Selon que vous serez zombies ou hooligans...

À propos de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Eiseman-Renyard c. Royaume-Uni du 5 mars 2019

Vincent Sizaire

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/6595>

DOI : 10.4000/revdh.6595

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Vincent Sizaire, « Selon que vous serez zombies ou hooligans... », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 18 juin 2019, consulté le 12 novembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/6595> ; DOI : 10.4000/revdh.6595

Ce document a été généré automatiquement le 12 novembre 2019.

Tous droits réservés

Selon que vous serez zombies ou hooligans...

A propos de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Eiseman-Renyard c. Royaume-Uni du 5 mars 2019

Vincent Sizaire

- 1 Alors que la reconnaissance par la Cour européenne des droits de l'homme de la validité d'une privation de liberté para-pénale le 22 octobre 2018, invitait à la plus grande prudence dans la mise en œuvre de ce nouveau motif de détention. Malheureusement, la décision de son comité de filtrage du 5 mars 2019 marque au contraire un nouveau relâchement dans l'effectivité du contrôle de conventionalité. En affaiblissant le contrôle des motifs comme de la nécessité de cette forme de détention, elle lui confère un caractère nécessairement arbitraire.
- 2 Bien sûr, les faits prêtent à sourire. Le 29 avril 2011 était célébré à Londres le mariage du duc et de la duchesse de Cambridge. Une cérémonie appelée à réunir, outre le gratin de la noblesse européenne, des milliers de sujets de la reine. Mais parmi le bon peuple se trouvaient quelques éléments subversifs qui, selon les services de renseignement, nourrissaient de noirs desseins. Ainsi, des militants républicains souhaitaient participer à une fête de rue intitulée « pas de mariage royal », tandis que se fomentait un « pique-nique zombie » dont les participants entendaient, à la place des traditionnels confettis, jeter des asticots sur la procession du mariage princier. Huit personnes ayant prévu de prendre part à ces manifestations furent arrêtées par les services de police, détenues pendant plusieurs heures avant d'être libérées, à l'issue de la célébration, sans avoir été inculpées. Toutes ont saisi la Cour de Strasbourg de la violation de leur droit à la liberté et à la sûreté garanti par l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutes ont vu leur recours jugé manifestement mal fondé et déclaré à ce titre irrecevable par le comité de filtrage, dans un arrêt du 5 mars 2019.
- 3 Eût-il raisonné au visa des exigences conventionnelles encadrant la détention provisoire ordonnée au cours d'une procédure pénale, le juge européen aurait pourtant inmanquablement conclu au constat d'une violation. Preuve en est l'arrêt rendu le

7 mars 2019 dans une espèce totalement similaire, par lequel la Cour a sanctionné l'Azerbaïdjan pour avoir permis la condamnation, du chef du délit de « hooliganisme », d'un jeune activiste ayant simplement diffusé sur internet une vidéo le mettant en scène, avec six autres personnes, dansant dans un parc en effectuant des mouvements sexuellement suggestifs à côté d'une statue en bronze¹. Mais le comité a préféré se fonder sur la solution de principe récemment adoptée par la grande chambre de Cour européenne des droits de l'homme, validant la conventionalité d'une privation de liberté destinée à prévenir la commission d'une infraction ordonnée en dehors de toute procédure pénale². Quitte, s'affranchissant des garde-fous posés à la reconnaissance de ce nouveau motif, à faire preuve d'une « souplesse » plus grande encore que celle revendiquée par la grande chambre pour justifier son audace prétorienne.

- 4 Certes, on peut toujours considérer que l'arrêt du comité constitue une décision isolée. Rendue par une formation restreinte de trois juges, disponible seulement en anglais, elle pourrait n'avoir été adoptée que pour ménager la susceptibilité des autorités britanniques, à l'heure où la Cour et, plus largement, le conseil de l'Europe, traversent une crise institutionnelle d'une rare intensité³. Néanmoins, parce qu'il constitue l'une des premières illustrations du nouveau cas de détention autorisée par la Cour, cet arrêt mérite d'être analysé en détail.
- 5 Son examen s'impose d'autant plus qu'il met en évidence l'ampleur du risque de recul de l'effectivité du droit à la liberté et à la sûreté qu'induit une interprétation trop relâchée de la convention. En effet, la consécration de la détention para-pénale aura été, en l'espèce, l'instrument permettant de valider des mesures privatives de liberté ordonnées sans respecter, tant s'en faut, les garanties contre l'arbitraire que nous observons pour les autres hypothèses de détention prévues par la Convention. Au contraire, tout se passe comme si un tel cas de détention autorisait un affaiblissement significatif du contrôle tant des motifs (I), que de la nécessité de la privation de liberté (II).

1./ L'affaîssement du contrôle des motifs de la détention

- 6 On sait que, sans-doute consciente du caractère foncièrement *contra legem* de son interprétation, la Cour de Strasbourg n'a pu admettre le principe d'une détention para-pénale extrajudiciaire qu'en l'assortissant de sérieuses garanties⁴. En particulier, la détention administrative n'est possible que si elle a pour objet la prévention d'une infraction « concrète et spécifique », c'est-à-dire, pour reprendre une terminologie de la Cour, un acte suffisamment précis et objectivable pour que n'importe quel observateur extérieur puisse se convaincre de la nécessité de prendre une mesure de contrainte pour l'empêcher⁵. Une garantie certaine, mais qui suppose que l'on fasse preuve d'un minimum de rigueur herméneutique dans l'appréciation de ce qui peut constituer une infraction concrète et spécifique. Or, le moins que l'on puisse dire est que le comité aura fait preuve d'une casuistique d'une rare élasticité pour considérer qu'en l'espèce, le compte y était. Pour pouvoir rejeter les requêtes qui lui étaient soumises, il a en effet dû affirmer que constituait une incrimination suffisamment précise la notion de « *rupture de la paix* »⁶, qui n'est rien moins que l'équivalent britannique du « trouble à l'ordre public » que l'on ne connaît que trop outre-Manche. C'est dire que l'on se trouve ici aux antipodes de l'exigence de précision et d'objectivité de l'acte qu'il s'agit de prévenir : existe-t-il une

mesure de contrainte qui ne puisse être justifiée en son principe dès lors qu'il suffit de se prévaloir d'une éventuelle atteinte à la paix publique ?

- 7 Certes, une telle solution trahit au premier chef une grossière méconnaissance de la règle prétorienne posée par la grande chambre. Mais, à certains égards, elle se trouve également en germe dans la reconnaissance du principe même de la détention administrative. Car que recouvrent en pratique les mesures coercitives para-pénales aujourd'hui en vogue dans les États européens — et singulièrement en France — sinon des mesures ordonnées pour des motifs généraux, imprécis ou, à tout le moins sans rapport avec une incrimination « spécifique » ? Ainsi, on sait que les différentes restrictions de liberté pouvant être mises en œuvre en droit français sont fondées non sur la commission, mais sur le simple « comportement » de la personne⁷, notion autrement malléable que l'élément matériel d'une infraction pénale déterminée⁸. Au reste, tout en subordonnant la validité de la détention para-pénale à la nécessité de prévenir un acte particulier et objectivable, la grande chambre de la Cour avait, dans son arrêt de principe, considéré cette condition remplie alors même que la détention était alors motivée par la nécessité de prévenir « *un danger pour la sécurité des personnes et la sûreté publique* »⁹, notion à peine moins évasive que celle « de rupture de la paix ». En vérité, il semble que la Cour se satisfasse d'un cadre légal générique pourvu que l'acte que l'on souhaite prévenir en l'espèce soit suffisamment précis et, bien sûr, matériellement constitutif d'une infraction pénale au sens de sa jurisprudence, c'est-à-dire un acte prohibé à raison de l'atteinte réelle à l'ordre social. Toutefois, même au bénéfice de cette interprétation pragmatique, la décision du comité demeure pour le moins hétérodoxe, sauf à considérer que la seule participation à une manifestation républicaine — seul acte concret et spécifique qui pouvait être imputé en l'espèce aux requérants — puisse être assimilée à une infraction pénale. Une interprétation qui ne se conçoit que dans une société non démocratique.
- 8 Ainsi le niveau de protection contre l'arbitraire dont bénéficient les personnes placées sous un tel régime de détention extrajudiciaire s'avère sensiblement amoindri. Le recul apparaît de façon édifiante lorsqu'on le compare au niveau de protection qui s'applique au cours d'une procédure pénale. Non seulement la détention n'y est possible que si la personne est soupçonnée de la commission d'une infraction « spécifique et déterminée », mais le juge européen va en outre procéder à un contrôle de la qualification de l'infraction invoquée par les autorités nationales. Ainsi, dans l'arrêt *Rustamzade c. Azerbaïdjan*, c'est en relevant que le simple fait de filmer et publier sur internet la vidéo d'un groupe de jeunes gens se livrant à une danse lascive ne pouvait constituer l'infraction de « hooliganisme » prévue par la loi nationale que la Cour a pu conclure à la violation de l'article 5 de la convention¹⁰. Or, comment soutenir que la poursuite et la condamnation de l'activiste par le pouvoir judiciaire azéri étaient plus arbitraires que l'arrestation des militants républicains et autres adeptes des pique-niques zombies ? La disparité de traitement qui en résulte est d'autant moins justifiable que, rappelons-le, l'autre aspect de cette singulière détention para-pénale est d'échapper complètement au contrôle du juge¹¹.
- 9 La plus grande exposition à l'arbitraire se mesure également par comparaison avec le niveau d'exigence appliqué à la détention ordonnée, au visa de l'article 5§3 b de la Convention, pour assurer le respect d'une obligation spécifique prévue par la loi ou une décision de justice. La Cour juge classiquement que la méconnaissance d'une telle obligation ne peut justifier une mesure privative de liberté que si elle présente un caractère suffisamment « *spécifique et concret* ». À l'inverse, une « *interprétation extensive*

entraînerait des résultats incompatibles avec l'idée de prééminence du droit dont s'inspire la Convention tout entière »¹². L'interprétation retenue dans le présent arrêt permet de contourner allègrement cette heureuse garantie contre l'arbitraire, en autorisant la détention d'une personne au seul motif de prévenir un trouble à l'ordre public. Une notion qui, lorsqu'il s'agit de prendre des mesures coercitives, apparaît plus extensive encore que l'hypothétique obligation générale faite à tout citoyen de ne pas commettre de crimes ou délits, obligation régulièrement mise en avant par certains gouvernements pour justifier une privation de liberté qu'ils sont incapables de rattacher à la commission ou la prévention d'un acte concret¹³.

- 10 On ne s'étonnera donc guère que le niveau de contrôle de la nécessité de cette singulière détention subisse une altération analogue.

2./L'affaïssement du contrôle de la nécessité de la détention

- 11 Au visa de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le juge européen et, à son invitation, le juge national sont appelés à contrôler si la détention était, en son principe comme en sa durée, véritablement nécessaire ou, pour le dire autrement, qu'elle constituait l'unique moyen de satisfaire au but légitime poursuivi par la loi¹⁴. Ce contrôle de nécessité s'impose en principe dans toutes les hypothèses de privation de liberté autorisées par la convention. Pourtant, tout se passe comme si le recours au nouveau cas de détention para-pénale permettait de s'en affranchir presque entièrement. En effet, le comité préfère lui substituer un examen bien plus émoussé, consistant à apprécier le caractère suffisamment équilibré de la « *balance* » effectuée par les autorités britanniques entre, d'une part, le droit à la liberté des requérants et, d'autre part, la nécessité de préserver l'ordre public¹⁵. À aucun moment la Cour ne s'interroge réellement sur l'aptitude d'une mesure moins coercitive à prévenir une telle « rupture de la paix » tant redoutée par Westminster, se bornant à affirmer qu'il n'existe aucune raison de remettre en cause l'appréciation de la Haute Cour de Justice britannique, selon laquelle il n'y avait « *rien d'arbitraire* » dans la décision d'arrêter les requérants¹⁶. On est loin du strict contrôle de la nécessité et de la proportionnalité de la privation de liberté qu'impose sa jurisprudence s'agissant des autres hypothèses de détention. En vérité, un tel recul de la protection face à l'arbitraire apparaît, là encore, inhérent à la nature même du motif de détention retenu. Comment s'assurer de la nécessité d'une mesure coercitive à prévenir un risque aussi flou qu'un « trouble à l'ordre public » déconnecté de tout acte concret ? Ou, plutôt, comment empêcher qu'un tel motif ne suffise à justifier n'importe quelle mesure coercitive ? C'est bien parce que cela est impossible que la Convention ne prévoit pas un tel motif de détention purement administrative. Et que la Cour n'a pu le reconnaître qu'en s'affranchissant de la lettre comme de l'esprit du texte...
- 12 Mais l'interprétation particulièrement « souple » qui est celle du comité dans le présent arrêt laisse entrevoir la possibilité d'admettre un arbitraire plus grand encore. Pour conclure à l'absence de déséquilibre dans la conciliation opérée par la police londonienne entre le droit à la sûreté des requérants et la sauvegarde de la paix publique, le comité semble en effet prendre en compte la « *grave menace* » d'attentat terroriste qui, selon les services de renseignements britanniques, existait le jour des noces¹⁷. Sans, pour autant,

qu'il soit un instant allégué — ni même soutenable — que les militants républicains et autres activistes cadavéreux participaient de cette menace. En d'autres termes, se fait jour la possible légitimation d'une privation de liberté ordonnée non directement à raison du comportement de la personne qui la subit, mais pour permettre aux forces de police de concentrer leurs forces sur la prévention d'un risque délictueux jugé particulièrement préoccupant. Une solution qui ne serait pas sans évoquer la très singulière coercition administrative mise en œuvre pour satisfaire aux « nécessités opérationnelles » des forces de l'ordre et validée par le Conseil d'État lors de la dernière proclamation de l'état d'urgence¹⁸. Toutefois, une telle interprétation n'est pas explicitement retenue dans le présent arrêt, et pour cause : avec toute la souplesse herméneutique du monde, aucune disposition de la Convention ne l'autorise : il ne s'agirait plus alors « simplement » d'en tordre le texte, mais de le déchirer purement et simplement...

- 13 Au-delà de son caractère d'espèce, la décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Eiseman-Renyard* doit donc être regardée avec une particulière vigilance. Elle donne à voir tous les dangers qu'il y a à s'affranchir du cadre posé par la Convention, tant le respect effectif des garanties propres à cette détention administrative que le juge de Strasbourg a cru devoir valider s'avère, en pratique, autrement plus épineux que leur énonciation. À cet égard, il est moins à redouter un nouvel affaîssement des exigences jurisprudentielles de la Cour que la multiplication de telles décisions d'irrecevabilité qui, au prétexte de la faible durée de privation de liberté, en viendraient à valider presque toute détention administrative ordonnée pour des motifs aussi flous et malléables que celui tiré de la prévention de l'ordre public. Des décisions qui, rappelons-le, ne sont susceptibles d'aucun recours¹⁹.
- 14 Bien sûr, on peut toujours souhaiter que la Cour de Strasbourg revienne à davantage de rigueur dans son interprétation des dispositions de la Convention et, notamment, de son article 5. Mais, en attendant qu'elle ne referme la boîte de Pandore, c'est au juge national qu'il appartient de se montrer plus exigeant dans le contrôle de la nécessité et de la proportionnalité de cette coercition extrajudiciaire dont elle a admis le principe, en rappelant à son tour que « *le droit à la liberté protégé par l'article 5 de la Convention est de la plus grande importance dans une société démocratique* »²⁰. Et de se faire ainsi, une fois n'est pas coutume, plus royaliste que le Roy.
- 15 Cour Européenne des Droits de l'Homme, 1^{ère} section, *Eiseman-Renyard c. Royaume-Uni*, Req. no57884/17, 57918/17, 58019/17, 58326/17, 58333/17, 58343/17, 58377/17 et 58462/17

*

- 16 Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH)

NOTES

1. CEDH, Rustamzade c. Azerbaïdjan, 7 mars 2019, affaire n° 38239/16
2. CEDH, GC, S., V. et A. c. Danemark, 22/10/2018, Req. nos 35553/12, 36678/12 et 36711/12 ; V. Vincent Sizaire, « Extension du domaine de la détention », La Revue des droits de l'homme [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 14 février 2019.
3. Depuis 2017, la Russie et la Turquie, deux des Etats les plus contributeurs à un budget calculé sur une base démographique, refusent de verser leur quote-part.
4. Vincent Sizaire, *op.cit.*, n°14.
5. CEDH, GC, S., V. et A. c. Danemark, cons 127.
6. CEDH, Eiseman-Renyard c/ Royaume-Uni, cons 43.
7. Ainsi, par exemple des assignations à résidence et perquisitions administratives prévues aux articles L. 228-1 et suivants et L.229-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.
8. V. Vincent Sizaire, « *de quoi l'état d'urgence est-il le nom ?* », in Stéphanie Hennette-Vauchez (dir.), ***Ce qu'il reste(ra) toujours de l'état d'urgence***, LGDJ, Paris, 2018, p 71.
9. CEDH, GC, S., V. et A. c. Danemark, cons 29.
10. CEDH, Rustamzade c. Azerbaïdjan, cons 51.
11. CEDH, GC, S., V. et A. c. Danemark, cons 116.
12. CEDH, Engel et autres c. Pays-Bas, 8 juin 1976, affaires n°5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 et 5370/72, cons 69.
13. C'était notamment la thèse du gouvernement Danois dans l'arrêt S., V. et A. c. Danemark du 22 octobre 2018, ainsi que celle du gouvernement allemand dans l'arrêt Ostendorf c/Allemagne du 7 mars 2013, affaire n°15598/08.
14. V., pour des arrêts de principe relativement récents, CEDH, Simons c/ Belgique, 28 août 2010, affaire n° 71407/10 ou CEDH, Plesó c/Hongrie, 2 janvier 2013, affaire n° 41242/08.
15. CEDH, Eiseman-Renyard c/ Royaume-Uni, Cons 47.
16. *Ibid.*, Cons. 45.
17. *Ibid.*, Cons 43.
18. Xavier Domino, « Assignations à résidence en état d'urgence ». Conclusions sur Conseil d'État, Section, 11 décembre 2015, M. J. Domenjoud, n° 394989 ; V. Stéphanie Hennette-Vauchez, Maria Kalogirou, Nicolas Klausser, Cédric Roulhac, Serge Slama et Vincent Souty, « l'état d'urgence au prisme du contentieux : analyse transversale du corpus », in Stéphanie Hennette-Vauchez (dir.), ***Ce qu'il reste(ra) toujours de l'état d'urgence***, LGDJ, Paris, 2018, p. 270 et suivantes.
19. Article 28 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
20. CEDH, Rustamzade c. Azerbaïdjan, cons 45.

AUTEUR

VINCENT SIZAIRE

Maître de conférences associé à l'Université de Paris Nanterre