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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

Requête n° 63772/16
Giancarlo GALAN
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 18 mai 2021en une Chambre composée de :

Ksenija Turković, *présidente,*
Alena Poláčková,
Péter Paczolay,
Gilberto Felici,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland, *juges,*

et de Renata Degener, *greffière de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 27 octobre 2016,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Giancarlo Galan, est un ressortissant italien né en 1956 et résidant à Rovolon. Il a été représenté devant la Cour par Mes A. Saccucci, N. Ghedini, A. Franchini et B. Nascimbene, avocats.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

1. *La loi anticorruption*

3. Le 28 novembre 2012, la loi anticorruption (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* – «la loi n° 190/2012») entra en vigueur. En son

article 1, alinéa 1, elle prévoit notamment, en application de l'article 6 de la Convention des Nations unies contre la corruption, adoptée à New York le 31 octobre 2003 (ratifiée par l'Italie en octobre 2009), et des articles 20 et 21 de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1999 (ratifiée par l'Italie en juin 2013), l'institution d'une Autorité nationale anticorruption et un plan d'action national pour « contrôler, prévenir et combattre la corruption et l'illégalité au sein de l'administration publique. » Ainsi qu'il était précisé dans le rapport de présentation au Parlement du projet qui devint plus tard la loi nº 190/2012, l'introduction d'un plan national de lutte contre la corruption était devenue une exigence compte tenu, d'une part, des conclusions de l'évaluation effectuée en 2008 et en 2009 par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et, d'autre part, du constat selon lequel la plupart des États européens possédaient déjà un tel plan.

4. Le projet de loi nº 2156 avait été présenté au Sénat en mai 2010 par le ministre de la Justice du « gouvernement Berlusconi IV » puis, à l'issue de la procédure parlementaire, à la Chambre des députés par le ministre de la Justice du « gouvernement Monti » en octobre 2012.

5. L'alinéa 63 de l'article 1 de la loi nº 190/2012 déléguait au gouvernement le pouvoir d'adopter, dans un délai d'un an, un décret législatif réunissant en un texte les dispositions relatives à l'interdiction de se porter candidat (*incandidabilità*) aux élections permettant d'accéder aux fonctions, notamment, de membre du Parlement européen, de député et de sénateur de la République, et à l'interdiction d'exercer des fonctions électives et de gouvernement (*divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo*). L'alinéa 64 fixait le cadre strict des critères à appliquer.

2. *Le décret législatif nº 235 du 31 décembre 2012*

6. Dans les limites de son pouvoir délégué, le 6 décembre 2012, sur proposition de son ministre de l'Intérieur, le « gouvernement Monti » adopta le décret législatif nº 235 (« le décret législatif nº 235/2012 »). Signé par le président de la République le 31 décembre 2012, ce décret entra en vigueur le 5 janvier 2013, au lendemain de sa publication au Journal officiel.

7. Aux termes de l'article 1 du décret législatif nº 235/2012, il est interdit notamment de se porter candidat aux élections ou d'exercer le mandat de sénateur ou de député en cas de condamnation définitive à une peine supérieure à deux ans d'emprisonnement pour un délit commis avec dol sanctionné par une peine d'emprisonnement non inférieure au plafond de quatre ans. Selon son article 3, lorsque la cause d'*incandidabilità* survient ou est constatée pendant l'exercice du mandat électif, il incombe à la chambre à laquelle appartient le député ou le sénateur condamné de délibérer aux fins de l'article 66 de la Constitution. Équivalant au double de la peine accessoire de l'interdiction temporaire d'exercer des fonctions

publiques infligée par les juridictions pénales, et en aucun cas inférieure à six ans, l'interdiction de se porter candidat prévue par le décret législatif n° 235/2012 s'applique même en l'absence de peine accessoire (article 13) et court à partir de la date à laquelle le jugement devient définitif.

3. *La condamnation du requérant*

8. Le requérant se porta candidat aux élections législatives de février 2013. Le délai pour la présentation des listes des candidatures avait été fixé au 21 janvier 2013. Le requérant fut élu et proclamé député le 5 mars 2013.

9. À une date non précisée, dans le cadre des investigations relatives au « projet MO.S.E », un ouvrage d'ingénierie destiné à protéger, notamment, Venise des pics de marée haute, le Parquet près le tribunal de la même ville demanda au juge des investigations préliminaires (« G.I.P. ») le placement en détention provisoire du requérant, à l'époque des faits président de la Région Vénétie, et la saisie conservatoire d'une somme égale à environ 4 800 000 euros au motif qu'il lui était reproché d'avoir commis, notamment, le délit de corruption entre 2005 et 2011, délit puni d'une peine d'emprisonnement allant de six ans à dix ans (article 319 du code pénal).

10. Le 31 mai 2014, le G.I.P. accueillit la demande, puis, le 4 juin, il s'adressa au Président de la Chambre des Députés afin d'obtenir l'autorisation de l'Assemblée à l'exécution de la mesure de sûreté.

11. Le 10 juillet 2014, le Junte pour les autorisations de la Chambre des Députés proposa à l'Assemblé, qui accepta, la concession de l'autorisation.

12. Le 2 août 2014, la chambre du tribunal de Venise chargée de réexaminer les mesures de sûreté (« *tribunale del riesame* ») déclara couverts par la prescription les faits délictuels pour la période antérieure au 22 juillet 2008.

13. Le 8 octobre 2014, après avoir obtenu l'accord du parquet, le requérant demanda à bénéficier de la procédure simplifiée de l'application de la peine sue demande des parties (« *patteggiamento* », prévue par l'article 444 du code de procédure pénale) de deux ans et dix mois de réclusion et de la saisie conservatoire de 2 600 000 euros.

14. Le 16 octobre 2014, le juge de l'audience préliminaire appliqua ladite peine et ordonna la saisie. La décision devint définitive le 2 juillet 2015, date du rejet par la Cour de cassation du pourvoi du requérant.

4. *La procédure de contestation de l'élection du requérant*

15. Le 11 novembre 2015, le Parquet près le tribunal de Venise communiqua à la Chambre des Députés la copie du jugement du G.I.P. du 16 octobre 2014. La Présidente de l'Assemblée chargea ensuite la Junte des

élections de décider sur la contestation de l'élection du requérant sur la base des dispositions du décret législatif nº 235/2012.

16. Le 3 décembre 2015, le Comité permanent pour les incompatibilités, les inéligibilités et les déchéances, institué au sein de la Junte, débuta ses travaux et le 21 janvier 2016, par la voix de son président, en informa le requérant et l'invita à présenter ses observations.

17. L'intéressé déposa un mémoire le 3 février suivant. Il s'y plaignait, notamment, de la rétroactivité des dispositions litigieuses en s'appuyant sur la circonstance que les faits délictuels s'étaient produits entre juillet 2008 et janvier 2011, bien avant l'entrée en vigueur du décret législatif, le 5 janvier 2013. Il demandait à la Junte, à titre principal, de ne pas appliquer ledit décret ; à titre subsidiaire de demander à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la compatibilité avec la Constitution du décret législatif avec le principe de non-rétroactivité ; de saisir, à titre préjudiciel, la Cour de Justice de l'Union européenne pour le prétendu contraste du décret législatif avec l'article 49, alinéa 1, de la Charte (principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines) ; de suspendre les délibérations en l'attente de la décision de la Cour européenne sur la requête de M. S. Berlusconi portant sur une situation factuelle et juridique analogue.

18. Le 23 février 2016, le Comité permanent décida à la majorité de proposer à la Junte de déclarer la survenance d'une cause d'inéligibilité et la déchéance du requérant de son mandat de député. La Junte rejeta les arguments du requérant quant à la rétroactivité du décret législatif en estimant que l'inéligibilité et la déchéance ne relevaient pas du domaine pénal mais s'analysaient comme les conséquences de la perte d'une condition objective au maintien du mandat électif.

Quant à la question de légitimité constitutionnelle, tout en estimant infondée la thèse de l'intéressé, la Junte précisa que la procédure devant elle n'avait pas nature juridictionnelle et que ni l'Assemblée ni la Junte ne pouvaient passer pour des juges aux fins de l'éventuelle saisine de la Cour constitutionnelle.

19. Le 8 mars 2016, le Junte des élections approuva à la majorité la proposition du Comité permanent, puis, le 9 mars, son président informa le requérant de la décision, de la fixation au 7 avril de la date de la séance publique de discussion, de la faculté de présenter des nouveaux documents et de se faire représenter par un conseil et prendre la parole.

20. Le 7 avril 2016, le rapporteur désigné présenta la proposition de la majorité de la Junte, puis le requérant, qui avait renoncé à se faire assister par un avocat, prit la parole. Après la discussion et les délibérations en chambre du conseil, la Junte annonça publiquement sa décision de proposer à l'Assemblée de déclarer le requérant déchu de son mandat. Le 14 avril, elle communiqua son rapport à la Chambre des Députés.

21. Le 27 avril suivant, la Chambre des Députés, après discussion, approuva la proposition de la Junte et déclara le requérant déchu de son

mandat avec effet immédiat en raison de la survenance d'une cause d'inéligibilité.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

La Constitution

22. Les dispositions pertinentes de la Constitution se lisent comme suit :

Article 2

« La République reconnaît et garantit les droits inviolables de l'homme, aussi bien en tant qu'individu que dans les formations sociales où s'exerce sa personnalité, et exige l'accomplissement des devoirs de solidarité politique, économique et sociale auxquels il ne peut être dérogé. »

Article 4

« (...)

2. Tout citoyen a le devoir d'exercer, selon ses possibilités et selon son choix, une activité ou une fonction concourant au progrès matériel ou spirituel de la société. »

Article 25

« (...)

2. Nul ne peut être puni, si ce n'est en vertu d'une loi entrée en vigueur avant la commission du fait.

(...) »

Article 51

« Tous les citoyens (...) peuvent accéder aux fonctions publiques et aux charges électives dans des conditions d'égalité selon les qualités requises fixées par la loi (...) »

Article 65

« 1. La loi détermine les cas d'inéligibilité et d'incompatibilité avec le mandat de député ou de sénateur.

(...) »

Article 66

« Chacune des deux chambres juge des titres d'admission de ses membres et des causes d'inéligibilité et d'incompatibilité qui surviendraient *a posteriori*. »

Article 97

« (...)

2. L'organisation des services détermine la compétence, les attributions et les responsabilités propres des fonctionnaires.

3. L'accès à la fonction publique se fait par concours, hormis dans les cas fixés par la loi. »

C. La loi nº 190 du 6 novembre 2012 (Dispositions pour la prévention et la répression de la corruption et de l'illégalité au sein de l'administration publique)

23. La loi nº 190/2012 fut adoptée par le Sénat le 17 octobre 2012 et par la Chambre des Députés le 31 octobre 2012, fut signée par le président de la République le 6 novembre 2012 et entra en vigueur le 28 novembre 2012, quinze jours après sa publication au Journal officiel.

24. L'article 1, alinéa 1, prévoit, notamment, l'institution d'une Autorité nationale anticorruption et un plan d'action national pour « contrôler, prévenir et combattre la corruption et l'illégalité au sein de l'administration publique ».

25. L'alinéa 64 du même article définissait les principes et les critères clés du décret législatif que le gouvernement devait adopter (aux termes de l'alinéa 63) dans le but de réunir en un texte les dispositions relatives à l'*incandidabilità* aux fonctions notamment de membre du Parlement européen, de député et de sénateur de la République, et à l'interdiction d'exercer des fonctions électives et de gouvernement. Ce décret devait :

« a) (...) prévoir l'interdiction temporaire de se porter candidat aux fonctions de député et de sénateur en cas de condamnation définitive à des peines supérieures à deux ans d'emprisonnement pour des délits mentionnés à l'article 51, alinéas 3 *bis* et *quater* du code de procédure pénale [notamment ceux relatifs aux associations de malfaiteurs de type mafieux et au terrorisme] ;

b) prévoir en outre la même interdiction pour toute personne qui s'est vu infliger une peine définitive d'emprisonnement supérieure à deux ans pour les délits [contre l'administration publique] ou pour les autres délits pour lesquels la loi a fixé une peine de détention dont le maximum est supérieur à trois ans ;

c) prévoir la durée de l'interdiction ;

d) prévoir qu'elle couvre également l'hypothèse de l'application de la peine à la suite de l'accord entre le prévenu et le parquet, aux termes de l'article 444 du code de procédure pénale ;

e) coordonner les dispositions relatives à l'interdiction de se porter candidat et les dispositions en vigueur en matière d'interdiction d'exercer des fonctions publiques et de réhabilitation, et les restrictions à l'exercice du droit de vote ;

f) prévoir que les conditions de l'interdiction de se porter candidat aux fonctions de député et de sénateur s'appliquent aussi dans le cadre des fonctions de l'organe exécutif ;

(...)

m) fixer les cas de suspension et déchéance automatiques des fonctions visés à l'alinéa 63 à la suite d'une condamnation définitive pour des délits commis avec dol postérieure à la présentation de la candidature ou à l'attribution de la fonction. »

26. Selon le rapport explicatif, l'objectif de la loi était la prévention et la répression du phénomène de la corruption au moyen d'une approche multidisciplinaire dans le cadre de laquelle les sanctions constituent seulement une partie des éléments de la lutte contre la corruption et l'illégalité dans l'action de l'administration. À la base de la loi se trouvent les exigences de transparence et de contrôle de la part des citoyens, et de mise en conformité du système juridique italien avec les normes internationales. Le rapport précisait aussi que la corruption sapait la crédibilité du pays et décourageait les investissements, y compris étrangers, ralentissant ainsi le développement économique.

D. Le décret législatif n° 235 du 31 décembre 2012 (Code des dispositions en matière d'interdiction de se porter candidat et d'exercer des fonctions électives et de gouvernement résultant de jugements définitifs de condamnation pour des délits commis avec dol au sens de l'article 1, alinéa 63, de la loi n° 190 du 6 novembre 2012)

27. Adopté le 6 décembre 2012, le décret législatif n° 235 fut signé par le président de la République le 31 décembre 2012 et entra en vigueur le 5 janvier 2013, au lendemain de sa publication au Journal officiel.

28. Aux termes de l'article 1 du décret législatif,

> « [i]l est interdit à une personne de se porter candidate aux élections en vue d'accéder aux fonctions de député et sénateur et d'exercer ces fonctions : a) si elle a été condamnée définitivement à une peine supérieure à deux ans d'emprisonnement pour un délit (...) visé à l'article 51, alinéas 3 *bis* et *quater* du code de procédure pénale ; b) si elle a été condamnée définitivement à une peine supérieure à deux ans d'emprisonnement pour un délit [contre l'administration publique] ; c) si elle a été condamnée définitivement à une peine supérieure à deux ans d'emprisonnement pour un délit (...) commis avec dol pour lequel la loi prévoit une peine d'emprisonnement non inférieure au plafond de quatre ans (...) ».

29. L'article 3 est ainsi libellé :

> « Lorsqu'une cause d'interdiction survient ou est constatée pendant l'exercice du mandat électif, il incombe à la chambre à laquelle appartient le député ou le sénateur condamné de délibérer aux fins de l'article 66 de la Constitution. Les jugements définitifs de condamnation visés à l'article 1 émis à l'encontre de députés ou de sénateurs en fonction sont par conséquent communiqués immédiatement par le parquet [compétent] à la chambre à laquelle appartient [le condamné] (...). »

30. Quant à la durée de la mesure, l'article 13 prévoit que :

> « (...) l'interdiction de se porter candidat aux élections en vue d'accéder aux fonctions de député, de sénateur et de membre du Parlement européen au titre de l'Italie court à partir de la date à laquelle le jugement de condamnation devient définitif et déploie ses effets sur une période équivalant au double de la peine accessoire de l'interdiction temporaire d'exercer des fonctions publiques infligée par les juridictions. En tout état de cause, l'interdiction ne peut être d'une durée inférieure à six ans, même en l'absence de peine accessoire. »

31. En ce qui concerne le choix de la condamnation justifiant l'interdiction de se porter candidat, le rapport explicatif indique que :

> « (...) l'existence d'une condamnation pour des infractions clairement établies et concernant un large éventail d'intérêts juridiques, spécifiquement et obligatoirement identifiés et classés pour éviter toute incertitude ou attitude contradictoire qui risqueraient de porter atteinte au domaine protégé par l'article 51 de la Constitution, a été choisie, sur la base d'une appréciation abstraite, comme condition pour l'interdiction d'exercer un rôle ou une fonction publique électifs ; l'interdiction de l'accès est une conséquence automatique pour laquelle il n'est prévu ni pondération des situations individuelles ni appréciation discrétionnaire. À cet égard, la Cour de cassation (arrêt n° 3904 de 2005) a estimé que les condamnations pour des infractions entraînant l'interdiction d'exercer des fonctions publiques impliquent une inaptitude fonctionnelle absolue et irrévocable de l'intéressé, qui vise à préserver « le bon fonctionnement et la transparence des administrations publiques, l'ordre et la sûreté, la libre prise de décision des organes électifs » (voir aussi Cour constitutionnelle, arrêts n° 407 de 1992, n° 197 de 1993 et n° 118 de 1994). »

E. Les règles parlementaires pertinentes

32. Selon l'article 17 du règlement de la Chambre des Députés,

> « 1. La Junte des élections est composée de trente députés, nommés par le Président dès la formation des groupes parlementaires. Elle rend compte à l'Assemblée, dans les dix-huit mois des élections, sur la régularité des opérations électorales, les conditions d'admission des députés et sur les causes d'inéligibilité, d'incompatibilité et de déchéance prévues par la loi, en formulant les propositions de validation, annulation ou déchéance. (...) »

33. L'article 3, alinéas 1 et 2, du règlement de la Junte des élections dispose que :

> « 1. La Junte institue un Comité permanent pour les incompatibilités, les inéligibilités et les déchéances (...). Le Comité permanent exerce des fonctions d'instruction par rapport à la Junte. »
>
> 2. (...) Dans la procédure devant la Junte des élections le principe du contradictoire devra être respecté dans chaque phase et lors de la phase relative à la contestation [de l'élection] le principe de publicité. »

F. Les dispositions pénales

1. *Le code pénal*

34. Selon l'article 28 du code pénal, l'interdiction d'exercer des fonctions publiques peut être permanente ou temporaire.

En cas d'interdiction permanente, le condamné est privé à vie du droit de vote et du droit de se porter candidat à toute consultation électorale, ainsi que de tout autre droit politique, du droit d'être tuteur, des titres académiques et des salaires, des pensions et des indemnités à la charge de l'État. L'interdiction temporaire entraîne la perte des mêmes droits mais ne dure qu'entre un an et cinq ans.

35. La condamnation à une peine d'emprisonnement non inférieure à trois ans entraîne une interdiction temporaire d'une durée de cinq ans (article 29).

36. Aux termes de l'article 319,

> « L'agent public qui, pour omettre ou retarder ou pour avoir omis ou retardé un acte de sa charge, ou pour accomplir ou pour avoir accompli un acte contraire à ses devoirs, reçoit de l'argent pour lui-même ou pour un tiers ou toute autre utilité, ou en accepte la promesse, est puni d'une peine d'emprisonnement allant de six à dix ans. »

2. *Le code de procédure pénale*

37. L'article 444 dispose que :

> « 1. L'accusé et le parquet peuvent demander au juge d'appliquer, dans l'espèce et dans la mesure indiquée, une peine de substitution ou une peine pécuniaire, réduite d'un tiers au maximum, ou une peine privative de liberté lorsque cela, en tenant compte circonstances et diminuée d'un tiers au maximum, n'excède pas cinq ans seuls ou combinés avec une sanction pécuniaire.
>
> (...)
>
> 2. S[i,] (...) aucune sentence d'acquittement ne [devant] être prononcée conformément à l'article 129, le juge, sur la base des documents, considère que la qualification juridique des faits, l'application et la comparaison des circonstances proposées par les parties sont correctes, et que la sanction proposée est appropriée, il ordonne son application par un arrêt qui indique dans le dispositif qu'il y a eu la demande des parties. »

3. *La position de la Cour constitutionnelle sur le décret législatif n° 235/2012*

a) L'arrêt n° 236 du 20 octobre 2015

38. Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a traité et rejeté la question que lui avait soumise en octobre 2014 le tribunal administratif régional (« le TAR ») de Campanie, relative à une éventuelle non-conformité de l'article 11, alinéa 1 a), du décret législatif n° 235/2012, combiné avec l'alinéa 1 c) de l'article 10 du même décret, avec les articles 2, 4, alinéa 2, 51, alinéa 1, et 97, alinéa 2, de la Constitution (paragraphe 22 ci-dessus).

39. La question litigieuse avait été soulevée par M. L. D.M. dans le contexte de la décision du préfet de Naples de le suspendre de ses fonctions de maire en raison de sa condamnation (à une peine d'un an et trois mois d'emprisonnement, assortie de l'interdiction d'exercer des fonctions publiques pendant un an), infligée par le tribunal de Naples en septembre 2014, pour abus de pouvoir (*abuso d'ufficio*). L'intéressé fustigeait l'application rétroactive dudit article 11, son élection datant de 2011. Le TAR avait suspendu l'application de la décision du préfet ainsi que la procédure, dans l'attente de la décision de la Cour constitutionnelle.

40. Selon le TAR, en substance, « les doutes sur la conformité de l'article 11 avec la Constitution en raison de la violation de l'interdiction de

la rétroactivité, lorsque la suspension des fonctions est la conséquence d'une condamnation non définitive, se fond[ai]ent sur deux conditions préalables : la nature punitive de la mesure de suspension et la rétroactivité de la suspension en raison d'une condamnation non définitive. » La question concernait donc, selon la juridiction administrative, l'existence « d'un déséquilibre excessif en faveur de la sauvegarde de la moralité de l'administration publique, au détriment d'autres intérêts constitutionnels : le droit de se porter candidat (article 51), droit inviolable selon l'article 2 de la Constitution, à la base du fonctionnement des institutions démocratiques républicaines, aux termes de l'article 97, alinéa 2, [de la Constitution], et expression du devoir d'exercice d'une fonction sociale résultant du libre choix du citoyen, conformément à l'article 4, alinéa 2, [de la Constitution]. »

41. Quant à la première condition préalable susmentionnée, la Cour constitutionnelle a rappelé sa jurisprudence relative aux lois qui régissaient la matière avant l'entrée en vigueur du décret n° 235/2012 (arrêts n°s 184/1994, 118/1994, 295/1994, 206/2009, 132/2001 et 25/2002), jurisprudence selon laquelle l'interdiction de se porter candidat aux élections, la déchéance et la suspension du mandat ne relèvent pas des sanctions.

42. La Cour constitutionnelle a déclaré ceci en particulier :

> « (...) ces mesures ne constituent pas des sanctions ou des effets de la condamnation sur le plan pénal, mais elles sont les conséquences de la perte d'une condition subjective permettant l'accès aux fonctions en considération et leur exercice : dans les cas de déchéance et de suspension obligatoire de l'exercice de la fonction élective prévus par les dispositions légales contestées, il ne s'agit pas d'infliger une sanction dont la durée serait fonction de la gravité des faits, mais bien de constater la perte d'une condition essentielle pour continuer à exercer les fonctions publiques électives (arrêt n° 295/1994), et ce dans le cadre du pouvoir de fixer les conditions d'éligibilité que l'alinéa 1 de l'article 51 de la Constitution réserve au législateur (arrêt n° 25/2002). En substance, le législateur a estimé que dans certains cas la condamnation pénale empêche le maintien du mandat et entraîne la déchéance ou la suspension selon que la condamnation soit ou non définitive. »

43. Se référant à son arrêt n° 118/1994, la Cour constitutionnelle a précisé avoir rejeté une question du même type qui avait été soumise par le TAR au sujet de l'article 15 de la loi n° 55 du 19 mars 1990 (portant nouvelles dispositions relatives, entre autres, à la prévention des actes de délinquance de type mafieux), prévoyant la déchéance automatique d'une série de mandats électifs à la suite de la condamnation définitive pour certains délits, y compris si les élections ont eu lieu avant son entrée en vigueur. Elle s'est prononcée comme suit :

> « (...) la condamnation pénale irrévocable est une simple condition préalable objective à laquelle se trouve liée une évaluation d'inaptitude morale à exercer certains mandats électifs : la condamnation constitue donc une condition négative aux fins de l'exercice [accès et maintien] des mandats en question. »

44. La juridiction constitutionnelle a dit qu'en définitive la suspension n'était pas une sanction, qu'elle répondait à des exigences propres à la fonction administrative et à l'administration publique que servait l'intéressé (arrêt n° 206/1999) et qu'elle s'analysait indubitablement en une mesure conservatoire (arrêt n° 25/2002).

45. Quant à la rétroactivité, la Cour constitutionnelle a indiqué avoir déjà statué au sujet de dispositions du même type que celle en question. Elle s'est exprimée ainsi :

> « (...) l'évaluation des valeurs en jeu effectuée par le législateur n'est pas déraisonnable dans la mesure où elle se fonde sur la possibilité de « pollution » (*inquinamento*) de l'administration publique ou, du moins, sur l'existence d'un préjudice à son image qui pourrait être engendré par la permanence en service de l'élu objet d'une condamnation non définitive (...) et sur la perte d'une condition subjective essentielle pour le maintien de l'élu au sein de l'organe électif (voir les arrêts nos 352/2008, 118/2013, 257/2010, 25/2002, 206/1999, 141/1996).
>
> (...)
>
> Face à une situation grave d'illégalité dans l'administration publique, il n'est pas déraisonnable en effet de considérer qu'une condamnation (non définitive) pour un nombre défini de délits (en l'espèce contre l'administration) exige que le condamné soit temporairement suspendu de ses fonctions, et ce pour éviter l'*inquinamento* de l'administration et garantir sa crédibilité auprès du public, c'est-à-dire préserver la confiance des citoyens envers l'institution, qui risquerait d'être minée par les doutes que l'accusation laisse planer sur la personne à travers laquelle l'administration agit (arrêt n° 206/1999).
>
> L'application immédiate de ce type de mesures aux mandats en cours n'est pas une création du décret législatif n° 235/2012 ; elle a toujours été présente dans les dispositions qui prévoyaient les moyens visant à garantir les intérêts protégés par les articles 97, alinéa 2, et 54, alinéa 2, de la Constitution, face au préjudice causé aux institutions publiques par l'implication d'élus dans des actes relevant du domaine pénal.
>
> Ainsi que cette Cour l'a souligné au sujet de la loi n° 16 [du 18 janvier] 1992 [portant dispositions en matière d'élection et de nomination auprès des régions et des collectivités locales], il n'est donc pas déraisonnable que [la loi] opère immédiatement aussi au détriment de la personne légitimement élue avant son entrée en vigueur : l'attribution à la condamnation définitive pour certains délits graves d'une importance telle – sur le plan de l'inaptitude morale – qu'elle appelle (...) des conséquences négatives pour le maintien des fonctions électives en cours au moment de l'entrée en vigueur [de la loi], résulte d'un choix discrétionnaire du législateur qui n'est assurément pas irrationnel (arrêt n° 118/1994).
>
> Pour les mêmes motifs que la condamnation définitive peut justifier la déchéance du mandat en cours, la condamnation non définitive peut exiger la suspension temporaire de l'élu, de sorte que l'on doit conclure que le choix du législateur (...) n'a pas dépassé les limites d'une évaluation raisonnable des intérêts constitutionnels en jeu. »

b) L'arrêt n° 276 du 5 octobre 2016

46. Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a examiné de nouveau la compatibilité des mesures litigieuses avec la Constitution. Aux points 5.2 à

5.7 de sa décision, elle s'exprime de la sorte quant à la suspension de leurs fonctions d'un gouverneur régional, d'un conseiller régional et d'un conseiller municipal :

« 5.2. Sur le fond, les autres questions de constitutionnalité soulevées par la cour d'appel de Bari et le tribunal de Naples relativement à l'article 25, alinéa 2, de la Constitution, sont dénuées de fondement.

Aux termes de l'article 25, deuxième alinéa, de la Constitution, qui dispose que « [n]ul ne peut être puni, si ce n'est en vertu d'une loi entrée en vigueur avant la commission du fait », le principe de légalité au sens strict ne se réfère qu'à la peine.

La Cour a déclaré que « l'exigence selon laquelle la loi doit fixer des critères rigoureux d'exercice du pouvoir relatif à l'application (ou à la non-application) [des peines] » existe également à l'égard des sanctions qui ne sont pas des peines au sens strict (arrêt n° 447 de 1988). Elle a en outre précisé que, « même pour les sanctions administratives, on peut déduire de l'article 25, deuxième alinéa, de la Constitution » qu'il « revient à la loi de définir de manière suffisante les faits à sanctionner au titre de l'infraction » (arrêt n° 78 de 1967).

Enfin, elle a récemment déclaré que le principe, qui ressort de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, selon lequel toutes les mesures ayant un caractère punitif et afflictif doivent être soumises à la même réglementation que la sanction pénale au sens strict, « peut également être déduit de l'article 25, deuxième alinéa, de la Constitution qui, compte tenu de sa formulation large (« [n]ul ne peut être puni »), peut être interprété en ce sens que toute sanction dont la fonction principale ne serait pas de nature préventive (et qui ne relèverait donc pas des mesures de sûreté au sens strict) ne saurait être appliquée que si la loi qui la prévoit est déjà en vigueur au moment de la commission du fait sanctionné » (arrêt n° 196 de 2010 ; dans le même sens, voir également l'arrêt n° 104 de 2014).

Cependant, le principe de non-rétroactivité, applicable aux peines et aux mesures administratives à caractère punitif et afflictif, ne saurait concerner les dispositions attaquées, en ce qu'elles sont dépourvues de caractère punitif.

Au cours de l'examen des mêmes dispositions du décret législatif n° 235 de 2012, la Cour a exclu « que la déchéance et la suspension [fussent] des sanctions » et indiqué qu'il s'agissait en réalité de « conséquences de la perte d'une condition subjective permettant l'accès aux fonctions en considération ». En particulier, « la suspension du mandat répond à des exigences propres à la fonction administrative et à l'administration publique que sert l'intéressé » et, puisqu'il s'agit de suspension, « elle constitue clairement une mesure conservatoire » (arrêt n° 236 de 2015, qui s'inscrit dans la continuité des arrêts n° 25 de 2002, n° 206 de 1999 et n° 295 de 1994).

5.3. (...)

(...) les juges de renvoi se limitent à considérer que, bien que la suspension du mandat soit une conséquence à caractère administratif de la condamnation pénale, il s'agirait néanmoins d'un effet afflictif découlant d'une condamnation prononcée pour une infraction commise à une date antérieure à celle de l'entrée en vigueur.

Cette motivation, pauvre en arguments et en références à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, est à peine suffisante pour franchir le seuil minimum de recevabilité et elle ne l'est que parce que, de manière implicite, elle reconnaît dans le caractère « afflictif » de la mesure l'un des critères établis par la Cour de Strasbourg pour définir la notion de « peine » au sens de la Convention.

5.4. La Cour est donc appelée à examiner si la suspension des charges électives locales prévue par la disposition attaquée est compatible avec le principe de non-rétroactivité des sanctions consacré par l'article 7 de la Convention, dont l'applicabilité suppose l'utilisation des critères autonomes établis par la jurisprudence européenne pour définir la notion de peine.

Dans sa jurisprudence en la matière, la Cour de Strasbourg a défini trois éléments caractéristiques de la nature pénale d'une sanction (les critères « Engel ») : la qualification de l'infraction opérée par le droit national ; la nature de la sanction au regard de sa fonction punitive et dissuasive ; sa sévérité, à savoir la gravité du sacrifice imposé (*Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, série A n° 22 (...)).

Comme cela a récemment été rappelé dans l'arrêt *Grande Stevens et autres c. Italie*, ces critères sont « alternatifs et non cumulatifs », ce qui n'empêche pas l'adoption d'une « approche cumulative si l'analyse séparée de chaque critère ne permet pas d'aboutir à une conclusion claire quant à l'existence d'une « accusation en matière pénale » » (*Jussila c. Finlande* [GC], n° 73053/01, §§ 30 et 31, CEDH 2006-XIII, et *Zaicevs c. Lettonie*, n° 65022/01, § 31, CEDH 2007-IX (extraits)) » (§ 94).

5.5. (...)

Il appartient cependant à la Cour (...) d'évaluer la jurisprudence européenne relative à la disposition pertinente « de manière à en respecter la substance, mais avec une marge d'appréciation et d'adaptation qui lui permet de tenir compte des particularités de l'ordre juridique dans lequel la disposition conventionnelle est destinée à s'inscrire (arrêt n° 311 de 2009) » (arrêt n° 236 de 2011 ; plus récemment, arrêt n° 193 de 2016).

Concernant le droit de se porter candidat aux élections et la protection qui lui est reconnue par la Convention, les États membres jouissent d'une large marge d'appréciation qui tient compte, entre autres, des particularités historiques, politiques et culturelles de chaque droit national. La Cour européenne a précisé qu'en ce qui concerne le droit de se présenter aux élections, c'est-à-dire l'aspect « passif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, elle se montre encore plus prudente dans son appréciation des restrictions dans ce contexte que lorsqu'elle est appelée à examiner des restrictions au droit de vote, c'est-à-dire l'élément « actif » de ces mêmes droits. En effet, le droit de se présenter aux élections doit pouvoir être encadré par le législateur par des exigences plus strictes que le droit de vote (*Hirst c. Royaume-Uni (n° 2)* [GC], n° 74025/01, § 57-62, CEDH 2005 IX ; *Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, § 115, CEDH 2006 IV).

5.6. En l'absence de précédents spécifiques de la Cour européenne relatifs à des dispositions qui, tout comme la disposition attaquée et selon des modalités analogues à celles qu'elle prévoit, font découler de condamnations pénales la perte des conditions à remplir pour se porter candidat ou conserver son mandat, il convient, pour apprécier la compatibilité de la législation objet de la présente procédure avec l'article 117, premier alinéa, de la Constitution, d'appliquer les critères déjà cités de qualification de la mesure comme sanction pénale au sens de la Convention.

5.6.1. Après avoir exclu, pour les raisons exposées ci-dessus (§ 5.2), que la suspension de droit du mandat ait une nature pénale en droit interne, il est nécessaire de vérifier si les deux autres critères alternatifs, relatifs respectivement à la nature punitive de la mesure et à la gravité du sacrifice imposé, sont remplis.

Selon la jurisprudence de Strasbourg, la nature punitive de la mesure doit être déduite d'un ensemble d'éléments, dont principalement le type de conduite sanctionnée, le lien entre la mesure prononcée et l'établissement d'une infraction, la

présence de biens et d'intérêts relevant traditionnellement de la sphère pénale, la procédure selon laquelle la mesure a été adoptée.

Pour le législateur, le but de la mesure de suspension du mandat prévue par le décret législatif n° 235 de 2012 est (...) exclusivement de protéger la fonction publique en attendant que l'établissement de l'infraction soit confirmé par une décision de justice. Il s'agit d'une mesure purement temporaire qui ne fait qu'anticiper l'interdiction qui découlera du jugement, laquelle ne poursuit pas non plus de finalité punitive. Cette interdiction a pour fondement l'appréciation, effectuée par le législateur, des conditions qui plaident provisoirement contre le maintien de l'élu dans l'exercice d'un mandat, le but étant de soustraire celui-ci aux doutes sur l'honorabilité de son titulaire qui pourraient remettre en cause le prestige de ce mandat et nuire à son bon exercice.

Dans la jurisprudence de la Cour européenne, certaines décisions ont placé hors de la sphère pénale des restrictions au droit de se présenter aux élections qui, bien que liées à la commission d'une infraction, avaient pour objectif principal de protéger l'intégrité d'une institution publique (*Paksas c. Lituanie* [GC], n° 34932/04, CEDH 2011 ; *Ādamsons c. Lettonie*, n° 3669/03, § 114, 24 juin 2008 ; *Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, §§ 122, 130, 133, CEDH 2006-IV). Plus précisément, la Cour de Strasbourg a exclu la nature pénale de la mesure d'inéligibilité lorsque celle-ci tend à assurer le bon déroulement des élections parlementaires, même si une mesure ayant le même contenu, à savoir l'exclusion de l'éligibilité, est prévue par la loi pénale comme sanction « accessoire » ou « complémentaire » à une sanction principale. En effet, dans ce deuxième cas, contrairement au premier, la mesure tire sa nature pénale de la peine « principale » dont elle découle (*Pierre-Bloch c. France*, 21 octobre 1997, § 56, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI).

(...)

Le fait même que l'autorité administrative ne dispose d'aucune marge d'appréciation pour établir la survenue de la cause de suspension, qui découle automatiquement de la condamnation pénale sans qu'une décision ne soit nécessaire pour déterminer la mesure en fonction des caractéristiques spécifiques du cas concret, constitue également un indice du fait que l'incapacité juridique temporaire en cause ne découle pas d'un jugement de réprobation personnelle, mais tend simplement à garantir l'honorabilité objective de ceux qui exercent la fonction en question.

L'arrêt *Welch c. Royaume-Uni* de 1995, dans lequel on peut lire que « le point de départ de toute appréciation de l'existence d'une peine consiste à déterminer si la mesure en question est imposée à la suite [*following* dans la version anglaise] d'une condamnation pour une « infraction » (§ 28), ne s'applique pas au cas d'espèce.

En premier lieu, le lien entre la suspension prévue et l'établissement de l'infraction (non définitif) n'atteste pas d'une fonction répressive de la suspension, comme cela ressort non seulement du caractère structurellement provisoire de la mesure, mais surtout du fait que tant son application que sa durée sont indépendantes de la peine concrètement prononcée par le juge. En outre, la mesure produit ses effets indépendamment de la limitation du droit de vote sous son volet passif découlant de l'application de la peine accessoire de l'interdiction temporaire d'exercer un mandat public.

En second lieu, alors que dans l'affaire *Welch* la confiscation liée à l'infraction de trafic de stupéfiants tendait clairement à neutraliser les effets de la conduite illégale sanctionnée, l'infraction établie en l'espèce peut n'avoir aucune incidence (même temporelle) sur l'exercice du mandat. La suspension ne constitue pas un développement « interne » de la condamnation, mais seulement la condition préalable

objective pour qu'un autre effet, distinct, se produise, destiné à opérer de manière autonome et « externe » par rapport à l'action publique de répression pénale.

5.6.2. Une fois exclue la nature punitive, et en ce sens « pénale », de la suspension, il convient de passer au troisième indice concernant la gravité des conséquences défavorables à celui qui les subit. La Cour de Strasbourg a précisé que pour apprécier cette gravité il convient de se référer à la sanction dont est *a priori* passible la personne concernée et non pas à la gravité de la sanction finalement infligée à la personne qui a engagé la procédure contre l'État (*Hirst c. Royaume-Uni (nº 2)*, nº 74025/01, 30 mars 2004 ; *Grande Stevens et autres c. Italie*, nºs 18640/10 et 4 autres, 4 mars 2014 ; *Weber c. Suisse*, 22 mai 1990, § 34, série A nº 177). La rigueur d'une mesure punitive dépend en outre de sa capacité à avoir une incidence sur la situation du destinataire. Ce qui compte, c'est donc la dimension subjective et non pas la dimension objective de la sanction encourue (*Ziliberberg c. Moldova*, nº 61821/00, § 34, 1er février 2005).

La suspension du mandat prévue par la disposition examinée est limitée à dix-huit mois, au terme desquels la mesure prend fin. Alors même que l'intérêt public protégé est très délicat, la mesure ne touche qu'une part réduite du mandat électoral, ce qui plaide en faveur d'une sévérité limitée, tant en termes objectifs de durée qu'en termes subjectifs d'atteinte à la réputation. Le fait que le degré de gravité de la mesure ne soit pas de nature à inscrire celle-ci dans le cadre de ce qui est considéré comme « pénal » est confirmé par l'arrêt *Pierre-Bloch*, dans lequel l'inéligibilité d'une durée d'un an, prononcée à la suite de la violation de dispositions relatives aux limites des dépenses électorales, a été jugée non assimilable à une sanction de caractère pénal, en particulier du fait de sa durée. La période maximale de suspension prévue par la disposition attaquée est comparable, comme ordre de grandeur, à celle examinée dans l'arrêt [*Pierre-*]*Bloc*h, de sorte que les références à la jurisprudence de Strasbourg, sur cet aspect également, ne permettent pas de reconnaître à la mesure en cause une nature « pénale » au sens de la Convention.

En définitive, le caractère de gravité « spéciale », nécessaire pour que la mesure dépourvue de toute finalité dissuasive ou punitive puisse être assimilée, du fait de son caractère afflictif, à une sanction pénale ou administrative, fait défaut dans le cas de la suspension du mandat.

5.7. En conclusion, il ne ressort du cadre des garanties consacrées par la Convention telles qu'interprétées par la Cour de Strasbourg aucune obligation de soumettre une mesure administrative conservatoire, telle que la suspension des charges électives en conséquence d'une condamnation pénale non définitive, à l'interdiction conventionnelle de rétroactivité de la loi pénale. En revanche, la solution adoptée par le législateur italien est compatible avec ce cadre, en ce qu'elle tend à éviter « que le maintien en fonction d'une personne condamnée, même de manière non définitive, pour des infractions déterminées qui portent atteinte à l'administration publique [puisse] affecter les intérêts constitutionnels protégés par l'article 97, deuxième alinéa, de la Constitution, qui confie au législateur le soin d'organiser les services publics de manière à assurer le bon fonctionnement et l'impartialité de l'administration, et par l'article 54, deuxième alinéa, de la Constitution, qui impose aux citoyens auxquels des fonctions publiques sont confiées « le devoir de les remplir avec discipline et honneur (arrêt nº 236 de 2015). »

47. Cette approche a été encore confirmée dans l'arrêt nº 35 du 9 février 2021 relatif à la suspension des fonctions d'un conseiller régional en raison de sa condamnation en première instance.

G. Droit et pratique internationaux pertinents

48. Les instruments européens et internationaux pertinents en matière de déchéance d'un mandat parlementaire prévoient tous la possibilité de restreindre le droit d'être élu et celui d'exercer le mandat, sous réserve que la restriction réponde à certaines exigences, à tout le moins de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Les organes internationaux de protection des droits de l'homme autres que la Cour ont très peu traité la question de la déchéance.

1. *Comité des droits de l'homme des Nations unies*

49. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

> « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :
>
> a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
>
> b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;
>
> c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »

50. Au paragraphe 16 de son Observation générale n° 25, qui porte sur le « droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques », le Comité des droits de l'homme a précisé que :

> « Les motifs de destitution de personnes élues à une charge officielle devraient être établis par des lois fondées sur des critères objectifs et raisonnables et prévoyant des procédures équitables. »

2. *Cour interaméricaine des droits de l'homme*

51. La Convention américaine relative aux droits de l'homme garantit le droit d'être élu. L'article 23 (relatif aux droits politiques) énonce :

> « 1. Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés : [...]
>
> b. d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs (...).
>
> 2. La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation au criminel prononcée par un juge compétent. »

52. Dans son arrêt *Yatama c. Nicaragua* du 23 juin 2005, la Cour interaméricaine a précisé comme suit les contours des restrictions possibles aux droits garantis par ledit article, en reprenant les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité applicables à la limitation d'autres droits :

> « 206. Le fait d'instituer et d'appliquer des conditions à l'exercice de droits politiques ne constitue pas en soi une restriction indue des droits politiques. Ces droits ne sont pas absolus et ils peuvent donner lieu à des limitations. Leur réglementation doit respecter les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité dans une société démocratique. Le respect du principe de légalité commande à l'État de définir précisément, par la voie légale, les conditions que les électeurs doivent remplir pour pouvoir participer aux élections, et d'exposer clairement les procédures électorales avant la tenue des élections. L'article 23 § 2 de la Convention indique que la loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au premier paragraphe de l'article, et ce exclusivement pour les motifs définis au second paragraphe. La restriction doit être prévue par la loi, ne pas être discriminatoire, être fondée sur des critères raisonnables, répondre à un objectif utile et opportun rendant nécessaire la satisfaction d'un intérêt public urgent, et être proportionnée à cet objectif. Lorsqu'il existe plusieurs options permettant d'atteindre cette fin, il convient de choisir celle qui est la moins restrictive pour le droit protégé et la plus proportionnée à l'objectif recherché. »

3. *La Commission européenne pour la démocratie par le droit*

53. Dans son rapport sur l'exclusion des délinquants du parlement (Avis n° 807/2015, CDL-AD (2015)036), la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« la Commission de Venise »), a souligné l'objectif légitime de préservation de la démocratie que poursuivent les mesures restrictives telles que la déchéance. Pour la Commission de Venise, « inéligibilité » et déchéance sont étroitement liées car elles doivent répondre à ces mêmes exigences : être fondées sur des règles de droit précises, poursuivre un but légitime et respecter le principe de proportionnalité.

54. Les passages pertinents du rapport sont les suivants :

> « (...)
>
> 139. La légalité constitue le premier élément de la prééminence du droit et suppose que la législation soit respectée par les individus et par les autorités. L'exercice du pouvoir politique par des personnes ayant gravement enfreint la loi compromet la mise en œuvre de ce principe, qui constitue à son tour une condition de la démocratie et peut donc menacer le caractère démocratique de l'État : une personne qui n'est pas encline à reconnaitre les règles de conduite dans une société démocratique risque de ne pas être disposée à respecter les règles constitutionnelles et internationales de la démocratie et de l'État de droit. En pareil cas, la restriction du droit d'être élu ou du droit de siéger au Parlement repose notamment sur la violation constatée du droit pénal adopté démocratiquement, c'est-à-dire des règles de conduite généralement admises.
>
> 140. En vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 3 du Protocole n° 1, (...) les restrictions au droit d'être élu doivent se limiter aux mesures nécessaires pour garantir le bon fonctionnement et la préservation

du régime démocratique. Ce fonctionnement est plus gravement menacé si l'intéressé peut exercer une fonction élective que s'il exerce ses droits électoraux actifs en tant que simple électeur. Les restrictions examinées ne doivent pas être considérées comme portant atteinte à la démocratie, mais plutôt comme un moyen de la préserver.

141. La vaste majorité, si ce n'est la totalité, des États examinés dans le présent rapport reconnaissent l'intérêt public à écarter les délinquants du Parlement, et la plupart de ces pays ont adopté des mesures législatives à cet effet.

(...)

164. La Commission de Venise estime que la perte par un parlementaire de son mandat à cause d'une condamnation devenue définitive après les élections est justifiée si l'infraction commise est une cause d'inéligibilité (...)

(...)

174. La Commission de Venise estime que, si le simple fonctionnement des mécanismes électoraux ne permet pas l'exclusion des délinquants des assemblées élues, l'intervention législative devient nécessaire.

(...)

179. Enfin, la Commission juge approprié que la Constitution régisse au moins les aspects les plus importants des restrictions au droit d'éligibilité et de la perte du mandat parlementaire. Tel est d'ailleurs le cas dans de nombreux États.»

55. La même Commission de Venise a effectué, dans le cadre de son intervention d'*amicus curiae* en l'affaire *Berlusconi c. Italie* (n° 58428/13), une étude comparative de la législation concernant les garanties procédurales en matière de déchéance en vigueur dans soixante-deux États.

56. Dans ses observations, se référant à l'arrêt *Scoppola c. Italie (n° 3)* ([GC], n° 126/05, 22 mai 2012), elle rappelle que la Cour a indiqué ceci :

« les États (...) peuvent décider de confier au juge le soin d'apprécier la proportionnalité d'une mesure restrictive du droit de vote des détenus condamnés ou d'incorporer dans la loi des dispositions définissant les circonstances dans lesquelles une telle mesure trouve à s'appliquer. Dans cette seconde hypothèse, c'est le législateur lui-même qui met en balance les intérêts concurrents afin d'éviter toute interdiction générale, automatique et d'application indifférenciée ».

La Commission de Venise ajoute que cette possibilité s'applique *a fortiori* au retrait d'un mandat électif, car pour elle il apparaît clairement que des conditions plus strictes peuvent être fixées pour l'éligibilité au Parlement que pour le droit électoral actif. Pour la Commission de Venise, le retrait du mandat de plein droit devrait prendre en compte des facteurs tels que la gravité de l'infraction commise et le comportement de l'auteur, et devrait, par conséquent, intervenir pour certaines catégories d'infractions seulement ou lorsqu'une peine particulièrement longue a été prononcée. À son avis, la loi devrait moduler la durée de la mesure d'interdiction en fonction de la peine infligée et donc, indirectement, de la gravité de l'infraction (Avis n° 898/2017 CDL-AD (2017)025.

57. La Commission de Venise indique enfin que, dans les États où la déchéance prend effet uniquement après la décision du Parlement, cette

dernière ne constitue pas une ingérence autonome dans l'exercice du droit pour une personne d'être élue. Elle précise que les obligations procédurales restent de ce fait limitées et qu'elles concernent en particulier le droit du parlementaire de soumettre ses arguments, le droit d'être entendu en personne devant le Parlement et d'être assisté par un avocat, la tenue d'une audition publique et la publicité de la décision de l'organe auquel appartient l'élu. Elle ajoute que la possibilité de déposer un recours devant la juridiction constitutionnelle est une garantie supplémentaire logique dans les pays où existe la possibilité de saisine directe de cette juridiction, mais que cette garantie ne devrait pas être considérée comme une condition nécessaire.

4. *Le Groupe d'États contre la corruption*

58. En ce qui concerne en général la lutte contre la corruption, dans l'Addendum au Rapport de conformité sur l'Italie relatif aux premier et deuxième cycles d'évaluation conjoints (2008 et 2009 respectivement) publié le 1er juillet 2013 (Greco RC-I/II (2011)1F), le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a formulé notamment les conclusions suivantes au sujet de la lutte à la corruption :

> « (...)
>
> 76. Il convient de saluer l'Italie pour les dispositions prises en vue de clarifier sa politique de lutte contre la corruption ; l'adoption, en novembre 2012, d'une nouvelle loi-cadre anticorruption constitue un signal clair dans cette direction. En outre, l'Italie a désormais ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE no 173) ainsi que la Convention civile sur la corruption (STE no 174). Plusieurs mesures ont été introduites pour accroître la transparence et le contrôle au sein de l'administration publique et mieux cibler des questions préoccupantes pour le public, parmi lesquelles la réglementation des appels d'offres et marchés publics, les conflits d'intérêts, l'intégrité et la déontologie au sein de la fonction publique, la responsabilité des dirigeants et la protection des donneurs d'alerte. De même, un cadre institutionnel a été mis en place pour adopter, mettre en œuvre, contrôler et évaluer les politiques anticorruption. La Commission pour l'évaluation, la transparence et l'intégrité de l'administration publique [devenue plus tard l'ANAC] a été désignée comme autorité nationale pour la lutte contre la corruption afin de mettre en œuvre les obligations découlant de l'article 6 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, ainsi que les articles 20 et 21 du STE no 173 ; les administrations aux niveaux national et local se sont vu confier des missions essentielles en matière d'élaboration de plans contre la corruption et pour l'intégrité dans leurs secteurs d'activité respectifs. Le temps et l'expérience diront si le nouveau dispositif répond efficacement aux objectifs de prévention et de dissuasion de la corruption. Il sera crucial de faire en sorte que toutes les nouvelles dispositions législatives soient assorties de mécanismes d'application efficaces, y compris de conseils d'orientation à l'intention de ceux qui doivent se conformer à la loi et de sanctions appropriées en cas d'abus. Cela demande un engagement politique qui s'inscrive dans la durée (...) »

59. Le 29 mars 2021, le GRECO a publié le Deuxième rapport de conformité pour l'Italie (Greco RC4 (2021)4) relatif au Quatrième cycle

d'évaluation (« Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ») adopté lors de sa 87ème Réunion Plénière. Dans son évaluation des mesures prises par les autorités italiennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport du quatrième cycle d'évaluation rendu public le 11 janvier 2017 (Greco Eval4rep (2016/2), le GRECO a souligné, entre autres, que les deux Chambres du Parlement « doivent encore procéder à la formalisation de leurs Codes de conduite respectifs » et qu'une « action plus résolue serait nécessaire pour donner suite à l'ensemble des recommandations formulées à propos des parlementaires. »

H. Éleménts de droit comparé

60. Selon les informations dont dispose la Cour et qui portent sur trente-cinq États membres du Conseil de l'Europe[1], les dispositions existantes en matière de déchéance sont assez diverses.

61. La quasi-totalité de ces États ont une procédure de déchéance ou de cessation prématurée de mandat. Bien que les causes justifiant l'ouverture d'une procédure soient très nombreuses et diverses, le seul motif prévu dans la quasi-totalité des pays comportant une procédure de déchéance est celui de la déchéance en raison d'une condamnation pénale. Les organes compétents et la procédure applicable à la déchéance prononcée en raison d'une condamnation pénale sont assez divers. Deux modèles principaux sont en présence, selon que la décision de déchéance incombe ou non à l'organe auquel appartient l'élu. Dans le premier modèle, la décision est en général adoptée par l'assemblée à laquelle appartient l'élu et, pour certains pays, après un débat en commission. Dans le deuxième modèle, la déchéance est prononcée par un organe juridictionnel et, dans certains cas, entérinée par l'assemblée. Les garanties procédurales vont de l'ensemble des garanties du procès équitable à aucune garantie. Au sein du Conseil de l'Europe, « l'inéligibilité » constitue la seule sanction qui soit prévue aux côtés de la déchéance, et ce en raison du lien étroit qui existe souvent entre les deux mesures.

GRIEFS

62. Le requérant se plaint que la déchéance de ses fonctions de député en raison du constat par le Parlement de l'existence d'une cause d'inéligibilité

[1] Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Croatie, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Lituanie, Luxemburg, ex-République yougoslave de Macédoine, Malte, République de Moldova, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Turquie et Ukraine.

consécutive à une condamnation irrévocable pour corruption a violé les articles 7, 13 et 14 de la Convention et 3 du Protocole nº 1.

EN DROIT

A. Sur la violation alléguée de l'article 7 de la Convention

63. Le requérant allègue que l'application du décret législatif nº 235/2012, qui a abouti à la déclaration de déchéance de son mandat de député à la suite de sa condamnation définitive pour corruption, a enfreint les principes de légalité, de prévisibilité, de proportionnalité et de non-rétroactivité des sanctions pénales. Il invoque l'article 7 de la Convention, ainsi libellé :

> « 1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.
>
> 2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées. »

64. Le requérant affirme que l'interdiction de se porter candidat aux élections et la déchéance du mandat qui l'ont frappé s'analysent en une « peine » au sens de l'article 7 de la Convention, en ce que ces deux mesures remplissent selon lui les critères posés par la jurisprudence de la Cour, notamment le but répressif de l'infraction et la gravité de la sanction.

65. Il estime que le décret législatif nº 235/2012 a été adopté dans l'intention de sanctionner plus fortement les personnes condamnées pour certains délits en les écartant de la vie publique – et des fonctions électives en particulier – pour un long laps de temps, et qu'en conséquence on ne peut douter que les mesures en cause sont des « sanctions » qui tirent leur origine d'une condamnation pénale irrévocable.

Ces arguments ne seraient pas infirmés par les considérants en droit des arrêts de la Cour constitutionnelle nºs 236/2015 et 276/2016, qui porteraient sur des situations juridiques différentes, à savoir la suspension de certains élus locaux de leurs fonctions.

66. Le requérant soutient que l'application des « critères Engel et Welch » élaborés par la Cour sur le terrain du volet pénal de l'article 6 § 1 de la Convention conduit à reconnaître avec certitude que l'interdiction de se porter candidat aux élections résultant d'une condamnation définitive et la déchéance du mandat parlementaire découlant de ladite interdiction revêtent le caractère de sanctions pénales.

67. La qualification formelle de « peine » ferait certes défaut tant dans la loi nº 190/2012 que dans le décret législatif nº 235/2012, mais ces deux

textes contiendraient toutefois des références claires à des éléments du droit pénal matériel et procédural amenant à conclure à l'existence d'une équivalence substantielle. De plus, la similarité entre l'*incandidabilità* et la peine accessoire d'interdiction d'exercer des fonctions publiques ne laisserait place à aucun doute concernant la nature pénale des mesures prévues par le décret législatif n° 235/2012, et ce même en l'absence d'une qualification expresse en ce sens par la loi.

68. La nature pénale de ces mesures serait encore confirmée par l'applicabilité des nouvelles règles en matière d'*incandidabilità* et de déchéance aux seules procédures simplifiées d'application de la peine basées sur un accord entre le parquet et l'accusé (*patteggiamento*) et postérieures à l'entrée en vigueur desdites règles, et par l'existence de la procédure de réhabilitation comme unique cause d'extinction anticipée de l'*incandidabilità*.

Concernant, en particulier, la référence à la réhabilitation, le législateur aurait entendu concevoir l'*incandidabilità* de façon punitive, comme le prouverait le fait qu'elle prend fin uniquement par l'effet d'une réhabilitation.

69. Enfin, même à supposer que les mesures litigieuses ne puissent passer pour des sanctions « pénales », il resterait néanmoins possible de les rattacher à la notion autonome de « matière pénale » élaborée par la jurisprudence de la Cour. De l'avis du requérant, les mesures litigieuses sont directement liées au prononcé d'une décision pénale et leur *ratio legis* réside dans la nécessité d'aggraver, du point de vue des effets temporels sur l'interdiction d'accès aux fonctions électives, les conséquences punitives du délit. Le requérant en veut pour preuve, par exemple, les affaires *Matyjek c. Pologne* ((déc.), n° 38184/03, CEDH 2006-VII), *Bobek c. Pologne* (n° 68761/01, 17 juillet 2007), *Ždanoka c. Lettonie* ([GC], n° 58278/00, CEDH 2006-IV) et *Paksas c. Lituanie* [GC], n° 34932/04, CEDH 2011 (extraits)).

Appréciation de la Cour

a) Principes qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour

70. La Cour rappelle que dans l'arrêt *Del Río Prada c. Espagne* [GC], (n° 42750/09, CEDH 2013), elle a énoncé les principes généraux de sa jurisprudence sur l'article 7 de la Convention (voir §§ 77-93). Elle a relevé en particulier ce qui suit :

> « 81. La notion de « peine » contenue dans l'article 7 § 1 de la Convention possède, comme celles de « droits et obligations de caractère civil » et d'« accusation en matière pénale » figurant à l'article 6 § 1, une portée autonome. Pour rendre effective la protection offerte par l'article 7, la Cour doit demeurer libre d'aller au-delà des apparences et d'apprécier elle-même si une mesure particulière s'analyse au fond en une « peine » au sens de cette clause (*Welch*, précité, § 27, et *Jamil*, précité, § 30).

82. Le libellé de l'article 7 § 1, seconde phrase, indique que le point de départ de toute appréciation de l'existence d'une « peine » consiste à déterminer si la mesure en question a été imposée à la suite d'une condamnation pour une infraction pénale. D'autres éléments peuvent être jugés pertinents à cet égard : la nature et le but de la mesure en cause, sa qualification en droit interne, les procédures associées à son adoption et à son exécution, ainsi que sa gravité (*Welch*, § 28, *Jamil*, § 31, *Kafkaris*, § 142, et *M. c. Allemagne*, § 120, tous précités). La gravité de la mesure n'est toutefois pas décisive en soi, puisque de nombreuses mesures non pénales de nature préventive peuvent avoir un impact substantiel sur la personne concernée (*Welch*, précité, § 32, et *Van der Velden c. Pays-Bas* (déc.), n° 29514/05, CEDH 2006-XV).

(...)

88. La Cour tient à souligner que le terme « infligé » figurant à la seconde phrase de l'article 7 § 1 ne saurait être interprété comme excluant du champ d'application de cette disposition toutes les mesures pouvant intervenir après le prononcé de la peine. Elle rappelle à cet égard qu'il est d'une importance cruciale que la Convention soit interprétée et appliquée d'une manière qui en rende les garanties concrètes et effectives, et non pas théoriques et illusoires (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 175, CEDH 2012, et *Scoppola*, précité, § 104).

89. Au vu de ce qui précède, la Cour n'exclut pas que des mesures prises par le législateur, des autorités administratives ou des juridictions après le prononcé d'une peine définitive ou pendant l'exécution de celle-ci puissent conduire à une redéfinition ou à une modification de la portée de la « peine » infligée par le juge qui l'a prononcée. En pareil cas, la Cour estime que les mesures en question doivent tomber sous le coup de l'interdiction de la rétroactivité des peines consacrée par l'article 7 § 1 *in fine* de la Convention. S'il en allait différemment, les États seraient libres d'adopter – par exemple en modifiant la loi ou en réinterprétant des règles établies – des mesures qui redéfiniraient rétroactivement et au détriment du condamné la portée de la peine infligée, alors même que celui-ci ne pouvait le prévoir au moment de la commission de l'infraction ou du prononcé de la peine. Dans de telles conditions, l'article 7 § 1 se verrait privé d'effet utile pour les condamnés dont la portée de la peine aurait été modifiée *a posteriori*, et à leur détriment (...) ».

b) Approche de la Commission et de la Cour dans des affaires similaires à la présente

71. Bien que la présente espèce porte sur l'article 7 de la Convention, la Cour se penchera également sur des affaires similaires ayant concerné l'applicabilité du volet pénal de l'article 6, car les notions d'« accusation en matière pénale » et de « peine », contenues dans les articles 6 et 7 respectivement, se correspondent (voir, *mutatis mutandis*, *Paksas*, précité, § 68 et *Gestur Jónsson et Ragnar Halldór Hall c. Islande* [GC], n°s 68273/14 et 68271/14, § 112, 22 décembre 2020).

72. Dans l'affaire *Estrosi c. France* (n° 24359/94, décision de la Commission du 30 juin 1995, Décisions et rapports 82-A, pp. 56-71), la Commission a estimé que l'inéligibilité d'un an, prononcée par le Conseil constitutionnel en application du code électoral pour non-respect des règles relatives aux dépenses électorales, ne relevait pas du droit pénal mais de la réglementation de l'exercice d'un droit politique qui, par nature, ne rentrait pas dans le champ d'application de l'article 6 de la Convention.

73. Dans l'affaire *Tapie c. France* (n° 32258/96, décision de la Commission du 13 janvier 1997, non publiée), la Commission a estimé qu'une inéligibilité de cinq ans découlant d'une procédure de mise en liquidation judiciaire relevait du droit commercial et non pas du champ d'application pénal de l'article 6 § 1. Quant à la nature de l'infraction, celle-ci découlait pour la Commission d'une cessation de paiement dans le cadre d'une activité commerciale, les juridictions compétentes ayant constaté l'impossibilité de recouvrer le passif des sociétés et du requérant lui-même, en sa qualité d'associé. Selon la Commission, même si elle était d'une durée supérieure à celle examinée dans l'affaire *Estrosi*, l'inéligibilité, ni par sa nature ni par son degré de gravité, ne faisait relever la procédure litigieuse du volet pénal de l'article 6 § 1 de la Convention.

74. Dans l'affaire *Pierre-Bloch c. France*, 21 octobre 1997, §§ 56 et 57, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI), qui portait elle aussi sur une inéligibilité d'un an ainsi que sur la démission d'office du mandat de député, mesures prononcées par le Conseil constitutionnel en application du code électoral pour non-respect des règles relatives aux dépenses électorales, la Cour est parvenue à une conclusion identique à celle de la Commission dans l'affaire *Estrosi*. Analysant la nature et le degré de sévérité de l'inéligibilité que le Conseil constitutionnel avait infligée au requérant, elle a observé que compte tenu de sa finalité, à savoir le bon déroulement des élections législatives, la mesure échappait au domaine pénal. La Cour a ajouté que, limitée à un an, cette mesure se distinguait aussi des inéligibilités prononcées par les juridictions répressives à titre de peines accessoires.

75. Dans l'arrêt *Paksas* (précité, §§ 66-68), la Cour a examiné la question de l'applicabilité de l'article 6 § 1 sous son volet pénal à deux procédures devant la Cour constitutionnelle. La première avait porté sur la conformité avec la Constitution d'un décret adopté par le requérant dans l'exercice de ses fonctions de président de la République ; la seconde, concernant une phase de la procédure d'*impeachment* initiée par le Parlement pour manquement à la Constitution ou au serment constitutionnel, avait abouti à ce que le requérant fût déchu de son mandat présidentiel, mesure qui était accompagnée d'une inéligibilité à vie. La Cour a conclu que les deux procédures échappaient, par leur finalité, au domaine pénal dès lors qu'elles ne visaient pas à l'infliction d'une sanction par la Cour constitutionnelle à l'encontre du requérant, et que, dans le cadre de la seconde procédure, la destitution et l'inéligibilité de l'intéressé répondaient à la responsabilité constitutionnelle du chef de l'État. L'article 6 § 1 de la Convention n'étant donc pas applicable ni sous son volet civil ni sous son volet pénal, lesdites procédures n'avaient pas abouti à une condamnation ou à l'infliction d'une « peine » au sens de l'article 7 de la Convention, lequel n'était pas davantage applicable en l'espèce.

76. Dans les affaires *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* (déc.) nº 41340/98 et 3 autres, 3 octobre 2000) et *Sobaci c. Turquie* (déc.), nº 26733/02, 1er juin 2006), la Cour a exclu que la dissolution du *Refah Partisi* et du *Fazilet Partisi* ainsi que les effets de cette mesure sur les droits politiques du premier parti et des autres requérants eussent correspondu à des sanctions pénales. Elle a considéré que la nature par excellence politique des droits en question (poursuite de l'activité politique du parti) et de l'interdiction litigieuse (interdiction faite aux dirigeants d'être fondateurs et dirigeants ou comptables d'un nouveau parti) ne relevait pas de la garantie de l'article 6 § 1 de la Convention. En conséquence, elle a aussi rejeté le grief tiré de l'article 7 pour incompatibilité *ratione materiae*. Dans ces deux affaires, la dissolution des partis et l'interdiction faite aux requérants étaient non pas la conséquence d'une condamnation pénale mais celle de l'application par la Cour constitutionnelle de la Constitution et de la loi sur les partis politiques.

77. La Cour a également examiné la question de l'applicabilité du volet pénal de l'article 6 aux procédures dites de lustration, relatives à la publication de listes de personnes ayant collaboré avec les services secrets des régimes communistes. Dans la décision *Matyjek c. Pologne* (précitée, §§ 48-59), elle a estimé qu'une procédure de lustration entraînant la perte du siège de député du requérant et une inéligibilité de dix ans relevait de la notion d'accusation en matière pénale au sens de l'article 6 § 1. Premièrement, elle a considéré que, bien que la procédure de lustration ne fût pas qualifiée de pénale en droit interne, elle présentait des caractéristiques ayant une forte coloration pénale, à savoir l'application des règles du code de procédure pénale et un tribunal composé de juges siégeant dans les chambres criminelles des juridictions. Concernant la nature de l'infraction, la Cour a constaté que celle-ci consistait en un mensonge dans une déclaration que l'intéressé était légalement tenu de fournir, ce qui était très proche de l'infraction pénale de parjure. Elle a observé par ailleurs que la disposition légale méconnue touchait un grand nombre de citoyens (tous ceux qui occupaient de multiples sortes d'emplois publics et qui étaient nés avant mai 1972) et non un petit groupe d'individus dotés d'un statut particulier. Quant à la nature et au degré de gravité de la sanction encourue, la Cour a noté qu'un arrêt de lustration entraînait la révocation de l'individu condamné de son poste dans la fonction publique (la perte du siège de député dans le cas du requérant) et l'interdiction pour lui de poser sa candidature à un grand nombre de postes de ce type pendant dix ans. Elle a relevé que cette sanction pouvait avoir un impact très grave sur la personne, la privant de la possibilité de poursuivre sa vie professionnelle, ce qui lui conférait un caractère au moins en partie répressif et préventif. Elle a indiqué que la procédure visait à punir les personnes qui n'avaient pas respecté l'obligation de faire connaître au public leur collaboration passée

avec les services secrets, et non à sanctionner des actes pénalement répréhensibles commis par le passé.

78. En revanche, la Cour a estimé que l'article 6 sous son volet pénal ne s'appliquait pas à d'autres types de procédures nationales de lustration, notamment celles qui étaient en cause en Lituanie (*Sidabras et Džiautas c. Lituanie* (déc.), nos 55480/00 et 59330/00, 1er juillet 2003) et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine (*Ivanovski c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, no 29908/11, § 121, 21 janvier 2016). Contrairement à la situation dans l'affaire polonaise, dans ces deux pays la procédure de lustration avait touché les requérants en raison d'actes commis sous le régime communiste (notamment pour avoir travaillé ou collaboré avec les services secrets), et non en raison de déclarations mensongères soumises par les intéressés. Dans ces affaires, la Cour a adopté une approche plus restrictive, bien que la sanction appliquée aux requérants ne différât pas beaucoup de celle appliquée dans le système polonais. Dans l'affaire lituanienne, par exemple, la sanction consistait en la perte d'un emploi public (touchant un inspecteur du fisc et un procureur qui étaient d'anciens agents du KGB) et en des restrictions d'une durée de dix ans frappant l'accès à l'emploi public et à certains domaines du secteur privé. Dans l'affaire concernant l'ex-République yougoslave de Macédoine, le requérant, qui était juge à la Cour constitutionnelle, avait été démis de ses fonctions et s'était vu interdire tout emploi dans la fonction publique ou dans le milieu universitaire pendant une période de cinq ans.

79. La Cour a toutefois considéré que la finalité de ces mesures était d'empêcher d'anciens agents des services secrets étrangers d'occuper des postes dans l'administration publique et dans des secteurs importants pour la sécurité nationale. Quant à la gravité, la Cour a indiqué qu'elle n'atteignait pas un degré suffisant pour faire tomber la sanction dans la sphère pénale.

c) Application de la jurisprudence précitée en l'espèce

80. La Cour observe que le requérant affirme en substance que l'application des dispositions du décret législatif no 235/2012 a entraîné l'infliction d'une peine, en sus de la peine principale, ayant résulté de sa condamnation définitive pour corruption.

81. La question à laquelle la Cour est appelée à répondre est donc celle de savoir si l'interdiction de se porter candidat aux élections et la déchéance du mandat de député - ayant découlé de la décision de la Chambre des Députés du 27 avril 2016 de ne pas valider l'élection du requérant - relèvent du champ d'application de l'article 7 de la Convention.

82. La Cour rappelle qu'en principe le domaine des droits politiques et électoraux ne relève pas des articles 6 § 1 et 7 de la Convention. Ainsi, dans la plupart des affaires traitées relatives à l'inéligibilité ou à la perte d'un mandat électif, les organes de la Convention ont exclu l'applicabilité de

l'article 6 sous son volet pénal ainsi que celle de l'article 7 (paragraphes 71-73 ci-dessus).

83. Afin de définir la nature des mesures fustigées par le requérant, la Cour prendra soin d'appliquer les critères fixés dans l'affaire *Del Río Prada* (précitée) et la jurisprudence qui s'y trouve citée (paragraphe 70 ci-dessus). Après avoir déterminé si l'*incandidabilità* et la déchéance du mandat électif ont été imposées à la suite d'une condamnation pénale, la Cour analysera leur nature et leur but, leur qualification en droit interne, les procédures associées à leur adoption et à leur exécution, ainsi que leur gravité.

i. Mesures imposées à la suite de la condamnation pénale

84. La Cour relève que les mesures subies par le requérant ont eu comme préalable nécessaire la condamnation pénale définitive de juillet 2015. L'*incandidabilità* a privé l'intéressé, après sa condamnation pour corruption, du droit de se porter candidat aux élections, aux fins de l'article 1 du décret législatif n° 235/2012. Quant à la déchéance, imposée à la suite d'une procédure parlementaire régie par des dispositions spécifiques et ayant porté sur l'invalidation de son élection prononcée par la Chambre des Députés en avril 2016, en vertu de l'article 66 de la Constitution, elle a écarté le requérant de ladite Assemblée.

ii. Nature et but des mesures

85. En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel ces mesures ont un caractère punitif, la Cour fait d'abord observer que les rapports explicatifs de la loi n° 190/2012 et du décret législatif n° 235/2012 indiquent explicitement que l'objectif de la lutte contre l'illégalité et la corruption devait être poursuivi par une approche dans le cadre de laquelle les sanctions n'étaient qu'une partie des éléments de l'action. Le choix de la condamnation définitive pour des délits prédéfinis comme base justifiant l'interdiction d'exercer des fonctions électives (avec le préalable de l'*incandidabilità*) reposait sur la volonté du législateur de se fonder sur des critères abstraits. Cette condamnation correspond à une inaptitude fonctionnelle irrévocable de la personne condamnée, le but étant de préserver le bon fonctionnement et la transparence de l'administration, et également la libre prise de décision des organes électifs (paragraphe 31 ci-dessus). En outre, le rapport de présentation au Parlement du projet qui devint plus tard la loi n° 190/2012 faisait état de ce que l'introduction d'un plan national de lutte contre la corruption était devenu une exigence compte tenu, d'une part, des conclusions de l'évaluation effectuée par le GRECO en 2008 et en 2009 et, d'autre part, du constat selon lequel la plupart des États européens possédaient déjà un tel plan (paragraphe 3 ci-dessus).

86. La Cour souligne ensuite que l'approche suivie dans les affaires relatives aux procédures de lustration susmentionnées montre la portée que,

dans son examen du caractère pénal ou non d'une mesure, elle attribue au but poursuivi par les autorités nationales. Il s'ensuit que, par exemple, le lien entre une mesure donnée et le domaine pénal peut subsister ou s'effacer selon qu'il s'agisse de sanctionner une fausse déclaration (affaire *Matyjek* précitée, paragraphe 77 ci-dessus) ou d'éloigner les personnes ayant collaboré avec les services secrets de certaines postes à haut niveau de responsabilité (affaires *Sidabras et Džiautas* et *Ivanovski* précitées, paragraphe 78 ci-dessus).

87. Dans le cadre de l'affaire du requérant, l'*incandidabilità* et la déchéance du mandat tendaient à renforcer, en l'étendant aux plans national (élections législatives) et supranational (élections européennes), l'action de lutte contre le phénomène de l'infiltration de la criminalité organisée au sein de l'administration. Ainsi que la Cour constitutionnelle l'a souligné dans son arrêt n° 236/2015 (paragraphe 45 ci-dessus), des restrictions des droits électoraux étaient déjà en vigueur auparavant au plan local.

88. La Cour observe encore que dans l'Addendum au Rapport de conformité sur l'Italie (Greco RC-I/II (2011) 1 F), publié le 1er juillet 2013, le GRECO s'est félicité de l'adoption de la loi n° 190/2012 et des progrès réalisés par les autorités nationales dans la clarification de la politique de lutte contre la corruption, et a indiqué que « [l]e temps et l'expérience dir[aient] si le nouveau dispositif répond suffisamment aux objectifs de prévention et de dissuasion de la corruption » (paragraphe 58 ci-dessus).

iii. Qualification des mesures en droit interne

89. La Cour accorde du poids à l'approche de la Cour constitutionnelle italienne (paragraphes 38-46 ci-dessus), dont la jurisprudence sur ce point, et tout particulièrement les arrêts nos 236/2015 et 276/2016 (qui reprennent les principes fixés au sujet des cas d'interdiction de se porter candidat et de déchéance relatifs aux élections locales réglementées par la loi n° 55/1990), a établi que les mesures litigieuses ne sont ni des sanctions ni des effets de la condamnation relevant de la sphère pénale. Elles résultent de la perte de la condition subjective permettant l'accès aux fonctions électives et leur exercice. L'élu déchu de ses fonctions à la suite de la perte de sa capacité électorale passive n'est pas sanctionné en fonction de la gravité des faits qui lui ont été reprochés et pour lesquels il a été condamné par les juridictions pénales ; il est exclu de l'assemblée élective dont il relève parce qu'il a perdu l'aptitude morale, condition essentielle pour pouvoir continuer à siéger en tant que représentant des électeurs.

90. S'il est vrai que ces deux arrêts ne concernent pas des élus au Parlement, la Cour constitutionnelle y précise que, comme la condamnation définitive peut justifier la déchéance du mandat en cours, une condamnation non définitive peut exiger que l'élu soit suspendu de ses fonctions. Il s'agit, toujours selon la Cour constitutionnelle, d'un choix qui ne dépasse pas les limites d'une évaluation raisonnable des intérêts constitutionnels en jeu.

La juridiction constitutionnelle exclut également le but punitif des mesures prévues par la loi pertinente.

91. Quant aux éléments de droit pénal matériel et procédural qui, selon le requérant, seraient contenus dans la loi n° 190/2012 et le décret législatif n° 235/2012, la Cour souligne d'abord que la peine accessoire de l'interdiction d'exercer des fonctions publiques et l'*incandidabilità* ont certes des points communs, mais qu'elles sont essentiellement différentes en ce qui concerne à la fois leur base légale, leur durée et leurs conséquences respectives pour les droits des individus.

92. L'interdiction d'exercer des fonctions publiques entraîne, selon l'article 28 du code pénal, la perte des droits électoraux, du droit d'exercer des fonctions publiques, du droit d'être tuteur, des titres académiques ainsi que des salaires, des pensions et des indemnités à la charge de l'État (paragraphe 34 ci-dessus). Quant aux droits électoraux en leurs volets actif et passif, leur perte comporte l'impossibilité de voter pour le premier volet et de se faire élire pour le second volet.

93. L'interdiction de se porter candidat aux élections (*incandidabilità*) prévue par l'article 1 du décret législatif n° 235/2012 entraîne quant à elle la seule perte du droit de vote « passif », dans la mesure où une candidature déposée en dépit d'une interdiction sera rayée de la liste des candidatures par le bureau électoral compétent. Le volet actif du droit de vote ne se trouve en revanche nullement atteint. Cette interdiction correspond à l'incapacité absolue d'exercer des fonctions électives, car elle a une incidence sur une exigence objective (l'aptitude morale) dont l'absence conduit à priver une personne de ses droits électoraux sous leur volet passif.

94. La Cour rappelle ensuite que l'extinction de l'*incandidabilità* par la réhabilitation s'explique par la nécessité d'éliminer cette limitation du droit électoral passif dans la mesure où, tout en ayant son préalable nécessaire en une condamnation définitive, la mesure n'est pas appliquée par l'autorité judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale et ne ressort pas des effets pénaux de celle-ci.

iv. Procédure ayant abouti à la déchéance

95. Quant à la procédure ayant abouti à la perte du mandat électif, la Cour rappelle qu'elle s'est entièrement déroulée devant l'organe auquel appartenait le requérant, et ce en trois phases : la première devant le Comité permanent pour les incompatibilités, les inéligibilités et les déchéances, la deuxième devant la Junte des élections et la troisième devant la Chambre des Députés. Elles ont toutes été marquées par des débats ayant porté sur la contestation de l'élection de l'intéressé et répondant à des règles précises fixées par la Constitution et le règlement de la Chambre des Députés (paragraphes 22 et 32 ci-dessus).

v. Gravité des mesures

96. En ce qui concerne la gravité des mesures, la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, elle ne permet pas en soi de déterminer si la « sanction » est de nature pénale (*Del Río Prada*, précité, § 82, *Brown c. Royaume-Uni* (déc.), nº 38644/97, 24 novembre 1998, *Welch*, précité, § 32, *Müller-Hartburg c. Autriche*, nº 47195/06, § 47, 19 février 2013). En l'occurrence, l'inaptitude à exercer le mandat de député et la perte du droit de se porter candidat aux élections ont eu pour le requérant des conséquences sur le plan politique. Toutefois, cela ne saurait suffire à les qualifier de sanctions de nature pénale d'autant plus que le droit de vote sous le volet actif n'a pas été touché.

d) Conclusion

97. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que l'interdiction de se porter candidat aux élections et la déchéance litigieuses ne sauraient être assimilées à des sanctions pénales au sens de l'article 7 de la Convention. En conséquence, ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

B. Sur la violation alléguée de l'article 3 du Protocole nº 1

98. Le requérant allègue également que l'interdiction prévue par le décret législatif nº 235/2012 ne respecte pas les principes de légalité et de proportionnalité au but poursuivi. Il y voit une violation de son droit à exercer son mandat électif et une atteinte à l'espérance légitime du corps électoral de le voir accomplir le mandat de député pendant toute la durée de la législature, et il invoque l'article 3 du Protocole nº 1, ainsi libellé :

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

99. Le requérant considère que, à la lumière des principes qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour, il est évident que les limitations introduites par le décret législatif nº 235/2012 et les conséquences que ces limitations produisent sur l'exercice d'un mandat électif ne satisfont pas aux exigences de l'article 3 du Protocole nº 1. Il soutient avant tout que ni l'interdiction de se porter candidat aux élections ni la déchéance n'étaient suffisamment « prévisibles », car appliquées avec effet rétroactif à la suite de sa condamnation pour des faits commis avant l'entrée en vigueur du décret législatif en question, et que ces mesures ont en conséquence violé le principe de légalité. En ce qui concerne, en particulier, la déchéance, le requérant estime que le défaut de légalité est prouvé par l'absence de toute disposition législative claire sur les limites dans lesquelles peut s'exercer la

compétence que l'article 66 de la Constitution attribue au Parlement. Le fait que la déchéance du mandat parlementaire ne résulte pas automatiquement de l'application de la loi mais d'une délibération *ad hoc*, en l'espèce de la Chambre des Députés, confèrerait au Parlement un pouvoir largement discrétionnaire.

100. Dans tous les cas, même en admettant que le principe de légalité a été respecté, les mesures litigieuses ne seraient pas proportionnées aux buts poursuivis. Notamment, la durée prédéterminée et excessive de l'*incandidabilità* prouverait en réalité la finalité répressive et punitive du décret.

101. Enfin, le requérant fait remarquer que, sans contrôle externe indépendant, la procédure suivie devant la Chambre des Députés ne garantirait pas une décision équitable et objective et ne permettrait pas d'éviter tout abus de pouvoir mais se prêterait à des dangereuses manipulations.

Appréciation de la Cour

a) Les principes établis dans la jurisprudence de la Cour

102. La Cour rappelle que l'article 3 du Protocole n° 1 consacre un principe fondamental dans un régime politique véritablement démocratique et revêt donc dans le système de la Convention une importance capitale (*Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, § 47, série A n° 113). Outre qu'il prévoit explicitement l'obligation d'organiser des élections libres, cet article implique également des droits subjectifs, dont le droit de vote et celui de se porter candidat à des élections (*ibidem*, § 51), et garantit le droit de tout élu d'exercer son mandat (*Sadak et autres c. Turquie (n° 2)*, n°s 25144/94 et 8 autres, § 33, CEDH 2002-IV, *Lykourezos c. Grèce*, n° 33554/03, § 50, CEDH 2006 VIII, *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce* [GC], n° 42202/07, § 63, CEDH 2012).

103. Il s'agit de droits cruciaux pour l'établissement et le maintien des fondements d'une véritable démocratie régie par la prééminence du droit (*Ždanoka*, précité, § 103, *Scoppola (n° 3)*, précité, § 82, et *Karácsony et autres c. Hongrie* [GC], n°s 42461/13 et 44357/13, § 141, CEDH 2016 (extraits)).

104. Les organes de la Convention ont rarement eu l'occasion d'examiner des allégations de violation de l'aspect « passif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1. À ce propos, la Cour a souligné que les États contractants disposaient d'une grande latitude pour établir, dans leur ordre constitutionnel, des règles relatives au statut de parlementaire, dont les critères d'éligibilité. Quoique procédant d'un souci commun – assurer l'indépendance des élus mais aussi la liberté des électeurs –, ces critères varient en fonction des facteurs historiques et politiques propres à chaque État. La multitude de situations prévues dans les

constitutions et les législations électorales de nombreux États membres du Conseil de l'Europe démontre la diversité des choix possibles en la matière. Aux fins de l'application de l'article 3, toute loi électorale doit donc toujours s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays concerné (*Ždanoka*, précité, § 106).

105. En ce qui concerne l'interprétation générale de l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour a énoncé les grands principes dans sa jurisprudence (voir, parmi d'autres, *Mathieu-Mohin et Clerfayt*, précité, §§ 46-51, *Ždanoka*, précité, § 115, *Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 33, CEDH 2002-II). Plus particulièrement, dans l'arrêt *Ždanoka* (précité, § 115), relatif à l'interdiction faite à une ancienne dirigeante communiste durant l'ère soviétique de se présenter aux élections législatives, la Cour a fixé les critères à appliquer pour rechercher si l'article 3 du Protocole n° 1 avait été observé. Elle s'est exprimée ainsi :

> « 115. (...) :
>
> a) L'article 3 du Protocole n° 1 s'apparente à d'autres dispositions de la Convention protégeant divers droits civiques et politiques tels que, par exemple, l'article 10, qui garantit le droit à la liberté d'expression, ou l'article 11, qui consacre le droit à la liberté d'association, y compris le droit de chacun à la liberté d'association politique avec d'autres personnes au sein d'un parti. Il existe indéniablement un lien entre toutes ces dispositions, à savoir la nécessité de garantir le respect du pluralisme d'opinions dans une société démocratique par l'exercice des libertés civiques et politiques. De plus, la Convention et ses Protocoles doivent être considérés comme un tout. Cependant, lorsqu'une atteinte à l'article 3 du Protocole n° 1 est en cause, la Cour ne doit pas automatiquement avoir recours aux mêmes critères que ceux qui sont appliqués pour les ingérences autorisées par le paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention, ni ne doit systématiquement fonder ses conclusions au regard de l'article 3 du Protocole n° 1 sur les principes découlant de l'application des articles 8 à 11 de la Convention. Étant donné l'importance de l'article 3 du Protocole n° 1 pour le système institutionnel de l'État, cette disposition est rédigée en des termes très différents de ceux des articles 8 à 11 de la Convention. L'article 3 du Protocole n° 1 est libellé en des termes collectifs et généraux, bien que cette disposition ait été interprétée par la Cour comme impliquant également des droits individuels spécifiques. Les normes à appliquer pour établir la conformité à l'article 3 du Protocole n° 1 doivent donc être considérées comme moins strictes que celles qui sont appliquées sur le terrain des articles 8 à 11 de la Convention.
>
> b) La notion de « limitation implicite » qui se dégage de l'article 3 du Protocole n° 1 revêt une importance majeure quand il s'agit de déterminer la légitimité des buts poursuivis par les restrictions aux droits garantis par cette disposition. Étant donné que l'article 3 du Protocole n° 1 n'est pas limité par une liste précise de « buts légitimes », tels que ceux qui sont énumérés aux articles 8 à 11 de la Convention, les États contractants peuvent donc librement se fonder sur un but qui ne figure pas dans cette liste pour justifier une restriction, sous réserve que la compatibilité de ce but avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention soit démontrée dans les circonstances particulières d'une affaire donnée.
>
> c) La notion de « limitation implicite » qui se dégage de l'article 3 du Protocole n° 1 signifie également que la Cour n'applique pas les critères traditionnels de « nécessité » ou de « besoin social impérieux » qui sont utilisés dans le cadre des articles 8 à 11

de la Convention. Lorsqu'elle a à connaître de questions de conformité à l'article 3 du Protocole nº 1, la Cour s'attache essentiellement à deux critères : elle recherche d'une part s'il y a eu arbitraire ou manque de proportionnalité, et d'autre part si la restriction a porté atteinte à la libre expression de l'opinion du peuple. Elle réaffirme toujours alors l'ample marge d'appréciation dont jouissent les États contractants. De plus, elle souligne la nécessité d'apprécier toute législation électorale à la lumière de l'évolution politique du pays concerné, ce qui implique que des caractéristiques inacceptables dans le cadre d'un système peuvent se justifier dans le contexte d'un autre (voir, notamment, les affaires *Mathieu-Mohin et Clerfayt* et *Podkolzina* précitées).

d) La nécessité qu'une mesure législative prétendument contraire à la Convention soit individualisée et le degré d'individualisation requis le cas échéant par celle-ci dépendent des circonstances de chaque affaire particulière, c'est-à-dire de la nature, du type, de la durée et des conséquences de la restriction légale litigieuse. Pour qu'une mesure de restriction soit conforme à l'article 3 du Protocole nº 1, il peut suffire d'un moindre degré d'individualisation que dans les situations concernant un manquement allégué aux articles 8 à 11 de la Convention.

e) Quant au droit de se présenter aux élections, c'est-à-dire l'aspect « passif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole nº 1, la Cour se montre encore plus prudente dans son appréciation des restrictions dans ce contexte que lorsqu'elle est appelée à examiner des restrictions au droit de vote, c'est-à-dire l'élément « actif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole nº 1. Dans l'arrêt *Melnitchenko* précité (§ 57), elle a observé que le droit de se présenter aux élections législatives peut être encadré par des exigences plus strictes que le droit de vote. En fait, alors que le critère relatif à l'aspect « actif » de l'article 3 du Protocole nº 1 implique d'ordinaire une appréciation plus large de la proportionnalité des dispositions légales privant une personne ou un groupe de personnes du droit de vote, la démarche adoptée par la Cour quant à l'aspect « passif » de cette disposition se limite pour l'essentiel à vérifier l'absence d'arbitraire dans les procédures internes conduisant à priver un individu de l'éligibilité (...) ».

b) Application de ces principes au cas d'espèce

106. La Cour note d'abord que ce grief soulève des questions nouvelles quant au but des mesures litigieuses, à l'espérance légitime du corps électoral et aux garanties procédurales qui accompagnent en particulier la procédure d'invalidation de l'élection et la déchéance du mandat.

107. Elle souligne encore une fois le contexte spécifique de l'affaire. Avant l'entrée en vigueur de la loi nº 190/2012 et du décret législatif nº 235/2012, la loi nº 50/1990 avait déjà prévu, dans le cadre de la lutte contre le phénomène de l'infiltration mafieuse dans l'administration, des cas de restrictions au droit électoral passif visant à exclure de l'administration locale toute personne qui en occupant un poste aurait pu nuire à la crédibilité des institutions.

108. En mai 2010, le ministre de la Justice du gouvernement « Berlusconi IV » présenta au Sénat le projet de loi nº 2156 portant « Dispositions pour la prévention et la répression de la corruption et de l'illégalité dans l'administration publique ». Le projet, qui deviendra la loi nº 190/2012, fixait déjà le cadre strict des critères à suivre dans le travail consistant à réunir en un seul texte de loi les règles relatives à

l'« inéligibilité » aux fonctions électives, y compris nationales et supranationales (paragraphe 4 ci-dessus).

109. La loi nº 190/2012 entra en vigueur le 28 novembre 2012 (paragraphe 23 ci-dessus). Le décret législatif nº 235/2012 fut adopté le 6 décembre 2012 et entra en vigueur le 5 janvier 2013 (paragraphes 27 ci-dessus). Parmi les amendements apportés par le Parlement au projet de loi nº 2156 figure l'allongement de la durée de l'interdiction de se porter candidat aux élections, qui passa de cinq ans à six ans.

i. Sur l'existence d'une ingérence dans l'exercice des droits du requérant

110. La Cour observe que les mesures litigieuses ont entraîné une ingérence dans l'exercice des droits électoraux du requérant garantis par l'article 3 du Protocole nº 1. Il reste à établir si cette ingérence poursuivait un but légitime et était entourée de garanties adéquates contre l'arbitraire, au sens de la jurisprudence de la Cour.

ii. Le but des mesures litigieuses

111. L'article 3 du Protocole nº 1 n'étant pas limité par une liste précise de buts légitimes, les États contractants peuvent librement se fonder sur un but légitime qui ne figure pas dans la liste de ceux contenus aux articles 8 à 11 de la Convention pour justifier une restriction, sous réserve que la compatibilité de ce but avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention soit démontrée dans les circonstances particulières d'une affaire (*Ždanoka*, précité, § 115).

112. La Cour souligne que l'interdiction de se porter candidat et la déchéance pour les parlementaires ont été introduites par le législateur italien avec la loi de délégation nº 190/2012 et par le gouvernement de l'époque, dans le cadre des pouvoirs délégués, au moyen du décret législatif nº 235/2012 ; il s'agissait de combler une lacune législative, puisque des restrictions des droits électoraux existaient déjà au plan local depuis la loi nº 50/1990. À l'évidence, l'*incandidabilità*, tout comme la déchéance, répond à l'impératif d'assurer de manière générale le bon fonctionnement des administrations publiques, garantes de la gestion de la *res publica*. Elle règle l'accès à la vie publique au plus haut niveau et préserve la libre prise de décision des organes électifs. Il existe un lien étroit entre, d'une part, le caractère démocratique d'un régime politique et, d'autre part, le fonctionnement du Parlement (*Karácsony et autres*, précité, § 141). Il s'agit là d'un but compatible avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention.

iii. La protection contre l'arbitraire

113. Lorsque la Cour est appelée à examiner des questions relatives à l'aspect passif des droits garantis par l'article 3 du Protocole nº 1, elle suit

une approche marquée par un contrôle circonscrit essentiellement à la vérification de l'absence d'arbitraire dans les procédures internes conduisant à priver un individu de l'éligibilité (*Ždanoka*, précité, § 115 *in fine*, et *Melnitchenko c. Ukraine*, nº 17707/02, §§ 57-59, CEDH 2004-X). Pour ce faire en l'espèce, la Cour, concernant l'*incandidabilità*, se penchera sur le cadre légal, en particulier la prévisibilité et l'application immédiate de la mesure, ainsi que sa durée. Pour ce qui est de la déchéance, elle prendra en compte le cadre légal, y compris la prévisibilité de la mesure et les garanties procédurales entourant sa déclaration.

α) L'*incandidabilità*

114. En ce qui concerne le cadre légal, la Cour relève que l'interdiction de se porter candidat aux élections est entourée de garanties. Avant tout, cette interdiction a pour condition préalable l'existence d'une condamnation pénale définitive telle que celle prévue pour un certain nombre de délits graves strictement définis par la loi. Le choix de ce préalable spécifique a été effectué sur la base d'une appréciation abstraite, la condamnation définitive étant la condition qui préside à l'interdiction de se porter candidat aux élections. Cette interdiction est une conséquence automatique pour laquelle il n'est prévu ni pondération des situations individuelles ni appréciation discrétionnaire. En effet, dans le cadre des critères fixés par la loi nº 190/2012 (article 1, alinéa 64 – paragraphe 26 ci-dessus), le décret législatif nº 235/2013 indique en son article 1 les délits pour lesquels une peine de plus de deux ans est prévue : ceux relatifs à une association de malfaiteurs de type mafieux et à une entreprise terroriste, ceux contre l'administration, et ceux commis avec dol pour lesquels la loi prévoit une peine d'emprisonnement non inférieure au plafond de quatre ans (paragraphe 28 ci-dessus). La mesure litigieuse n'est pas applicable de manière indifférenciée à tous les condamnés du seul fait de la condamnation, mais à une catégorie de personnes prédéfinie et en fonction de la nature des délits (voir, *mutatis mutandis*, *Scoppola (nº 3)*, précité, §§ 97-102). Le requérant est tombé sous le coup de la mesure en question en raison de sa condamnation pour corruption, délit relevant de la troisième catégorie indiquée à l'article 1 du décret législatif nº 235/2012 (paragraphe 28 ci-dessus).

115. En ce qui concerne la méconnaissance supposée du principe de prévisibilité de la loi en raison de l'application de l'*incandidabilità* à la suite de la condamnation du requérant pour des faits commis avant l'entrée en vigueur du décret législatif litigieux, la Cour fait remarquer que, eu égard à l'ample marge d'appréciation dont bénéficient les États en matière de limitation de la capacité électorale passive des personnes, les exigences de l'article 3 du Protocole nº 1 sont moins strictes que celles relatives à l'article 7 de la Convention. En l'occurrence, il s'agissait pour l'État

d'organiser aussi vite que possible son système de lutte contre l'illégalité et la corruption au sein de l'administration (paragraphes 26 et 85 ci-dessus).

116. La Cour considère que, dans ce contexte national, l'application immédiate de l'interdiction de se porter candidat aux élections est cohérente avec le but affiché par le législateur, c'est-à-dire écarter du Parlement les élus condamnés pour des délits graves et protéger ainsi l'intégrité du processus démocratique. La Cour accepte le choix du législateur italien, qui a pris comme base, pour l'application de l'interdiction, la date à laquelle la condamnation pénale devient définitive et non la date de la commission des faits poursuivis. En appliquant la mesure à toute personne condamnée pour les délits mentionnés dans le décret législatif n° 235/2012 après l'entrée en vigueur de celui-ci (5 janvier 2013), il entendait clairement compléter et renforcer l'arsenal législatif pour lutter contre la corruption et l'illégalité dans l'administration publique, objectif qui avait guidé les travaux parlementaires ayant abouti à l'adoption de la loi anticorruption n° 190/2012.

117. L'argument du requérant selon lequel la mesure serait contraire aux principes de prévisibilité et de non-rétroactivité de la loi pénale ne saurait donc être retenu. En effet, la condamnation définitive de juillet 2015 a constitué le préalable nécessaire à l'interdiction de se porter candidat aux élections, préalable prévu par l'article 1 du décret législatif entré en vigueur en janvier 2013.

118. Enfin, la Cour souligne que l'interdiction litigieuse est limitée dans le temps : en l'espèce, le requérant a perdu sa capacité électorale passive pour six ans, à compter du 2 juillet 2015. Toutefois, en vertu de l'alinéa 3 de l'article 13 du décret législatif n° 235/2012, il avait la faculté d'introduire devant le tribunal de l'application des peines compétent une demande de réhabilitation.

119. En conclusion, la Cour considère qu'au vu des critères contenus dans les dispositions législatives pertinentes, de la durée de la mesure et du but poursuivi par le législateur, l'*incandidabilità* ne peut être jugée arbitraire ou disproportionnée.

β) La déchéance

120. La Cour rappelle que la déchéance du mandat qui a touché le requérant est la conséquence de la décision de la Chambre des Députés du 27 avril 2016 de ne pas valider son élection en raison de la perte de la capacité électorale passive. Ses effets sur le droit d'exercer le mandat ont certes été décalés car, à la différence de ladite incapacité qui est automatique, la mesure exigeait le contrôle par l'Assemblée de l'existence des conditions prévues par la loi, et ce dans le cadre du pouvoir décisionnel que l'article 66 de la Constitution lui réserve et à l'issue de la procédure prévue par son règlement intérieur (paragraphes 22, 32 et 33 ci-dessus).

121. La Cour estime que cette procédure n'est pas destinée à aggraver les conséquences de la condamnation mais à préserver l'organe électif auquel appartient un candidat élu. Il est tout à fait raisonnable que le Parlement soit doté, pour la défense de l'ordre démocratique, d'un pouvoir de contrôle de son fonctionnement et du droit d'exclure de son sein tout membre ayant failli, comme en l'espèce, par une conduite pénalement répréhensible, face à l'exigence du respect du principe de légalité. Pour la Cour, dans son action de reconquête de la confiance de l'électorat vis-à-vis des institutions, un État doit pouvoir bénéficier d'une latitude assez ample.

122. Le requérant a affirmé que la mesure n'était pas prévisible car non prévue expressément par la loi n° 190/2012 ou par le décret législatif n° 235/2012 qui, lus à la lumière du libellé de l'article 66 de la Constitution, conféreraient au Parlement un très large pouvoir discrétionnaire.

– *Le cadre légal*

123. Concernant le point de savoir si la perte du mandat électif était prévisible pour l'intéressé et son électorat, la Cour rappelle que, dans l'arrêt *Lykourezos* (précité, §§ 53-57), elle a examiné la question de la compatibilité avec l'article 3 du Protocole n° 1 de la déchéance d'un mandat parlementaire proclamée (en juillet 2003) par la Cour suprême spéciale en vertu du nouvel article 57 de la Constitution qui avait introduit une nouvelle cause d'incompatibilité professionnelle avec les fonctions de parlementaire. Dans cette affaire, la Cour a conclu qu'en évaluant l'élection du requérant – intervenue en avril 2000 – sous l'angle de cette disposition qui avait fixé au 1er janvier 2003 au plus tard l'entrée en vigueur de l'incompatibilité, la Cour suprême spéciale avait privé injustement le requérant de son mandat, méconnaissant en même temps le principe de la confiance légitime du corps électoral. La Cour a estimé que la nouvelle incompatibilité n'avait en effet pas été annoncée avant les élections et avait donc surpris le requérant et privé ses électeurs du candidat qu'ils avaient librement et démocratiquement choisi pour les représenter.

124. Pour la Cour, la situation dénoncée dans la présente affaire est différente : le décret législatif n° 235/2012 est entré en vigueur avant les élections législatives de février 2013, tout comme la loi n° 190/2012 qui déléguait au gouvernement, dans un cadre strict et selon des principes clairement indiqués, le pouvoir de réunir en un texte les dispositions en matière d'*incandidabilità* aux fonctions, notamment, de député de la République.

125. Comme la Cour constitutionnelle l'a souligné dans son arrêt n° 236/2015, l'application immédiate de ce type de mesure aux mandats en cours n'est pas une création du décret législatif n° 235/2012. Se référant à son arrêt n° 118/1994, la haute juridiction a rappelé ceci : « il n'est (...) pas déraisonnable que [la loi] opère immédiatement (...) au détriment de la personne légitimement élue avant son entrée en vigueur : l'attribution à la

condamnation définitive pour certains délits graves d'une importance telle – sur le plan de l'inaptitude morale – qu'elle appelle (...) des conséquences négatives pour le maintien des fonctions électives en cours au moment de l'entrée en vigueur [de la loi] résulte d'un choix discrétionnaire du législateur qui n'est assurément pas irrationnel (...) » (paragraphe 45 ci-dessus).

126. Il s'ensuit que, au moment des élections, tant le requérant que le corps électoral étaient à même de savoir qu'un élu condamné pour l'un des délits graves visés à l'article 1 du décret législatif perdrait sa capacité électorale passive et s'exposerait à une procédure de contestation de l'élection susceptible de déboucher sur une décision du Parlement emportant invalidation de l'élection et déchéance du mandat.

127. De plus, la date limite pour la présentation des listes électorales auprès des bureaux compétents ayant été fixée au 21 janvier 2013 (paragraphe 8 ci-dessus), le requérant a pu bénéficier d'un certain laps de temps qui lui a permis d'évaluer les conséquences éventuelles du maintien de sa candidature en cas de condamnation définitive.

– *Les garanties procédurales*

128. Quant aux garanties procédurales, la Cour rappelle que le requérant se plaint d'un pouvoir discrétionnaire que le législateur aurait conféré au Parlement. Il met l'accent sur les risques de manipulations politiques et d'abus de pouvoir que, faute de contrôle juridictionnel, cela pourrait selon lui engendrer.

129. La Cour relève que, selon les informations dont elle dispose (paragraphes 59 et 61), la quasi-totalité des trente-cinq États membres du Conseil de l'Europe dont elle a examiné le système prévoient une procédure de déchéance du mandat ou de cessation anticipée. À l'exception d'un État, tous prévoient, parmi d'autres causes de déchéance, la condamnation pénale (en fonction soit de la nature de l'infraction soit des caractéristiques de la peine prononcée). Ce dénominateur commun témoigne à n'en pas douter d'un très large consensus européen en la matière. Il en va autrement des garanties procédurales. Le niveau de ces garanties accordées au cours de la procédure de déchéance varie grandement, allant de l'ensemble des garanties du procès équitable à aucune garantie. Compte tenu de la diversité observée quant à l'organe compétent et à la procédure applicable, on peut distinguer deux hypothèses principales : soit la décision est prise par les tribunaux, et parfois entérinée ensuite par le Parlement, soit c'est au Parlement lui-même qu'il appartient d'adopter la décision.

130. La Cour observe enfin que, selon la Commission de Venise, si les États se dotent de dispositions de loi sur la perte du mandat qui garantissent la proportionnalité de la mesure, il n'existe pas au regard de la Convention d'obligation de prévoir la garantie d'une procédure judiciaire. Toujours selon la Commission (paragraphe 57 ci-dessus), dans les systèmes où le

Parlement a une compétence discrétionnaire relativement à la déchéance, la décision parlementaire faisant suite à une condamnation définitive ne constitue pas une ingérence autonome dans l'exercice par l'élu du droit de garder son siège. Dans ce cas, un nombre limité de garanties procédurales s'appliquent : en particulier le droit de déposer des observations, d'être entendu en personne par le Parlement et de se faire assister par un conseil, la tenue d'une audition publique et la publicité de la décision du Parlement.

131. La Cour n'a toutefois pas pour tâche de porter un jugement abstrait sur les procédures de déchéance. Elle estime qu'il y a lieu de rechercher si, en l'espèce, la procédure de contestation de l'élection du requérant - ayant abouti à la perte du mandat de député - s'est déroulée de manière à garantir une protection suffisante contre l'arbitraire. Seule est donc en cause la conformité de ladite procédure aux exigences de l'article 3 du Protocole nº 1.

132. Elle observe que, dans le système italien, le Parlement peut, après avoir évalué l'existence des conditions requises – une condamnation définitive en l'occurrence –, décider d'exclure ou non de l'assemblée l'un de ses membres. Il s'agit certes d'un pouvoir largement discrétionnaire mais qui, de l'avis de la Cour, ne saurait être déterminant eu égard à l'ample marge d'appréciation dont, selon sa jurisprudence, les États doivent pouvoir bénéficier en la matière. Pour la Cour, le choix constitutionnel de confier la « validation » du mandat d'un élu à l'assemblée d'appartenance se justifie par la reconnaissance de la particularité et de l'indépendance du pouvoir législatif par rapport aux pouvoirs exécutif et judiciaire, en vertu du principe de séparation des pouvoirs, et est guidé par les facteurs historiques et politiques propres à l'État concerné.

133. La Cour remarque que le cas de l'intéressé a fait l'objet d'un examen approfondi par la Chambre des Députés et que l'intéressé a été informé de ce qu'il avait la faculté de déposer des observations et des documents, de se faire représenter par un avocat et de prendre la parole au cours de la procédure. Un débat a eu lieu d'abord devant le Comité permanent des incompatibilités, des immunités et des déchéances puis devant la Junte des élections, pendant lequel les membres dudit comité ont analysé les arguments et demandes du requérant (paragraphes 16, 19, 20 ci-dessus).

134. À l'issue de ces discussions, un rapport exhaustif relatant le processus décisionnel et proposant l'invalidation de l'élection du requérant a été soumis à la Chambre des Députés afin que celle-ci se prononce sur la question (paragraphe 20 ci-dessus). L'Assemblée s'est ensuite réunie et a entendu l'exposé par le rapporteur des motifs concluant à la proposition de déchéance, ainsi que les points de vue des certains députés. La transparence a été assurée par le fait que la séance se déroulait en public. À l'issue des débats, et après avoir constaté que les conditions de l'invalidation de

l'élection du requérant étaient réunies, la Chambre des Députés a déchu l'intéressé de son mandat (paragraphe 21 ci-dessus).

135. Au vu de ce qui précède, et indépendamment de la qualification que le Comité des incompatibilités, des inéligibilités et des déchéances a donnée à la procédure prévue par le règlement de la Chambre des Députés, la Cour considère que le requérant a bénéficié de garanties procédurales suffisantes et adéquates.

c) Conclusion

136. En conclusion, eu égard au fait que la mesure d'interdiction de se porter candidat aux élections et la déchéance du mandat électif n'étaient pas disproportionnées, et au fait que la décision du Parlement de ne pas valider l'élection du requérant a été adoptée à l'issue d'une procédure dont les garanties procédurales ont aussi permis d'écarter tout risque d'arbitraire, la Cour estime que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

C. Sur la violation alléguée de l'article 3 du Protocole nº 1 combiné avec l'article 14 de la Convention

137. Le requérant dénonce un traitement discriminatoire en ce que : les mesures litigieuses ne s'appliquent pas en cas de condamnation à l'étranger des parlementaires européens, elles sont appliquées de manière automatique indépendamment du délit commis, de sa gravité et du choix du *patteggiamento* ; la déchéance d'un membre du Parlement n'est susceptible d'aucun recours judiciaire contrairement aux cas des administrateurs locaux et régionaux. Il en infère que le décret litigieux a porté atteinte à l'article 3 du Protocole nº 1 combiné avec l'article 14 de la Convention.

138. Selon l'article 14 de la Convention,

> « 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. »

139. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, seules les différences de traitement fondées sur une caractéristique identifiable sont susceptibles de revêtir un caractère discriminatoire aux fins de l'article 14 de la Convention et que, pour qu'un problème se pose, il doit y avoir une différence dans le traitement de personnes placées dans des situations analogues ou comparables. Une telle distinction est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable (voir, entre autres, *Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], nº 42184/05, § 61, CEDH 2010 ; *Fábián c. Hongrie* [GC], nº 78117/13, § 113, CEDH 2017 (extraits)). Les États 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. Par ailleurs, s'agissant des différences de traitement qui ne sont pas fondées sur l'un des critères énumérés à l'article 14 de la Convention, seules celles qui sont fondées sur une caractéristique personnelle par laquelle des personnes ou groupes de personnes se distinguent les uns des autres sont susceptibles de relever de « toute autre situation » au sens de l'article 14 de la Convention, et de revêtir un caractère discriminatoire aux fins de cette disposition (*Burden c. Royaume-Uni* [GC], nº 13378/05, § 60, CEDH 2008, et *Carson*, précité, § 70).

140. Or les circonstances liées à la cause du requérant ne soulèvent pas de question sous l'angle de l'article 14. Le décret législatif nº 235/2012 prévoit clairement des situations objectives justifiant l'application de la mesure d'interdiction de se porter candidat, en fonction des délits commis et des condamnations infligées indépendamment de l'existence ou de la durée de la peine accessoire. Et ces situations objectives sont à la base de la décision de le déchoir de son mandat adoptée par la Chambre des Députés en application l'article 66 de la Constitution.

141. En conséquence, ce grief ne présente aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles. Étant donc manifestement mal fondé, il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

D. Sur la violation alléguée de l'article 13 de la Convention

142. Le requérant allègue également l'absence en droit interne d'un recours accessible et effectif qui permettrait de contester la compatibilité du décret législatif nº 235/2012 avec la Convention et la décision de la Chambre des Députés du 27 avril 2016. Il invoque l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

> « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

143. Le requérant soutient que l'ordre juridique italien, notamment l'article 66 de la Constitution, ne prévoit aucun contrôle juridictionnel postérieur sur la légitimité des décisions adoptées par les organes parlementaires compétents en matière d'interdiction de se porter candidat et de déchéance d'un mandat.

144. Se référant aux lignes directrices du Code de bonne conduite en matière électorale, adoptées par la Commission de Venise en juin 2002, le requérant indique que la Commission a recommandé aux États de prévoir un contrôle de type purement juridictionnel sur l'application des règles électorales, en plus d'éventuels recours auprès des commissions électorales

ou devant les organes parlementaires. Il ajoute que, dans l'affaire *Grosaru c. Roumanie* (nº 78039/01, CEDH 2010), la Cour, après avoir observé que presque tous les États membres du Conseil de l'Europe avaient adopté des systèmes de contrôle de type judiciaire à l'exception de trois, dont l'Italie, a conclu que le manque de clarté de la loi électorale et l'absence de garanties suffisantes quant à l'impartialité des organes chargés d'examiner les contestations du requérant avaient porté atteinte à la substance même des droits garantis par l'article 3 du Protocole nº 1.

Appréciation de la Cour

a) Les principes établis dans la jurisprudence de la Cour

145. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils s'y trouvent consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne permettant d'examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et d'offrir un redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les États contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit. L'« effectivité » d'un « recours » au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'a pas besoin d'être une institution judiciaire, mais alors ses pouvoirs et les garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (voir *Khlaifia et autres* précité, § 268, et la jurisprudence qui s'y trouve citée).

b) Application de ces principes au cas d'espèce

146. La Cour rappelle d'abord que le requérant se plaint en substance d'une lacune dans la Constitution italienne, plaidant que l'article 66 attribue au Parlement un pouvoir discrétionnaire échappant à tout contrôle juridictionnel. Elle fait remarquer que, selon sa jurisprudence, l'article 13 de la Convention ne va pas jusqu'à exiger un recours par lequel on puisse dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un État contractant comme contraires en tant que telles à la Convention, ou la jurisprudence constitutionnelle (voir *Paksas*, précité, § 114, et la jurisprudence qui s'y trouve citée).

147. La séparation des pouvoirs de l'État est l'un des piliers de l'ordre démocratique, et l'autonomie et la souveraineté du Parlement sont d'importants attributs constitutionnels du même ordre démocratique. Le fait

que le fonctionnement du corps législatif soit soustrait au contrôle du juge est un aspect essentiel de ce principe. Dans le domaine du droit parlementaire, une large marge d'appréciation est laissée aux États membres (*Kart c. Turquie* [GC], nº 8917/05, §§ 81-82, CEDH 2009 (extraits)).

148. La Cour a déjà reconnu l'importance de la séparation des pouvoirs, en particulier des pouvoirs judiciaire et exécutif, d'une part, et judiciaire et législatif, d'autre part. Il est vrai qu'aucune disposition de la Convention n'oblige les États à se conformer à une notion constitutionnelle théorique donnée de séparation des pouvoirs (*Stafford c. Royaume-Uni* [GC], nº 46295/99, § 78, CEDH 2002-IV).

149. La Cour ne saurait exiger un contrôle par un juge de la procédure parlementaire relative à la composition de l'organe – et, en particulier, de la décision de l'assemblée élective d'empêcher qu'un élu condamné puisse continuer à exercer ses fonctions – en dehors de toute considération relative à la nature même du droit constitutionnel en cause. Une telle exigence ne tiendrait pas compte d'un système qui, comme celui en cause, contient une réserve constitutionnelle relative au pouvoir du Parlement de juger non seulement des titres d'admission de ses membres mais également des causes d'inéligibilité et d'incompatibilité pouvant survenir (paragraphe 22 ci-dessus). Elle nuirait aussi au principe général d'indépendance du Parlement dans l'accomplissement de sa mission et à la nécessité de garantir le fonctionnement efficace de cet organe, valeur essentielle à une société démocratique (voir, *mutatis mutandis, Karácsony et autres*, précité, § 141).

150. Quant aux autres arguments du requérant, la Cour relève que les références aux lignes directrices du Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise et à l'affaire *Grosaru* ne sont pas pertinentes en l'espèce.

151. Les lignes directrices contenues dans le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (Avis nº 190/2002, CDL-AD (2002)23) énumèrent les cinq principes du patrimoine électoral européen (suffrage universel, égal, libre, secret et direct) et les conditions de mise en œuvre de ces principes. Dans la partie I.1.1, on peut lire que l'exclusion du droit de vote et d'inéligibilité doit être prévue par la loi, respecter le principe de proportionnalité et être motivée par une interdiction fondée sur des motifs liés, entre autres, à des condamnations pénales pour des délits graves. En tout état de cause, ces lignes concernent le fonctionnement du système électoral et couvrent à la fois les périodes électorales et préélectorales et la période qui suit immédiatement le vote.

152. Quant à l'affaire *Grosaru*, elle porte sur la non-attribution d'un siège de député à une personne élue au titre de la minorité italienne en Roumanie, sur la base d'un choix du bureau électoral compétent. La Cour a estimé cette décision non conforme à sa jurisprudence aux motifs que les règles relatives à l'attribution du siège n'étaient pas précises et que ni le bureau électoral concerné ni le gouvernement défendeur devant la Cour

n’avaient fourni de raisons valables pour justifier l’interprétation des règles donnée en l’espèce.

c) Conclusion

153. Compte tenu de ce qui précède, et eu égard aux garanties prévues par la procédure parlementaire de « triple validation » - Comité permanent des incompatibilités, des inéligibilités et des déchéances, de la Junte des élections et de la Chambre des Députés -, la Cour considère que l’article 13 de la Convention ne saurait pas non plus exiger un contrôle juridictionnel d’une décision adoptée par le Parlement dans le cadre d’une réserve constitutionnelle de compétence.

154. En conséquence, ce grief aussi est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l’article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 17 juin 2021.

{signature_p_2}

Renata Degener
Greffière

Ksenija Turković
Présidente