



Manquement des autorités à régler entièrement la question des personnes dites « effacées » en Slovénie.

Dans son arrêt de Grande Chambre, définitif¹, rendu ce jour dans l'affaire **Kurić et autres c. Slovénie** (requête n° 26828/06), la Cour européenne des droits de l'homme conclut, à l'unanimité:

À la violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et/ou familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme.

À la violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 8.

À la violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 8.

Les requérants appartiennent à un groupe de personnes dites « effacées », ayant été privées le 26 février 1992 de leur statut de résident permanent après la déclaration d'indépendance de la Slovénie en 1991, et exposées à près de 20 années de précarité extrême. Le nombre d'anciens citoyens de la RSFY ayant perdu leur statut de résident permanent en 1991 s'élèverait à 25 671.

La Cour a notamment conclu qu'en dépit des efforts déployés depuis 1999, les autorités slovènes n'ont pas remédié à tous égards et avec la célérité voulue aux graves conséquences pour les requérants de l'effacement de leurs noms du registre slovène des résidents permanents.

La Cour a en outre **appliqué la procédure de l'arrêt pilote**² : le Gouvernement doit mettre en place, sous un an, un système pour indemniser les « effacés » en Slovénie. Dans l'intervalle, la Cour ajournera l'examen de toutes les requêtes similaires.

Principaux faits

Les requérants sont au nombre de huit: Mustafa Kurić et Velimir Dabetić, apatrides ; Ana Mezga, ressortissante croate ; Tripun Ristanović, ressortissant de Bosnie-Herzégovine ; Ljubenka Ristanović, Ali Berisha et Zoran Minić, ressortissants serbes d'après le gouvernement slovène ; et Ilfan Sadik Ademi, à présent ressortissant de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ».

Avant le 25 juin 1991, date de l'indépendance de la Slovénie, ils étaient ressortissants à la fois de la RSFY (République socialiste fédérative de Yougoslavie) et de l'une de ses républiques constitutives autres que la Slovénie. Ils avaient acquis le statut de résident permanent en Slovénie en tant que ressortissants de la RSFY, statut qu'ils conservèrent jusqu'au 26 février 1992. A cette date, leurs noms furent effacés du registre slovène des résidents permanents car ils n'avaient pas demandé la nationalité slovène dans le délai prescrit (avant le 25 décembre 1991). Sur les 200 000 résidents slovènes qui étaient d'anciens citoyens de la RSFY, 171 132 demandèrent et se virent octroyer la nationalité du nouvel Etat slovène.

¹ Les arrêts de Grande Chambre sont définitifs (article 44 de la Convention).

Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution

² Cette procédure a été mise en place par la Cour ces dernières années dans le but de traiter de grands groupes d'affaires identiques tirant leur origine d'un même problème structurel. Voir [fiche thématique](#) à ce sujet.

Les personnes qui n'avaient pas demandé la nationalité slovène ou avaient été déboutées de leur demande, devinrent des étrangers ou des apatrides résidant illégalement en Slovénie. D'après le gouvernement slovène, ils furent informés de leur changement de statut. Les requérants démentent en avoir jamais reçu notification et disent avoir appris incidemment être devenus des étrangers lors, par exemple, du renouvellement de papiers d'identité. Ils soutiennent que cet « effacement » a eu des conséquences graves et persistantes. Leurs papiers furent confisqués, certains furent expulsés de leur appartement, ne purent travailler ou voyager, perdirent leurs biens personnels et vécurent plusieurs années dans des conditions précaires, avec des conséquences préjudiciables à leur santé ; d'autres furent expulsés de Slovénie.

En 1999, la Cour constitutionnelle jugea inconstitutionnelles les dispositions de la loi sur les étrangers adoptée le 25 juin 1991, car elles ne réglaient pas la situation des « effacés ». Elle releva notamment que la situation juridique des ressortissants de l'ex-RSFY était moins favorable que celle des étrangers non-ressortissants de l'ex-RSFY résidant en Slovénie. Suite à cette décision, la *loi sur le statut juridique* fut adoptée le 8 juillet 1999 en vue de régulariser la situation des « effacés ». Toutefois, en 2003, la Cour constitutionnelle estima que cette loi était partiellement inconstitutionnelle, en particulier parce qu'elle n'accordait pas aux « effacés » des permis de séjour permanents rétroactifs, ne définissait pas le terme « résider effectivement en Slovénie » et ne réglaient pas la situation des personnes qui avaient été expulsées. La *loi modifiée sur le statut juridique*, dont le but était de régler les incompatibilités entre la *loi sur le statut juridique* et la Constitution, entra en vigueur le 24 juillet 2010.

Le nombre d'anciens citoyens de la RSFY ayant perdu leur statut de résident permanent en 1991 s'élèverait à 25 671. Certains « effacés » quittèrent la Slovénie de leur plein gré et d'autres obtinrent des permis de séjour à la suite des décisions susmentionnées de la Cour constitutionnelle ; d'autres furent expulsés. En outre, 7 899 personnes obtinrent la nationalité slovène. En 2009, le statut de 13 426 « effacés » n'aurait toujours pas été régularisé et leur lieu de résidence actuel est inconnu. Au total, à juin 2010, sur les 13 600 demandes de permis de séjour permanent introduites, 12 345 avaient été accueillies. Pendant la procédure devant la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme, six requérants obtinrent des permis de résidence permanente. Le délai de dépôt des demandes de permis de séjour permanent expire le 24 juillet 2013.

Par ailleurs, en juillet 2011, le Gouvernement a communiqué à la Cour une trentaine de jugements définitifs rendus dans le cadre de demandes en réparation engagées par des « effacés », qui ont toutes été rejetées, la plupart pour non-respect des délais prescrits.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Les requérants se plaignaient notamment d'avoir été arbitrairement privés de leur statut de résident permanent. Ils invoquaient en particulier l'article 8 (droit au respect de la vie privée et/ou familiale), l'article 13 (droit à un recours effectif) et l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 4 juillet 2006. Dans son [arrêt de Chambre](#) du 13 juillet 2010, la Cour a constaté que les autorités slovènes ne s'étaient pas conformées aux décisions de la Cour constitutionnelle relatives aux « personnes effacées ». Elle a conclu, à l'unanimité, à la violation des articles 8 et 13 de la Convention.

Le 13 octobre 2010 le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre³, demande acceptée le 21 février 2011 par le collège de la Grande Chambre.

³ L'article 43 de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit que, dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre (17 membres) de la Cour. En pareille hypothèse, un collège de cinq juges examine si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application

Le 6 juillet 2011, une [audience de Grande Chambre](#) s'est tenue à Strasbourg.

Le gouvernement serbe, l'Equal Rights Fund, l'Institut pour la paix et le Centre d'information juridique des organisations non gouvernementales, l'Open Society Justice Initiative et l'UNHCR (Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés) ont été autorisés à intervenir en qualité de tierce partie dans la procédure (article 36 §§ 1 et 2 de la Convention).

L'arrêt a été rendu par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Nicolas **Bratza** (Royaume-Uni), *président*,
Jean-Paul **Costa** (France),
Françoise **Tulkens** (Belgique),
Nina **Vajić** (Croatie),
Dean **Spielmann** (Luxembourg),
Boštjan M. **Zupančič** (Slovénie),
Anatoly **Kovler** (Russie),
Elisabeth **Steiner** (Autriche),
Isabelle **Berro-Lefèvre** (Monaco),
Päivi **Hirvelä** (Finlande),
George **Nicolaou** (Chypre),
Luis **López Guerra** (Espagne),
Zdravka **Kalaydjieva** (Bulgarie),
Nebojša **Vučinić** (Monténégro),
Guido **Raimondi** (Italie),
Ganna **Yudkivska** (Ukraine),
Angelika **Nußberger** (Allemagne),

ainsi que de Vincent **Berger**, *jurisconsulte*.

Décision de la Cour

Questions préliminaires

Les requérants ont sollicité un examen des griefs de MM. Petreš et Jovanović. La Chambre ayant, dans son arrêt du 13 juillet 2010, déclaré ces griefs irrecevables, la Grande Chambre n'a plus compétence pour ce faire.

Le gouvernement slovène a demandé à la Cour (exceptions préliminaires) de rejeter les griefs des requérants, considérant : que ni le droit à la nationalité ni le droit à la résidence permanente ne sont protégés par la Convention, que les événements en question avaient eu lieu avant l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Slovénie (le 28 juin 1994), que les six requérants ayant obtenu un permis de séjour avaient perdu la qualité de victime et que les requérants n'avaient pas épuisé les voies de recours à leur disposition en Slovénie.

Sur la question de la nationalité, la Grande Chambre observe que la chambre avait déclaré irrecevables les griefs des requérants concernant l'impossibilité à laquelle ils s'étaient heurtés d'acquérir la nationalité slovène en 1991. Sur le second point, la Grande Chambre confirme les conclusions de la chambre, estimant que les répercussions préjudiciables de l'« effacement » quant à la perte du statut de résident constituent une « situation continue ». Sur le troisième point, la Grande Chambre estime que la reconnaissance des violations des droits de l'homme par les autorités et l'octroi de permis de séjour permanents à M. Kurić, Mme Mezga, M. Ristanović, M. Berisha, M. Ademi et M. Minić n'ont pas constitué un

de la Convention ou de ses protocoles ou encore une question grave de caractère général. Si tel est le cas, la Grande Chambre statue par un arrêt définitif. Si tel n'est pas le cas, le collègue rejette la demande et l'arrêt devient définitif. Autrement, les arrêts de chambre deviennent définitifs à l'expiration dudit délai de trois mois ou si les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

redressement « approprié » et « suffisant » au niveau national et qu'ils peuvent donc toujours se prétendre « victimes » des violations alléguées.

Concernant enfin l'épuisement des voies de recours internes, la Grande Chambre déclare d'abord les griefs de M. Dabetić et Mme Ristanović irrecevables car ils n'ont aucunement manifesté leur souhait de résider en Slovénie - ils n'ont pris aucune mesure juridique adéquate pour régulariser leur statut de résident. Pour ce qui est des six autres requérants, la Cour rejette l'exception préliminaire du Gouvernement. Elle estime premièrement, se limitant exclusivement aux circonstances de l'affaire, qu'ils étaient dispensés de former des recours constitutionnels individuels, eu égard à la durée de la procédure administrative qu'ils avaient engagée et à leur frustration face à l'inertie prolongée des autorités. Deuxièmement, ils n'étaient pas tenus d'introduire une requête en contrôle abstrait de constitutionnalité de la législation, dans la mesure où la Cour constitutionnelle avait déjà rendu des décisions de principe en 1999 et 2003 à cet égard. Enfin, quant à la *loi modifiée sur le statut juridique*, elle est entrée en vigueur après que la Cour eut déclaré recevables les griefs des requérants.

Article 8

La Grande Chambre réaffirme l'applicabilité de l'article 8 à la situation des requérants, l'« effacement » et ses répercussions ayant constitué une ingérence, ce que le Gouvernement ne conteste pas, dans la vie privée et familiale dont ils jouissaient en Slovénie à l'époque des faits, y ayant construit des relations sociales, culturelles et économiques.

La Cour examine dans un premier temps la question de la base légale de cette ingérence. Cette dernière se fondait sur la loi sur la nationalité et la loi sur les étrangers, des instruments juridiques accessibles à toute personne intéressée. Toutefois, si les requérants pouvaient prévoir qu'ils seraient traités comme des étrangers s'ils ne demandaient pas la nationalité slovène, ils ne pouvaient raisonnablement anticiper qu'ils deviendraient illégaux en Slovénie et seraient soumis à une mesure aussi extrême que l'« effacement ». En l'absence de toute notification, ils pouvaient en réalité penser que leur statut de résident demeurerait inchangé. La Cour accorde à cet égard de l'importance aux conclusions de la Cour constitutionnelle en 1999, selon lesquelles les requérants se trouvaient dans un vide juridique puisque la loi sur les étrangers ne s'appliquait pas à eux. La Cour observe que, au moins jusqu'en 2010, le système juridique slovène n'a pas permis de régler clairement la situation des « effacés » et de leur résidence. Il a en effet fallu attendre 7 ans - jusqu'à l'entrée en vigueur de la *loi modifiée sur le statut juridique* le 24 juillet 2010 - pour que soit exécutée la décision de 2003 de la Cour constitutionnelle, qui ordonnait des mesures générales. Ainsi l'ingérence dans la vie privée et/ou familiale des requérants n'avait pas de base légale suffisante.

La Cour poursuit cependant son examen, eu égard aux vastes répercussions de l'« effacement », se penchant sur la question de savoir si cette mesure poursuivait un but légitime. Elle estime sur ce point que la volonté de créer un « corps de citoyens slovènes », en permettant seulement pendant une courte période aux ressortissants de l'ex-RSFY résidant en Slovénie d'acquérir la nationalité, relevait des intérêts de la sécurité nationale et constituait ainsi un but légitime.

La Cour examine ensuite si l'ingérence en question était « nécessaire dans une société démocratique », c'est-à-dire si elle répondait à un besoin social impérieux et était proportionnée au but poursuivi. La Cour rappelle que la Convention ne garantit pas le droit pour un étranger d'entrer ou de résider dans un pays particulier mais que des mesures restreignant le droit d'une personne de séjourner dans un pays peuvent être contraires à l'article 8 en cas de répercussions disproportionnées sur la vie privée et/ou familiale. Elle note que les requérants ont été privés du statut juridique qui leur avait donné auparavant accès à tout un éventail de droits - notamment assurance maladie, droit à pension - et d'opportunités - perte de possibilités d'emploi par exemple. La Cour estime que l'état slovène aurait dû régulariser le statut de résident des ressortissants de l'ex-RSFY afin d'éviter que la non-acquisition de la nationalité slovène ne porte atteinte de façon disproportionnée aux droits des « effacés » découlant de l'article 8, ce qu'il n'a pas fait comme en attestent les difficultés persistantes rencontrées par les requérants pour obtenir un permis de séjour

valable. L'ingérence en question n'était donc pas « nécessaire dans une société démocratique ».

La Cour conclut que, malgré les efforts déployés après les décisions de la Cour constitutionnelle en 1999 et 2003 et l'adoption de la *loi modifiée sur le statut juridique*, les autorités slovènes n'ont pas remédié à tous égards et avec la célérité voulue au caractère généralisé de l'« effacement » et à ses graves conséquences pour les requérants.

En outre, dans les observations soumises en sa qualité de tierce partie, auxquelles les autres tiers intervenants souscrivent pour l'essentiel, l'organisation Open Society Justice Initiative indique qu'à fin 2009, d'après les données du Haut Commissariat pour les Réfugiés, 4 090 ressortissants de l'ex-RSFY seraient devenus apatrides suite à l'« effacement » de leurs noms, et beaucoup le seraient encore. La situation aurait touché de manière disproportionnée des groupes vulnérables, comme les minorités et les Roms.

Article 13

Renvoyant à ses conclusions (dans la partie « questions préliminaires ») quant à l'épuisement des voies de recours internes, la Cour dit que les requérants n'ont pas disposé de recours « adéquats » et « effectifs » pour faire redresser, à l'époque des faits, la violation alléguée au respect de leur vie privée et familiale. Elle conclut donc à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 8.

Article 14

Considérant l'importance de la question de la discrimination en l'espèce, la Grande Chambre estime, contrairement à la chambre, qu'il y a lieu d'examiner le grief soulevé par les requérants sur le terrain de l'article 14.

La Cour établit que l'article 14 trouve à s'appliquer, dans la mesure où il y a eu après l'indépendance une différence de traitement entre deux groupes (puisque les ressortissants de l'ex-RSFY étaient traités différemment des autres étrangers) qui étaient dans des situations comparables quant aux questions de séjour. En effet, les ressortissants de l'ex-RSFY résidant en Slovénie se sont retrouvés dans un vide juridique, alors que les « véritables étrangers » vivant dans ce pays ont conservé leur permis de séjour en vertu de la loi sur les étrangers. Cette différence de traitement, que la Cour constitutionnelle a d'ailleurs relevée dans sa décision du 4 février 1999, était basée sur la nationalité et ne poursuivait pas de but légitime – la Cour ne retient pas l'argument du Gouvernement relatif au droit de vote dans le contexte des élections législatives de 1992⁴. La Cour conclut par conséquent à la violation de l'article 14 combiné avec l'article 8.

Article 46

S'il revient à l'Etat défendeur, sous le contrôle du Comité des Ministres⁵, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation au regard de l'article 46 (exécution des arrêts), la Cour peut, dans des cas exceptionnels, indiquer le type de mesures à prendre pour mettre un terme à la situation constatée.

La Cour estime qu'il serait prématuré, en l'absence d'une pratique interne établie, de se prononcer sur l'efficacité des mesures législatives prises ces dernières années par la Slovénie quant au séjour des « effacés ». Toutefois, les requérants n'ayant jamais été indemnisés et ayant actuellement peu de chance de l'être, la Cour constate une faille dans l'ordre juridique slovène, en conséquence de laquelle les « effacés » continuent de se voir refuser une réparation pour la violation de leurs droits fondamentaux.

⁴ Voir § 373 de l'arrêt.

⁵ Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution

La Cour estime donc que l'affaire *Kurić et autres* se prête à l'adoption de la procédure de l'arrêt pilote⁶ dans la mesure où cette situation concerne un grand nombre de personnes. La Cour, devant laquelle à ce jour seules quelques requêtes similaires ont été introduites, tient compte du flux d'affaires susceptibles de l'être à l'avenir. Elle indique ainsi au Gouvernement qu'il doit mettre en place, dans un délai d'un an, un système pour indemniser les « effacés » en Slovaquie. Dans l'intervalle, la Cour ajournera l'examen des requêtes similaires.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que la Slovaquie, au titre du préjudice moral, doit verser 20 000 euros (EUR) respectivement à Mustafa Kurić, Ana Mezga, Tripun Ristanović, Ali Berisha, Ilfan Sadik Ademi et Zoran Minić, ainsi que 30 000 EUR aux requérants conjointement pour frais et dépens. La Cour réserve la question du dommage matériel pour décision à une date ultérieure.

Opinions séparées

Le juge Zupančič a exprimé une opinion concordante, le juge Vučinić a exprimé une opinion en partie concordante et en partie dissidente, les juges Bratza, Tulkens, Spielmann, Kovler, Kalaydjieva, Vučinić et Raimondi ont exprimé une opinion en partie dissidente commune, le juge Costa a exprimé une opinion en partie dissidente, les juges Kovler et Kalaydjieva ont exprimé une opinion en partie dissidente commune. L'exposé de ces opinions se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt existe en anglais et français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire aux www.echr.coe.int/RSS/fr.

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Kristina Pencheva-Malinowski (tel: + 33 3 88 41 35 70)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.

⁶ Cette procédure a été mise en place par la Cour ces dernières années dans le but de traiter de grands groupes d'affaires identiques tirant leur origine d'un même problème structurel. Voir [fiche thématique](#) à ce sujet.