).

21. Eu égard aux conclusions exposées au paragraphe 19 ci-dessus, la Cour considère que le requérant ne soulève aucun « grief défendable » au regard de l'article 13, lequel n'est donc pas applicable.

22. Il s'ensuit que ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 25 janvier 2024.

Olga Chernishova Greffière adjointe	Ioannis Ktistakis Président