



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
20 mars 2020
Français
Original : espagnol

Comité des droits de l'homme

Décision adoptée par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 3085/2017*, **

<i>Communication présentée par :</i>	Z. B. E. (représentée par un avocat, José Luis Mazón Costa)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Espagne
<i>Date de la communication :</i>	29 mai 2017 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 92 du Règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 22 décembre 2017 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de la décision :</i>	8 novembre 2019
<i>Objet :</i>	Port de symboles religieux dans les tribunaux
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des recours internes ; question déjà soumise à une autre instance internationale de règlement
<i>Question(s) de fond :</i>	Liberté de religion ; droit au respect de la vie privée
<i>Article(s) du Pacte :</i>	14 (par. 1), 17 et 18
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	3 et 5 (par. 2 b))

1. L'auteur de la communication est Z. B. E., de nationalité espagnole, avocate en activité. Elle affirme que les droits qu'elle tient des articles 14 (par. 1), 17 et 18 du Pacte ont été violés par l'Espagne. L'État partie a adhéré au Protocole facultatif le 25 janvier 1985, et celui-ci est entré en vigueur le 25 avril 1985. L'auteur est représentée par un avocat.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 Le 22 octobre 2009, l'auteur assistait un des avocats de la défense au cours d'un procès devant la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional*. À un moment donné, le président du tribunal lui a ordonné de quitter le banc des avocats si elle ne retirait pas le hijab qu'elle

* Adoptée par le Comité à sa 127^e session (14 octobre-8 novembre 2019).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Furuya Shuichi, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany et Hélène Tigroudja.



portait. L'auteure a quitté le banc et a continué de suivre les débats depuis la zone réservée au public.

2.2 Le 10 novembre 2009, une association a dénoncé ces faits au Service d'inspection du Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), considérant qu'ils devaient donner lieu à une sanction disciplinaire contre le juge concerné. La commission de discipline a ouvert une enquête préliminaire (n° 1647/09) et a finalement classé le dossier le 8 février 2010¹.

2.3 Parallèlement à cela, le 11 novembre 2009 l'auteure a déposé un recours d'*alzada* (recours hiérarchique pour contester une décision administrative) devant la chambre de l'*Audiencia Nacional* compétente en matière de fonctionnement interne des tribunaux, qui a été complété par de nouvelles informations le 20 novembre 2009. L'auteure affirmait que la décision orale prise par le juge constituait une violation de ses droits fondamentaux, et demandait que cette décision soit déclarée nulle. Le 14 décembre 2009, la même chambre de l'*Audiencia Nacional* a décidé de renvoyer le dossier au CGPJ, qu'elle estimait être l'organe compétent. Le Conseil n'a pas rendu de décision à cet égard, et n'a pas non plus examiné la question de la violation des droits fondamentaux ; il a seulement joint une copie du recours au dossier de l'enquête préalable n° 1647/09.

2.4 Le 21 décembre 2009, l'auteure a formé auprès du Tribunal suprême un recours contentieux administratif spécial en vue de la protection de ses droits fondamentaux, contre le rejet présumé par le CGPJ des griefs soulevés dans le recours d'*alzada*. Le Tribunal suprême a rejeté le recours contentieux administratif le 2 novembre 2010. Dans son arrêt, il a considéré que l'*Audiencia Nacional* était l'organe compétent pour connaître en appel des griefs que l'auteure avait soulevés concernant la décision orale du juge ; que le CGPJ n'avait pas compétence pour examiner la décision rendue par le juge, qui était un acte à caractère juridictionnel et non organisationnel ; que, par conséquent, le CGPJ aurait dû déclarer expressément qu'il rejetait le renvoi de l'affaire décidé par l'*Audiencia Nacional* ; et que, si ce renvoi n'était pas justifié, l'auteure ne s'y était pourtant pas opposée. Le Tribunal a décidé de rejeter le recours sans entrer en matière sur le fond de l'affaire, considérant qu'on ne saurait reprocher au CGPJ de ne pas avoir fait une chose qu'il ne pouvait pas légalement faire. Un recours contre cette décision a été introduit auprès du Tribunal suprême lui-même ; il a été rejeté le 31 janvier 2011 et l'auteure s'est vu imposer les frais de cette procédure.

2.5 Après que le Tribunal suprême a rendu son jugement définitif, l'auteure, le 8 mars 2011, a formé un recours d'*amparo* auprès du Tribunal constitutionnel pour violation de droits fondamentaux protégés par la Constitution, en particulier la liberté de religion, le droit de ne pas faire l'objet de discrimination et le droit au respect de la vie privée. Le recours d'*amparo* a été jugé irrecevable, par décision notifiée le 17 décembre 2012, au motif de l'absence manifeste de violation d'un droit fondamental, l'existence d'une telle violation conditionnant l'exercice de ce recours.

2.6 Parallèlement à cela, le 16 mars 2011 l'auteure a présenté une requête écrite à la même chambre de l'*Audiencia Nacional*, lui demandant, face au raisonnement exposé dans le jugement du Tribunal suprême, de motiver sa décision du 14 décembre 2009. Dans une décision du 18 juillet 2011, l'*Audiencia Nacional* s'est reconnue compétente pour connaître des faits. Elle a cependant estimé que le recours d'*alzada* introduit le 11 novembre 2009 avait été déposé hors délai. À cet égard, elle a souligné qu'il s'agissait d'un recours d'*alzada* contre une mesure de correction spéciale adoptée par le juge dans l'exercice des fonctions de « police de l'audience » (*policía de estrados*), qui aurait dû être formé dans un délai de cinq jours à compter des faits (survenus fin octobre 2009), selon l'article 556 de la loi organique relative au pouvoir judiciaire (loi n° 6/1985).

2.7 L'affaire a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme le 12 mars 2013, pour violation présumée des droits à un procès équitable, à la liberté de religion, au respect de la vie privée et familiale et discrimination. Le 26 avril 2016, la Cour européenne a déclaré la requête irrecevable². Elle a considéré qu'il revenait aux juridictions internes d'interpréter la législation afin de déterminer qui avait compétence pour examiner les faits dénoncés et dans quels délais les recours devaient être présentés, et que l'interprétation qui

¹ Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours contentieux administratif.

² Requête n° 21780/13.

avait été faite ne pouvait pas être considérée comme arbitraire. Par conséquent, elle a estimé que les recours internes n'avaient pas été épuisés, étant donné que le recours d'*alzada* avait été introduit tardivement, ce qui avait privé les tribunaux internes de la possibilité de se prononcer sur le fond des prétentions de la requérante. Pour les mêmes raisons, les allégations de l'auteure concernant le droit à un procès équitable étaient également irrecevables pour défaut de fondement.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteure affirme que l'expulser du banc des avocats parce qu'elle portait le hijab était une violation de ses droits au respect de la vie privée et à la liberté de religion protégés par les articles 17 et 18 du Pacte.

3.2 En ce qui concerne l'article 14 (par. 1), l'auteure considère que les tribunaux ont refusé de manière abusive et illégitime d'entrer en matière sur le fond de l'affaire, considérant que le recours avait été introduit hors délai car la décision orale prise par le juge le 22 octobre 2009 était de nature disciplinaire, et donc juridictionnelle. L'auteure affirme que la décision était de nature organisationnelle et que la voie de recours appropriée était bien celle qu'elle avait utilisée, c'est-à-dire le recours d'*alzada* administratif devant la chambre de l'*Audiencia Nacional* compétente en matière de fonctionnement interne des tribunaux, étant donné que le juge n'avait pas indiqué quel recours il convenait d'utiliser pour contester sa décision verbale.

3.3 L'auteure affirme que sa requête n'a pas été examinée au fond par la Cour européenne des droits de l'homme, raison pour laquelle elle la soumet au Comité.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 L'État partie a présenté ses observations sur la recevabilité de la communication dans une note verbale datée du 1^{er} mars 2018.

4.2 Il dit que la communication est irrecevable parce que l'affaire a déjà été soumise à une autre instance internationale de règlement, en l'espèce, la Cour européenne des droits de l'homme³. Le 26 avril 2016, la Cour européenne siégeant en chambre de sept juges a déclaré à l'unanimité la requête irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes.

4.3 L'État partie affirme que l'auteure n'a pas non plus épuisé les recours internes comme l'exige l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif. Il fait observer que, selon l'arrêt rendu le 26 avril 2016 par la Cour européenne des droits de l'homme, l'auteure, en introduisant le recours d'*alzada* hors délai (le 11 novembre 2009), a privé les juridictions internes de la possibilité de se prononcer sur le fond de l'affaire.

4.4 Enfin, l'État partie estime que la communication est manifestement sans fondement. Il rappelle à cet égard que le Tribunal constitutionnel a déclaré le recours de l'auteure irrecevable pour cause d'absence manifeste de violation d'un droit fondamental susceptible d'*amparo*.

Commentaires de l'auteure sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité

5.1 Le 3 juillet 2018, l'auteure a répondu aux observations de l'État partie sur la recevabilité de la communication.

5.2 Elle fait observer que le Tribunal constitutionnel, dans sa décision du 17 décembre 2012, a rejeté le recours d'*amparo* pour absence de violation d'un droit fondamental. Cette décision implique que le Tribunal constitutionnel a antérieurement examiné les conditions de forme, y compris vérifié l'épuisement des recours préalables, et qu'il est ensuite entré en matière sur le fond. Par conséquent, le Tribunal constitutionnel lui-même atteste du fait que l'auteure a saisi toutes les instances disponibles, et donc épuisé tous les recours internes.

³ Au moment de son adhésion au Protocole facultatif, l'État partie a formulé une réserve à l'article 5 (par. 2) à l'effet d'exclure la compétence du Comité à l'égard de toute question déjà examinée ou en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

5.3 Concernant le moyen d'irrecevabilité fondé sur l'examen antérieur de l'affaire par un autre mécanisme international de règlement, l'auteure affirme que la décision d'irrecevabilité prise par la Cour européenne des droits de l'homme pour non-épuisement des recours internes était erronée, ainsi qu'il ressort de la décision du Tribunal constitutionnel. Selon l'auteure, la Cour européenne s'est fondée sur un élément non pertinent, comme l'est une décision administrative tardive (la décision de l'*Audiencia Nacional* du 18 juillet 2011), pour constater le non-épuisement des recours internes. L'auteure rappelle également la jurisprudence du Comité⁴ selon laquelle, lorsque le raisonnement succinct de la Cour européenne des droits de l'homme ne permet pas au Comité de conclure que l'examen a inclus une analyse suffisante des éléments de fond, le Comité considère qu'il n'est pas empêché par les réserves à l'article 5 (par. 2 a)) d'examiner la communication.

5.4 En ce qui concerne l'irrecevabilité de la communication pour défaut de fondement, l'auteure rappelle que l'État partie base cet argument sur la décision du Tribunal constitutionnel, laquelle précisément contredit l'allégation de non-épuisement des recours internes.

Observations complémentaires de l'État partie sur la recevabilité

6. Dans des observations complémentaires en date des 4 juin et 31 juillet 2019, l'État partie répète les arguments qu'il a déjà exposés et affirme que la décision d'irrecevabilité pour absence manifeste de violation d'un droit fondamental prise par le Tribunal constitutionnel le 17 décembre 2012 ne signifie pas que ce dernier ait antérieurement examiné la question de l'épuisement des recours préalables. En réalité, le Tribunal ayant constaté à première vue l'absence manifeste de violation d'un droit fondamental, il n'y avait pas lieu de déterminer si les recours préalables avaient été épuisés. L'État partie signale que le Tribunal constitutionnel a rejeté les recours d'*amparo* pour des questions de procédure y compris après les avoir accueillis pour en apprécier le contenu constitutionnel⁵.

Commentaires de l'auteure sur les observations complémentaires de l'État partie

7. Dans des commentaires en date du 22 juin 2019, l'auteure considère que les observations de l'État partie sont manifestement éloignées de la vérité et affirme que lorsque le Tribunal constitutionnel rejette un recours d'*amparo* pour cause d'absence manifeste de violation d'un droit fondamental, il s'est assuré auparavant que les recours préalables avaient été épuisés. L'auteure indique que l'article 44.1 a) de la loi organique relative au Tribunal constitutionnel établit l'obligation d'épuisement de tous les recours préalables avant l'introduction de recours d'*amparo* contre des décisions de justice. L'auteure rappelle également que la décision de rejet prise par le Tribunal constitutionnel était motivée, conformément à l'article 50.1 a)⁶ de la même loi, compte tenu de l'absence manifeste de violation d'un droit fondamental susceptible d'*amparo*, conformément à l'article 44.1. Le Tribunal constitutionnel ayant estimé que les recours préalables étaient épuisés, l'État partie ne peut réouvrir ce débat devant le Comité. Les allégations de l'État partie mettent en évidence cependant un manque de respect du principe de bonne foi qui sous-tend le droit international des traités.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 97 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

⁴ *Achabal Puertas c. Espagne* (CCPR/C/107/D/1945/2010), par. 7.3.

⁵ Voir l'arrêt n° 39/2019 du Tribunal suprême.

⁶ « 1. Le recours d'*amparo* doit faire l'objet d'une décision de recevabilité. La section prononcera, à l'unanimité, par décision non motivée (*providencia*), la recevabilité totale ou partielle du recours une fois toutes les conditions suivantes remplies : a) Le recours doit satisfaire aux conditions figurant dans les articles 41 à 46 et 49 ».

8.2 Le Comité prend note des arguments de l'État partie selon lesquels la même question aurait été soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, en l'espèce la Cour européenne des droits de l'homme, et la réserve formulée par l'Espagne au paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif serait donc applicable. Le Comité rappelle sa jurisprudence relative à l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif, selon laquelle lorsque la Cour européenne des droits de l'homme rend une décision d'irrecevabilité non seulement pour des questions de procédure mais aussi pour des raisons qui supposent un examen même limité du fond, la même question est considérée avoir été examinée au sens des réserves au paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif⁷. Le Comité observe cependant, en ce qui concerne les allégations de violation du droit au respect de la vie privée et de la liberté de religion, que la Cour européenne ne les a pas examinées mais a fondé sa décision sur une question de pure forme – celle du non-épuisement des recours internes, sans entrer en matière sur le fond de l'affaire⁸. En outre, le Comité observe qu'après l'avoir examiné, la Cour européenne a déclaré irrecevable le grief de violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) (qui correspond aux griefs soulevés au titre de l'article 14 du Pacte) pour absence de fondement. Par conséquent, le Comité considère que les griefs soulevés au titre de l'article 14 du Pacte sont irrecevables au regard de l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif. En ce qui concerne les griefs soulevés au titre des articles 17 et 18 du Pacte, il n'existe aucun obstacle lié à l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif tel que modifié par la réserve formulée par l'État partie.

8.3 Le Comité prend note en outre de l'argument de l'État partie selon lequel les recours internes n'ont pas été épuisés. Il rappelle sa jurisprudence et réaffirme que les auteurs doivent faire usage de tous les recours judiciaires pour satisfaire à l'exigence visée à l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif, dans la mesure où de tels recours semblent être utiles en l'espèce et sont de facto ouverts à l'auteur⁹. À cet égard, selon l'auteure, la décision d'irrecevabilité pour absence de violation d'un droit fondamental prise à l'égard de son recours d'*amparo* implique que le Tribunal constitutionnel avait antérieurement examiné les conditions de forme, notamment l'épuisement des recours préalables. Le Comité fait observer que, dans sa décision d'irrecevabilité, le Tribunal constitutionnel décide que le recours « n'est pas recevable, au regard de l'article 50.1 a) de la loi organique relative au Tribunal constitutionnel, compte tenu de l'absence manifeste de violation d'un droit fondamental susceptible d'*amparo*, violation qui, selon l'article 44.1 de la même loi, conditionne l'exercice de cette protection par le Tribunal ». Le Comité signale que cette décision n'exclut pas qu'il puisse exister d'autres motifs d'irrecevabilité. Le Comité prend note en outre de l'argument de l'État partie selon lequel l'auteure, en introduisant le recours d'*alzada* hors délai, a privé les juridictions internes de la possibilité de se prononcer sur le fond de l'affaire. Le Comité renvoie à sa jurisprudence et rappelle que dans les cas où l'État partie restreint le droit de faire appel en imposant certaines règles de procédure telles que des délais d'appel ou des prescriptions techniques, l'auteur doit respecter les règles avant de pouvoir être réputé avoir épuisé les recours internes¹⁰. Le Comité relève que, en l'espèce, selon l'État partie, l'auteure a introduit le recours d'*alzada* tardivement, le 11 novembre 2009, puisque le délai était de cinq jours à compter des faits, qui d'après l'auteure s'étaient produits à la fin du mois d'octobre.

8.4 Le Comité relève que l'auteure affirme que le Tribunal suprême et l'*Audiencia Nacional* ont agi de manière abusive et illégitime en considérant que la décision prise oralement par le juge le 22 octobre 2009 était de nature disciplinaire, et donc juridictionnelle, et que cela avait raccourci le délai dans lequel le recours d'*alzada* devait être présenté, unique raison pour laquelle son recours n'avait pas été accueilli. Le Comité observe que les allégations formulées par l'auteure au sujet de la qualification de la décision orale du juge sont de telle nature qu'elles reviennent fondamentalement à demander au Comité qu'il apprécie de nouveau les faits et l'interprétation du droit interne sur lesquels deux instances

⁷ *Mahabir c. Autriche* (CCPR/C/82/D/944/2000), par. 8.3 et 8.4.

⁸ *Roussev Gueorguiev c. Espagne* (CCPR/C/90/D/1386/2005), par. 6.2.

⁹ *P. L. c. Allemagne* (CCPR/C/79/D/1003/2001), par. 6.5 ; et *A. P. A. c. Espagne* (CCPR/C50/D/433/1990), par. 6.2.

¹⁰ *A. P. A. c. Espagne* ; *P. L. c. Allemagne* ; et *Celal c. Grèce* (CCPR/C/82/D/1235/2003), par. 6.4.

judiciaires nationales, à savoir le Tribunal suprême et l'*Audiencia Nacional*, ont fondé leur décision et, par conséquent, qu'il outrepassé les limites de son mandat. Le Comité rappelle que, selon sa jurisprudence constante, il appartient en principe aux juridictions de l'État partie d'apprécier les faits et les preuves dans un cas d'espèce, ou l'application de la législation nationale, sauf s'il peut être établi que cette appréciation a été manifestement arbitraire ou entachée d'irrégularités ou a représenté un déni de justice¹¹. Au vu des documents dont il est saisi, le Comité considère que l'auteure n'a mis en évidence aucune irrégularité dans la procédure de prise de décisions, ni aucun facteur que les autorités de l'État partie n'auraient pas pris en considération pour évaluer ses griefs. Bien que l'auteure conteste la qualification de la décision orale des autorités de l'État partie, elle n'a pas démontré que ces conclusions étaient clairement arbitraires ou qu'elles constituaient manifestement un déni de justice. Le Comité relève que la Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt du 26 avril 2016, est parvenue à la même conclusion. En l'espèce, le Comité considère que les renseignements que lui ont fournis les parties ne contiennent pas d'éléments suffisants pour contredire ces conclusions et ne peuvent pas, par conséquent, l'amener à conclure que les décisions des autorités espagnoles ont été arbitraires ou ont manifestement constitué un déni de justice.

8.5 Ayant conclu que le rejet du recours d'*alzada* de l'auteure pour tardiveté n'était ni arbitraire ni constitutif d'un déni de justice, le Comité conclut que le comportement de l'auteure a privé la chambre de l'*Audiencia Nacional* compétente en matière de fonctionnement interne des tribunaux de la possibilité d'examiner l'appel au fond. Il en découle que l'auteure n'a pas épuisé les recours internes et que les griefs soulevés au titre des articles 17 et 18 du Pacte sont donc irrecevables au regard de l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif.

9. Par conséquent, le Comité des droits de l'homme décide :f

- a) Que la communication est irrecevable au regard de l'article 5 (par. 2 a) et b)) du Protocole facultatif ;
- b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie et à l'auteure.

¹¹ *Cañada Mora c. Espagne* (CCPR/C/112/D/2070/2011), par. 4.3 ; *Manzano et consorts c. Colombie* (CCPR/C/98/D/1616/2007), par. 6.4 ; et *L.D.L.P c. Espagne* (CCPR/C/102/D/1622/2007), par. 6.3.