

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

GRANDE CHAMBRE

# AFFAIRE KUIJT c. PAYS-BAS

*(Requête 19365/19)*

DÉCISION

STRASBOURG

23 septembre 2026

*Cette décision est définitive. Elle peut subir des retouches de forme.*



# Table des matières

**INTRODUCTION** ..... **1**

**PROCÉDURE** ..... **2**

**EN FAIT** ..... **3**

LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE ..... 3

A. La procédure suivie en première instance et devant la cour d'appel ..... 3

B. La procédure suivie devant la Cour suprême ..... 4

1. La procédure de récusation ..... 4

a) Les arguments de la requérante ..... 5

b) L'avis consultatif du procureur général ..... 6

c) La décision du collège de récusation ..... 10

2. L'arrêt de la Cour suprême dans la procédure de cassation ..... 13

**LE CADRE JURIDIQUE PERTINENT** ..... **13**

I. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES ..... 13

A. La Constitution ..... 13

B. Le code de procédure pénale ..... 14

C. La loi relative à l'organisation judiciaire ..... 15

D. Le règlement d'organisation interne et le Protocole de la Cour suprême à l'époque des faits ..... 17

E. Évolution postérieure à l'examen de l'affaire de la requérante par la Cour suprême ..... 19

F. La jurisprudence de la Cour suprême ..... 20

1. Aspects procéduraux de la procédure devant la Cour suprême ..... 20

2. Exemples jurisprudentiels sur des griefs portant sur l'exigence d'un tribunal « établi par la loi » ..... 22

3. La jurisprudence relative à la portée de la récusation ..... 22

II. LES TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS ..... 22

**GRIEF** ..... **23**

**EN DROIT** ..... **23**

A. Les observations des parties sur la recevabilité de la requête ..... 23

1. Le Gouvernement ..... 23

2. La requérante ..... 25

B. Appréciation de la Cour ..... 27

1. Sur l'épuisement des voies de recours internes ..... 27

a) Principes pertinents ..... 27

b) Application de ces principes à la présente espèce ..... 28

i. Sur l'étendue de la procédure de récusation ..... 28

ii. Sur les autres aspects du grief formulé par la requérante sous l'angle de l'article 6 .....31
iii. Conclusion sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes .....34
2. Sur le défaut manifeste de fondement du surplus de la requête.....35

**En l'affaire Kuijt c. Pays-Bas,**

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Mattias Guyomar, *président*
Arnfinn Bårdsen,
Ivana Jelić,
Lado Chanturia,
Ioannis Ktistakis,
Kateřina Šimáčková,
Georgios A. Serghides,
Jolien Schukking,
Darian Pavli,
Erik Wennerström,
Diana Sârcu,
Davor Derenčinović,
Úna Ní Raifeartaigh,
Alain Chablais,
Anna Adamska-Gallant,
Vahe Grigoryan,
Vasilka Sancin, *juges*,

et de John Darcy, *greffier adjoint de la Grande Chambre,*

Vu la requête susmentionnée, introduite le 4 avril 2019,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 janvier et le 1er juillet 2026, rend la décision suivante :

# INTRODUCTION

1. Dans la présente affaire, la requérante entend contester un élément de la pratique de la Cour suprême des Pays-Bas. Devant cette juridiction, les pourvois en cassation sont attribués à un collège de trois ou cinq juges de la section compétente, qui a pour tâche d'examiner et de trancher l'affaire. En l'espèce, la section concernée était la section pénale. Lorsque la formation de jugement délibère, les autres juges de la section peuvent participer à la discussion. Le terme néerlandais pour désigner ces autres juges est *reservisten*. Leur participation a pour but d'assurer l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit ainsi que la cohérence de la jurisprudence de la Cour suprême. La requérante soutient que, compte tenu de la possible participation d'un ou plusieurs *reservisten* aux délibérations, son pourvoi en cassation n'a pas été entendu et tranché par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, comme l'exige l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

# PROCÉDURE

2. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 19365/19) dirigée contre le Royaume des Pays-Bas et dont une ressortissante de cet État, M^me^ Johanna Kuijt (« la requérante »), a saisi la Cour le 4 avril 2019 en vertu de l'article 34 de la Convention.

3. La requérante a été représentée par M^e^ W.H. Jebbink, avocat inscrit au barreau d'Amsterdam. Le gouvernement du Royaume des Pays-Bas (« le Gouvernement ») a été représenté par son agente, M^me^ B. Koopman, du ministère des Affaires étrangères.

4. La requête a été attribuée à la quatrième section de la Cour, en application de l'article 52 § 1 du règlement de la Cour (« le règlement »). Le 15 avril 2020, le grief concernant l'article 6 § 1 de la Convention a été communiqué au Gouvernement et la requête a été déclarée irrecevable pour le surplus conformément à l'article 54 § 3 du règlement.

5. Le 26 août 2025, une chambre de la quatrième section a décidé de se dessaisir au profit de la Grande Chambre (article 30 de la Convention).

6. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 26 §§ 4 et 5 de la Convention et 24 du règlement.

7. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire. Le président a, en outre, invité la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« la Commission de Venise ») et le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) à intervenir dans la procédure écrite. Il a également autorisé le gouvernement français à faire de même (articles 36 § 2 de la Convention et 71 § 1 et 44 § 3 du règlement).

8. La Commission de Venise et le CCJE ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire, en réponse à des questions posées par la Cour. Ces deux intervenants ont publié leurs observations sur leur site internet respectif[1].

9. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 21 janvier 2026.

Ont comparu devant la Cour :

a) *pour le Gouvernement*
M^me^ B. KOOPMAN, *agente*,
M^me^ M. BRILMAN,
M^me^ D. DE GROOT,
M. M. KUIJER,
M^me^ N. KOFFEMAN,
M^me^ A. VAN WALRAVEN, *conseillers* ;

[1] Les observations de la Commission de Venise ont été publiées dans l'avis n° 1263/2025 (CDL-AD(2025)047) ; celles du CCJE sous la référence CCJE(2025)10.

b) *pour la requérante*
M. W.H. JEBBINK, *conseil*,
M. H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA, *conseiller.*

La requérante était également présente.

La Cour a entendu M[me] Koopman et M[e] Jebbink en leurs déclarations ainsi qu'en leurs réponses aux questions posées par les juges. Après l'audience, le président a décidé d'autoriser le Gouvernement à présenter des éléments supplémentaires pour compléter les réponses qu'il avait données à l'audience. La requérante a été autorisée à présenter des observations en réponse.

# EN FAIT

## LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. La requérante est née en 1964 et réside à Krommenie, Pays-Bas.

### A. La procédure suivie en première instance et devant la cour d'appel

11. Par un jugement du 14 décembre 2015, un juge unique du tribunal régional du Centre des Pays-Bas à Utrecht déclara la requérante coupable de complicité de perturbation d'une séance du conseil municipal de Zeist le 6 octobre 2015 et de non-respect d'une injonction de l'agent compétent lui ayant ordonné de quitter immédiatement la salle du conseil. Elle fut condamnée à une peine de deux semaines d'emprisonnement. Le temps qu'elle avait passé en détention provisoire fut déduit de cette peine qui fut assortie d'un sursis pour une période de deux ans. Le tribunal fit en outre droit à la demande du procureur tendant à l'exécution de la peine (deux mois d'emprisonnement) à laquelle la requérante avait été condamnée en 2014 pour avoir publié sur son site internet des déclarations incitant à la commission d'infractions pénales et d'actes de violence envers une autorité publique. Cette peine antérieure avait été suspendue pour une période d'un an.

12. Par un arrêt du 12 décembre 2016, la cour d'appel d'Arnhem-Leeuwarden annula le jugement de première instance pour des motifs techniques et statua elle-même sur l'affaire. Elle déclara la requérante coupable des infractions qui lui étaient reprochées et la condamna à une peine d'emprisonnement de deux semaines. Elle jugea en outre que l'exécution de la peine avec sursis précédemment prononcée était justifiée puisque la requérante avait récidivé moins d'un an après sa condamnation.

## B. La procédure suivie devant la Cour suprême

13. Le 13 décembre 2016, la requérante saisit la Cour suprême d'un pourvoi en cassation. Le 22 octobre 2017, l'avocat de la requérante produisit un mémoire exposant les moyens de son pourvoi (*cassatieschriftuur*), qui étaient au nombre de trois. Il soutenait, premièrement, que la condamnation pénale qui avait été infligée à la requérante pour avoir perturbé une séance du conseil municipal était contraire aux articles 10 et 11 de la Convention, car l'intéressée avait manifesté pacifiquement, en tant que membre du Groupe Anarchiste Anti-Expulsions d'Utrecht, contre un centre local de rétention pour migrants dont elle estimait qu'il devait être fermé ; deuxièmement, que le fonctionnaire qui avait ordonné à la requérante de quitter la salle du conseil municipal n'y était pas habilité ; troisièmement, que la peine prononcée antérieurement contre la requérante portait sur un type d'infraction différent, et qu'il était donc illégal d'ordonner son exécution.

14. Par un avis consultatif du 26 juin 2018, l'avocat général recommanda le rejet de ce pourvoi en cassation. La requérante eut la possibilité de répondre à cet avis consultatif.

15. Par une lettre du 26 juin 2018, l'avocat de la requérante demanda au greffe de la Cour suprême de lui communiquer les noms des juges qui composeraient la formation de jugement appelée à connaître du pourvoi. Les informations demandées furent fournies le 12 juillet 2018.

16. Par une lettre du 27 juillet 2018, l'avocat de la requérante demanda au greffe de la Cour suprême si des *reservisten* participeraient aux délibérations dans l'affaire de sa cliente. Il ajoutait que le Protocole de la Cour suprême sur la participation à l'examen des affaires et aux délibérations de la Cour suprême des Pays-Bas (*Protocol deelname aan behandeling en beraadslaging van de Hoge Raad der Nederlanden*, « le Protocole », reproduit en ses parties pertinentes au paragraphe 61 ci-dessous) indiquait que des *reservisten* pouvaient prendre part aux délibérations, sans préciser clairement s'ils le faisaient dans toutes les affaires.

17. Dans sa réponse du 7 septembre 2018, le greffe de la Cour suprême renvoya l'avocat de la requérante au Protocole et ajouta qu'aucun autre commentaire ne serait fait à ce sujet.

### *1. La procédure de récusation*

18. Le 12 septembre 2018, la requérante demanda la récusation des trois juges de la formation de jugement à laquelle son affaire avait été attribuée ainsi que de tous les autres juges de la section pénale de la Cour suprême. Elle invoquait l'article 512 du code de procédure pénale – qui permettait aux parties à une procédure pénale, sur le fondement de faits ou de circonstances susceptibles de porter atteinte à l'impartialité judiciaire, de demander la récusation « de tout juge qui examine une affaire » (paragraphe 57 ci-dessous).

19. La demande de récusation formulée par la requérante fut entendue par une formation de cinq juges provenant d'une autre section de la Cour suprême (« le collège de récusation »). Une audience se tint le 29 octobre 2018.

20. Les juges dont la récusation avait été demandée déclarèrent qu'ils ne s'estimaient pas tenus de se retirer et qu'il n'y avait pas lieu de les entendre plus avant sur cette question.

21. Le 9 novembre 2018, le procureur général rendit son avis consultatif (paragraphes 29-38 ci-dessous).

**a) Les arguments de la requérante**

22. La requérante soutenait que son pourvoi en cassation ne serait pas entendu et tranché par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, en méconnaissance de l'article 6 § 1 de la Convention. Elle avançait à l'appui de sa thèse qu'en application du Protocole de la Cour suprême, un ou plusieurs *reservisten* pouvaient participer, ou avaient participé, aux délibérations dans son affaire, alors que cela n'était pas, selon elle, prévu par la loi (elle invoquait l'arrêt *Miracle Europe Kft c. Hongrie*, n° 57774/13, 12 janvier 2016). Elle alléguait que, la Cour suprême ayant refusé de répondre à sa question sur la participation de *reservisten* dans son affaire (paragraphes 16 et 17 ci-dessus), il fallait en déduire qu'un ou plusieurs de ces juges participeraient ou avaient déjà participé aux délibérations.

23. La requérante soutenait que la formation de jugement qui avait été désignée pour entendre et trancher son pourvoi se laissait indûment influencer par la participation d'autres juges aux délibérations et qu'elle devait donc être considérée comme un tribunal non indépendant. Elle ajoutait qu'elle demandait la récusation des autres juges de la section pénale au motif qu'ils pouvaient, d'après elle, exercer sur l'examen de son pourvoi une influence qui était irrégulière dès lors qu'ils n'appartenaient pas à la formation chargée de l'affaire, et qu'ils devaient, à ses yeux, être considérés comme partiaux ou non indépendants.

24. La requérante avançait que, même si le rôle exact des *reservisten* dans les délibérations demeurait flou, il pouvait être déduit de plusieurs publications universitaires et déclarations de juges siégeant (ou ayant siégé) à la Cour suprême que les *reservisten* qui participaient aux délibérations pouvaient contribuer à la prise de décision à un degré qui était selon elle presque égal à celui des juges membres de la formation de jugement. Elle assurait que, quand bien même les *reservisten* ne prenaient pas part au vote, leurs contributions pouvaient revêtir une grande importance et exercer une influence indue sur l'issue de l'affaire.

25. Elle faisait valoir qu'en participant aux délibérations, les *reservisten* prenaient part de fait à l'examen de l'affaire et à la décision rendue dans cette affaire. Elle y voyait une méconnaissance des exigences de l'article 75 de la loi relative à l'organisation judiciaire, qui prévoyait que les affaires devaient être examinées et tranchées par une formation de trois ou cinq juges

(paragraphe 58 ci-dessous). Selon elle, l'exigence que tout tribunal soit « établi par la loi » n'était donc pas satisfaite.

26. La requérante ajoutait qu'il n'était pas clairement indiqué si des *reservisten* allaient participer ou avaient participé aux délibérations et que leur participation semblait par conséquent être optionnelle. Elle relevait qu'en outre, il apparaissait qu'ils étaient libres de prendre part ou non aux délibérations et, dans le cas où ils y assistaient, d'exprimer ou non une opinion. Pour elle, ce manque de clarté quant à l'implication des *reservisten* et le caractère qu'elle tenait pour discrétionnaire de leur participation étaient contraires au principe de transparence de l'administration de la justice.

27. Soutenant que la présence de *reservisten* aux délibérations avait exercé une influence indue sur les juges de la formation (à cet égard, elle citait l'arrêt *Agrokompleks c. Ukraine*, n° 23465/03, 6 octobre 2011), la requérante arguait que l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 57 ci-dessous) devait être interprété comme protégeant tant l'impartialité des juges que l'indépendance de la justice, compte tenu du lien étroit entre ces deux principes.

28. Enfin, la requérante alléguait une violation de son droit à un procès équitable, faisant valoir qu'elle n'aurait pas eu ou n'avait pas eu la possibilité de réagir à la contribution apportée par les *reservisten* au cours des délibérations. À cet égard, elle insistait sur l'importance des apparences et s'appuyait sur la jurisprudence de la Cour relative à la présence d'autres magistrats et à leur participation aux délibérations (elle citait les arrêts *Lobo Machado c. Portugal* [GC], 20 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I, *Kress c. France* [GC], n° 39594/98, CEDH 2001-VI, et *Martinie c. France* [GC], n° 58675/00, CEDH 2006-VI).

#### b) L'avis consultatif du procureur général

29. Dans son avis consultatif du 9 novembre 2018, le procureur général considéra que la demande de récusation était recevable non seulement à l'égard des juges désignés pour siéger au sein de la formation chargée de l'examen du pourvoi, mais aussi à l'égard des *reservisten*. Sur le fond, il estima que la demande était mal fondée et recommanda de la rejeter pour cette raison.

30. Le procureur général relevait que les *reservisten* n'étaient pas désignés pour « examiner et trancher » l'affaire au sens de l'article 75 § 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci-dessous), mais que, selon le Protocole, ils participaient aux délibérations en vue d'assurer l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit.

31. Il faisait observer que, concernant la participation des *reservisten* aux délibérations, ses partisans comme ses opposants tiraient leurs arguments de la même source, à savoir l'article 6 de la Convention. Il relevait que la requérante considérait que cette pratique l'empêchait d'avoir accès au tribunal impartial garanti par la loi auquel elle avait droit, tandis qu'en 2016

le président de la Cour suprême de l'époque, le juge Feteris, avait invoqué l'article 6 de la Convention à l'appui de la pratique litigieuse, en soutenant que l'équité d'un procès présupposait l'uniformité du droit. Selon ce dernier, si d'autres voies permettaient de contribuer à cette uniformité, comme une analyse commune de la jurisprudence ou des discussions informelles, c'étaient là des moyens beaucoup moins efficaces.

32. Dans son avis consultatif, le procureur général citait la description suivante, donnée dans un article universitaire en 2016 par le juge Feteris, du lien entre la recherche de l'uniformité juridique et la participation de *reservisten* aux délibérations[2] :

> « L'une des principales tâches qui incombent traditionnellement à la Cour suprême est la recherche de l'uniformité juridique aux Pays-Bas. C'est l'une des principales raisons ayant conduit à la création d'une cour suprême unique après l'indépendance des Pays-Bas.
>
> (...)
>
> L'instauration d'une cour suprême ne garantit pas automatiquement l'uniformité des décisions des juridictions inférieures. Une condition nécessaire à cet effet est que la plus haute juridiction elle-même parle d'une seule voix, c'est-à-dire rende des arrêts et des décisions cohérents entre eux. Dans le cas contraire, sa jurisprudence ne peut servir de ligne directrice aux juridictions inférieures. Une jurisprudence incohérente peut même conduire à [une] tension avec les exigences de la prééminence du droit découlant de la [Convention].
>
> (...)
>
> La Cour suprême a élaboré une méthode de travail destinée à éviter de tels problèmes et à assurer autant que possible la cohérence et l'uniformité nécessaires du droit. Une fois que la Cour suprême a répondu d'une certaine manière à une question juridique, elle continue presque toujours à suivre cette ligne dans les affaires ultérieures. La Cour suprême ne s'en écarte qu'à titre exceptionnel. Les juges qui doivent aujourd'hui statuer en formation de trois ou cinq juges se sentent donc en principe liés par ce que leurs collègues ont précédemment décidé. En théorie, on pourrait s'en tenir là, mais cela donnerait un poids important à la composition aléatoire de toute formation de jugement se trouvant confrontée pour la première fois à une question juridique donnée. S'ils avaient la possibilité de suivre leur propre avis alors même que la plupart des juges de la section ont une position différente, ces [autres] collègues [de la section] devraient, pour tenir compte de la cohérence requise, suivre une ligne qu'ils estiment erronée, simplement parce que quelques-uns de leurs collègues ont précédemment décidé en ce sens. Il faut éviter une telle situation au sein de la Cour suprême, et c'est pourquoi il a été élaboré une méthode de travail établissant que toutes les affaires revêtant une importance juridique doivent être débattues lors d'une (...) réunion de l'ensemble de la section, qui se compose actuellement de dix juges (...).
>
> Même les juges qui ne siègent pas dans cette affaire – également appelés *reservisten* – peuvent participer au débat et le font régulièrement. La décision finale revient aux trois ou cinq juges qui siègent dans la formation, mais ceux-ci sont pleinement conscients de l'importance de l'uniformité et de la cohérence de la jurisprudence de la Cour suprême et tiennent donc compte de l'avis de leurs collègues de la section. La Cour suprême

[2] Maarten Feteris, « Geheim van de raadkamer staat niet aan collegiale afstemming in de weg », *Nederlands Juristenblad* 2016/1759.

> s'efforce de prendre ses décisions sur la base d'une telle coordination mutuelle, ce qui lui permet de compter sur un large soutien au sein de la section concernée de la cour. Cela évite également que les décisions antérieures ne soient régulièrement remises en question lorsque la composition de la section change. En outre, les questions revêtant une importance transversale pour les sections font l'objet d'une coordination entre les sections. »

33. Le procureur général relevait que, si la description de la participation des *reservisten* aux délibérations dans le Protocole était récente, cette pratique ne l'était pas, comme l'illustrait un article du juge Wiarda, ancien président de la Cour suprême, datant de 1978.

34. Le procureur général résumait ensuite la jurisprudence de la Cour invoquée par la requérante dans sa demande de récusation (paragraphes 22, 27 et 28 ci-dessus) – qui concernait l'attribution des affaires ainsi que la présence et la participation d'autres parties aux délibérations. Il ajoutait que le fait qu'un défaut de cohérence de la jurisprudence puisse conduire à une violation de l'article 6 de la Convention était parfaitement illustré par l'affaire *Paroisse gréco-catholique Lupeni et autres c. Roumanie* ([GC], n° 76943/11, 29 novembre 2016), dans laquelle la Cour avait déclaré que c'était précisément la plus haute juridiction qui était à même d'assurer l'application uniforme du droit et la sécurité juridique (il renvoyait aux paragraphes 123 et 129 de cet arrêt).

35. Le procureur général avançait ensuite que la jurisprudence de la Cour en matière d'attribution des affaires démontrait l'importance de la base légale pour l'organisation judiciaire, de l'existence de dispositions législatives régissant les questions de compétence et de transparence au moyen de règles d'attribution des affaires, et du respect de ces règles en pratique. Il considérait que, toutefois, puisque les *reservisten* n'avaient pas pour rôle d'« examiner et trancher » des affaires, leur présence aux délibérations ne soulevait pas de difficulté en matière d'attribution des affaires au sens de la jurisprudence de la Cour.

36. Au sujet de la jurisprudence de la Cour relative à la présence et à la participation d'autres magistrats aux délibérations, le procureur général rappelait que la Cour avait indiqué à plusieurs reprises qu'elle n'approuvait pas la présence d'un procureur ou d'un membre du parquet à titre consultatif au cours des délibérations (il renvoyait à l'arrêt *Borgers c. Belgique*, 30 octobre 1991, série A n° 214-B). Il exposait que la Cour avait en outre jugé que la seule présence d'un avocat général, sans voix consultative, lors des délibérations dans un litige civil, suffisait pour emporter violation de l'article 6 de la Convention (il renvoyait à l'arrêt *Lobo Machado*, précité). Le procureur général notait que, dans chacune des affaires précitées – ainsi que dans d'autres –, la Cour avait conclu à la violation de l'article 6 de la Convention à raison du non-respect du principe de l'égalité des armes ou du principe du contradictoire. Il estimait qu'aucune conclusion négative ne pouvait être tirée de cette jurisprudence quant à la présence et à la participation aux délibérations de *reservisten* ayant pour but d'assurer

l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit, ce qui était selon lui la question qui se posait en l'espèce.

37. En réponse à l'argument de la requérante qui invoquait l'arrêt *Kress* (précité ; paragraphe 28 ci-dessus), le procureur général faisait valoir que l'une des considérations principales ayant conduit à un constat de violation de l'article 6 § 1 de la Convention dans cette affaire – ainsi que dans les affaires ultérieures *Martinie* (arrêt précité) et *Association Avenir d'Alet c. France* (nº 13324/04, 14 février 2008) – était le fait que le commissaire du gouvernement, dont la présence au délibéré de la formation de jugement du Conseil d'État était en cause, s'était déjà exprimé publiquement sur l'affaire avant le délibéré.

38. Le procureur général relevait que devant la Cour suprême des Pays-Bas les affaires pénales en cassation étaient examinées et tranchées par une formation de trois ou cinq juges, comme l'exigeait la loi (article 75 § 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire, paragraphe 58 ci-dessous). Il notait que, sauf cas de récusation ou d'incapacité, tous les membres de la section pénale de la Cour suprême étaient de la même manière susceptibles d'être désignés membres d'une formation de jugement de trois ou cinq juges chargée d'examiner et de trancher une affaire. Il faisait observer que l'article 7 de la loi relative à l'organisation judiciaire n'imposait aucune restriction à la présence des autres membres de la section aux délibérations. Il ajoutait que le secret des délibérations s'appliquait à toutes les personnes qui y étaient présentes (article 7 § 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire, paragraphe 58 ci-dessous), et que cela était également mentionné dans le Protocole. Il soutenait que la présence d'autres membres de la section qui pouvaient contribuer aux délibérations dans le but d'assurer l'uniformité du droit n'avait aucune incidence sur le fait que les affaires étaient examinées et tranchées par une formation de trois ou cinq juges et qu'elle n'était pas objectivement incompatible avec le droit à un tribunal impartial tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention et par l'article 14 § 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (adopté le 16 décembre 1966, 999 RTNU 171, « PIDCP » ; paragraphe 72 ci-dessous). Selon lui, la présence de *reservisten* n'était pas non plus de nature à faire naître des craintes objectivement justifiées que la requérante se voie refuser le tribunal auquel elle avait droit en vertu de la loi.

39. La requérante produisit une réponse écrite à l'avis consultatif, dans laquelle elle mentionnait à nouveau les arrêts de la Cour rendus dans les affaires *Borgers* et *Kress* (tous deux précités). Elle alléguait que le procureur général avait omis d'aborder, entre autres, le point selon elle central de sa demande de récusation, à savoir le non-respect de l'exigence d'un tribunal « établi par la loi ».

**c) La décision du collège de récusation**

40. Par une décision du 21 décembre 2018, le collège de récusation, composé de cinq juges de la quatrième section de la Cour suprême – elle-même formée de juges provenant des première, deuxième et troisième sections, dont le président et les vice-présidents de la Cour suprême –, rejeta la demande de la requérante au motif qu'elle était mal fondée.

41. Tout d'abord, le collège de récusation formulait les considérations suivantes au sujet du rôle des *reservisten* :

> « 2.3.1. [...] En application de l'article 75 §§ 2 et 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire, les sections composées de plusieurs juges examinent et tranchent les affaires en formation de trois ou cinq juges (« la formation »). Les autres juges de la section ne sont pas chargés d'examiner et de trancher l'affaire. Comme le prévoit le point 1.2 du Protocole, ces juges peuvent participer aux délibérations à huis clos dans le but de garantir l'unité juridique au sein de la section. Le rôle de ces *reservisten* se limite à des contributions juridiques (*rechtskundige inbreng*) servant l'intérêt de l'unité juridique. Cette participation est nécessaire pour assurer la cohérence de la jurisprudence au niveau de la Cour suprême. Un manque de cohérence peut saper la confiance dans le système judiciaire et la sécurité juridique, qui sont deux aspects fondamentaux de la prééminence du droit (comparer, entre autres, avec les arrêts du 20 octobre 2011, *Nejdet Şahin et Perihan Şahin c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2011:1020JUD001327905, §§ 55-57, et du 29 novembre 2016, *Paroisse gréco-catholique Lupeni et autres c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:206:1129JUD007694311, § 116).
>
> 2.3.2. La participation de *reservisten* aux délibérations à huis clos ne change rien au fait qu'une affaire est examinée et tranchée exclusivement par les juges de la formation au sens de l'article 75 §§ 2 et 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire. À cet égard, le point 1.2 du Protocole dispose que les *reservisten* ne participent pas au moment où le président demande l'avis de chacun des juges (*hoofdelijke omvraag*), comme le prévoit l'article 7 § 1 de la loi relative à l'organisation judiciaire.
>
> 2.3.3. Le point 1.3.1 du Protocole dispose que si, dans une affaire donnée, surviennent des faits ou des circonstances qui pourraient compromettre l'impartialité judiciaire d'un juge, ce juge ne pourra pas être désigné pour examiner et trancher cette affaire, et ce même si aucune demande de récusation ou contestation n'a été soumise. »

42. En venant à la demande de la requérante, le collège de récusation estimait néanmoins que, contrairement à ce qui était établi dans la jurisprudence antérieure de la Cour suprême et dans le Protocole tel qu'il était en vigueur à l'époque pertinente (point 2.1.1, reproduit au paragraphe 61 ci-dessous), il était possible de demander la récusation des *reservisten* pour défaut d'impartialité. Il se référait à un arrêt récent de la Cour suprême qui avait interprété l'expression « examine une affaire », au sens de l'article 512 du code de procédure pénale, comme englobant « toute intervention judiciaire dans une affaire, quelle qu'en soit la nature et l'étendue » (paragraphe 71 ci-dessous). Sur la base de cette interprétation, le collège de récusation estimait que le rôle des *reservisten* dans les délibérations devait être considéré comme une intervention judiciaire dans l'affaire aux fins de l'article 512. Il ajoutait que l'expression « examine une affaire » au sens de cette disposition était plus large que l'expression « examine et tranche une affaire » au sens de

l'article 75 §§ 2 et 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci–dessous). Il considérait qu'il existait bien une voie de droit effective pour les cas dans lesquels la présence ou la participation d'un *reservist* aux délibérations pouvait porter atteinte à l'impartialité judiciaire. Il estimait que, dès lors, la demande de récusation de la requérante était recevable également en tant qu'elle visait les *reservisten* de la section pénale.

43. En ce qui concerne la portée de la procédure de récusation, le collège de récusation expliquait qu'elle se limitait à l'appréciation de l'impartialité judiciaire, qui supposait l'absence de préjugé et de parti pris. Il précisait que, s'agissant d'autres aspects de l'article 6 § 1 de la Convention, tels que les exigences d'un tribunal indépendant et « établi par la loi », ils ne pouvaient en eux-mêmes constituer des motifs de récusation en ce que l'article 512 du code de procédure pénale limitait la possibilité de récusation à la question du manque d'impartialité. Il ajoutait que ces autres aspects pouvaient toutefois être soulevés dans le cadre de la procédure principale en cassation, « si nécessaire en faisant usage d'une voie de droit » (à cet égard, le collège de récusation se référait à deux arrêts dans lesquels la Cour suprême avait examiné des griefs relatifs à la composition de la formation de jugement d'une cour d'appel, paragraphe 70 ci-dessous).

44. Le collège de récusation relevait que la requérante soutenait que les membres de la formation de jugement de la Cour suprême étaient indûment influencés par les *reservisten* de la section pénale, qu'elle qualifiait de tiers qui, placés dans une position privilégiée, exerçaient une influence sur la décision que la formation était appelée à prendre dans son affaire. Il notait également que la requérante soutenait que la présence de *reservisten* aux délibérations n'était pas prévue par la loi et qu'elle considérait que ces derniers avaient exercé une influence illégale sur la décision rendue dans son affaire.

45. Rappelant que, dans les délibérations, les *reservisten* avaient seulement pour rôle de contribuer à l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit (voir les points 2.3.1 et 2.3.2 de sa décision, reproduits au paragraphe 41 ci-dessus), le collège de récusation estimait que cette contribution n'était aucunement révélatrice d'un quelconque parti pris de la part des membres de la formation de jugement ou des *reservisten* et qu'aucune crainte à cet égard n'était objectivement justifiée. Il considérait en outre que le fait que la participation des *reservisten* aux délibérations ne fût pas régie par une loi votée par le Parlement ne constituait pas un indice de partialité.

46. Bien que le grief de la requérante selon lequel le tribunal n'était pas « établi par la loi » n'entrât pas dans le champ de la procédure de récusation, le collège de récusation ajoutait, à titre de considération accessoire (*obiter dictum*), que la participation et le rôle des *reservisten* étaient exposés dans le Protocole et que tant le Protocole que la composition de chaque section de la Cour suprême étaient publiés sur le site internet de la haute juridiction, ce qui

permettait à toute partie de déterminer à l'avance quels juges pouvaient participer en tant que *reservisten* dans son affaire.

47. Le collège de récusation distinguait cette espèce des affaires *Agrokompleks* et *Miracle Europe Kft* (arrêts tous deux précités). Il avançait que, dans l'arrêt *Agrokompleks*, la Cour avait dit que l'indépendance et l'impartialité de la justice exigeaient que les juges, lorsqu'ils traitaient les affaires qui leur étaient confiées, fussent à l'abri de toute influence abusive, exercée par exemple sous la forme de directives ou de pressions, y compris de la part de leurs collègues juges. Il ajoutait que, dans cette affaire, le président de la formation de jugement était intervenu dans la procédure en faveur de l'une des parties, compromettant ainsi l'indépendance des juges chargés d'examiner l'affaire et créant une apparence de partialité objectivement justifiée. Il estimait que, *a contrario*, le rôle des *reservisten* (paragraphes 2.3.1 et 2.3.2 de la décision, reproduits au paragraphe 41 ci-dessus) ne pouvait être considéré comme emportant une influence de nature à faire naître une apparence de partialité.

48. Concernant l'arrêt *Miracle Europe Kft*, le collège de récusation rappelait que la Cour y avait jugé que l'« attribution discrétionnaire » d'affaires à des juges pouvait donner l'apparence d'un manque d'indépendance et d'impartialité. Il notait que, dans la présente affaire, la requérante n'avait pas contesté la manière dont la formation de jugement à laquelle son affaire avait été attribuée avait été composée.

49. Le collège de récusation concluait donc qu'aucun des deux arrêts de la Cour susmentionnés ne venait à l'appui de la thèse selon laquelle il existait dans l'affaire de la requérante des circonstances qui fussent révélatrices d'une partialité de la part des membres de la formation de jugement ou des *reservisten*, ou de nature à suggérer que les craintes de partialité de l'intéressée étaient objectivement justifiées.

50. Le collège de récusation considérait également que la requérante ne pouvait pas non plus invoquer la jurisprudence de la Cour relative à la présence et à la participation d'autres parties à des délibérations (paragraphe 28 ci-dessus), car cette jurisprudence concernait selon lui le principe de l'égalité des armes, dont la violation ne constituait pas un motif de récusation. Il affirmait que la jurisprudence invoquée par la requérante concernait des situations dans lesquelles la personne présente au délibéré s'était exprimée publiquement sur l'affaire avant le délibéré (il se référait à l'arrêt *Martinie*, précité, § 53). Il précisait que la demande de récusation présentée par la requérante ne laissait pas entendre que des membres de la formation de jugement ou des *reservisten* se fussent trouvés dans une telle situation.

51. Enfin, le collège de récusation estimait que la présence de *reservisten* aux délibérations différait des situations en cause dans la jurisprudence citée par la requérante, en ce que les *reservisten* – contrairement à un avocat général ou à un commissaire du gouvernement – avaient la qualité de juges.

52. Le collège de récusation, relevant que la demande de récusation de la requérante ne reposait sur aucun autre fait ou circonstance indiquant l'existence d'un parti pris contre elle de la part des membres de la formation de jugement ou des *reservisten*, concluait que cette demande était mal fondée, et la rejetait.

*2. L'arrêt de la Cour suprême dans la procédure de cassation*

53. Par un arrêt du 8 janvier 2019, la Cour suprême, statuant en formation de trois juges de la section pénale, rejeta le pourvoi de la requérante.

54. En ce qui concerne le deuxième moyen, tiré de la compétence du secrétaire communal qui avait ordonné à la requérante de quitter une séance du conseil municipal (paragraphe 13 ci-dessus), la formation de jugement se référait à un arrêt qu'elle avait adopté le même jour dans une autre affaire, concernant les mêmes faits (refus de se conformer à l'ordre de quitter une séance du conseil municipal de Zeist après avoir perturbé son déroulement pour protester le 6 octobre 2015). Dans cet arrêt, elle avait estimé qu'un secrétaire communal, agissant au nom de la commune qui l'employait et avec l'approbation du maire, pouvait être considéré comme étant habilité à ordonner à une personne de quitter une séance du conseil municipal. Elle rejetait ensuite le troisième moyen du pourvoi (*ibidem*), considérant que rien dans la loi n'interdisait d'ordonner l'exécution d'une peine prononcée antérieurement si la personne se rendait coupable d'une infraction différente. Elle ne citait aucune jurisprudence de la Cour suprême à cet égard. Enfin, la formation de jugement rejetait par une motivation sommaire, en vertu de l'article 81 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci-dessous), le premier moyen, tiré de la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Convention.

# LE CADRE JURIDIQUE PERTINENT

## I. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES

### A. La Constitution

55. À l'époque des faits, les dispositions pertinentes de la Constitution néerlandaise étaient libellées comme suit :

**Article 17**

« Nul ne peut être privé contre son gré d'être entendu par le juge auquel il a droit en vertu de la loi. »

**Article 93**

« Les dispositions de traités et de décisions adoptées par des organisations de droit international public qui peuvent engager chacun à raison de leur contenu ont force obligatoire une fois publiées. »

**Article 94**

« Les textes de loi en vigueur dans le Royaume cessent d'être applicables dès lors qu'ils sont en conflit avec les dispositions de traités ou de décisions d'organisations de droit international public qui engagent chacun. »

**Article 118**

« (...)

2) Dans les cas et les limites prévus par une loi votée par le Parlement, la Cour suprême a pour mission de prononcer la cassation des décisions de justice qui méconnaissent le droit.

(...) »

56. Dans la mesure du possible, les juridictions néerlandaises doivent interpréter et appliquer le droit interne de manière que l'État respecte ses obligations conventionnelles (*verdragsconforme uitleg* ; voir, par exemple, l'arrêt rendu par la Cour suprême le 16 novembre 1990, ECLI:NL:HR:1990:ZC0044).

## B. Le code de procédure pénale

57. Les dispositions pertinentes du code de procédure pénale se lisent ainsi :

**Article 432**

« 1. Les pourvois en cassation sont introduits dans un délai de quatorze jours à compter de l'arrêt définitif (...) »

**Article 434**

« 1. Le greffier de la juridiction qui a rendu l'arrêt ou la décision attaqués en cassation transmet le dossier au greffier de la Cour suprême dans les meilleurs délais.

(...) »

**Article 435**

« 1. Dès réception du dossier par le greffier de la Cour suprême, le procureur général notifie au défendeur (...) la réception du dossier par la Cour suprême, en précisant que

l'affaire sera examinée par la Cour suprême après l'expiration du délai visé au deuxième (...) paragraphe de l'article 437 (...) La notification fait référence à l'article 437.

(...) »

**Article 436**

« 1. Après la notification visée à l'article 435, paragraphe 1, le président fixe une date pour l'audience, en tenant compte des délais visés aux premier et deuxième paragraphes de l'article 437.

2. La date fixée pour l'audience est notifiée au défendeur ou à son avocat, si un avocat a été désigné pour le représenter devant la Cour suprême.

(...) »

**Article 437**

« (...)

2. Le défendeur, par lequel ou au nom duquel un pourvoi en cassation a été formé, fait présenter par son avocat à la Cour suprême, dans un délai de deux mois à compter de la notification visée au premier paragraphe de l'article 435, sous peine d'irrecevabilité, un mémoire exposant les moyens de son pourvoi.

(...) »

**Article 439**

« 1. Le jour de l'audience ou à une date ultérieure, le procureur général présente ses conclusions par écrit à la Cour suprême. La date du prononcé de l'arrêt est fixée ultérieurement.

(...) »

**Article 442**

« 1. L'arrêt est signé par le président et les juges qui ont statué sur l'affaire ainsi que par le greffier qui a assisté aux délibérations.

2. Si l'un ou plusieurs des juges ayant statué sur l'affaire ou le greffier ayant assisté aux délibérations sont dans l'impossibilité de signer, il en est fait mention à la fin de l'arrêt. »

**Article 512**

« L'accusé comme le ministère public peuvent, sur le fondement de faits ou de circonstances susceptibles de porter atteinte à l'impartialité judiciaire, demander la récusation de tout juge qui examine une affaire. »

## C. La loi relative à l'organisation judiciaire

58. À l'époque des faits, les dispositions pertinentes de la loi relative à l'organisation judiciaire (*Wet op de Rechterlijke Organisatie*) se lisaient comme suit :

**Article 5 § 2**

« Sous peine de nullité, les ordonnances et arrêts en matière civile et pénale et les décisions en matière administrative sont rendus par le nombre de magistrats chargés d'administrer la justice qui est prévu par la présente loi. »

**Article 7**

« 1. Lors des délibérations, le président de la formation de jugement demande l'avis de chacun des membres. Le président s'exprime en dernier.

2. Chaque membre participe à la prise de décision.

3. Les magistrats chargés d'administrer la justice, les juges et procureurs stagiaires, les auditeurs de justice confirmés et les auditeurs de justice, le greffier, le greffier adjoint et les personnes faisant fonction de greffiers de la Cour suprême, les agents de juridiction et les greffiers externes (...) ne peuvent divulguer les questions discutées à huis clos dans les affaires pendantes. »

**Article 75**

« 1. La Cour suprême, sur proposition du président, forme une ou plusieurs sections de plusieurs juges et, dans les cas prévus par la loi, une ou plusieurs sections à juge unique, et en détermine la composition.

2. Sauf dans les cas prévus par la loi, les affaires portées devant la Cour suprême sont examinées et tranchées par une formation composée de cinq membres d'une section de plusieurs juges et présidée par l'un d'entre eux.

3. Le président d'une section de plusieurs juges peut décider que toute affaire dont il estime qu'elle s'y prête sera examinée et tranchée par trois membres de cette section. Si l'un de ces membres estime que l'affaire ne se prête pas à être examinée et tranchée par trois membres, l'examen se poursuit en formation de cinq membres.

4. La Cour suprême, sur proposition du président, adopte un règlement. Ce règlement détermine l'organisation en sections.

5. Le règlement est publié au Journal officiel.

(...) »

**Article 78 § 1**

« La Cour suprême examine les pourvois en cassation contre les actes, arrêts, jugements et décisions des cours d'appel et des tribunaux régionaux, formés par une partie ou « dans l'intérêt de la loi » par le procureur général près la Cour suprême. »

**Article 79 § 1**

« La Cour suprême prononce la cassation des actes, arrêts, jugements et décisions :

a. pour méconnaissance des exigences formelles, dans les cas où cette méconnaissance est expressément sanctionnée de nullité ou lorsque la nullité découle de la nature de l'exigence formelle ayant été méconnue ;

b. pour violation du droit, à l'exception du droit d'États étrangers. »

**Article 80 a § 1**

« Après avoir entendu l'avis consultatif du procureur général, la Cour suprême peut déclarer un pourvoi en cassation irrecevable lorsque les moyens invoqués ne justifient pas un examen en cassation, lorsque la partie qui forme le pourvoi en cassation n'a manifestement pas un intérêt suffisant à se pourvoir, ou lorsque les moyens ne peuvent manifestement pas donner lieu à cassation. »

**Article 81 § 1**

« 1. Si la Cour suprême estime qu'un moyen ne constitue pas un motif de cassation de l'arrêt attaqué et ne nécessite pas de trancher des questions juridiques dans l'intérêt de l'uniformité du droit ou de son évolution, elle peut, dans la motivation de sa décision sur ce moyen, s'en tenir à ce constat. »

59. À l'époque où l'affaire de la requérante était pendante devant la Cour suprême, la section pénale de cette juridiction était composée de onze juges. Dans les affaires pénales ordinaires, le président de la section pénale désigne une formation de trois juges pour examiner et trancher l'affaire. Les formations de jugement ne sont pas fixes, mais une fois qu'elles sont constituées elles traitent l'affaire, à moins que celle-ci ne soit renvoyée à une formation de cinq juges ou qu'un juge ne soit révoqué pour des motifs de forme ou ne soit pas en mesure de siéger en raison de difficultés pratiques (comme une maladie).

## D. Le règlement d'organisation interne et le Protocole de la Cour suprême à l'époque des faits

60. À l'époque où la Cour suprême a examiné l'affaire de la requérante, le règlement d'organisation interne adopté par la Cour suprême sur le fondement de l'article 75 § 4 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci-dessus) disposait, en ses parties pertinentes :

**Article I**

« La Cour suprême des Pays-Bas se compose de quatre sections de plusieurs juges et de trois sections à juge unique.

(...) »

**Article XI**

« 1. Le greffier veille à ce qu'une liste à jour de la composition des première, deuxième et troisième sections soit consultable par le public auprès du greffe de la section civile. Cette liste est également publiée sur le site internet de la Cour suprême. La composition de la quatrième section est arrêtée sur une base *ad hoc*, parmi les membres des première, deuxième et troisième sections, et sa présidence est assurée par le président ou, si possible, un vice-président.

2. À la demande d'une partie à la procédure, le greffier communique les noms des membres de la Cour suprême qui trancheront une affaire donnée. »

61. Le 28 août 2017, la Cour suprême a adopté le Protocole sur la participation à l'examen des affaires et aux délibérations de la Cour suprême des Pays-Bas. Celui-ci est publié sur le site internet de la Cour suprême. À l'époque des faits, la partie pertinente du Protocole se lisait comme suit :

« [Préambule]

Le présent Protocole expose les principes appliqués par la Cour suprême en ce qui concerne la participation de ses membres à l'examen des affaires et aux délibérations. Il régit la présence de ce que l'on appelle les *reservisten* pendant les délibérations à huis clos. Ce protocole vise à établir (*vaste te leggen*) et à préciser la pratique existante à cet égard. (...) Le présent protocole est publié à titre purement informatif et non pour créer ou étendre des obligations ou des droits. Il énonce des principes, dont, dans certaines circonstances, il peut être justifié de s'écarter.

(...)

1.1. Les membres de la Cour suprême chargés de l'examen de l'affaire

1.1.1. La Cour suprême se compose de quatre sections de plusieurs juges et de trois sections à juge unique. Les sections de plusieurs juges examinent et tranchent les affaires conformément au droit, en formation de trois ou de cinq juges.

(...)

1.2. Contribution des autres membres de la section (*reservisten*)

Les autres membres d'une section de la Cour suprême ne sont pas chargés d'examiner et de trancher l'affaire. Toutefois, ces autres membres (*reservisten*) peuvent participer aux délibérations à huis clos des affaires afin de garantir l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit au sein de la section. Ils ne participent pas lorsque l'avis de chacun des juges est demandé, comme le prévoit l'article 7 § 1 de la loi relative à l'organisation judiciaire. Le devoir de confidentialité sur les questions discutées à huis clos dans les affaires pendantes, mentionné à l'article 7 § 3 de la loi relative à l'organisation judiciaire, leur est pleinement applicable.

1.3. Exclusion de membres dans les cas où l'impartialité judiciaire serait compromise

1.3.1. Si, dans une affaire particulière, surviennent des faits ou des circonstances qui pourraient compromettre l'impartialité judiciaire d'un membre, (...) ce membre ne pourra pas être désigné pour examiner et trancher cette affaire, et ce même si aucune demande de récusation n'a été soumise ou si le membre ne s'est pas récusé lui-même. Les lignes directrices sur l'impartialité et les fonctions accessoires des membres de la magistrature s'appliquent à cet égard.

1.3.2. Aucun membre relevant du point 1.3.1 ne peut participer en tant que *reservist* aux délibérations (...) dans cette affaire. Un membre relevant de ce point ne peut pas non plus assister (...) aux délibérations.

(...)

2.1.1. Une partie à la procédure peut demander la récusation de tout juge examinant l'affaire au sens du point 1.1.1 en invoquant des faits ou des circonstances de nature à nuire à l'impartialité du tribunal. La demande de récusation ne peut donc pas concerner des membres du parquet près la Cour suprême, ni des agents de la Cour suprême.

(...) »

## E. Évolution postérieure à l'examen de l'affaire de la requérante par la Cour suprême

62. Postérieurement à l'examen de l'affaire de la requérante, des modifications ont été apportées tant au règlement d'organisation interne qu'au Protocole. Depuis le 1er septembre 2019, le règlement fait partie intégrante des Règles de procédure de la Cour suprême des Pays-Bas (« les Règles de procédure »). Les Règles de procédure ont été adoptées par la Cour suprême sur le fondement de l'article 75 § 4 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci-dessus). Il résulte de cette intégration que le règlement doit être regardé comme du « droit » au sens de l'article 79 de cette même loi (paragraphe 58 ci-dessus), puisque, conformément à la jurisprudence de la Cour suprême, les Règles de procédure adoptées par un organe judiciaire habilité à le faire et dûment publiées doivent être considérées comme du « droit » aux fins de l'article 79 de cette loi (Cour suprême, 17 avril 2015, ECLI:NL:HR:2015:1064, et 3 juin 2022, ECLI:NL:HR:2022:824).

63. Les dispositions pertinentes des Règles de procédure, telles qu'en vigueur depuis 2019, sont libellées comme suit (numérotation actuellement en vigueur) :

**Article 1.1.3**

« Les première, deuxième et troisième sections composées de plusieurs juges examinent et tranchent les affaires conformément au droit, en formations de trois ou de cinq membres (« la formation »). »

**Article 1.1.4**

« Les autres membres d'une section de la Cour suprême ne sont pas chargés d'examiner et de trancher l'affaire. Toutefois, ces autres membres (*reservisten*) peuvent participer aux délibérations sur l'affaire afin de garantir l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit au sein de la section. »

**Article 1.1.5**

« Le Protocole sur la participation à l'examen des affaires et aux délibérations fixe des règles supplémentaires concernant la participation aux audiences et aux délibérations. »

**Article 1.1.15**

« Le greffier de la Cour suprême veille à ce qu'une liste actualisée de la composition des sections de plusieurs juges soit publiée sur le site internet de la Cour suprême. »

64. Le Protocole a également été modifié au 1er septembre 2019, notamment pour donner effet à la décision rendue par le collège de récusation dans l'affaire de la requérante. Telles que modifiées, les dispositions pertinentes sont libellées comme suit :

**Article 1.2**

« L'article 1.1.4 des Règles de procédure dispose que les autres membres d'une section de la Cour suprême ne sont pas chargés d'examiner et de trancher l'affaire (...) »

**Article 2.1.1**

« Une partie à la procédure peut demander la récusation d'un membre de la Cour suprême en invoquant des faits ou des circonstances de nature à nuire à l'impartialité du tribunal. La demande de récusation ne peut donc pas concerner des membres du parquet près la Cour suprême, ni des agents de la Cour suprême. »

65. Après les termes « un membre de la Cour suprême » figurant à l'article 2.1.1, une note de bas de page renvoie à la décision rendue par le collège de récusation dans l'affaire de la requérante et précise qu'une demande de récusation peut être formée non seulement contre les membres de la formation de jugement mais aussi contre les *reservisten*.

## F. La jurisprudence de la Cour suprême

### *1. Aspects procéduraux de la procédure devant la Cour suprême*

66. Dans un arrêt du 22 octobre 2002 (ECLI:NL:HR:2002:AE7385), la Cour suprême a examiné le grief d'un défendeur qui, dans les moyens de son pourvoi, alléguait une violation, au stade de la cassation, de son droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 de la Convention, étant donné que la Cour suprême rendrait son arrêt plus de seize mois après l'introduction de son pourvoi. La Cour suprême a considéré que le grief ne remplissait pas les conditions de recevabilité d'un pourvoi au motif qu'il se bornait à faire état d'une violation future potentielle de l'exigence du délai raisonnable dans la procédure devant elle.

67. Dans un arrêt de principe du 17 juin 2008 (ECLI:NL:HR:2008:BD2578), la Cour suprême a réitéré et affiné les principes généraux et lignes directrices qu'elle avait précédemment formulés sur la manière de déterminer si une procédure pénale respecte ou non l'exigence du « délai raisonnable » au sens de l'article 6 de la Convention et sur les conséquences juridiques découlant du non-respect de cette exigence (par exemple une réduction de la peine). En ce qui concerne le stade de la cassation, la Cour suprême a précisé que le délai raisonnable pourrait également être dépassé lorsque le délai pour soumettre le dossier à la Cour suprême n'a pas été respecté après l'introduction d'un pourvoi en cassation. Ledit délai était fixé à huit mois, réduit à six mois lorsque le pourvoi avait été introduit par un défendeur placé en détention provisoire ou dans le système de justice pénale pour mineurs. Dans l'affaire examinée, le défendeur avait argué, dans les moyens de son pourvoi, que l'exigence d'un délai raisonnable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention n'avait pas été respectée au stade de la procédure en cassation. Appliquant les principes généraux susmentionnés, la Cour suprême a constaté que le délai qu'elle avait fixé pour

que le dossier lui soit remis n'avait pas été respecté et elle a conclu à la violation de l'article 6 de la Convention.

68. Dans un arrêt du 24 janvier 2023 (ECLI:NL:HR:2023:40), la Cour suprême a examiné le grief d'un défendeur qui, invoquant à l'appui de son pourvoi les constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme des Nations unies (CCPR) dans l'affaire *Jaddoe c. Pays-Bas*[3], soutenait qu'il avait été privé de la possibilité de faire réexaminer par une juridiction supérieure la condamnation prononcée contre lui, en violation de l'article 14 § 5 du PIDCP (paragraphe 72 ci-dessous), car la procédure de cassation devant la Cour suprême néerlandaise ne satisfaisait pas à cette exigence. Dans l'affaire *Jaddoe*, le CCPR avait conclu à la violation de cette disposition au motif que la Cour suprême avait rejeté le pourvoi de M. Jaddoe par une motivation sommaire, comme le lui permettait l'article 81 § 1 de la loi relative à l'organisation judiciaire. Il avait estimé que le rejet du pourvoi sans motivation détaillée signifiait que, « [d]ans ces circonstances », les exigences de l'article 14 § 5 du PIDCP en matière de « réexamen » n'avaient pas été satisfaites. Il avait, en particulier, constaté qu'il n'avait pas été « établi que la Cour suprême a[vait] suffisamment examiné les faits et les éléments de preuve » dans le cas d'espèce, puisqu'elle avait rejeté le pourvoi principalement pour des motifs juridiques, compte tenu notamment de la nature de la procédure de cassation.

69. La Cour suprême a expliqué de manière détaillée pourquoi sa pratique d'adopter des arrêts à motivation sommaire en application des articles 80a ou 81 § 1 de la loi relative à l'organisation judiciaire (paragraphe 58 ci-dessus) ne portait pas atteinte au droit à réexamen tel que consacré par l'article 14 § 5 du PIDCP, même dans des affaires où un acquittement en première instance était suivi d'une condamnation en appel, comme c'était le cas dans l'affaire *Jaddoe* et dans l'affaire dont elle était alors saisie. Se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Baydar c. Pays-Bas* (n° 55385/14, 24 avril 2018), la Cour suprême a souligné qu'une formation de jugement complète examinait les pourvois dans toutes les affaires, y compris celles dans lesquelles elle rendait des arrêts avec une motivation sommaire, et que cet examen comportait une appréciation au fond des motifs de droit et de fait sur lesquels s'appuyaient la condamnation et la peine prononcées. Elle a néanmoins déclaré que dans les affaires comparables à l'affaire *Jaddoe* elle fournirait dorénavant plus fréquemment une motivation spécifique aux circonstances de l'espèce.

[3] CCPR, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 3256/2018, 26 juillet 2022, ONU, document CCPR/C/135/D/3256/2018.

*2. Exemples jurisprudentiels sur des griefs portant sur l'exigence d'un tribunal « établi par la loi »*

70. Comme mentionné au paragraphe 43 ci-dessus, la Cour suprême a infirmé des arrêts de cours d'appel dans des affaires où la formation de jugement de la cour d'appel qui avait tranché l'affaire n'était pas valablement constituée. Dans l'une de ces affaires, l'arrêt portait la signature d'un juge qui, à la date du prononcé de l'arrêt, avait pris sa retraite (ECLI:NL:HR:2016:2607). Dans l'autre affaire, l'arrêt avait été signé par un juge qui, à la date du prononcé de l'arrêt, n'avait pas encore été assermenté comme membre de la cour d'appel (ECLI:NL:HR:2017:2561).

*3. La jurisprudence relative à la portée de la récusation*

71. Saisie d'un pourvoi dans une affaire où un défendeur avait demandé la récusation des membres du collège de récusation d'un tribunal régional, la Cour suprême a considéré que, eu égard au but et à la portée des règles en matière de récusation, l'expression « examine une affaire » figurant à l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 42 ci-dessus) désignait « toute intervention judiciaire dans une affaire, quelles qu'en soient la nature et l'étendue » (Cour suprême, 25 septembre 2018, ECLI:NL:HR:2018:1770). Dès lors, elle a jugé recevable la demande de récusation de membres d'un collège de récusation. Dans cette affaire, le défendeur avait toutefois exercé la voie de la récusation parce qu'il était en désaccord avec une décision procédurale prise par le collège de récusation, et non à raison de doutes légitimes quant à l'impartialité des juges. La Cour suprême a conclu qu'un désaccord avec des décisions procédurales ne relevait pas des règles en matière de récusation et ne pouvait donc être examiné par un collège de récusation.

## II. LES TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

72. L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) se lit ainsi en sa partie pertinente :

> « 1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)
>
> (...)
>
> 5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.
>
> (...) »

# GRIEF

73. La requérante soutient que, compte tenu de la possible participation de *reservisten*, son pourvoi en cassation n'a pas été entendu et tranché par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi tel que l'exige l'article 6 § 1 de la Convention.

74. En ses parties pertinentes, l'article 6 § 1 de la Convention est ainsi libellé :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...) »

# EN DROIT

## A. Les observations des parties sur la recevabilité de la requête

### *1. Le Gouvernement*

75. Le Gouvernement conteste la recevabilité de la requête en excipant d'un défaut d'épuisement des voies de recours internes de la part de la requérante, laquelle aurait ainsi méconnu l'article 35 § 1 de la Convention.

76. Il souligne que la règle de l'épuisement des voies de recours internes a pour finalité de permettre à l'État contractant d'examiner, et ainsi de prévenir ou redresser, la violation de la Convention qui est alléguée contre lui. Il rappelle que la Cour n'est pas une juridiction de première instance et argue qu'autoriser un requérant à formuler un grief sur lequel aucune juridiction interne n'a été en mesure de se prononcer de manière adéquate irait à l'encontre du caractère subsidiaire de la Convention (il cite les arrêts *Azinas c. Chypre* [GC], n° 56679/00, § 38, CEDH 2004-III, *Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC], n^os^ 46113/99 et 7 autres, § 69, CEDH 2010, et *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n^os^ 37685/10 et 22768/12, § 117, 20 mars 2018).

77. Le Gouvernement soutient que la requérante, qui a omis de faire valoir ses objections concernant le rôle des *reservisten* à la Cour suprême dans la procédure appropriée, n'a pas agi avec diligence devant cette haute juridiction. Il expose que la procédure de récusation prévue à l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 57 ci-dessus), dont la requérante a fait usage, est une procédure extraordinaire et se limite à l'examen de l'impartialité judiciaire. Il fait toutefois valoir que les moyens invoqués par la requérante dans le cadre de cette procédure ne concernaient pas un défaut d'impartialité, mais consistaient à alléguer que la participation de *reservisten* aux délibérations dans la procédure principale constituait un manquement aux exigences d'un tribunal indépendant et « établi par la loi ». Il allègue que la requérante aurait pu et dû soumettre ces griefs dans le cadre de la procédure principale.

78. Il soutient qu'en droit pénal néerlandais tout accusé a le droit de soulever les éventuels manquements à l'obligation de respecter, dans sa procédure, les exigences institutionnelles découlant de l'article 6 § 1 de la Convention, telles que garanties par la Constitution, y compris dans une procédure de pourvoi en cassation au cours de laquelle le respect par la Cour suprême des exigences d'un « tribunal établi par la loi » et d'un « tribunal indépendant et impartial » peut être contesté. Le Gouvernement rejette l'argument de la requérante selon lequel cette dernière ne pouvait formuler dans son pourvoi des griefs qui portaient sur la procédure devant la Cour suprême elle-même. Il ajoute que si l'on donnait raison à la requérante sur ce point, quiconque souhaitant se plaindre de la procédure devant la Cour suprême serait toujours tenu de s'adresser à la Cour, ce qui ne serait ni praticable ni souhaitable au regard du principe de subsidiarité.

79. Le Gouvernement fait observer que la requérante avait parfaitement connaissance de la présence et de la participation potentielles de *reservisten* dans les délibérations concernant son affaire et que cette pratique a largement été évoquée dans les milieux professionnels et universitaires aux Pays-Bas (il cite l'avis du procureur général et les publications qui y sont mentionnées, paragraphes 32 et 33 ci-dessus). Il soutient que, dès lors qu'elle connaissait l'existence de cette pratique au moment où elle a introduit son pourvoi en cassation le 13 décembre 2016, l'intéressée aurait pu et dû soulever cette question dans ses premières observations écrites devant la Cour suprême. Il ajoute qu'elle aurait aussi eu l'occasion de soulever cette question dans la procédure principale, en l'intégrant à ses moyens de pourvoi le 22 octobre 2017, c'est-à-dire après que la Cour suprême eut publié, en août 2017, le Protocole dans lequel elle détaillait ses méthodes de travail.

80. Le Gouvernement souligne que cela aurait permis à la Cour suprême d'examiner l'emploi de *reservisten* au regard des exigences de l'article 6, notamment du point de vue des exigences d'un tribunal « indépendant » et « établi par la loi », avant que la requérante ne se tourne vers la Cour. Il indique que la Cour suprême ne s'est pas encore prononcée sur la compatibilité de la participation de *reservisten* aux délibérations avec l'article 6 de la Convention, cette question n'ayant à ce jour jamais été soulevée en bonne et due forme devant elle. Il soutient, toutefois, que le principe établi par la jurisprudence de la Cour voulant que de simples doutes quant à l'effectivité d'un recours interne ne dispensent pas les requérants de l'obligation de l'exercer s'applique d'autant plus lorsqu'une question ou une problématique juridique donnée se pose pour la première fois, comme ce serait le cas en l'espèce.

81. Le Gouvernement cite des exemples tirés de la jurisprudence de la Cour suprême où cette dernière a examiné des questions relatives à sa propre pratique (paragraphes 67-69 ci-dessus). Il argue que ces exemples jurisprudentiels, en particulier l'arrêt du 24 janvier 2023, démontrent qu'il

existait une voie de recours interne effective, à savoir la procédure principale en cassation, et que la requérante a commis une erreur en ne l'exerçant pas.

*2. La requérante*

82. La requérante estime avoir épuisé les voies de recours internes.

83. Elle affirme qu'elle n'aurait pu s'enquérir de la composition de la formation de jugement chargée de son affaire qu'après que l'avocat général eut rendu son avis, alors que le délai de présentation des moyens de cassation avait déjà expiré (paragraphe 57 ci-dessus pour les dispositions pertinentes du code de procédure pénale).

84. Elle expose qu'après avoir eu connaissance de la composition de la formation, elle a demandé si des *reservisten* participeraient aux délibérations dans son affaire (paragraphe 16 ci-dessus) et qu'après avoir reçu la réponse du greffe, elle a eu recours à la procédure de récusation prévue à l'article 512 du code de procédure pénale pour faire valoir ses griefs, soutenant que cette disposition devait être interprétée à la lumière de l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphe 22 ci-dessus). Elle voit dans cette procédure, qui, selon elle, ne constitue pas une voie de recours extraordinaire en droit néerlandais, le seul recours potentiellement effectif dont elle disposait. Elle indique que le collège de récusation a toutefois limité son interprétation de l'article 512 du code de procédure pénale aux questions d'impartialité. Elle soutient que, ce faisant, il a méconnu la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle les notions d'« indépendance » et d'« impartialité » sont étroitement liées (la requérante cite, entre autres, l'arrêt *Kleyn et autres c. Pays-Bas* [GC], n$^{os}$ 39343/98 et 3 autres, § 192, CEDH 2003-VI) et que cette interprétation impliquait qu'elle ne disposait d'aucun recours interne effectif pour faire redresser ses griefs.

85. En réponse à l'argument du Gouvernement selon lequel la requérante aurait pu soulever son grief relatif aux exigences d'un tribunal indépendant et « établi par la loi » dans le cadre de la procédure principale (paragraphes 77-80 ci-dessus), l'intéressée expose que, selon l'article 78 de la loi relative à l'organisation judiciaire, l'examen effectué par la Cour suprême doit se limiter aux pourvois en cassation dirigés contre les décisions des tribunaux régionaux et des cours d'appel (paragraphe 58 ci-dessus). À l'appui de son argument, elle se réfère à l'exposé des motifs (*Memorie van Toelichting*) des modifications apportées au code de procédure pénale et à la loi relative à l'organisation judiciaire[4], ainsi qu'à la partie portant sur la procédure devant la Cour suprême dans un ouvrage de référence en matière de droit pénal [5].

86. Elle argue, par ailleurs, qu'au moment où elle aurait pu se plaindre dans le cadre de la procédure principale de la participation de *reservisten*, leur

[4] Chambre basse du Parlement, année parlementaire 1997-1998, 26 027, n$^{o}$ 3.
[5] Section 45.3.1.1 du *Handboek Strafzaken*, A.J.A. van Dorst et M.J. Borgers, 2018.

participation était une circonstance future, voire hypothétique (paragraphes 83-84 ci-dessus) qui n'aurait pas constitué un moyen recevable, selon la jurisprudence de la Cour suprême elle-même (paragraphe 66 ci-dessus).

87. Elle fait ensuite valoir que les affaires citées par le collège de récusation à l'appui de son argument sur l'existence d'une voie de recours dans la procédure principale en cassation concernent des situations où la Cour suprême aurait annulé les arrêts de cours d'appel rendus par des formations de jugement qui n'étaient pas composées du nombre de juges prescrit par la loi, de sorte qu'elles affaiblissent en réalité cet argument (paragraphes 43 et 70 ci-dessus).

88. Concernant l'arrêt rendu par la Cour suprême en 2008 sur l'exigence d'un délai raisonnable (paragraphe 67 ci-dessus), invoqué par le Gouvernement, la requérante avance que cet arrêt montre que la Cour suprême s'est donné pour tâche de faire respecter d'office les exigences du procès équitable dans les affaires qu'elle examine. Elle voit dans l'affaire *Jaddoe* et la jurisprudence qui en a découlé une confirmation à cet égard. Elle en déduit qu'il n'est pas nécessaire que les demandeurs invoquent dans leurs moyens de pourvoi un manquement aux exigences de l'article 6 de la Convention. Elle ajoute que, dans son affaire, la Cour suprême a par deux fois eu l'occasion d'examiner d'office les arguments qu'elle avait soulevés, à savoir dans le cadre de la procédure de récusation et dans le cadre de la procédure principale.

89. La requérante affirme que la jurisprudence citée par le Gouvernement démontre qu'il n'existe aucun précédent à l'appui de l'argument selon lequel elle aurait pu ou dû formuler ses griefs dans le cadre de la procédure principale. Elle ajoute que c'est précisément à cause de cette absence alléguée de précédent qu'elle a choisi la procédure de récusation pour faire valoir ses arguments relatifs à la participation des *reservisten*, et qu'elle ne s'attendait pas à ce que le collège de récusation refusât de répondre à ces arguments en limitant la portée de sa décision à la seule question de l'impartialité.

90. Elle expose, par ailleurs, que la Cour suprême n'a pas expliqué de quelle manière l'indépendance des membres de la formation de jugement et des *reservisten* participant aux délibérations pouvait être effectivement contestée devant cette même formation, ces mêmes *reservisten* pouvant jouer un rôle dans la décision sur ces griefs. Selon elle, cette possibilité aurait rendu pareille procédure incompatible avec l'article 6 de la Convention (la requérante cite l'arrêt *Debled c. Belgique*, 22 septembre 1994, § 37, série A n° 292-B).

91. La requérante conclut qu'au vu de ce qui précède, la formulation d'un grief portant sur la possible participation de *reservisten* dans le cadre de la procédure principale ne peut passer pour un recours effectif qu'elle aurait dû exercer avant d'introduire sa requête devant la Cour.

## B. Appréciation de la Cour

### *1. Sur l'épuisement des voies de recours internes*

#### a) Principes pertinents

92. Les principes généraux relatifs à l'épuisement des voies de recours internes ont été énoncés dans l'arrêt *Vučković et autres c. Serbie* ((exception préliminaire) [GC], nos 17153/11 et 29 autres, §§ 69-77, 25 mars 2014) et réitérés plus récemment dans la décision *Mansouri c. Italie* ((déc.) [GC], no 63386/16, § 84, 29 avril 2025).

93. La Cour rappelle pour commencer le caractère subsidiaire du système de la Convention. Il incombe en premier lieu à chacun des États contractants d'assurer la jouissance des droits et libertés que consacre la Convention. Le rôle de la Cour est de superviser la manière dont ils s'acquittent de ces obligations (voir, par exemple, les arrêts *Maurice c. France* [GC], no 11810/03, § 117, CEDH 2005-IX, et *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse* [GC], no 21881/20, § 138, 27 novembre 2023, et les références qui y sont citées).

94. Il s'ensuit qu'en règle générale les États doivent avoir la possibilité de remédier aux violations alléguées dans leur propre ordre juridique interne avant d'être appelés à en répondre devant un organe judiciaire international (*Egmez c. Chypre*, no 30873/96, § 64, CEDH 2000-XII). Conformément au principe de subsidiarité, la Cour a dit à maintes reprises qu'il est souhaitable que les tribunaux nationaux aient initialement la possibilité de trancher les questions de compatibilité du droit et de la pratique internes avec la Convention. Si une requête est introduite par la suite à Strasbourg, la Cour doit pouvoir tirer profit, dans la mesure du possible, du raisonnement de ces tribunaux, lesquels sont en contact direct et permanent avec les forces vives de leurs pays (*Burden c. Royaume-Uni* [GC], no 13378/05, § 42, CEDH 2008).

95. L'obligation d'épuiser les voies de recours internes impose donc aux requérants de faire un usage normal des recours disponibles et suffisants pour leur permettre d'obtenir réparation des violations qu'ils allèguent. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 66, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, et *Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, § 52, *Recueil* 1996-VI). Pour pouvoir être jugé effectif, un recours doit être susceptible de remédier directement à la situation incriminée et présenter des perspectives raisonnables de succès (*Sejdovic c. Italie* [GC], no 56581/00, § 46, CEDH 2006-II).

96. Cependant, le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison propre à justifier la non-utilisation du recours en

question (*Vučković et autres*, précité, § 74). L'absence d'une jurisprudence nationale bien établie et antérieure à la date d'introduction de la requête peut s'expliquer, dans certaines circonstances, par le fait que la voie de recours n'a jamais été exercée par les justiciables dans un contexte spécifique (*Mansouri*, décision précitée, § 99). En principe, il incombe toujours à l'individu lésé d'éprouver l'ampleur de la protection qui lui est offerte, l'intéressé devant donner aux juridictions nationales la possibilité de faire évoluer ces droits par la voie de l'interprétation (*Vučković et autres*, précité, § 84).

97. La Cour rappelle également que la règle de l'épuisement des voies de recours internes doit s'appliquer avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif (*Akdivar et autres*, précité, § 69).

98. En ce qui concerne la charge de la preuve, il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de convaincre la Cour que le recours était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits. Une fois cela démontré, c'est au requérant qu'il revient d'établir que le recours évoqué par le Gouvernement a en fait été employé ou bien, pour une raison quelconque, n'était ni adéquat ni effectif compte tenu des faits de la cause (*ibidem*, § 68).

99. Lorsqu'aucun autre recours n'est disponible dès lors que le grief tiré d'une violation des garanties institutionnelles de l'article 6 § 1 est dirigé contre l'autorité judiciaire de dernière instance dans l'ordre juridique interne, le principe de subsidiarité peut exiger de la part des requérants qu'ils veillent avec une diligence particulière à se conformer à l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. En pareils cas, les recours préventifs, à savoir des recours qui empêchent la survenue de violations, revêtent une importance particulière (*Pirtskhalava et Y c. Géorgie* (déc.), nos 11025/22 et 11032/22, § 59, 4 novembre 2025, *NDI SOPOT S.A c. Macédoine du Nord*, no 6035/17, § 89, 26 novembre 2024, et *Fédération croate de golf c. Croatie*, no 66994/14, § 112, 17 décembre 2020).

100. Enfin, la Cour a toujours dit que, même lorsque les juridictions internes ont l'obligation d'examiner d'office des questions, les requérants ne sont pas dispensés de respecter les exigences de l'article 35 de la Convention (voir, par exemple, *Dalipi c. Grèce* (déc.), no 51588/08, § 20, 26 juin 2012, *Trūps c. Lettonie* (déc.), no 58497/08, § 56, 20 novembre 2012, et *Merot d.o.o. et Storitve Tir d.o.o. c. Croatie* (déc.), nos 29426/08 et 29737/08, § 36, 10 décembre 2013).

**b) Application de ces principes à la présente espèce**

*i. Sur l'étendue de la procédure de récusation*

101. La requérante a choisi d'exercer le recours prévu à l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 57 ci-dessus), qui sert à assurer l'impartialité judiciaire dans la procédure pénale, en vue de convaincre le collège de récusation de la Cour suprême d'adopter une interprétation

beaucoup plus large de cette disposition. Elle reproche au raisonnement suivi par le collège de récusation de ne pas avoir élargi la portée de ce recours pour y inclure les autres exigences institutionnelles posées par l'article 6 aux fins de l'administration de la justice (paragraphes 84 et 89 ci-dessus). Même s'il est vrai, comme la requérante l'a soutenu dans la procédure de récusation puis dans ses observations dans la présente procédure (paragraphes 27 et 84 ci-dessus), que la Cour a souvent souligné l'existence de liens étroits entre ces exigences (voir, en particulier, récemment, l'arrêt *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* [GC], n° 26374/18, § 231, 1er décembre 2020), déterminer la portée du recours prévu par l'article 512 du code de procédure pénale supposait toutefois d'interpréter le droit interne. La Cour rappelle qu'il incombe en principe au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer ce dernier et que son propre pouvoir de contrôle est limité (voir, par exemple, les arrêts *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* [GC], nos 55391/13 et 2 autres, § 186, 6 novembre 2018, et *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, précité, § 159).

102. Dans sa décision, le collège de récusation a précisé à la fois l'étendue et les limites du recours prévu par l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 43 ci-dessus) relativement aux moyens invoqués par la requérante à l'appui de sa demande de récusation. Il n'appartient pas à la Cour de remettre en cause cette interprétation, mais d'en apprécier les implications pour l'application de l'article 35 § 1 de la Convention en l'espèce.

103. La Cour juge important d'examiner avant tout dans quelle mesure tant le procureur général (paragraphes 29-38 ci-dessus) que le collège de récusation (paragraphes 41-52 ci-dessus) ont examiné la demande de récusation formulée par la requérante, qui soulevait trois questions : i) celle de savoir si la procédure de récusation ne pouvait être dirigée que contre les juges de la formation de jugement à laquelle l'affaire avait été attribuée ou également contre les *reservisten* ; ii) celle de savoir si la possible participation de *reservisten* s'analysait en une atteinte aux exigences d'impartialité et d'indépendance, et iii) l'importance, le cas échéant, du fait que la pratique autorisant les *reservisten* à participer activement aux délibérations n'était pas prévue par la loi.

104. En ce qui concerne la première question, il a été confirmé au cours de la procédure devant le collège de récusation que la demande de récusation présentée par la requérante pouvait ne pas être dirigée seulement contre les trois juges qui étaient chargés d'examiner et de trancher son pourvoi, mais s'étendre à tous les juges de la section pénale, c'est-à-dire à tous ceux qui, en théorie, pouvaient participer aux délibérations en tant que *reservisten* puisque cette potentielle participation pouvait les amener à « examine[r] une affaire » au sens de la disposition légale pertinente (paragraphe 42 ci-dessus). La requérante a donc obtenu gain de cause sur ce point. La Cour note que le Protocole, qui limitait auparavant la procédure de récusation aux seuls juges

chargés d'examiner et de trancher l'affaire, a ainsi été modifié de manière à refléter l'élargissement de la portée du recours afin d'y inclure les *reservisten* (paragraphe 64 ci-dessus).

105. En ce qui concerne la deuxième question, le collège de récusation a examiné et rejeté, sous l'angle d'un risque de parti pris, l'argument de la requérante selon lequel toute participation de *reservisten* aux délibérations constituerait une influence indue sur les juges chargés d'examiner et de trancher son pourvoi. Soulignant le caractère limité du type de contribution que pourrait apporter un *reservist*, il a jugé qu'aucune crainte de la requérante quant à l'impartialité des juges participant aux délibérations dans son affaire n'était objectivement justifiée (paragraphe 45 ci-dessus).

106. En ce qui concerne la troisième question, le collège de récusation a estimé que l'absence de base légale pour le système des *reservisten* ne pouvait passer pour être révélatrice d'un parti pris (*ibidem*). À titre de considération accessoire (*obiter dictum*), il mentionnait l'accessibilité du Protocole et des informations concernant la composition de chaque section de la Cour suprême, publiés sur le site internet officiel de la Cour suprême, qui permettaient à toute partie de savoir quels juges pouvaient participer en tant que *reservisten* aux délibérations sur son pourvoi (paragraphe 46 ci-dessus).

107. Avant de formuler ses conclusions, le collège de récusation a précisé que l'on ne pouvait dire que les *reservisten* examinaient et tranchaient les affaires au sens des dispositions légales régissant la composition des formations de jugement de la Cour suprême, à savoir l'article 75 §§ 2 et 3 de la loi sur l'organisation judiciaire. Il a ajouté que la compétence pour examiner et trancher les pourvois revenait aux seuls juges chargés de cette tâche et que ce fait n'était en rien modifié par la participation de *reservisten* aux délibérations. Il a expliqué le but (« garantir l'unité juridique au sein de la section ») ainsi que les formes et les limites (« se limitant à des contributions juridiques servant l'intérêt de l'unité juridique ») de cette pratique. Il en a également exposé la logique institutionnelle (« assurer la cohérence de la jurisprudence de la Cour suprême ») en se référant aux normes énoncées dans certains arrêts de principe que la Cour a rendus sur le terrain de l'article 6 de la Convention (paragraphe 41 ci-dessus).

108. Le collège de récusation a également répondu aux arguments que la requérante tirait d'un certain nombre d'arrêts de la Cour pour étayer sa demande. Concernant, en particulier, l'arrêt rendu dans l'affaire *Agrokompleks c. Ukraine* (n° 23465/03, 6 octobre 2011) et les problèmes qui y étaient soulevés quant à l'influence indue exercée au sein même d'une juridiction, qui avait porté atteinte à l'indépendance judiciaire interne et à l'impartialité objective, le collège de récusation a estimé que le système des *reservisten* ne se caractérisait pas par un degré d'influence tel qu'il pouvait faire naître une apparence de partialité (paragraphe 47 ci-dessus). Il a également considéré que les autres exemples tirés par la requérante de la jurisprudence de la Cour portaient sur une question différente (celle de

l'égalité des armes), qui n'était pas pertinente en matière de partialité, et sur une catégorie de magistrats (avocat général, commissaire du gouvernement) différente de celle des *reservisten*, qui ont tous la qualité de juges de la Cour suprême (paragraphe 51 ci-dessus).

109. Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement à la Cour que dans la décision qu'il a rendue dans la procédure de récusation engagée par la requérante, le collège de récusation a soigneusement examiné les aspects de la demande de récusation qui relevaient du champ de ce recours et il a motivé le rejet de l'argument d'un défaut d'impartialité de la section pénale dans son ensemble tel que formulé par la requérante. Dans cette mesure précise, c'est-à-dire pour autant que la requérante soutient que, à cause de son système de *reservisten*, la Cour suprême des Pays-Bas n'est pas un tribunal (objectivement) impartial, la Cour considère que l'intéressée a exercé une voie de recours pertinente. Elle reviendra ci-dessous sur cette partie du grief de la requérante et sur la question de sa recevabilité (paragraphes 121-126 ci-dessous).

*ii. Sur les autres aspects du grief formulé par la requérante sous l'angle de l'article 6*

110. En ce qui concerne l'autre argument de la requérante, selon lequel la formation de jugement chargée d'examiner son pourvoi n'était ni un tribunal indépendant ni un « tribunal établi par la loi » – à raison de la possible participation de *reservisten* aux délibérations –, le collège de récusation a considéré que ces aspects ne pouvaient constituer des motifs de récusation au titre de l'article 512 du code de procédure pénale (paragraphe 43 ci-dessus). Néanmoins, comme cela a déjà été relevé (paragraphe 107 ci-dessus), le collège de récusation a bien examiné et rejeté l'argument de la requérante selon lequel la possible participation de *reservisten* signifiait que son pourvoi serait tranché par une formation de jugement non conforme aux dispositions légales régissant la composition des formations de la Cour suprême.

111. L'argument par lequel la requérante soutient que son pourvoi n'a pas été tranché par un tribunal indépendant et « établi par la loi » est, toutefois, plus large que la question de la nature de la participation des *reservisten*. Il englobe également la critique selon laquelle le système des *reservisten* ne repose pas sur la base légale requise, c'est-à-dire qu'il repose non sur une loi mais sur un instrument – le Protocole – qui ne présente pas les qualités formelles et essentielles de la loi, tant en ce qui concerne les modalités de son adoption par la Cour suprême qu'en ce qui concerne son contenu, qui, selon la requérante, est simplement descriptif et non normatif ou réglementaire à proprement parler. Cet aspect du grief formulé par la requérante a été considéré comme échappant au champ de la procédure de récusation (paragraphe 43 ci-dessus). C'est, dès lors, sous ces deux aspects particuliers du grief de la requérante relativement au système des *reservisten* – à savoir le non-respect, par la formation de jugement qui a examiné et tranché le

pourvoi de l'intéressée, des exigences d'un tribunal indépendant et « établi par la loi » dans le sens expliqué ci-dessus – que la Cour doit examiner l'exception soulevée par le Gouvernement.

112. Comme cela a été rappelé ci-dessus, il est bien établi dans la jurisprudence de la Cour que c'est au gouvernement qui excipe du non-épuisement des voies de recours internes qu'il appartient de convaincre la Cour qu'il existait un recours effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique et que le requérant ne l'a pas utilisé (paragraphe 98 ci-dessus). Le Gouvernement soutient que, compte tenu de l'applicabilité directe de la Convention dans l'ordre juridique néerlandais, la requérante aurait pu, dans le cadre de la procédure qui visait à décider en dernière instance du bien-fondé de l'accusation en matière pénale dirigée contre elle, faire constater par la Cour suprême le non-respect allégué des exigences découlant de l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphe 78 ci-dessus). La Cour connaît bien cette caractéristique du système juridique néerlandais (comme elle l'a initialement reconnu dans l'arrêt *De Jong, Baljet et Van den Brink c. Pays-Bas*, 22 mai 1984, § 21, série A n° 77 ; voir aussi les arrêts *Van Raalte c. Pays-Bas*, 21 février 1997, §§ 19-20, *Recueil* 1997-I, et *Schenkel c. Pays-Bas*, n° 62015/00, § 19, 27 octobre 2005).

113. La Cour relève, par ailleurs, que la justification donnée à l'existence du système des *reservisten*, à la fois par les juges qui se sont exprimés en dehors du cadre de leurs fonctions judiciaires dans le contexte de la discussion doctrinale sur cette question (paragraphes 32-33 ci-dessus) et par la suite par la Cour suprême lorsqu'elle s'est prononcée sur le recours de la requérante en 2018, est la volonté d'assurer la confiance du public dans le système judiciaire et le respect de l'état de droit par une prise de décision judiciaire cohérente et prévisible (paragraphe 41 ci-dessus), éléments que la Cour a jugés essentiels à la bonne mise en œuvre de l'article 6. Le fait que la Cour suprême, dans le cadre de la procédure de récusation, ait cité certains exemples pertinents tirés de la jurisprudence de la Cour montre également que cette juridiction est réceptive aux arguments fondés sur les principes de la Convention (paragraphes 47-48 et 50 ci-dessus). Dans ce contexte, il revient à la Cour d'accorder une importance particulière au fait que la Cour suprême a indiqué à la requérante qu'elle avait la possibilité de soulever dans le cadre de la procédure principale en cassation les aspects qui ne pouvaient pas être examinés dans le cadre de la procédure de récusation (paragraphe 43 ci-dessus).

114. La requérante avance une série d'arguments (paragraphes 85-87 ci-dessus) visant à démontrer que l'indication que lui a donnée la Cour suprême ne saurait être considérée comme correcte ou convaincante. Elle soutient, en particulier, que les deux arrêts rendus par la Cour suprême n'étayent pas le point visé (paragraphe 87 ci-dessus). Elle affirme que la voie de recours qui lui a été suggérée était dépourvue de fondement dans le cadre législatif et se heurtait à des obstacles procéduraux insurmontables qui la

rendaient inopérante (paragraphes 85-86 ci-dessus). Comme cela a été observé ci-dessus (paragraphe 101), l'existence et la portée des voies de recours internes disponibles sont des questions de droit interne, dont l'interprétation faisant autorité relève de la compétence des juridictions internes, et surtout de la Cour suprême. À cet égard, la Cour n'est pas prête à souscrire à la thèse de la requérante selon laquelle faute pour cette dernière d'avoir obtenu, dans la motivation du collège de récusation, une réponse à ses diverses objections, il y aurait lieu de conclure à l'absence de tout recours approprié. Il aurait incombé à la Cour suprême de clarifier cette question, si elle en avait été correctement saisie et en avait ainsi eu l'occasion.

115. La requérante fait également valoir que si elle avait soulevé la question de l'indépendance de la Cour suprême dans le cadre de son pourvoi en cassation, ce grief aurait été tranché par les mêmes juges, avec potentiellement la participation de *reservisten* aux délibérations sur ce moyen de pourvoi également (paragraphe 90 ci-dessus). La Cour juge, toutefois, cet argument spéculatif, puisque la requérante n'a précisément pas fait usage de la procédure principale en cassation pour faire valoir ses griefs. Il n'y a donc pas lieu pour la Cour de se pencher sur les implications de cette situation hypothétique.

116. Eu égard à ce qui précède et, en particulier, à l'indication qui a été donnée par la Cour suprême, la Cour est convaincue qu'il existait en théorie, à l'époque des faits, une voie de recours qui aurait permis de faire examiner les aspects du grief formulé par la requérante qui échappaient au champ de la procédure de récusation, à savoir que ces griefs auraient pu être intégrés aux moyens de pourvoi invoqués dans la procédure principale en cassation. Dans cette mesure, le Gouvernement s'est acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait.

117. Quant à l'existence de ce recours en pratique, la Cour note la précision apportée par le Gouvernement selon laquelle, depuis l'examen du pourvoi de la requérante, il n'y a eu aucune tentative de contestation du système des *reservisten* selon les modalités suggérées par la Cour suprême (paragraphe 80 ci-dessus). Il n'existe dès lors à ce jour aucun exemple pratique de ce recours qui pourrait en démontrer clairement l'effectivité et l'existence. Il s'ensuit que la Cour suprême n'a à aucun moment eu l'occasion d'entendre et d'apprécier les arguments que la requérante soulève maintenant devant la Cour. Une telle situation n'est pas satisfaisante. Comme cela a déjà été rappelé, il est souhaitable que les tribunaux nationaux puissent être les premiers à avoir la possibilité de trancher les questions de compatibilité du droit et de la pratique internes avec la Convention (paragraphe 94 ci-dessus). Cela est d'autant plus vrai que le grief formulé par la requérante en l'espèce porte sur la pratique interne d'une juridiction de dernière instance qui avait été adoptée dans le but essentiel – selon les observations du Gouvernement sur le fond de l'affaire – d'assurer une application uniforme du droit par la Cour suprême.

118. Il convient de rappeler que la Cour met l'accent sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, qu'elle considère comme des qualités essentielles pour maintenir la confiance du public dans les tribunaux et sans lesquelles les principes de subsidiarité et de responsabilité partagée ne peuvent fonctionner correctement (*Danileţ c. Roumanie* [GC], nº 16915/21, § 138, 15 décembre 2025). Dans cette optique, il était d'autant plus important de donner à la Cour suprême l'occasion d'examiner et de répondre à la question de savoir si ses modalités de fonctionnement, et notamment la pratique ancienne et bien connue dont il est ici question, seraient contraires aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention. Là encore, la Cour attache une importance particulière à l'indication donnée à la requérante par le collège de récusation quant à la voie de recours à exercer pour contester la compatibilité du système des *reservisten* avec ces exigences, à savoir soulever la question dans le cadre de la procédure principale en cassation (paragraphe 43 ci-dessus). La Cour relève, en outre, l'arrêt rendu par la Cour suprême le 24 janvier 2023, après l'introduction de la présente requête, cité par le Gouvernement à titre d'exemple pratique pour montrer que cette juridiction est prête et disposée à examiner – si la question était soulevée devant elle – la compatibilité de certains aspects de sa pratique avec les exigences énoncées dans les traités internationaux pertinents en matière de droits de l'homme (paragraphe 81 ci-dessus). Ces considérations amènent la Cour à conclure qu'une voie de recours était en pratique ouverte à la requérante.

119. La Cour observe, enfin, que les préoccupations qui sous-tendent le grief soulevé en l'espèce sont par nature sérieuses et méritent donc un examen attentif de la part de la Cour suprême. Elle rappelle que l'obligation pour les requérants d'épuiser les voies de recours internes va de pair avec l'obligation pour l'État défendeur de veiller à ce que tout grief que les requérants souhaitent formuler devant la Cour puisse d'abord être effectivement soulevé et examiné par l'autorité interne compétente, conformément au principe selon lequel c'est en premier aux Hautes Parties contractantes qu'il incombe de garantir le respect des droits et libertés définis dans la Convention et ses protocoles.

*iii. Conclusion sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes*

120. Au vu de ce qui précède, la Cour aboutit à la conclusion que, relativement aux aspects du grief de la requérante qui n'ont pas pu être examinés dans le cadre de la procédure de récusation – à savoir que la procédure de cassation se serait déroulée devant une juridiction qui ne serait ni un tribunal indépendant ni un tribunal « établi par la loi » (paragraphe 111 ci-dessus) – l'exception d'irrecevabilité de la requête soulevée par le Gouvernement est justifiée et doit être accueillie. Partant, cette partie de la requête doit être déclarée irrecevable pour non-épuisement des voies de

recours internes et rejetée en application de l'article 35 §§ 1 et 4 *in fine* de la Convention.

*2. Sur le défaut manifeste de fondement du surplus de la requête*

121. La Cour en vient à présent à la partie du grief de la requérante qui a été examinée dans le cadre de la procédure de récusation, à savoir les arguments par lesquels elle mettait en cause l'impartialité de la formation de la Cour suprême appelée à statuer sur son pourvoi, et ainsi à décider en définitive du bien-fondé de l'accusation en matière pénale dirigée contre elle.

122. La Cour souligne que la requérante a pu soulever cet argument dans le cadre de la procédure de récusation ayant abouti à la décision motivée du collège de récusation au terme d'un examen minutieux et approfondi de la question.

123. En particulier, le collège de récusation a estimé que la demande de récusation formée par la requérante ne reposait sur aucun fait ou circonstance laissant penser à l'existence d'un parti pris contre elle de la part des juges (paragraphe 52 ci-dessus) et que l'intéressée avait plutôt allégué un défaut d'impartialité systémique qui était, d'après elle, inhérent au système des *reservisten* (paragraphe 44 ci-dessus).

124. Le collège de récusation a également considéré que la contribution des *reservisten* aux délibérations, qui se limitait à assurer l'uniformité de l'interprétation et de l'application du droit, n'était aucunement révélatrice d'un quelconque parti pris de la part des membres de la formation de jugement ou des *reservisten*. Il a jugé que les craintes de la requérante à cet égard n'étaient pas objectivement justifiées (paragraphe 45 ci-dessus). Il a, en particulier, distingué la question de l'influence des *reservisten* de celle examinée dans l'affaire *Agrokompleks* (arrêt précité), où le président de la juridiction était intervenu dans la procédure en faveur de l'une des parties (paragraphe 47 ci-dessus).

125. Compte tenu de l'objectif poursuivi par le système des *reservisten*, tel qu'il a été reconnu ci-dessus (paragraphe 113), et des raisons avancées par le collège de récusation, la Cour souscrit à la conclusion du collège selon laquelle les craintes de la requérante quant à un défaut d'impartialité du tribunal appelé à statuer sur son affaire ne sauraient passer pour objectivement justifiées.

126. Il s'ensuit que cette partie de la requête est irrecevable pour défaut manifeste de fondement au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention, et qu'elle doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français et en anglais puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'homme à Strasbourg, le 23 septembre 2026.

| | |
|---|---|
| John Darcy<br>Adjoint à la greffière | Mattias Guyomar<br>Président |