

Lettre de l'Est

Numéro 43 – 2026

Directrice de rédaction : **Nataša Danelciuc-Colodrovschi**

Sous l'égide de l'Institut Louis Favoreu-GERJC CNRS UMR 7318 (DICE)
et de l'Association Francophone des Chercheurs sur les Pays de l'Est



Sommaire

- Mobilisation étudiante et pouvoir politique en Serbie : une démocratie sous tension
- Serbie : une stabilocratie si déstabilisante
- *Green alliance c. Bulgarie* : la surveillance étatique de la société civile face aux exigences conventionnelles
- L'intelligence artificielle peut-elle exercer une fonction gouvernementale ? Réflexions à partir du cas de la « ministre virtuelle » albanaise
- L'intelligence artificielle face au droit pénal : du rejet d'une responsabilité autonome à la reconfiguration des mécanismes d'imputation
- La stratégie de la politique interethnique en Russie : 1996, 2012 et 2025
- L'extraterritorialité de la Convention européenne des droits de l'homme à l'épreuve de la guerre en Ukraine : entre extension de compétence et zones de non-droit
- Qualité de victime et recevabilité devant la Cour européenne des droits de l'homme : enjeux des requêtes liées au conflit en Ukraine
- La Convention européenne des droits de l'homme et les droits intangibles en contexte de conflit armé
- La réparation des violations des droits de l'homme dans le système conventionnel : défis et limites dans les situations de conflit armé

ÉDITORIAL

Les contributions réunies dans ce numéro de *Lettre de l'Est* convergent autour d'une question que l'actualité politique européenne place au cœur du débat juridique contemporain : celle de la résistance des institutions démocratiques et des mécanismes conventionnels de protection des droits fondamentaux face aux pressions exercées tant de l'intérieur que de l'extérieur. Loin de constituer un catalogue de cas disparates, elles dessinent, sous des angles disciplinaires variés, une cartographie cohérente des fragilités contemporaines de l'État de droit en Europe.

Les premières contributions abordent cette question par l'angle des dynamiques politiques internes. Les deux études consacrées à la Serbie se répondent utilement. La première analyse la mobilisation étudiante déclenchée par l'effondrement de l'auvent de la gare de Novi Sad comme révélatrice des tensions structurelles affectant le fonctionnement démocratique : au-delà de l'événement déclencheur, c'est la capacité de la société civile à résister à des logiques de restriction des droits et libertés et à l'instrumentalisation des médias qui est interrogée, ainsi que l'insuffisance de la réponse européenne face à une crise prolongée. La seconde contribution aborde la Serbie sous l'angle du concept de stabilocratie, en montrant comment une qualification initialement analytique peut se retourner contre son objet lorsqu'elle est appropriée par le pouvoir pour légitimer des pratiques contraires au processus d'europanisation qu'elle était censée décrire. Ensemble, ces deux études posent une question qui traverse l'ensemble du numéro : celle de l'écart entre les formes institutionnelles de la démocratie et leur substance effective.

Cet écart est précisément ce que met en lumière, sur le terrain du droit conventionnel, la contribution consacrée à l'arrêt *Green Alliance c. Bulgarie*. En appliquant pour la première fois les critères de l'arrêt *Roman Zakharov c. Russie* à un dispositif de surveillance humaine, la Cour européenne des droits de l'homme comble une lacune jurisprudentielle que les États auraient pu être tentés d'exploiter. L'intérêt de cet arrêt dépasse toutefois son apport technique : replacé dans la continuité des condamnations bulgares, il confirme qu'un État peut se doter des apparences formelles d'un contrôle tout en organisant structurellement son ineffectivité, ce que l'auteure nomme avec précision la « conformité de façade ».

Les deux contributions suivantes déplacent le regard vers les défis que l'intelligence artificielle pose à l'État de droit. L'analyse du cas albanais de la « ministre virtuelle » Diella démontre, par une interprétation systématique des dispositions normatives en vigueur, qu'un système d'IA ne peut assumer ni fonction ministérielle ni responsabilité politique dans un État de droit, posant ainsi la question des usages politiques de la technologie comme instrument de contournement des exigences constitutionnelles. La contribution sur la responsabilité pénale de l'IA prolonge cette réflexion en explorant les reconfigurations des mécanismes d'imputation que l'autonomisation croissante des systèmes décisionnels rend nécessaires.

La contribution sur l'évolution de la politique interethnique russe de 1996 à 2025 assure la transition vers la seconde partie du numéro. Elle montre comment les transformations successives du cadre doctrinal russe – d'une ambivalence post-soviétique vers une conception sécuritaire et idéologisée de l'identité civique – ont progressivement vidé de leur substance les références aux normes internationales et aux droits des minorités. La stratégie de 2025, lue comme instrument de consolidation interne en contexte de guerre, éclaire rétrospectivement le sens à donner à l'invocation par la Russie de la protection des minorités comme justification officielle de son intervention en Ukraine : non pas un principe juridique sincèrement revendiqué, mais une rhétorique dont la politique intérieure révèle le caractère instrumental.

Les quatre dernières contributions examinent les réponses que le système conventionnel européen est en mesure d'apporter aux violations massives commises dans le contexte du conflit ukrainien. Elles forment un ensemble analytiquement cohérent, qui progresse du problème de la compétence vers celui de la réparation. La première interroge la capacité de la Cour à engager la responsabilité de la Russie pour des violations extraterritoriales, en identifiant le risque de zones de non-droit que fait peser l'exclusion traditionnelle de la CEDH durant les hostilités actives. La deuxième analyse les adaptations opérées par la Cour dans l'appréciation de la qualité de victime et des conditions de recevabilité, au regard des contraintes propres aux situations de conflit armé. La troisième examine la construction jurisprudentielle du noyau indérogeable de la Convention – droit à la vie, interdiction de la torture, principe de légalité pénale – en soulignant la centralité de la dignité humaine comme fondement des obligations positives de la Cour. La dernière contribution, enfin, mesure les limites structurelles du système de réparation face aux violations de grande ampleur et aux stratégies délibérées de blocage étatique.

Ces quatre études reconduisent ainsi, sur un terrain différent, le constat que les premières contributions formulaient à propos de la Serbie et de la Bulgarie : les mécanismes conventionnels de protection des droits fondamentaux sont des instruments puissants, mais leur effectivité dépend en dernière instance de la volonté des États de s'y soumettre. C'est cette dépendance et les stratégies développées pour la contourner qui constituent le fil conducteur de ce numéro.

Bonne lecture à toutes et à tous !

Nataşa DANELCIUC-COLODROVSCHI

*Maître de conférences associée,
Directrice-adjointe de l'Institut Louis Favoreu,
Aix Marseille Université, CNRS, DICE, ILF,
Aix-en-Provence, France,
natas.colodrovschi-danelciuc@univ-amu.fr*

**MOBILISATION ÉTUDIANTE ET POUVOIR
POLITIQUE EN SERBIE : UNE DÉMOCRATIE
SOUS TENSION¹**

Résumé : Plus d'un an après l'effondrement de l'auvent de la gare de Novi Sad, cette contribution analyse la mobilisation étudiante en Serbie comme un révélateur durable des tensions structurelles affectant l'État de droit et le fonctionnement démocratique. Il examine successivement les déclencheurs et le contexte de la mobilisation, le développement et la structuration des manifestations, ainsi que la redéfinition des rapports entre étudiants, enseignants et institutions universitaires face à des mesures de restriction de l'autonomie académique. Une attention particulière est portée au rôle polarisant des médias et à l'usage ambivalent de l'espace numérique dans la mobilisation. Enfin, les auteurs interrogent la réaction de l'Union européenne et la portée effective de la conditionnalité européenne, en mettant en lumière les limites d'une posture principalement déclaratoire face à une crise démocratique prolongée.

Abstract: More than a year after the collapse of the canopy at Novi Sad railway station, this contribution analyses the student mobilization in Serbia as a lasting indicator of the structural tensions affecting the rule of law and democratic functioning. It successively examines the triggers and context of the mobilization, the development and structuring of the protests, as well as the redefinition of relationships between students, academic staff, and university institutions in response to measures restricting academic autonomy. Particular attention is paid to the polarizing role of the media and to the ambivalent use of the digital space in the mobilization. Finally, the authors assess the reaction of the European Union and the effective scope of European conditionality, highlighting the limits of a predominantly declaratory approach in the face of a prolonged democratic crisis.

Mots-clés : Mobilisation étudiante – Serbie – démocratie – État de droit – universités – médias et polarisation – Union européenne

Keywords: Student mobilization – Serbia – democracy – Rule of law – universities – media and polarization – European Union

Le vendredi 1^{er} novembre 2024, à 11 h 50, l'auvent de la gare ferroviaire de Novi Sad, récemment rénovée, s'est brutalement effondré. Cet événement tragique a entraîné la mort immédiate de quatorze personnes, parmi lesquelles figuraient de jeunes enfants. Au cours des jours qui ont suivi, deux autres victimes ont succombé à leurs blessures, portant le bilan à seize décès, tandis qu'une personne a été grièvement blessée².

Au-delà de l'émotion suscitée par la catastrophe, l'effondrement a rapidement provoqué une vive inquiétude au sein de la population, mettant en cause tant l'intégrité que la légalité des travaux publics réalisés, ainsi que les mécanismes de contrôle et de surveillance des infrastructures publiques. La réticence persistante des autorités à rendre publique la documentation relative à la reconstruction, les déclarations contradictoires de responsables politiques concernant la nature et l'exécution des travaux, ainsi que les allégations selon lesquelles l'ensemble du chantier aurait été confié à un consortium chinois sans procédure d'appel d'offres, sur le fondement d'un accord intergouvernemental, ont renforcé la perception selon laquelle cette tragédie constituait l'aboutissement de pratiques de corruption systémique dans la gestion des fonds publics³.

¹ Cette contribution constitue une synthèse du webinaire présenté par les autrices, organisé le 8 octobre 2025 dans le cadre des activités de l'ILF-GERJC (Institut Louis Favoreu-Groupe d'études et de recherches sur la justice constitutionnelle).

² K. Baletić, M. Stojanović, « Tens of Thousands Join Serbian Protests Amid Nationwide Strike Effort », Balkan Insight, [https://balkaninsight.com/2025/01/24/tens-of-](https://balkaninsight.com/2025/01/24/tens-of-thousands-join-serbian-protests-amid-nationwide-strike-effort/)

[thousands-join-serbian-protests-amid-nationwide-strike-effort/](https://balkaninsight.com/2025/01/24/tens-of-thousands-join-serbian-protests-amid-nationwide-strike-effort/).

³ En Serbie, un an après l'accident mortel de la gare de Novi Sad, des dizaines de milliers de personnes manifestent en hommage aux victimes, <https://www.lemonde.fr/international/article/2025/11/01/en-serbie-un-an-apres-l-accident-mortel-de-la-gare-de-novi-sad-des-dizaines-de-milliers-de-personnes-manifestent-en-hommage-aux->

Face à l'opacité entourant la reconstruction de la gare et à l'absence de mesures effectives visant à établir les responsabilités institutionnelles et individuelles, des étudiants serbes ont commencé à organiser des commémorations pacifiques en hommage aux victimes, notamment par l'observation d'une minute de silence pour chaque vie perdue. L'une de ces commémorations, organisée le 22 novembre 2024, a été marquée par l'agression physique d'étudiants et de professeurs de la Faculté des arts dramatiques de Belgrade par un groupe organisé lié au parti au pouvoir⁴.

En réaction à l'inaction de la police et du Parquet à la suite de ces violences, les étudiants de la Faculté des arts dramatiques ont décidé de bloquer leur établissement, exigeant une réponse institutionnelle et dénonçant cet épisode comme une manifestation emblématique de la corruption systémique et des dysfonctionnements structurels de la société serbe. Ce mouvement a rapidement trouvé un écho au-delà de cette faculté : des étudiants issus d'autres établissements, dans l'ensemble des grands centres universitaires, ainsi que de plusieurs universités privées et même de lycées à travers le pays, ont rejoint la mobilisation.

Dans ce contexte, les étudiants ont formulé quatre revendications initiales, adressées prioritairement aux institutions publiques compétentes et en particulier au Parquet⁵. Dans leur ensemble, ces

revendications traduisent une exigence claire de justice, de transparence dans l'action publique et de responsabilité juridique, politique et morale des détenteurs de fonctions publiques. Elles réaffirment également l'attachement au respect de l'État de droit et à l'indépendance effective des institutions à l'égard de toute influence politique, principes constitutifs de toute société démocratique, et aux valeurs européennes. Par ailleurs, à travers la quatrième revendication, les étudiants ont mis en lumière la dégradation continue de l'enseignement supérieur et ont rappelé le rôle fondamental des universités en tant qu'espaces privilégiés de formation de la pensée critique et du débat démocratique.

I – Développement des manifestations étudiantes

Qualifié par de nombreux observateurs comme le mouvement de contestation le plus vaste depuis les années 1990⁶, tant par son ampleur, sa durée, son intensité⁷, le soutien public qu'il a suscités que par son extension géographique⁸, le mouvement étudiant serbe constitue un phénomène évolutif, modifiant en permanence ses formes d'expression, ses répertoires d'action et ses objectifs. Ce qui n'était, à l'origine, qu'une série de commémorations en hommage à des vies tragiquement perdues s'est progressivement transformé en un appel structuré à une transformation

victimes_6650817_3210.html; A. Otašević, « Révolte contre les passe-droits en Serbie », *Le Monde diplomatique*, mars 2025, p. 11, <https://www.monde-diplomatique.fr/2025/03/OTASEVIC/68100>.

⁴ A. Otašević, *op. cit.*

⁵ La première portait sur la publication intégrale de la documentation relative à la reconstruction de la gare ferroviaire de Novi Sad. La deuxième concernait l'identification de l'ensemble des personnes raisonnablement soupçonnées d'avoir participé aux agressions physiques contre les étudiants et les professeurs, l'engagement de poursuites pénales à leur encontre, ainsi que, le cas échéant, leur révocation s'il était établi qu'elles occupaient une fonction publique. La troisième revendication visait le retrait des accusations pénales dirigées contre les

étudiants arrêtés et détenus lors des manifestations, ainsi que la suspension des procédures pénales déjà engagées. Enfin, la quatrième demandait une augmentation de 20 % des crédits budgétaires alloués aux établissements publics d'enseignement supérieur.

⁶ E. Miskov, « L'art des Manifestations de la Génération Z : La Résistance Étudiante Après la Tragédie en Serbie », *Lettre de l'Est*, n° 39, 2025, p. 2-4.

⁷ S. Subotić, « Serbia's civic awakening: The 2024-2025 student protests in focus », *FEPS Policy Brief*, June 2025, p. 7.

⁸ Selon le rapport du Parlement européen, les manifestations se sont étendues à 400 villes en Serbie. Cf. European Parliament, « Anti-government protests in Serbia », p. 1, EPRS_ATA(2025)775906_EN.

plus profonde du fonctionnement institutionnel, ainsi que des principes juridiques et éthiques qui le sous-tendent. Pendant plus d'un an, à travers des blocages universitaires et routiers prolongés, des rassemblements de grande ampleur, des marches à travers le territoire serbe, ainsi que des actions ciblées, la jeunesse estudiantine a fait preuve d'une créativité et d'une persévérance sans précédent dans l'histoire récente du pays.

Si les étudiants ont occupé une place centrale dans ces mobilisations dirigées contre la corruption et si les universités en ont constitué le principal foyer, le mouvement a rapidement dépassé le cadre académique. Il a en effet bénéficié du soutien d'autres segments de la société, notamment des agriculteurs, des acteurs culturels, des enseignants et des avocats, traduisant ainsi une diffusion du mécontentement à l'ensemble du corps social.

Dans ces conditions, tenter de saisir les manifestations étudiantes en Serbie à travers un «instantané» figé constitue une entreprise analytique délicate. Il apparaît dès lors plus pertinent d'en appréhender la dynamique à travers l'examen de ses différentes phases. À cet égard, Subotić propose de diviser le cycle de protestation, couvrant la période allant du 1^{er} novembre 2024 à juin 2025 (moment de la rédaction de son analyse), en cinq phases distinctes. La première phase, s'étendant de novembre 2024 à janvier 2025, se caractérise par des manifestations spontanées et des blocages universitaires, articulés autour d'exigences de transparence et de responsabilité institutionnelle à la suite de l'effondrement de l'auvent de la gare de Novi Sad. Parmi

les événements emblématiques de cette période, figure la première manifestation de masse organisée le 22 décembre 2024 sur la place Slavija à Belgrade, qui a réuni environ 100 000 personnes demandant des comptes quant aux circonstances de la tragédie⁹. La deuxième phase, couvrant les mois de janvier et février 2025, est décrite par le même auteur comme une période durant laquelle «les enjeux ont été relevés», tant du côté des manifestants que de celui des autorités, notamment en termes de discours et de modes d'action¹⁰. L'événement le plus marquant de cette phase demeure la démission du Premier ministre, Miloš Vučević, le 28 janvier 2025, intervenue à la suite d'un incident survenu la veille à Novi Sad, au cours duquel une étudiante a été violemment agressée par un groupe organisé lié au parti au pouvoir, subissant une luxation de la mâchoire¹¹.

La troisième phase, correspondant aux mois de février et mars 2025, se distingue par une «forte décentralisation du mouvement et par la réaffirmation de la conviction que la réussite de la mobilisation nécessitait l'implication de toute la nation»¹². Cette stratégie s'est traduite par des marches de ville en ville, visant à rapprocher le mouvement des citoyens des zones rurales. Comme le souligne Rosić, «en marchant, les corps des étudiants sont devenus l'enjeu de la lutte – le symbole et, simultanément, l'arène de la résistance, le lieu même de sa conceptualisation»¹³. Un moment particulièrement marquant de cette période demeure la manifestation du 15 mars, largement considérée comme l'une des plus importantes de l'histoire récente de la Serbie. Celle-ci a toutefois été assombrie par un incident survenu lors de la commémoration de quinze minutes

⁹ M. Stojanović, «Mass Rally Blocks Serbia's Capital Demanding Accountability for Station Disaster», *BalkanInsight*, 23 décembre 2024, <https://balkaninsight.com/2024/12/23/mass-rally-blocks-serbias-capital-demanding-accountability-for-station-disaster/>.

¹⁰ S. Subotić, *op. cit.*, p. 9.

¹¹ Il est intéressant de noter que l'Assemblée nationale n'a officiellement pris acte de sa démission que le 19 mars 2025. Cf. S. Subotić, *op. cit.*, p. 9.

¹² *Id.*, p. 10.

¹³ T. Rosić, «Mobilisation of Love: A New Culture of Resistance in Serbia», *Heinrich Böll Stiftung, Belgrade*, 30 octobre 2025, <https://rs.boell.org/en/2025/10/31/mobilizacija-ljubavi-nova-kultura-otpora-u-srbiji>.

de silence en hommage aux victimes de Novi Sad : à 19 h 11, une déflagration a provoqué un mouvement de panique au sein de la foule. Une enquête a été ouverte concernant l'usage éventuel d'un canon à son par les forces de l'ordre – un dispositif interdit en Serbie – sans que les conclusions de cette enquête n'aient, à ce jour, été rendues publiques¹⁴. La quatrième phase, qui s'étend d'avril à début mai 2025, est marquée par une internationalisation accrue du mouvement¹⁵. Selon Subotić, les manifestations seraient entrées dans une cinquième phase à partir de juin 2025, caractérisée par «la transition d'un mouvement civique vers un mouvement politique»¹⁶. La manifestation intitulée «Rendez-vous à Vidovdan», organisée le 28 juin 2025 à Belgrade à l'occasion de la fête nationale, et ayant rassemblé plus de 140 000 personnes, a constitué à cet égard un tournant stratégique majeur. À cette occasion, les étudiants en blocage ont lancé un ultimatum réclamant la dissolution de l'Assemblée nationale et la tenue d'élections législatives anticipées, tout en appelant à une implication plus active des citoyens, ouvrant ainsi la voie à des formes élargies de désobéissance civile. Cette phase a également coïncidé avec une intensification des tensions entre les manifestants et les forces de l'ordre. Divers témoignages et signalements ont fait état d'interventions policières controversées, d'arrestations contestées, ainsi que de pratiques perçues par certains observateurs comme visant à dissuader la poursuite de la mobilisation.

II – Une autonomie vacillante face à la répression : vers une redéfinition des rôles et de la dynamique étudiants-professeurs

La quatrième revendication des étudiants illustre particulièrement bien la vulnérabilité des universités et de la communauté académique face à l'État, ainsi que la nécessité de reconsidérer le rôle des universités dans une société démocratique. Outre les persécutions politiques et physiques, la criminalisation, la diffamation médiatique et les graves violations des droits humains dont sont victimes certains membres de la communauté universitaire, les mesures de représailles menacent également la stabilité financière, l'indépendance organisationnelle et l'intégrité des établissements d'enseignement supérieur en Serbie.

Bien que les tensions entre l'université et l'État s'inscrivent dans une dynamique plus ancienne, les manifestations étudiantes ont servi de catalyseur, voire de prétexte, à l'adoption de mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de ce qui constitue traditionnellement le berceau de la pensée critique¹⁷. En mars 2025, le gouvernement serbe a ainsi adopté un décret modifiant le règlement relatif aux normes et standards applicables aux conditions de travail dans les universités et facultés pour les activités financées par le budget de l'État, communément désigné comme le «décret 5/35». Ce texte a profondément réaménagé la répartition du temps de travail entre les activités d'enseignement et celles consacrées à la recherche scientifique ou artistique, au bénéfice manifeste des premières. Concrètement, le volume horaire hebdomadaire dédié à l'enseignement est passé de 20 à 35 heures, tandis que le

¹⁴ S. Popović, « Grief, anger and hope: Events that shaped Serbia in a year of mass protests », *European Western Balkans*, 31 octobre 2025, <https://europeanwesternbalkans.com/2025/10/31/grief-anger-and-hope-events-that-shaped-serbia-in-a-year-of-mass-protests/>.

¹⁵ S. Subotić, *op. cit.*, p. 10-11.

¹⁶ *Id.*, p. 11.

¹⁷ Pour un bref aperçu de la généalogie de cette tension, voir : B. Todorović, V. Marković, « University Autonomy Under Siege : The Case of Serbia », *Revue européenne de droit public*, à paraître.

temps réservé à la recherche scientifique ou au travail artistique a été réduit de 20 à seulement 5 heures par semaine. Cette modification substantielle du ratio a eu des répercussions directes sur le mode de calcul des rémunérations du personnel enseignant, le travail scientifique ne représentant désormais plus que 12,5 % du salaire, contre 87,5 % pour les activités d'enseignement. Or, l'adoption de ce décret a coïncidé avec la suspension effective des cours et des examens en raison des blocages universitaires menés par les étudiants. Dans ce contexte, les membres de la communauté académique ont subi un impact économique significatif, percevant, dans les faits, une fraction minimale de leur rémunération habituelle, correspondant au temps résiduel consacré à la recherche¹⁸.

Un autre épisode particulièrement révélateur a concerné la violation de l'autonomie des espaces universitaires, lorsque des unités de la gendarmerie, en tenue antiémeute, ont pénétré dans les locaux de la Faculté de droit et fait usage de la force à l'encontre de personnes cherchant refuge lors de manifestations pacifiques¹⁹. Dans l'attente d'un éclaircissement judiciaire, portant tant sur l'identité des forces déployées que sur les circonstances exactes de leur intervention, cet événement constitue d'ores et déjà un précédent préoccupant dans l'histoire académique du pays, en ce qu'il remet en cause les garanties traditionnelles entourant l'inviolabilité des institutions universitaires.

Paradoxalement, cet environnement institutionnel et politique de plus en plus hostile a également contribué à resserrer les liens au sein de la communauté universitaire. Dans la majorité des cas, les étudiants ont bénéficié du soutien de leurs établissements, de leurs enseignants et des équipes dirigeantes des facultés. Cette convergence a ébranlé les hiérarchies traditionnellement rigides de l'enseignement supérieur serbe et a conduit le personnel académique à repenser l'équilibre entre neutralité scientifique et engagement civique. À cet égard, Maksimović et Popović observent avec justesse que « l'alignement des enseignants et des étudiants a transmis un message plus profond : la quête du savoir et la responsabilité civique étaient simultanément menacées par une même corruption systémique. Les amphithéâtres sont devenus des forums d'engagement démocratique. Le mouvement a redéfini l'éducation non seulement comme un secteur à défendre, mais aussi comme un pilier fondamental de la vie démocratique »²⁰.

Enfin, la vie quotidienne au sein des universités s'est, elle aussi, profondément transformée. En l'absence des cours et des examens prévus dans les programmes officiels, les campus sont demeurés des espaces particulièrement dynamiques. Les étudiants y ont organisé des conférences, des soirées thématiques, des débats, mais également des activités culturelles, sportives et ludiques. En mobilisant de manière créative leurs disciplines respectives, ils ont contribué à en élargir la

¹⁸ A. Roy, « En Serbie, les universitaires n'ont désormais pas le droit de consacrer plus de cinq heures par semaine à la recherche », *AEF info*, Dépêche n° 730572, 20 mai 2025, <https://www.aefinfo.fr/depeche/730572-en-serbie-les-universitaires-n-ont-desormais-pas-le-droit-de-consacrer-plus-de-cinq-heures-par-semaine-a-la-recherche>; M. Tatalović, « Serbia's academics outraged over limits to research, disappointed by EU response », 22 avril 2025, <https://sciencebusiness.net/news/research-and-innovation-gap/serbias-academics-outraged-over-limits-research-disappointed-eu#:~:text=Search-,Serbia's%20academics%20outraged%20over%20limits>

[%20to%20research%2C%20disappointed%20by%20EU,%25%20of%20their%20work%2Dtime.](#)

¹⁹ K. Baletić, « Serbian Riot Police Filmed Arresting Student Protesters at Faculty Entrances », 3 juillet, <https://balkaninsight.com/2025/07/03/serbian-riot-police-filmed-arresting-student-protesters-at-faculty-entrances/>.

²⁰ B. R. Maksimović, S. Popović, « How Serbian Students Created the Largest Protest Movement in Decades », août 2025, <https://www.journalofdemocracy.org/online-exclusive/how-serbian-students-created-the-largest-protest-movement-in-decades/>.

portée et à les inscrire au cœur de leur action collective. De ce fait, les facultés se sont progressivement imposées comme de véritables « bastions du mouvement », conférant au mouvement étudiant une légitimité symbolique et institutionnelle accrue²¹.

III – Les médias comme facteur de polarisation dans une Serbie marquée par la tragédie

Parallèlement, le traitement médiatique de ces événements, en particulier au sein de certains segments du paysage médiatique national, a contribué à une polarisation accrue du débat public. La réaction des autorités serbes face aux manifestations étudiantes s'est inscrite dans une logique de gestion politique et discursive du mouvement, visant à en encadrer l'interprétation tant sur le plan institutionnel que médiatique. Dans ce cadre, les mobilisations étudiantes ont fréquemment été présentées par les représentants du pouvoir comme résultant d'influences politiques externes, ce qui a conduit à relativiser leur dimension civique et spontanée au profit d'une lecture plus instrumentalisée de leur émergence²². Certains médias perçus comme proches des autorités ont relayé cette interprétation, en adoptant des cadres narratifs mettant l'accent sur les risques de désordre public ou sur l'existence de soutiens extérieurs aux mouvements étudiants²³. Les étudiants y ont parfois été

décrits comme des acteurs perturbateurs du fonctionnement institutionnel²⁴, supposément influencés par des forces politiques ou étrangères hostiles au pouvoir en place.

Ce type de traitement médiatique a eu pour effet de déplacer l'attention publique des revendications formulées par les étudiants, portant notamment sur la transparence institutionnelle, l'exigence de justice et la lutte contre la corruption, vers une mise en débat de leur légitimité même. Il a ainsi contribué à reconfigurer l'espace discursif entourant les mobilisations, en renforçant les clivages existants et en complexifiant les conditions d'un dialogue institutionnel apaisé. À titre illustratif, l'un des plus anciens quotidiens du pays, *Politika*, a qualifié les mobilisations étudiantes de « soi-disant manifestations étudiantes », affirmant qu'elles n'auraient « aucun lien avec d'authentiques révoltes académiques », mais constitueraient au contraire « un élément d'un scénario soigneusement organisé de l'extérieur »²⁵. Selon cette lecture, les manifestations viendraient corroborer les mises en garde des plus hautes autorités de l'État quant à l'existence d'un projet visant à provoquer le chaos, à fragiliser les institutions et à plonger le pays dans des turbulences dangereuses, conformément à un agenda imposé de l'extérieur. Ce type de discours médiatique s'inscrit dans une rhétorique plus large, tendant à délégitimer les mobilisations, en les replaçant dans un cadre interprétatif sécuritaire et géopolitique. Les mobilisations

²¹ Ibid.

²² « Predsednik optužio studente da su plaćeni, njihov odgovor pokazuje da im ne može ništa: "Pričajte šta hoćete, nećete sprečiti naše ujedinjenje i najveći protest ikad », [Le président accuse les étudiants d'être payés ; leur réponse montre qu'il ne peut rien contre eux : « Dites ce que vous voulez, vous n'empêcherez pas notre unité ni la plus grande mobilisation jamais organisée. »], 6 décembre 2024, <https://nova.rs/vesti/drustvo/studenti-ostro-odgovorili-predsedniku-na-optuzbe-da-su-placenic/>.

²³ « Ovo se vežbalo pre 10 godina, spremalo se iz inostranstva: Kako su blokaderi došli na ideju da obore vlast u Srbiji? », [« Cela a été préparé il y a dix ans, orchestré depuis l'étranger : comment les auteurs des blocages ont-ils conçu l'idée de

renverser le pouvoir en Serbie ? »], 14 avril 2025, <https://informer.rs/politika/vesti/1008794/blokade-cedomir-antic-inostranstvo-ideja>.

²⁴ « Добро организовани сценарио, Антисрпски медији потврдили да блокаде у Србији нису студентски протест већ операција споља (видео) », [« Un scénario bien orchestré : des médias qualifiés d'anti-serbes affirment que les blocages en Serbie ne relèvent pas d'un mouvement étudiant, mais d'une opération menée depuis l'étranger (vidéo) »], 15 septembre 2025,

<https://www.politika.rs/scc/clanak/697871/antisrpski-mediji-potvrdili-da-blokade-u-srbiji-nisu-studentski-protfest-vec-operacija-spolja-video>.

²⁵ Ibid.

actuelles ont également été qualifiées de «révolution de couleur», d'abord par le président de la République, puis par de nombreux médias, qui ont accusé les étudiants d'être financés depuis l'étranger²⁶.

En mars et avril 2025, des étudiants et des citoyens ont procédé au blocage des principaux bâtiments de la Radiotélévision de Serbie (RTS) et de la Radiotélévision de Voïvodine (RTV), afin de réclamer une couverture plus équilibrée et objective des manifestations étudiantes²⁷. Le blocage du siège de la RTS, qui s'est prolongé pendant près de deux semaines, a abouti à la relance de la procédure de désignation des membres du Conseil de l'Autorité de régulation des médias électroniques (REM), instance clé du paysage de la régulation audiovisuelle. En revanche, plusieurs dysfonctionnements structurels persistent au sein de la radiotélévision publique régionale. Les postes de rédacteurs en chef de la RTV, ainsi que celui de directeur des programmes, continuent d'être occupés à titre intérimaire, une situation qui perdure depuis 2023²⁸. Cette absence de nominations pérennes soulève des interrogations quant à la stabilité institutionnelle et à l'indépendance éditoriale des médias du service public, dans un contexte marqué par une forte sensibilité politique et sociale autour de la couverture médiatique des mobilisations civiles. De plus, les étudiants ont également insisté sur le fait que la liberté effective des médias ne saurait être considérée comme pleinement garantie dans la Serbie contemporaine, en particulier au sein des médias disposant d'une fréquence nationale. Selon eux, ces

médias ont, dans une large mesure, soit minimisé la couverture des mobilisations étudiantes, soit privilégié une présentation univoque des événements. Une telle approche médiatique aurait contribué à limiter la compréhension, par une partie de la population, notamment en dehors de Belgrade, de la complexité et de la réalité des manifestations, en ne donnant accès qu'à une version partielle et filtrée des faits²⁹.

Face à ce qu'ils percevaient comme un déséquilibre structurel dans l'accès aux médias traditionnels et à la diffusion des récits officiels, les étudiants ont développé des stratégies alternatives afin de contester ces interprétations dominantes et de produire leurs propres contre-discours. Ils ont notamment investi l'espace numérique comme un vecteur central de l'activisme étudiant, en recourant aux réseaux sociaux et aux plateformes numériques pour documenter les événements, coordonner les actions et diffuser des récits concurrents. À cet égard, Martinoli souligne que les approches contemporaines de l'analyse des mobilisations permettent de comprendre comment l'espace numérique s'est progressivement constitué en un véritable champ de confrontation entre les narrations officielles et les contre-narrations étudiantes durant les blocages des facultés en Serbie en 2024–2025. Le numérique apparaît ainsi non seulement comme un outil de communication, mais aussi comme un espace politique à part entière, au sein duquel se redéfinissent les rapports de force discursifs entre les

²⁶ « Vučić : Obojena revolucija u Srbiji organizovana ogromnim novcem, milijardama evra » [« Vučić : une "révolution de couleur" en Serbie organisée grâce à des sommes considérables, se chiffrant en milliards d'euros »], 8 mars 2025.

<https://www.nin.rs/politika/vesti/70718/vucic-obojena-revolucija-u-srbiji-organizovana-je-milijardama-evra>.

²⁷ , « Manifestations en Serbie : les étudiants bloquent la Radio-télévision publique », *Le Monde avec AFP*, 15 avril 2025,

https://www.lemonde.fr/international/article/2025/04/15/manifestations-en-serbie-les-etudiants-bloquent-la-radio-television-publique_6596235_3210.html.

²⁸ Commission staff working document, *Serbia 2025 Report*, p. 42.

²⁹ Demostat, « Studenti: Sloboda medija u Srbiji ne postoji », [« Étudiants : la liberté des médias n'existe pas en Serbie »], 4 mai 2025.

<https://demostat.rs/sr/vesti/ekskluziva/studenti-sloboda-medija-u-srbiji-ne-postoji/2225>.

autorités, les médias traditionnels et les acteurs de la mobilisation³⁰.

Il convient également de souligner que le traitement médiatique des mobilisations étudiantes a, dans certains cas, pris la forme d'un ciblage différencié, touchant de manière disproportionnée les femmes engagées dans les protestations civiques et les blocages universitaires. Face à ces dynamiques, les collectifs et profils étudiants ont réagi de manière continue aux attaques médiatiques et aux campagnes de dénigrement menées par certains tabloïds à l'encontre d'étudiantes, dénonçant à la fois les modalités sensationnalistes du traitement médiatique, le ciblage spécifique de jeunes femmes, ainsi que les formes d'humiliation publique et de violence numérique qui en ont résulté. Un exemple particulièrement révélateur est celui de Nikolina Sindjelić, étudiante à la Faculté des sciences politiques de Belgrade, qui avait publiquement fait état d'actes qu'elle qualifiait de brutalité policière lors des manifestations d'août 2025³¹. À la suite de ce témoignage, elle a fait l'objet d'une exposition médiatique intrusive, marquée notamment par la diffusion publique d'images à caractère intime, prises alors qu'elle était mineure, sur une chaîne de télévision perçue comme proche des autorités gouvernementales, *Informer*³². Cet épisode met en lumière les dérives potentielles de l'instrumentalisation médiatique dans un contexte de tensions politiques prolongées, en soulignant les interactions problématiques entre répression symbolique, harcèlement sexiste et dissuasion de l'engagement civique. Il révèle, plus largement, la vulnérabilité

particulière des jeunes femmes impliquées dans les mobilisations démocratiques, exposées à des formes spécifiques de stigmatisation et de violence médiatisée, qui soulèvent des interrogations majeures quant à la protection effective de la dignité, de la vie privée et de la liberté d'expression dans l'espace public contemporain.

Néanmoins, il importe toutefois de souligner que, si les réseaux sociaux ont constitué un instrument central de diffusion des messages étudiants, de coordination des mobilisations et d'information du public en dehors des canaux médiatiques traditionnels, ils ont également révélé une dimension ambivalente. Les intimidations en ligne illustrent en effet la manière dont les espaces numériques tendent à devenir une extension de l'espace physique des protestations, en reproduisant, voire en amplifiant, les formes de violence observées dans le cadre des mobilisations de rue. De manière récurrente, de nombreuses interlocutrices ont rapporté des expériences d'intimidation, de menaces et de violences symboliques dans l'environnement numérique. Cette violence numérique affecte de manière disproportionnée non seulement les étudiantes, mais également les journalistes, les militantes, ainsi que les femmes actives dans la sphère politique ou civique qui soutiennent les blocages ou contribuent à rendre compte, de manière indépendante, de la réalité des événements survenus dans l'espace public. L'expérience de ces violences souligne ainsi les continuités structurelles entre les formes traditionnelles et numériques de domination et de dissuasion de

³⁰ A. Martinoli, « Truth in the Network: The Fight Against Digital Spins During the 2024/2025 Students Protests », Univerzitet u Beogradu – Filozofski fakultet Institut za sociološka istraživanja Naučna konferencija STUDENTSKI PROTESTI 2024/25: BloKADA, ako ne SADA? – Knjiga abstrakata, 2025, 73.

³¹ J.-B. Chastand, « Serbian women are leading the frontlines of country's anti-corruption movement », 7 septembre 2025, <https://www.lemonde.fr/en/m-le-mag/article/2025/09/07/serbian-women-are-leading>

[the-frontlines-of-country-s-anti-corruption-movement_6745131_117.html](https://www.lemonde.fr/en/m-le-mag/article/2025/09/07/serbian-women-are-leading-the-frontlines-of-country-s-anti-corruption-movement_6745131_117.html).

³² « REM : TV Informer prekršio zakonske propise komentarišući slučaj studentkinje Nikoline Sindjelić », [« REM : TV Informer a enfreint les dispositions légales en commentant l'affaire de l'étudiante Nikolina Sindjelić »], 8 octobre 2025, <https://anem.org.rs/sr/strane/rem-tv-informer-prekrasio-zakonske-propise-izvestavajuci-o-studentkinji-nikolini-sindelic>.

l'engagement féminin, tout en mettant en évidence les limites de l'espace numérique comme espace pleinement protecteur de la liberté d'expression et de la participation démocratique.

Pris dans leur ensemble, ces éléments contribuent à dresser un tableau préoccupant de l'état actuel des libertés publiques en Serbie, marqué par un recul progressif des garanties démocratiques. Le renforcement du contrôle gouvernemental sur les médias et la multiplication des pressions exercées à l'encontre des journalistes ont notamment été relevés par *Freedom House*, qui souligne également le recours des autorités à des instruments de régulation afin de favoriser les médias perçus comme proches du pouvoir. Ces constats s'inscrivent dans une tendance plus large de fragilisation du pluralisme médiatique et de restriction indirecte de l'espace public du débat. Des préoccupations convergentes ressortent également du dernier rapport de la Commission européenne, qui observe que, si la liberté de réunion a été globalement garantie et les manifestations autorisées, la sécurité des participants n'a pas toujours été assurée. Le rapport fait état de plusieurs incidents violents visant des manifestants et des journalistes, ainsi que de cas signalés d'usage excessif de la force par la police. Il relève en outre que, à ce jour, seuls certains auteurs de ces actes ont fait l'objet de poursuites, tandis que d'autres ont été dispensés de poursuites pénales à la suite de décisions présidentielles de grâce, une situation qui s'est aggravée au cours de l'été. Enfin, la Commission européenne attire l'attention sur l'influence politique et économique pesant sur les médias, y compris sur les lignes éditoriales, qu'elle identifie comme une source de préoccupation majeure. L'ensemble de ces observations met en évidence les tensions persistantes entre les pratiques

institutionnelles et les standards européens en matière de libertés fondamentales, soulignant les défis structurels auxquels se heurte la protection effective de la liberté d'expression, de l'indépendance des médias et de la sécurité des acteurs de l'espace civique dans la Serbie contemporaine³³.

IV – Être « profondément préoccupé » ne suffit plus

Depuis 2012, la Serbie est un pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne, statut qui implique l'alignement progressif sur l'ensemble des standards européens, en particulier ceux relatifs à la démocratie, à l'État de droit, au respect des droits fondamentaux et aux valeurs consacrées à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne. Ces exigences constituent le cœur du cluster 1 du processus de négociation, incluant notamment les chapitres 23 et 24³⁴. Or, au cours de l'année écoulée, force est de constater l'absence de progrès substantiels, tant du côté des réformes internes que dans l'avancement du dialogue politique entre la Serbie et l'Union européenne. Dans ce contexte, les blocages et manifestations de 2025 peuvent être appréhendés comme une forme de « test révélateur » de l'état des relations entre l'Union européenne et la Serbie, au-delà d'autres tensions politiques bien identifiées, telles que celles liées à l'alignement de la politique étrangère serbe sur les positions de l'Union, notamment en ce qui concerne l'agression russe contre l'Ukraine. Alors que, dans d'autres contextes régionaux, des mobilisations de grande ampleur accompagnées de violences ont conduit l'Union à réagir rapidement par le gel des processus d'adhésion ou de l'assistance financière³⁵, la réponse européenne à la

³³ Commission staff working document, Serbia 2025 Report, p. 6.

³⁴ Chapitres 23 (Justice et Droits Fondamentaux) et 24 (Justice, Liberté et Sécurité).

³⁵ De manière comparable à la situation observée en Géorgie.

situation serbe s'est caractérisée par une prudence notable.

Cette retenue s'est notamment manifestée dans la communication institutionnelle de la Commission européenne. La commissaire européenne à l'Élargissement, Marta Kos, n'a publié que le 5 février 2025 une lettre ouverte consacrée aux manifestations en Serbie, adressée à la société civile et au monde académique. Cette prise de position ne s'inscrivait pas tant comme une réaction directe aux manifestations que comme une explication des raisons de la non-intervention de l'Union³⁶. Dans ce courrier, la commissaire réaffirme l'attachement de l'Union aux valeurs fondamentales, en particulier la liberté de réunion, l'État de droit et la démocratie, rappelant que toute violence à l'encontre des manifestants doit faire l'objet d'enquêtes rapides et impartiales. Elle souligne également que les réformes liées à l'indépendance de la justice, à la lutte contre la corruption, au pluralisme des médias et à l'amélioration des conditions électorales demeurent les instruments centraux du rapprochement entre la Serbie et l'Union européenne. La lettre appelle enfin à l'instauration d'un dialogue national inclusif, associant gouvernement, parlement, opposition et société civile, afin de faire du processus d'adhésion un projet collectif et transformateur. La visite ultérieure de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Kaja Kallas, s'est inscrite dans un registre sensiblement plus ferme, appelant la Serbie à clarifier son orientation

stratégique et à renforcer son engagement en faveur du projet européen³⁷.

L'ensemble de ces éléments met en lumière les ambiguïtés persistantes de la position européenne face aux développements politiques internes en Serbie, ainsi que les tensions entre la promotion normative des valeurs de l'Union et les contraintes géopolitiques et diplomatiques qui encadrent le processus d'élargissement. Au cours du premier semestre de l'année 2025, l'examen des prises de position de la Commission européenne, du Parlement européen et de leurs représentants a donné l'impression que l'approche européenne à l'égard de la Serbie s'inscrivait dans une continuité bien connue. Compte tenu de la complexité socio-politique des Balkans occidentaux, le dilemme récurrent de l'Union entre la recherche de la stabilité et la promotion de la démocratisation semble, une fois encore, s'être résolu en faveur de la première³⁸.

Cette logique, déjà observable dans d'autres contextes régionaux, tend à privilégier la préservation d'un équilibre politique immédiat au détriment d'une réaction plus ferme face aux dérives affectant les standards démocratiques. Toutefois, dans le contexte serbe, cette posture a été perçue de manière particulièrement critique par les étudiants et les manifestants³⁹. Pour ces acteurs de la mobilisation civique, l'expression d'une « profonde préoccupation » ne saurait plus constituer une réponse suffisante⁴⁰ à des atteintes répétées aux libertés publiques, à l'État de droit et au pluralisme

³⁶ European Commission, Open letter from Commissioner for Enlargement Marta Kos in response to letters received on Serbia, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_25_417.

³⁷ High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of the European Commission Kaja Kallas visited Serbia, https://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/parliaments/news_parliaments/8a8629a896fb4ea00196fc8d3b89000e.

³⁸ EU observer, Opinion « Why is the EU ignoring Serbia's student protests? », 31 janvier 2025,

<https://euobserver.com/eu-and-the-world/ar85c1c8a8>.

³⁹ « Boško Jakšić: Studenti i građani da ne očekuju podršku Evropske unije », [« Boško Jakšić : les étudiants et les citoyens ne doivent pas s'attendre à un soutien de l'Union européenne »], 15 août 2025, <https://www.danas.rs/vesti/politika/bosko-jaksic-studenti-i-gradjani-da-ne-ocekuju-podrsku-evropske-unije/>.

⁴⁰ Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/eu-srbija-protesti/33292358.html>.

démocratique. L'écart entre les attentes d'une partie significative de la société serbe et la prudence des réactions européennes s'est ainsi creusé, alimentant un sentiment de désillusion quant à la capacité de l'Union à exercer un rôle normatif crédible.

En effet, la réaction de l'Union européenne aux développements politiques en Serbie au cours des derniers mois a suscité une forme d'insatisfaction transversale, touchant l'ensemble des acteurs politiques et sociaux, quoique pour des raisons distinctes. Les autorités serbes ont, à plusieurs reprises, critiqué les prises de position de Bruxelles, les jugeant excessives ou inacceptables au regard de la souveraineté nationale. À l'inverse, l'opposition politique et les citoyens engagés dans les mobilisations ont exprimé le sentiment que l'Union n'allait pas assez loin, lui reprochant une attitude jugée trop conciliante à l'égard du pouvoir en place à Belgrade⁴¹. Cette perception contrastée met en évidence une position européenne ambivalente, difficilement lisible et politiquement inconfortable. Comme le souligne Petar Milutinović, « l'Union européenne en Serbie est à la fois trop présente pour être ignorée et trop indécise pour constituer un véritable facteur de changement »⁴². C'est précisément dans cette zone intermédiaire, entre visibilité politique et retenue stratégique, que se cristallisent les frustrations de l'ensemble des parties prenantes. L'Union apparaît ainsi simultanément comme un acteur incontournable du débat public et comme une puissance normative dont la capacité

à influencer concrètement les dynamiques internes demeure limitée.

L'adoption successive de résolutions par le Parlement européen invite toutefois à nuancer l'idée d'une inertie européenne totale. Elles témoignent d'une prise de conscience institutionnelle accrue des dérives démocratiques en Serbie et d'une volonté, au moins sur le plan discursif et normatif, de réaffirmer les exigences liées au processus d'adhésion. En ce sens, l'évolution du ton et du contenu des textes adoptés en 2025⁴³ peut être interprétée comme une tentative de rééquilibrage entre la logique de stabilité longterms privilégiée et l'affirmation plus explicite des valeurs fondatrices de l'Union.

Le 22 octobre 2025, le Parlement européen a adopté une nouvelle résolution, sensiblement plus détaillée et plus ferme dans son ton. Exprimant sa vive préoccupation face à l'aggravation de la polarisation politique et sociale en Serbie, il a appelé l'ensemble des acteurs politiques, les représentants de la société civile et les parties prenantes concernées à s'engager dans un dialogue constructif, à l'abri de toute pression ou ingérence extérieure, en vue de restaurer la confiance institutionnelle et d'identifier une voie durable pour l'avenir du pays. Dans ce cadre, le Parlement européen a condamné avec la plus grande fermeté les violences, les intimidations et les arrestations jugées indiscriminées à l'encontre de manifestants pacifiques, de journalistes, d'organisations de la société civile et de représentants de l'opposition. Il a également attribué une responsabilité politique aux autorités serbes pour la

⁴¹ S. Rakić, « Brussels in a sandwich between the Serbian authorities and their opponents: Unrealistic expectations of the EU », 3 septembre 2025, <https://www.serbianmonitor.com/en/brussels-in-a-sandwich-between-the-serbian-authorities-and-their-opponents-unrealistic-expectations-of-the-eu/>.

⁴² Ibid.

⁴³ La première résolution, adoptée le 7 mai 2025, exprimait principalement une profonde inquiétude quant à l'état de droit en Serbie, à la répression exercée à l'encontre de la société civile, à la suspension de la loi sur l'égalité de genre, ainsi

qu'aux violations massives des droits humains. Ces évolutions y étaient qualifiées d'incompatibles avec les valeurs de l'Union européenne et de constituer un obstacle sérieux au cheminement de la Serbie vers l'adhésion à l'Union. Il convient toutefois de relever que cette résolution ne traitait ni des manifestations étudiantes et des blocages, ni de la réponse répressive des autorités à l'égard de ces mobilisations, ni des retards constatés dans l'établissement des responsabilités liées à la tragédie de Novi Sad.

banalisation de la violence, l'affaiblissement des institutions démocratiques et l'insuffisante protection des droits fondamentaux, notamment la liberté d'expression, la liberté de réunion et le pluralisme des médias. Une attention particulière a été portée aux arrestations et expulsions considérées comme illégales de citoyens de l'Union européenne ayant exprimé leur soutien aux étudiants mobilisés. Enfin, la résolution a formulé une série de recommandations adressées tant aux autorités serbes qu'aux institutions européennes. Elle appelle notamment à la conduite d'une enquête rapide, transparente et effective sur la tragédie de Novi Sad, à la libération des manifestants pacifiques détenus ou assignés à résidence, à la cessation des poursuites à caractère politique, ainsi qu'à la garantie effective de la liberté et du pluralisme des médias⁴⁴.

Dans le prolongement de cette résolution d'octobre 2025, une mission du Parlement européen a été prévue en Serbie du 22 au 24 janvier 2026. Cette initiative s'inscrit dans une volonté affichée de compléter l'évaluation institutionnelle de la situation politique et démocratique du pays. Selon les termes avancés, l'objectif de la mission est de permettre au Parlement européen d'obtenir « des informations supplémentaires et une image plus claire »⁴⁵ de la situation en Serbie, ainsi que des perspectives de son parcours européen, à travers des échanges avec des représentants du pouvoir législatif et de l'exécutif, mais également avec des acteurs issus d'autres sphères, notamment la société civile et le monde académique.

Par cette démarche, le Parlement européen semble ainsi chercher à approfondir sa compréhension des dynamiques internes à l'œuvre et à affiner

son appréciation du respect effectif des valeurs européennes dans le cadre du processus d'adhésion. Il reste toutefois à déterminer dans quelle mesure les travaux de cette mission contribueront concrètement à une évaluation substantielle de l'engagement des autorités de la République de Serbie en matière de démocratie, d'État de droit et de protection des droits fondamentaux, au-delà du constat déjà posé dans les résolutions antérieures.

*

À l'issue de la première année ayant suivi l'effondrement de l'auvent de la gare de Novi Sad, force est de constater que cet événement constitue un tournant majeur, tant sur le plan politique que sociétal. Cette tragédie représente, sans conteste, une rupture après laquelle le cadre civique et institutionnel en Serbie ne peut plus être appréhendé de la même manière. Le pays n'est plus identique à ce qu'il était auparavant, notamment parce que les étudiants se sont inscrits durablement dans l'histoire politique récente en menant, sur près d'une année, l'un des mouvements de protestation les plus pacifiques et les plus persistants que la Serbie ait connus.

Par leurs actions, les étudiants ont mis en lumière à la fois la profondeur de la crise affectant l'État de droit et l'existence d'un potentiel de régénération civique au sein d'une société longtemps marquée par la résignation. Né dans un contexte d'abus de pouvoir, de corruption systémique et de tensions politiques, leur mouvement a incarné une forme de résistance pacifique et rationnelle, fondée sur des revendications institutionnelles et normatives. Dans ce cadre, les universités

⁴⁴ Resolution on the polarisation and increased repression in Serbia, one year after the Novi Sad tragedy 2025/2917(RSP), 22 octobre 2025, <https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/document-summary?id=1856429>.

⁴⁵ « Sve što treba da znate o misiji Evropskog parlamenta u Srbiji », [« Tout ce qu'il faut savoir sur la mission du Parlement européen en Serbie »], 15 janvier 2026, <https://savremenapolitika.com/sve-sto-treba-da-znate-o-misiji-evropskog-parlamenta-u-srbiji/>.

se sont progressivement imposées comme des espaces de mobilisation et de réflexion critique, où enseignants et étudiants ont cherché à préserver la liberté académique face aux pressions politiques et aux mécanismes de contrôle administratif.

Dans le même temps, l'évolution des enquêtes relatives à des événements particulièrement sensibles, au premier rang desquels figure l'effondrement de la structure de la gare de Novi Sad, demeure marquée par une lenteur significative. Cette situation alimente la perception d'une difficulté persistante à établir les responsabilités individuelles et institutionnelles, contribuant ainsi à renforcer la méfiance d'une partie de l'opinion publique à l'égard des institutions judiciaires et politiques. Plus largement, le traitement de cette affaire apparaît comme un test décisif pour l'effectivité de la primauté du droit en Serbie, tant en ce qui concerne la conduite des investigations que la capacité des autorités compétentes à garantir l'imputabilité des acteurs impliqués.

Ainsi, au-delà de la seule tragédie initiale, les mobilisations étudiantes ont révélé les tensions structurelles qui traversent le système politique et institutionnel serbe, tout en posant, avec une acuité renouvelée, la question de la crédibilité des engagements démocratiques du pays. À ce titre, elles constituent non seulement un révélateur des fragilités existantes, mais également un indicateur des attentes croissantes de la société à l'égard d'une justice indépendante, d'institutions responsables et d'un véritable respect de l'État de droit.

Marija VLAJKOVIC

*Maître de conférences
à l'Université de Belgrade
marija.vlajkovic@ius.bg.ac.rs*

Bojana TODOROVIC

*Enseignante à l'Université de Belgrade
bojana.todorovic@ius.bg.ac.rs*

SERBIE : UNE STABILOCRATIE SI DÉSTABILISANTE

Résumé : La Serbie est qualifiée de stabilocratie en ex-Yougoslavie. Selon ce concept popularisé par Florian Bieber, un tel État, caractérisé par une démocratie libérale toujours en construction, est un moteur de la transition démocratique dans la région. Il possède une influence telle que la stabilité de ses institutions tendant vers la démocratie, rayonnent et guident ses voisins vers le chemin de la démocratie européenne. Le présent article tente de comprendre les origines de ce statut accordé à la Serbie en les confrontant à la réalité historique. De plus, nous proposons de comprendre les limites de la stabilocratie serbe, en étudiant comment ce qualificatif universitaire se retourne contre la démocratie quand il sert à légitimer des pratiques politiques, telles que la patrimonialisation de l'État, à rebours du processus d'eupéanisation

Abstract: Serbia is often described as a stabilocracy in the post-Yugoslav region. According to this concept, popularized by Florian Bieber, such a state – characterized by a liberal democracy still in the making – acts as a driving force of democratic transition in the region. Owing to its influence, the stability of its institutions, oriented toward democratic consolidation, is expected to radiate outward and guide neighbouring countries along the path toward European democracy. This article seeks to examine the origins of this status attributed to Serbia by confronting it with historical reality. It further explores the limits of Serbian stabilocracy, analysing how this academic label may ultimately turn against democracy when it is used to legitimize political practices – such as the patrimonialization of the state – that run counter to the process of Europeanization

Mots-clés : Stabilocratie – Serbie – Union européenne – État néo-patrimonial – captation de l'État – lustration

Keywords: Stabilocracy – Serbia – European Union – neo-patrimonial state – state capture – lustration

En 2017, le politiste et historien luxembourgeois, Florian Bieber reprend à son compte le concept de stabilocratie forgé par Antoinette Primatarova et Johanna Deimel en 2012 dans le cadre particulier de l'Albanie. Pour ces deux chercheurs, une stabilocratie est un État qui « fournit une stabilité à l'extérieur mais à l'intérieur, oscille entre la démocratie et les tendances autocratiques ». F. Bieber l'étend à l'ensemble de la région balkanique. Il écrit que les stabilocraties sont des « régimes semi-autoritaires de la région qui reçoivent un soutien extérieur, en particulier de la part des États membres de l'UE, pour le bien de la (fausse) promesse de stabilité. Ainsi, une stabilocratie est un régime qui comporte des lacunes considérables en termes de gouvernance démocratique, tout en bénéficiant d'une légitimité extérieure et en offrant une certaine stabilité supposée »¹.

Ce nouveau concept, novateur dans sa formulation, mais décrivant une réalité ancienne ne s'appliquant pas aux seuls pays des Balkans, traduit la politique occidentale (Union européenne et États-Unis) visant à accepter de discuter/travailler avec des régimes ne respectant pas les principes fondamentaux de la démocratie libérale au nom de leur capacité à maintenir la région dans une certaine forme de paix, tout en affichant une volonté à géométrie variable d'instaurer un régime démocratique.

La mise en place de politiques européennes dans le cadre de la stabilocratie est importante pour les Balkans et notamment en ex-Yougoslavie. Elles doivent permettre la reconstruction de la région après les guerres des années 1990 et, à terme, offrir la possibilité aux États de rejoindre l'UE. Ceci n'est pas sans rappeler la philosophie de PHARE à destination de la Hongrie et de la Pologne après la chute de l'URSS. L'objectif est de créer des liens forts

¹ Voir : <https://www.biepag.eu/blog/what-is-a-stabilifocracy>

avec ces États tout en les aidant à intégrer l'acquis européen des anciens ensembles communistes. La stabilocratie vise alors à accompagner ces États ex-yougoslaves dans leur transition d'États ultra-nationalistes guerriers vers des démocraties européennes. L'UE a bien conscience des lacunes démocratiques qu'ils rencontrent mais les guide vers le « droit chemin » de la démocratie libérale à grand renfort de plans d'aides. Le pacte est simple, l'UE subventionne la transition de ces États vers la démocratie contre la preuve de leur bonne volonté de tourner le dos aux pratiques ultra-nationalistes, la garantie de maintenir la paix et l'intégration des principes et valeurs de la démocratie européenne (philosophiques et économiques bien entendu).

Rapidement, la Serbie est présentée comme l'idéal-type de ces stabilocraties ex-yougoslaves. Un des candidats le plus sérieux et prometteur pour entrer dans l'UE. Force est toutefois de constater que les espoirs placés dans la capacité démocratique de la Serbie sont en réalité infondés. En 2026, ce pays stagne, voire régresse, dans son processus d'adhésion et n'est pas le moteur de l'eupéanisation de la région. Pourquoi les Européens se sont-ils trompés sur la Serbie et quelles sont les conséquences de cette erreur ? Peut-être faut-il chercher les origines de cette mauvaise lecture de la trajectoire de la Serbie par une vision surannée de sa politique nationale ? Au-delà de cette mésinterprétation de la politique serbe, dont l'intérêt est certain mais théorique, il faut surtout comprendre les conséquences pratiques de ce qualificatif de stabilocratie sur la politique nationale serbe, comprendre les conséquences de cette qualification européenne dans les mains d'A. Vučić. Autrement dit, il s'agit de comprendre comment l'UE, au nom d'une appréhension passiviste de la Serbie, a

permis les dérives anti-démocratiques du président serbe.

I – Aux origines de la stabilocratie serbe : un vieux jeu d'alliances au nom de l'indépendance

Qualifier la Serbie de stabilocratie n'est pas le fruit du hasard. Au contraire, c'est le résultat d'un siècle de relations internationales entre l'Occident et cette nation/État et aussi de la relation particulière, voire privilégiée, qu'il entretient notamment avec la France. Ces vieux liens sacralisés au début du XX^e siècle n'ont pas été repensés à l'aune de l'évolution politique de la Serbie durant les 100 dernières années et sont le moteur de la politique de bon voisinage dont bénéficie grandement la Serbie.

A – La construction d'une lutte nationale à l'image des modèles de l'Ouest

La question de l'indépendance nationale est un pilier du nationalisme serbe. Les relectures politiques et religieuses de la mythique bataille de Kosovo Poljé², en 1389, sont le point de départ d'un sentiment de victimisation de la nation serbe. Selon les conclusions populaires, voire populistes, de la légende, lors de cette défaite, les Serbes se seraient sacrifiés face aux Ottomans afin de protéger le reste de la Chrétienté de l'invasion. Les Serbes auraient accepté de perdre leur indépendance et donc de vivre sous le joug de la Sublime Porte pour permettre aux Chrétiens d'Europe de vivre libres. Dès lors, un sentiment de lutte nationale serait né chez les Serbes qui n'ont eu de cesse de vouloir renverser l'emprise de Constantinople. Se mêle à ceci un sentiment de frustration que les Occidentaux ne soient pas venus aider les Serbes dans leurs luttes.

² M. Popović, Kosovo, *Histoire d'un mythe. Essai d'archéologie littéraire*, Paris, Non Lieu, 2010.

Le sentiment national serbe se fonde alors sur ces deux principes : le sentiment héroïque de sauveur de la Chrétienté et celui de sacrifice non reconnu à sa juste valeur par leurs coreligionnaires Occidentaux. Toutefois, comme le montre l'historien Georges Catellan³, le « mouvement nationaliste » serbe est relativement tardif, il ne s'enflamme qu'à partir du soulèvement mené par Karađorđe en 1804. Jusqu'à cette date, les Serbes, bien que sous domination ottomane, parviennent à obtenir la liberté de culte malgré leur statut de raïa. Ils sont des « citoyens de seconde zone » de l'Empire ottoman car chrétiens, mais ils ne subissent pas de conversion forcée. Preuve de leur position particulière au sein de l'Empire, en 1557, le grand vizir Mohamed Sokoli⁴ obtient de Soliman le Magnifique le rétablissement du patriarcat de Peć. Si des tensions religieuses émaillent toute la période avant 1804, c'est le contexte de défaillance généralisée de l'Empire Ottoman à partir de la fin du XVIII^e siècle, se traduisant sur place par le déchainement des Janissaires, qui déclenche le soulèvement du *haïduk* Karađorđe. Cependant, c'est en 1815, après le second soulèvement mené par Miloš Obrenovic, qui n'était qu'un simple paysan ayant participé au premier soulèvement, que la Serbie devient autonome et l'un des multiples enjeux de la « Question d'Orient ».

Comme tous les États en quête de construction d'un sentiment national pouvant conduire à l'indépendance et à la stabilisation d'un nouveau régime qui en découle, la Serbie se construit un roman national. Les intellectuels sélectionnent et façonnent les faits historiques, la biographie des personnages jugés majeurs pour créer une impression d'éternité de la nation. Une

nation ancestrale, dont les racines plongent loin dans l'histoire, serait d'autant plus légitime à posséder son propre État gouverné par des membres issus de cette communauté⁵. L'historien François Hartog⁶ nomme ce processus : des régimes d'historicité. L'objectif des intellectuels, travaillant dans ce cadre dans un but politique, est de donner cette impression de longévité et de continuité de l'Histoire, de créer une filiation nationale entre tous les grands personnages historiques afin de donner le sentiment de grandeur de la nation. L'enchaînement des événements historiques et des personnages majeurs devient logique, linéaire et conduit à un but unique : la légitimité du régime en place ou désiré. Rien de scientifique dans ce travail, tout est idéologique et donc politique. La III^e République française est un modèle de construction de roman national/régime d'historicité afin d'ancrer la démocratie, la république, voire le colonialisme.

Les intellectuels et/ou les politiques serbes procèdent selon la même méthode. Ils réécrivent l'histoire de la Serbie, non pas de Milos à Milošević, selon le titre de l'ouvrage de référence d'Yves Tomić⁷, mais de Lazar à Milošević. Le sentiment national serbe, axé autour de la grandeur, du sacrifice et de la victimisation prend naissance dans le sang versé lors de la Bataille de Kosovo Poljë et il se ressuscite avec Karađorđe et Milos et flamboie de nouveau avec Milošević. La réalité de la période ottomane, le Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes, le Royaume de Yougoslavie et la place politique importante de la Serbie durant la RSFY sont totalement occultés pour donner corps et sens à ce régime d'historicité. Ainsi, tous leurs combats et projets sont guidés par l'intérêt supérieur de la Serbie. Ils en sont à

³ G. Castella, *Serbes d'autrefois, aux origines de la Serbie moderne*, Paris, Éditions Armeline, 2005.

⁴ D'origine serbe, il œuvre pour la modernisation de la péninsule balkanique. Grand bâtisseur, il fait construire le fameux pont de Višegrad, personnage principal du Pont sur la Drina d'Ivo Andrić.

⁵ Nous retrouvons ici la définition de la nation selon Guy Hermet. Cf. G. Hermet, *Histoire des nations et du*

nationalisme en Europe, Paris, Édition du Seuil, 1996, p. 11.

⁶ F. Hartog, *Régimes d'historicité. Présentisme et expériences du temps*, Paris, Éditions du Seuil, 2012.

⁷ Y. Tomić, *La Serbie du Prince Miloš à Milošević*, Bruxelles, Éditions Peter Lang, 2004.

la fois les bâtisseurs et les défenseurs. S'inscrire dans leur lignée c'est s'offrir une forte légitimité traditionnelle.

Façonné de la sorte, le roman national serbe et les luttes nationalistes qui en découlent font de la Serbie une nation, un État semblable à ceux de l'Ouest. C'est une nation qui lutte pour son indépendance. Mais ceci n'est qu'un trompe-l'œil du régime d'historicité. En effet, selon la distinction établie par Miroslav Hroch⁸, la Serbie relève de la catégorie des « petites nations » et non des « grandes nations » comme la France. Être une « petite nation » signifie que la lutte nationale se fonde avec une lutte pour l'indépendance, contre une classe supérieure « allogène », ici vis-à-vis de l'Empire ottoman puis de la RSFY, et non contre une classe supérieure nationale. Cette différence d'identité nationale de la classe « possédante » conduit à des trajectoires distinctes⁹ entre petites et grandes nations selon l'historien tchèque.

Par ces outils, la Serbie offre un miroir déformant de la réalité de ses luttes nationales. Les gouvernements occidentaux tombent dans l'illusion d'une convergence historique de valeurs et de passé, qui explique, en partie, la position particulière de la Serbie dans l'imaginaire politique de l'Europe de l'Ouest.

B – Le cas de l'amitié avec la France : des relations diplomatiques ancrées dans l'histoire

Les relations diplomatiques entre la France et la Serbie sont anciennes. Une première « alliance » ou plutôt un premier contact remonterait au mariage d'Hélène d'Anjou¹⁰ avec Stefan IV Uroš I^{er} Nemanjić

vers 1250. Toutefois, cet épisode historique est à prendre au conditionnel. En effet, l'origine d'Hélène est entourée de flou. Si comme le suggère son nom, la reine Hélène est d'origine « française »¹¹, alors oui la France joue un rôle majeur dans l'histoire serbe. En épousant un Nemanjić, Hélène entre dans l'une des plus grandes dynasties historiques serbes. Elle est une ascendante de Lazar, le roi sacrifié à la Bataille de Kosovo Polje. De plus, Hélène est canonisée par l'Église orthodoxe, elle aussi connue pour ses actions envers les nécessiteux et pour la création de nombreux monastères. Le manque de fondements historiques fiables sur cette période et sur ce personnage aussi emblématique et important soit-il dans la culture serbe, ne permet pas de refaire réellement remonter les relations diplomatiques entre la France et la Serbie aussi loin.

Il faut attendre le Premier Empire pour que de véritables échanges aient lieu entre la France et une Serbie sous domination ottomane. Les conquêtes napoléoniennes se déroulent en même temps que le soulèvement de Karađorđe. Les Serbes envoient des émissaires auprès de Napoléon pour solliciter son aide dans la lutte contre l'Empire ottoman, l'Empereur français étant perçu comme un libérateur des peuples opprimés. Mais Bonaparte refuse, il ne souhaite pas entrer en guerre contre la Sublime Porte, il préfère se concentrer sur sa lutte contre l'Autriche. De plus, l'Empire ottoman est un rempart contre l'Empire russe, autre grand adversaire de l'Empereur. Des relations se nouent cependant entre la France et la future Serbie lors de l'intégration des provinces illyriennes à l'Empire¹². C'est sous la Restauration que de véritables liens

⁸ M. Hroch, *Social preconditions of national revival in Europe. A comparative analysis of the social composition of patriotic groups among the smaller European nations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

⁹ Ibid.

¹⁰ Voir notamment N. Petrovitch, *Hélène, reine de Serbie, épouse, veuve et sainte*, Paris, Institut d'études Slaves, 2023.

¹¹ À cette époque, l'Anjou appartient à l'Empire Plantagenet, Hélène serait donc plutôt une reine « anglaise ». Toutefois, par truchement historique, l'Anjou étant aujourd'hui sur le territoire français, Hélène deviendrait une reine française. Ici, l'angle n'est pas historique mais de l'appropriation nationale de l'histoire.

¹² Voir notamment, D. Bataković, *Histoire du peuple serbe*, Lausanne, Paris, L'âge d'Homme, 2005.

commencent à émerger entre la France et la Serbie. Ils sont commerciaux, culturels, notamment avec Prosper Mérimé ou Alphonse de Lamartine mais aussi de plus en plus diplomatiques. Le premier consulat français en Serbie voit le jour en 1839. La première ambassade française en Serbie est ouverte en 1879. L'année suivante, la Serbie ouvre son Ambassade à Paris. Dès lors, les relations diplomatiques entre la France et la Serbie sont officielles et réelles. Ceci participe à la reconnaissance internationale de la Serbie en tant qu'État.

Le contexte de libération nationale serbe face à un Empire ottoman en déclin est un fondement des futures alliances internationales. Les luttes serbes contre l'«homme malade d'Europe» se poursuivent lors des Guerres balkaniques de 1912-1913. Elles sont adossées à des relations diplomatiques fortes, notamment avec la France, qui permettent à ce jeune État, indépendant en 1878, d'être du «bon côté de l'histoire» lorsqu'éclate la Première Guerre mondiale. Engagés auprès des Français et des Anglais contre les Empires européens, les Serbes sont cette fois-ci soutenus dans leur lutte par leurs alliés durant l'injustement méconnu Front d'Orient¹³. Faisant dès lors partie des vainqueurs de la Grande Guerre, la Serbie est récompensée, en prenant la tête du Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes qui rapidement devient le Royaume de Yougoslavie, dont les principes démocratiques sont abolis par les descendants de Karadžorđe.

Si le sentiment de sacrifice injustement non reconnu disparaît alors, il refait surface durant la Seconde Guerre mondiale. La résistance serbe du royaliste et loyaliste colonel Draza est effacée et occultée par les Partizan de Tito, les Anglais eux-mêmes préférant soutenir Tito, le communiste,

plutôt que Draza, le royaliste¹⁴. La résistance serbe, pourtant très importante, passe dans les oubliettes de l'histoire et c'est la Yougoslavie titiste et non serbe qui entre dans le camp des vainqueurs. Cette non-reconnaissance se traduit par un sentiment de frustration qui perdure chez certaines élites serbes jusqu'à la chute de la Yougoslavie titiste. Il est diffusé au reste de la population dans le but de servir les intérêts politiques de Slobodan Milošević et de ses proches dans des guerres territoriales et de pouvoir des années 1990. Mais malgré les atrocités commises par les Serbes, tant en Croatie, en Bosnie-Herzégovine qu'au Kosovo, les Occidentaux, à commencer par la France, ont du mal à condamner ceux qui furent leurs alliés durant les deux Guerres mondiales. François Mitterrand exprime clairement sa position, selon de propos rapportés par certains de ses conseillers : «La Croatie a appartenu à la sphère d'influence austro-hongroise, pas la Serbie. Et cela compte encore aujourd'hui... Il ne faut pas oublier que la Serbie a été notre alliée». La même année, les Serbes commettent le massacre de Vukovar en Croatie. Le changement de position de la France intervient avec l'arrivée au pouvoir de Jacques Chirac en 1995 qui, lui, ne se sent pas lié par le poids des alliances historiques et regarde l'actualité droit dans les yeux. Il faut stopper la Serbie, peu importe les relations passées.

La chute du régime de S. Milošević permet de renouer les relations avec une Serbie membre de l'État-croupion yougoslave, notamment par le biais du programme CARDS pour la reconstruction, la réforme et la stabilisation des institutions. La prise de pouvoir par le DOS, incarné par le duo Vojislav Koštunica et Zoran Đinđić, ouvre une période d'accalmie, au moins

¹³ M. Schiavon, *Le Front d'Orient. Du désastre des Dardanelles à la victoire finale 1915-1918*, Paris, Tallandier, 2014.

¹⁴ Il faut garder à l'esprit qu'en plus de la Seconde Guerre mondiale, les différentes résistances yougoslaves se lancent dans une guerre civile. Il

s'agit à la fois d'une lutte idéologique contre toutes formes de fascisme mais aussi d'une lutte entre deux visions du futur de la Yougoslavie. Histoire nationale et internationale se superposent ici encore, plus qu'ailleurs, au-delà de la dichotomie classique Résistants/Collaborateurs.

de surface. Cette phase de début de transition démocratique est l'occasion de renouer le dialogue avec l'UE dans une dynamique d'adhésion. Mais l'assassinat de Zoran Đinđić en 2003 signe le retour à l'instabilité. Certes, le réformateur Boris Tadić est au pouvoir jusqu'en 2012 mais il ne parvient pas à contenir la montée en puissance des anciens alliés de S. Milošević, d'abord Tomislav Nikolić puis, et surtout, A. Vučić. Toutefois, l'UE ne rompt jamais le dialogue avec Belgrade et continue à soutenir la Serbie qui devient donc la stabilocratie de la région. Elle est longtemps considérée comme le moteur, le bon élève de la transition. D'ailleurs, depuis 2007, la Serbie est entrée dans le système de préadhésion lui permettant de recevoir de nombreuses subventions de la part de l'UE dans le but de se réformer de façon efficace afin de la rejoindre.

En 2012, la Serbie devient officiellement candidate à l'UE. Cependant, ce nouveau statut ne traduit en rien la réalité de ses réformes démocratiques. La prise de pouvoir par A. Vučić démontre une stagnation, voire une régression, du processus d'adhésion. Le Président serbe a ouvert de nombreux chapitres mais ceux qui sont aujourd'hui refermés ne concernent pas les critères de Copenhague. Pourtant, ce n'est qu'en fin de l'année 2025, face à la force des manifestations étudiantes, que les dirigeants de l'UE réprimandent le gouvernement serbe. La question serbe est un clivage entre les États membres de l'UE. Les Pays-Bas et l'Allemagne sont particulièrement critiques envers la politique nationale serbe (État de droit, démocratie) et les États baltes, la Pologne ou la Suède lui reprochent sa trop grande proximité avec la Russie, devenue problématique depuis 2022. *A contrario*, la Hongrie de Viktor Orbán demeure un des plus grands soutiens à l'adhésion de la Serbie, justement en raison de l'amitié avec la Russie. Pour sa part, le Président français ne cache pas son amitié envers A. Vučić et

favorise de nombreux contrats commerciaux avec la Serbie.

Depuis la fin du XIX^e siècle, la Serbie entretient des relations fortes avec l'Occident. D'abord des relations intellectuelles, puis politiques et commerciales. Le lien est seulement brisé durant quelque temps lors de la période Milošević. La Serbie est parvenue par les aléas historiques et un robuste travail intellectuel et politique à donner l'illusion d'une proximité au moins philosophique avec l'Occident. Les dirigeants européens se sont généralement laissé tromper par cette façade pour lui accorder le badge crucial de stabilocratie. Peu de voix majeures se sont élevées contre les différents gouvernements serbes avant 2025, laissant le champ libre à l'autocrate Vučić.

II – Le badge de stabilocratie : un blanc-seing contre la démocratie libérale

La qualification de stabilocratie renforcée par des liens historico-politiques avec l'Union européenne offre à la Serbie non seulement d'importantes subventions pour son européanisation, entendue au sens de modernisation du système politiques afin de se fondre dans les standards de l'Union, mais aussi une large marge d'action dans sa politique interne. Considérée comme un des moteurs, voire le moteur, de la transition démocratique de la région, elle bénéficie d'une forte tolérance dans son organisation interne y compris lorsqu'elle contrevient consciemment aux principes fondamentaux de l'UE.

A – Le maintien d'un pouvoir non démocratique

Le système politique dirigé par A. Vučić n'est pas inédit en Serbie. Au contraire, il est un héritage, voire même la modernisation de celui mis en place par S. Milošević. Il n'est donc pas nécessaire que le président

actuel débute sa carrière politique dans les années 1990. Il appartient au Parti radical serbe (SRS) de l'ultranationaliste Vojislav Šešelj. Il en devient le secrétaire général en 1995. De 1998 à 2000, il est nommé ministre de l'Information alors que S. Milošević est toujours président. Il reste au SRS jusqu'à la crise interne de ce dernier en 2008. Cette année-là, il rejoint le tout nouveau Parti progressiste serbe (SNS) fondé par T. Nikolić. Dès lors, la ligne idéologique d'A. Vučić se brouille. En effet, il demeure un nationaliste serbe, mais il admet, au moins en façade, des touches d'européanisation. Le parcours d'A. Vučić montre bien l'un des problèmes majeurs du personnel politique serbe : son non-renouvellement. Dans les PECO post-communistes, tout comme en ex-Yougoslavie, les nouveaux régimes n'ont pas mis en place de véritables politiques de lustration du personnel politique. Certes, les grandes figures des régimes précédents tombent, N. Ceaucescu en Roumanie, Milošević en Serbie, mais les « petites mains » peuvent continuer à graviter dans les hautes sphères, à condition d'être capables de se fondre dans le nouveau régime. V. Orban est l'exemple ultime de cette capacité de réinvention pour se maintenir au pouvoir. Il participe au mouvement pro-démocrate en Hongrie lors de la chute du régime communiste pour revenir, au début des années 2010, dans une dynamique illibérale. La métamorphose d'A. Vučić est moins spectaculaire, davantage cosmétique. En quittant l'influence de V. Šešelj, il se présente comme moins radical, tant sur ses positions de politiques internes qu'externes.

Nonobstant, cette transformation relève plus du discours à destination du grand public, notamment à destination de ses partenaires européens, que de la pratique. Le système Vučić se caractérise par une sorte de patrimonialisation¹⁵ du pouvoir. Appartenir au SNS et être proche du Président ouvre la voie quasiment royale pour obtenir un pouvoir fort, personnel et

discrétionnaire. A. Vučić lui-même, en devenant Président, s'est octroyé des pouvoirs dépassant le cadre de la Constitution. Selon cette dernière, le chef d'État doit s'effacer devant le chef du Gouvernement. En pratique, A. Vučić est un chef d'État possédant les pouvoirs du chef du Gouvernement, sans pour autant être responsable devant le Parlement. Inspiré de la Constitution de la Ve République, la Serbie est un régime parlementaire rationalisé. Ainsi, parce qu'il est élu au suffrage universel direct, le président n'est pas responsable politiquement devant le Parlement (articles 111 et 119 de la Constitution), mais seulement juridiquement en cas de violation de la Constitution (article 118 de la Constitution). Mais les nombreuses manipulations des élections par le SNS assurent un Parlement favorable à A. Vučić, limitant grandement les risques de destitution.

D'ailleurs, les élections, principalement législatives, ont perdu toute leur dimension démocratique. A. Vučić en a fait des moments de relégitimation de son autorité. Ainsi, depuis 2017, il a provoqué deux élections législatives anticipées, une nouvelle a été annoncée pour 2026. À chaque fois, il en ressort avec une majorité forte adossée à des présomptions de fraudes électorales¹⁶. Ainsi, manipulées, les élections ne sont pas un processus de désignation de représentants politiques mais une démonstration de force de la part du pouvoir en place. Sur ce point crucial de l'élection, la Serbie s'éloigne toujours plus des standards démocratiques. Les instances européennes soulignent ces dérives mais ne sanctionnent pas ou peu la Serbie. Elle continue de percevoir, au nom de son statut de stabilocratie, les subventions européennes et A. Vučić conserve son rond de serviette chez tous les gouvernements européens.

L'effondrement de l'auvent de Novi Sad, le 1^{er} novembre 2024, a été l'élément

¹⁵ Voir infra.

¹⁶ Voir : <https://pace.coe.int/fr/files/33240/html>.

déclencheur d'une vague de protestations peut-être encore plus forte et puissante que celle qui a permis la chute de S. Milošević. Les étudiants serbes se mettent en grève et rapidement une grande partie de la population les rejoint dans leurs grandes manifestations pacifiques. Au-delà de la revendication de transparence sur la tragédie meurtrière de la gare, ils réclament la transformation réelle, durable et profonde de la Serbie en un État de droit. Ils demandent que le gouvernement serbe honore ses engagements de respect des critères de Copenhague, condition fondamentale pour entrer dans l'UE. Ils demandent aussi la tenue d'élections. Ce n'est qu'en novembre dernier qu'A. Vučić a annoncé la tenue d'élections législatives anticipées en 2026 et non des élections présidentielles anticipées. Quel que soit le résultat, il restera en place. Il a d'ailleurs annoncé qu'il pourrait également briguer le poste de Premier ministre, stratégie de l'alternance de poste chef d'État/chef du gouvernement directement inspirée de V. Poutine.

Si l'UE, par la voix d'Ursula Van Der Leyen, a timidement réprimandé A. Vučić fin 2025, elle continue à lui apporter un fort soutien. En effet, la Serbie a refermé quelques chapitres européens, ce qui lui a permis d'obtenir d'importants fonds au titre de la politique de voisinage européen. Toutefois, la présidente de l'UE a souligné que la Serbie n'a pas progressé, voire a régressé, dans les domaines en lien avec l'État de droit. Cette petite brimade n'a pas été suivie de sanctions, notamment pécuniaire(s) ou diplomatique(s). Le ministre français des Affaires étrangères était en voyage à Belgrade au mois de janvier 2026 dans le cadre du projet de construction du métro de Belgrade initié en 2011. Le communiqué de presse du ministère des Affaires étrangères¹⁷ salue les liens d'amitié, économiques et

commerciaux entre Belgrade et Paris mais il n'est fait aucune mention des manifestants étudiants, des violences qu'ils subissent tout comme les journalistes indépendants, ni d'une quelconque conditionnalité du soutien financier à un respect des droits et libertés fondamentaux, piliers philosophiques de la France et de l'UE. Le pouvoir serbe a de beaux jours devant lui grâce au qualificatif de stabilocratie autorisant un pouvoir de plus en plus autoritaire et une régression du libéralisme fondamental de l'UE.

B – De la stabilocratie à l'État patrimonial

Le soutien de l'UE au régime d'A. Vučić conduit à l'abolition de l'essence de la stabilocratie. En effet, cette qualification et toutes les subventions qui en découlent autorisent le président serbe à toujours d'avantage de dérives anti-démocratiques. Ainsi, le gouvernement serbe retourne le fondement de la stabilocratie, en faisant de la Serbie non pas un État en transition vers la démocratie mais vers un régime non-démocratique.

La Serbie est redevenue l'État néo-patrimonial qu'elle a été sous S. Milošević, confirmant de surcroît l'importance de la politique de lustration réclamée par les étudiants. Reprenant l'idéal-type d'État patrimonial, de Max Weber¹⁸, Jean-François Médard forge celui d'État néo-patrimonial¹⁹ à partir de l'observation des structurations étatiques en Afrique post-coloniale. Pour M. Weber, l'État patrimonial est «un type idéal de domination traditionnelle fondée sur l'absence de différenciation entre le public et le privé. Le patrimonialisme traditionnel qui combine un dosage variable d'arbitraire personnel et de normes traditionnelles, correspond à l'extension de la logique de la domination patriarcale au-delà des frontières de la parenté»²⁰. Cet idéal-type, dont la version

¹⁷ Voir : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/serbie/evenements/article/serbie-deplacement-de-jean-noel-barrot-ministre-de-l-europe-et-des-affaires>.

¹⁸ M. Weber, *Économie et société*, Paris, Pocket, 2003.

¹⁹ J.-F. Médard, «L'État patrimonialisé», *Politique africaine*, 1990, n° 39, p. 25-36.

²⁰ *Id.*, p. 29.

extrême est le sultanisme, est aujourd'hui inapplicable, surtout pour un État comme la Serbie.

Le critère de domination traditionnelle, ainsi que toutes ses conséquences sur les fondements du pouvoir et de la loi, ne correspondent pas au fonctionnement d'un État moderne. Certes, la filiation idéologique entre A. Vučić et S. Milošević peut donner une impression de domination traditionnelle mais c'est un critère beaucoup trop faible, d'autant qu'A. Vučić ne se réclame pas de S. Milošević, il n'en revendique pas l'héritage. Il exploite les fondements de l'ancien président serbe. De plus, l'État patrimonial, parce que d'essence traditionnelle, suppose une forte dimension sacrée. Certes, la religion orthodoxe joue un rôle majeur dans la politique serbe actuelle mais elle n'est pas la source du pouvoir d'A. Vučić, ni de la justice, ni des lois. La Serbie est un État de structuration moderne, rationnel, au moins en façade, et ayant achevé le processus de désenchantement du monde. C'est pourquoi il est préférable de la qualifier d'État néo-patrimonial. J.-F. Médard explique qu'un État néo-patrimonial possède les caractères de l'État patrimonial : l'absence de distinction entre bien public et bien privé, une relation de clientélisme/patronage, une façade légale rationnelle cachant une réalité patrimoniale et une concentration des pouvoirs. À ces caractères classiques s'ajoutent des pratiques qui sont propres à chaque État.

Dans un document de travail du *Centre for european policy studies* (CEPS), publié en 2007, Vesna Pešić²¹, opposante prodémocratie à S. Milošević, interpelle en forgeant le concept de «captation de l'État», permettant de comprendre les mécanismes de l'État néo-patrimonial serbe. Ces observations d'alors sont encore valables aujourd'hui, elles se sont même

exacerbées depuis 2012 et la main mise d'A. Vučić sur la politique serbe.

Par captation de l'État, Vesna Pešić entend les actions de groupes ou strates sociaux, externes à l'État, qui exercent une influence décisive sur les institutions et les politiques publiques pour leurs propres intérêts et contre le bien commun. Le lien avec la confusion entre la chose publique et la chose privée ; la relation de patronage et la concentration des pouvoirs sont claires. Elles pointent ici le haut degré de corruption qui règne en Serbie et la façon dont l'État l'organise et en profite. Selon elle, si une régression de la corruption est perceptible entre la chute de S. Milošević et l'assassinat de Vojislav Kostnica en 2004, cette pratique se renforce dès lors. Elle dégage six traits fondamentaux de cette captation de l'État : un système «féodal», un cumul des mandats, la corruption des députés, un clientélisme massif, un financement opaque des partis et l'emprise de l'exécutif sur le judiciaire. Le concept de système féodal est particulièrement intéressant, c'est la pierre de touche offrant la clé pour une compréhension globale du système Vučić.

Pour V. Pešić, le gouvernement serbe est divisé en «fiefs», contrôlés par le parti dominant (ou ses alliés) qui l'utilise comme une propriété privée. La pratique du cumul des mandats associée à la corruption massive, des députés et un clientélisme généralisé favorisent cette situation. Dans son document, elle fait un état des lieux tant au niveau national que local.

Aujourd'hui, le SRS est devenu un parti marginal, d'un point de vue institutionnel. Idéologiquement, il reste un pilier de la politique serbe, ne serait-ce que par sa filiation avec le SNS. C'est bien autour de ce dernier que s'articule la captation de l'État. Lors des élections législatives de 2023, le SNS et sa coalition emportent 129 sièges sur 250, dont la majeure partie est occupée

²¹ V. Pešić, «State Capture and Widespread Corruption in Serbia», *CEPS*, mars 2007.

par des membres directs de ce parti. Cette place monopolistique dans un État qui prêche une attention de façade aux principes fondamentaux de la démocratie libérale... Sur le plan institutionnel, la présence de membres du SNS à tous les postes régaliens majeurs n'est pas anti-démocratique. Cette situation résulte d'une pratique normale de la politique dans un contexte de majorité absolue²². Le système de fief se trouve dans l'attribution des postes administratifs à tous les étages de la société. Au niveau national, appartenir au SNS est une assurance de se voir attribuer un poste de haute responsabilité.

En Serbie, ce phénomène se nomme *partitokratija*²³. En 2007, V. Pešić donne l'exemple de la Banque Nationale pour illustrer la captation de l'État dans les institutions financières. En 2026, la situation n'a pas changé : la Banque Nationale serbe est dirigée par Jorgovenka Tabakovic depuis 2012. Jusqu'à son arrivée à la tête de la Banque Nationale serbe, elle était députée de SRS puis du SNS. Elle fait partie des membres pionniers du parti avec A. Vučić. Son statut au sein de la Banque Nationale serbe est incompatible avec toutes fonctions politiques. Toutefois, son nom figure toujours comme vice-présidente du SNS, il n'existe aucune trace de sa démission et donc de son retrait officiel du SNS.

De même, les grandes entreprises publiques sont pour la plupart gérées par des proches du régime, en violation de la loi. En effet, l'accession aux postes d'administration publique, qui plus est pour les postes de direction, est soumise à la réussite d'un concours. Or, le pouvoir serbe contourne la loi par le recours à des contrats « faisant fonction ». Des personnes de confiance, proches ou membres du SNS, sont placées à la tête de ces grandes entreprises en intérim, dans l'attente

d'ouvrir un concours²⁴. Cette stratégie des contrats « faisant fonction » présente un double avantage pour le parti. D'abord, le directeur fait preuve d'une obéissance absolue car il dépend directement du bon vouloir du parti. Ensuite, il peut « jouer le rôle de fusible » en cas de révélations d'affaires embarrassantes, il n'est pas couvert par les règles de la fonction publique. Ainsi contrôlées par des agents du SNS, ou de l'un de ses alliés, les entreprises publiques deviennent des caisses de résonance du parti. Ce dernier peut alors exiger du directeur de mettre la pression sur les fonctionnaires pour qu'ils votent « correctement » ou bien exiger la présence d'un quota d'entre eux lors des meetings politiques. Cette pratique est particulièrement utilisée depuis le début des manifestations étudiantes de 2024 quand le SNS organise des meetings en contre-programmations des rassemblements étudiants.

Le parti est donc l'instrument de la patrimonialisation de l'État. Il sert de machine électorale, vocation traditionnelle d'un parti politique, selon la définition de G. Sartori. Il sert aussi de moyen de contrôle des institutions politiques grâce à une situation de majorité absolue quasiment permanente en faveur du SNS et de ses alliés. Il sert aussi de moyen de contrôle des entreprises publiques, par un détournement de la loi, une corruption et un clientélisme de masse. Et enfin, par le truchement de ce dernier point, il sert de moyen de contrôle politique des fonctionnaires. Pour reprendre le langage des médiévalistes, le SNS organise un système de vassalité au profit du suzerain du clan Vučić. Toute personne travaillant dans la fonction publique se trouve insérée de gré ou de force dans ce système mêlant loyauté, corruption et protection. Ce système est loin des standards de l'UE.

²² Il faut toutefois garder en mémoire que les résultats des législatives de 2023 ont été grandement contestés par les oppositions (voir supra).

²³ Partitocratie.

²⁴ Voir : <https://www.transparentnost.org.rs/en/ts-and-media/press-issues/9027-new-violation-of-the-law-on-public-enterprises>.

V. Pešić s'intéresse, en 2007, également au niveau local et particulièrement au cas de Novi Sad, ville point de départ de la contestation étudiante en 2024. Elle explique qu'après les élections de 2004, le SRS s'est employé à un remplacement massif des agents de la fonction publique et des entreprises locales au profit de membres locaux du parti, démontrant les mécanismes d'inféodation à tous les étages de l'État. L'effondrement de l'auvent de Novi Sad est la preuve de l'installation durable de ce système qui logiquement est passé de la main du SRS à celle du SNS. En janvier 2025, le *Krik*, journal indépendant serbe, a publié une grande enquête sur les liens entre des cartels de drogues, des politiques, des hommes d'affaires et des hooligans à Novi Sad sous la houlette d'Andrej Vučić, le frère du président. Cette figure de l'ombre résume à elle seule toute la dimension patrimoniale du pouvoir en Serbie. Son nom est régulièrement cité dans l'affaire de l'auvent. En effet, l'opposition et la presse indépendante le présentent généralement comme l'homme fort de Novi Sad. Officiellement cadre de la fonction publique, il est souvent évoqué pour ses liens avec l'entreprise en charge de la rénovation de la gare. De fortes accusations de corruption lui sont attribuées, suggérant qu'il aurait poussé l'attribution de la rénovation de ce chantier d'ampleur à cette entreprise au mépris des réglementations de sécurité. Toutefois, son nom n'apparaît pas dans le dossier transmis à la justice. L'affaire est toujours en cours mais tous ces soupçons montrent l'architecture patrimoniale du « système Vučić » qui se traduit par des détournements de fonds publics (nationaux ou européens), par le noyautage des plus hauts postes du régime (administration, armée, média...) et une main mise sur les trafics en tout genre. L'État serbe est devenu la propriété du clan Vučić (famille au sens large et par extension le SNS), c'est une source de pouvoir et d'enrichissement.

Ces pratiques néo-patrimoniales devraient être incompatibles avec le statut de stabilocratie. L'essence de la stabilocratie est de rendre tolérable des résidus de pratiques *patrimonialistes* car l'État met tout en œuvre pour les éliminer. Or, la Serbie dirigée par A. Vučić, ne donne aucun gage de volonté d'en finir avec ces pratiques, bien au contraire. En tirant le fil plus loin, il est envisageable de penser que l'UE, en sanctionnant du bout des lèvres ces pratiques et en accordant encore une relative confiance à A. Vučić pour ouvrir et fermer les chapitres en lien avec les critères de Copenhague, renforce auprès des autres États ex-yougoslaves l'idée de la compatibilité de pratiques patrimoniales avec le statut de candidat.

Le concept de stabilocratie est un outil majeur de la politique extérieure de l'UE dans le processus de potentielle intégration des Balkans occidentaux. La reconnaissance de ce statut à la Serbie est relativement logique au regard du roman national de cette nation. Dans de nombreux moments clés de l'histoire du continent, la Serbie s'est trouvée du côté des vainqueurs, s'assurant une protection au moins diplomatique de ses alliés occidentaux, au premier rang desquels la France. Toutefois, l'outil d'intégration s'est retourné contre l'UE qui ne s'est pas montrée suffisamment exigeante envers Belgrade. Au nom de l'amitié avec la Serbie, au nom de son statut de stabilocratie, l'UE a fermé les yeux sur bien trop de pratiques anti-démocratiques, faisant le vœu pieux, mais illusoire, que le régime finirait par changer. Or, comme le font remarquer les étudiants serbes, le régime ne pourra changer que si une véritable politique de lustration est opérée, évinçant alors à la fois les personnes et les pratiques héritées de la période Milošević, voire titiste. Mais l'UE a-t-elle les moyens d'exiger une véritable politique de lustration sans commettre d'ingérence ? Les critères de Copenhague sont-ils suffisants pour impulser une véritable

politique de lustration à tous les étages de l'État? Finalement, la stabilocratie en autorisant le déploiement d'un État néo-patrimonial aussi fort, condamne la Serbie à la porte d'entrée de l'UE.

La conclusion positive du parcours d'adhésion à l'UE passe nécessairement par là... et par la véritable volonté de Bruxelles d'intégrer la Serbie en particulier et la région en général. C'est peut-être ici une autre facette majeure de la problématique, la dégradation du statut de stabilocratie est un argument pour l'UE pour reculer toujours davantage l'entrée de la Serbie et, avec elles, les États des Balkans occidentaux. Si l'outil se retourne contre l'UE, *in fine*, il se retourne aussi contre la Serbie.

Pauline SOULIER

*Docteure en science politique,
Chercheuse associée IRM,
Université de Bordeaux
psoulier87@gmail.com*

**GREEN ALLIANCE C. BULGARIE :
LA SURVEILLANCE ÉTATIQUE
DE LA SOCIÉTÉ CIVILE FACE AUX
EXIGENCES CONVENTIONNELLES**

Résumé : L'arrêt *Green Alliance c. Bulgarie*, rendu le 17 février 2026 par la Cour européenne des droits de l'homme, constitue une étape majeure dans l'évolution de la protection de l'article 8 de la Convention. Pour la première fois, la Cour applique les critères développés dans l'affaire *Roman Zakharov c. Russie* à un dispositif de surveillance humaine – l'infiltration d'«agents en couverture» dans des organisations privées et des professions libérales – et constate que la seule existence du cadre législatif bulgare suffit à caractériser une ingérence injustifiée dans le droit au respect de la vie privée et du domicile. Au-delà de sa portée juridique propre, l'arrêt s'inscrit dans une continuité jurisprudentielle révélatrice de défaillances structurelles profondes de l'État de droit en Bulgarie, que la Cour a déjà sanctionnées dans des affaires antérieures. L'étude examine successivement l'apport de l'arrêt à la jurisprudence relative à l'article 8 de la CEDH, puis sa dimension systémique, avant d'en mesurer les limites pratiques dans le contexte bulgare.

Abstract : The judgment *Green Alliance v. Bulgaria*, delivered on 17 February 2026 by the European Court of Human Rights, marks a significant milestone in the development of the protection afforded by Article 8 of the Convention. For the first time, the Court applies the criteria developed in *Roman Zakharov v. Russia* to a system of human surveillance – the infiltration of “agents on cover” into private organisations and liberal professions – and finds that the mere existence of the Bulgarian legislative framework suffices to constitute an unjustified interference with the right to respect for private life and the home. Beyond its immediate legal significance, the judgment forms part of a line of case law that reveals deep structural failures of the rule of law in Bulgaria. The article examines in turn the contribution of the judgment to the case law on Article 8 of the

ECHR, its systemic dimension, and the practical limits of its impact in the Bulgarian context.

Mots-clés : Article 8 CEDH – surveillance étatique – agents en couverture – ingérence in abstracto – qualité de la loi – société civile – État de droit – Bulgarie

Keywords: Article 8 ECHR – state surveillance – agents on cover – interference in abstracto – quality of the law – civil society – Rule of law – Bulgaria

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) en matière de surveillance secrète s'est construite de manière progressive, au fil d'affaires qui ont précisé les exigences de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) face aux pratiques des services de renseignement étatiques. Les premiers jalons de cette protection ont été posés dès les années 1970 et 1980, avec les arrêts *Klass et autres c. Allemagne*¹ et *Malone c. Royaume-Uni*², dans lesquels la Cour a conclu que toute surveillance secrète, même justifiée par des impératifs de sécurité nationale, doit reposer sur une base légale satisfaisant aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité³.

Ces arrêts fondateurs ont été prolongés et systématisés dans les affaires *Rotaru c. Roumanie*⁴ et *Association pour l'intégration européenne et les droits de l'homme et Ekimdjiev c. Bulgarie*⁵, dans lesquels ont été affinés les critères d'appréciation de la «qualité de la loi» en matière de collecte et de conservation de données par les services de renseignement. C'est toutefois dans l'arrêt de Grande Chambre *Roman Zakharov c. Russie*⁶ que la Cour de Strasbourg a développé l'analyse jurisprudentielle la plus aboutie, en

¹ Cour EDH, 6 septembre 1978, *Klass et autres c. Allemagne*, req. n° 5029/71.

² Cour EDH, 2 août 1984, *Malone c. Royaume-Uni*, req. n° 8691/79.

³ Pour une analyse de ces arrêts, voir A. R. Peall, *A contextual analysis of the European Court of Human Rights' secret surveillance jurisprudence*, Doctoral Thesis, University of Leicester, 2024, p. 60-78.

⁴ Cour EDH [GC], 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, req. n° 28341/95.

⁵ Cour EDH, 28 juin 2007, *Association pour l'intégration européenne et les droits de l'homme et Ekimdjiev c. Bulgarie*, req. n° 62540/00.

⁶ Cour EDH [GC], 4 décembre 2015, *Roman Zakharov c. Russie*, req. n° 47143/06.

dégageant un corpus de garanties minimales – définition précise des infractions susceptibles de donner lieu à interception, fixation d'une durée maximale, procédure d'autorisation indépendante, mécanisme de notification et recours effectifs – auxquelles tout dispositif de surveillance secrète doit satisfaire pour être compatible avec l'article 8 de la CEDH. Cette approche a été confirmée et enrichie dans l'arrêt *Centrum för rättvisa c. Suède*⁷, qui a étendu ces exigences aux programmes de surveillance de masse, tout en reconnaissant aux États une marge d'appréciation plus large dans ce contexte.

Par l'arrêt *Green Alliance c. Bulgarie*, rendu le 17 février 2026⁸, la Cour de Strasbourg a franchi une étape supplémentaire, en appliquant ces critères à un dispositif de surveillance humaine et en donnant de ce fait à la jurisprudence de l'article 8 de la CEDH une portée universelle, indépendante de la nature des moyens employés. En l'espèce, la requérante, l'association *Green Alliance*, promouvant la protection de l'environnement, contestait les règlements d'application de la loi sur l'Agence d'État pour la Sécurité nationale (AESN) de 2007⁹, adoptés en février 2008¹⁰ et substantiellement modifiés en septembre 2018¹¹.

Le droit bulgare distingue deux catégories d'agents opérant clandestinement. Les «agents sous couverture» (*служители под прикритие*) sont régis par la loi de 1997 portant sur les moyens spéciaux de surveillance¹². Ils opèrent sous une fausse identité, peuvent utiliser des dispositifs techniques de

documentation et bénéficient d'une immunité pénale partielle pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. En revanche, les «agents en couverture» (*служители на прикритие*), dissimulent uniquement leur appartenance à l'AESN et non pas leur identité civile. Ils ne peuvent pas recourir à des techniques ou équipements de surveillance clandestine et demeurent en outre pénalement responsables de leurs actes.

Dans leur rédaction initiale de 2008, les règlements d'application permettaient à l'AESN d'infiltrer des «agents en couverture» au sein des autorités de l'État, des organisations et des personnes morales. Trois conditions encadraient ce dispositif : l'existence d'un «besoin opérationnel avéré», défini comme l'impossibilité pour l'agence d'accomplir ses missions par d'autres moyens ; l'accord préalable de l'entité ciblée, obtenu à l'issue d'une procédure formalisée impliquant la coordination entre le directeur de l'AESN et le responsable de l'entité, le recours à ce mécanisme uniquement lorsqu'il s'agit d'entités publiques ou parapubliques. Si ces garanties demeuraient insuffisantes au regard des standards conventionnels, du fait qu'elles ne prévoyaient aucun contrôle judiciaire ni aucune limite temporelle, elles constituaient un cadre minimal que les modifications de 2018 allaient radicalement affaiblir.

En effet, en avril 2018, l'AESN proposa au gouvernement d'élargir substantiellement ce dispositif, en invoquant les contraintes d'un environnement sécuritaire «en mutation dynamique» exigeant des «réponses rapides et adéquates»¹³. Les modifications envisagées poursuivaient un double objectif : d'une part, étendre le

⁷ Cour EDH [GC], 25 mai 2021, *Centrum för rättvisa c. Suède*, req. n° 35252/08.

⁸ Cour EDH, 17 février 2026, *Green Alliance c. Bulgarie*, req. n° 6580/22.

⁹ Loi sur l'Agence d'État pour la Sécurité nationale de 2007 (AESN), disponible en bulgare : <https://lex.bg/laws/ldoc/2135574489>.

¹⁰ Règlement d'application de la loi sur l'AESN, publié au *Darjaven Vestnik* n° 17 du 19 février 2008, p. 7-17.

¹¹ Décret gouvernemental n° 206 du 20 septembre 2018 portant modification du règlement d'application de la loi sur l'AESN, publié au *Darjaven Vestnik* n° 79 du 25 septembre 2018, p. 3-4.

¹² Cour EDH, *Green Alliance c. Bulgarie*, op. cit., §§ 74 et 75.

¹³ Proposition d'amendement de l'AESN, avril 2018, citée dans *Green Alliance c. Bulgarie*, § 18.

champ des entités susceptibles d'être infiltrées à toute personne morale, association civile et profession libérale ; d'autre part, supprimer l'exigence d'accord préalable de l'entité ciblée, que l'AESN présentait comme un obstacle opérationnel insurmontable lorsque les responsables des entités visées refusaient de coopérer. Ce second objectif n'impliquait toutefois pas une adaptation technique, mais un changement de paradigme car il transformait le mécanisme de coopération existant en un instrument d'infiltration unilatérale et secrète, sans qu'aucune garantie compensatoire n'ait été prévue. Il s'agissait du marqueur d'une dérive des législations de renseignement vers une surveillance préventive non ciblée.

Ces propositions firent l'objet d'une consultation publique, conduite entre mai et juin 2018, au cours de laquelle deux organismes formulèrent des critiques substantielles. Le Comité Helsinki bulgare s'opposa à l'ensemble du projet d'amendement¹⁴. En s'appuyant notamment sur la pratique documentée de l'AESN en matière d'expulsion d'étrangers – dans laquelle la notion de « risque pour la sécurité nationale » était invoquée de manière déclaratoire, sans référence à des faits concrets –, il estimait qu'il était permis de présumer que la même approche prévaudrait pour le déploiement des « agents en couverture », dont le champ serait désormais étendu à toute organisation privée et à l'ensemble des professions libérales, y compris les comptables, les auditeurs, les journalistes et les avocats, avec des répercussions potentielles sur leurs clients. Cette extension était d'autant plus préoccupante que l'AESN avait manifesté par le passé une tendance documentée à se considérer au-dessus des lois et que ses activités étaient

par nature secrètes. Le Comité Helsinki releva en particulier l'absence de tout contrôle judiciaire et de toute limite temporelle applicables aux « agents en couverture » et estima qu'un mécanisme de supervision analogue à celui encadrant les « moyens spéciaux de surveillance » technologiques était indispensable.

Le Conseil supérieur du barreau contesta pour sa part spécifiquement la possibilité pour l'AESN d'infiltrer des « agents en couverture » en qualité d'avocats exerçant à titre libéral¹⁵. Il soutint qu'une telle pratique contreviendrait aux principes fondamentaux de la Convention, de la Constitution bulgare, de la loi de 2004 sur le barreau et du Code de déontologie de la profession. Il ajouta que la seule suspicion que des avocats puissent être des « agents en couverture » serait de nature à ruiner la confiance du public dans la profession, un argument qui renvoie à la jurisprudence de la Cour sur l'effet dissuasif des dispositifs de surveillance sur l'exercice des droits fondamentaux. Il demanda en conséquence qu'il fût explicitement précisé dans le texte que les « agents en couverture » ne pouvaient être infiltrés en qualité d'avocats exerçant à titre libéral.

En réponse, l'AESN rejeta les objections du Comité Helsinki¹⁶, en faisant valoir que les « agents en couverture », à la différence des « agents sous couverture », ne constituaient pas un « moyen spécial de surveillance » et n'avaient pas besoin, à ce titre, d'être soumis à un contrôle judiciaire, argument que la Cour de Strasbourg réfutera précisément dans l'arrêt commenté. Le projet fut en revanche modifié pour faire droit à la demande formulée par le Conseil supérieur du barreau. En septembre 2018, le gouvernement adopta les amendements ainsi révisés¹⁷. Dans leur version définitive,

¹⁴ Observations du Comité Helsinki bulgare lors de la consultation publique de mai-juin 2018, citées dans *Green Alliance c. Bulgarie*, § 20.

¹⁵ Observations du Conseil supérieur du barreau lors de la consultation publique de mai-juin 2018, citées dans *Green Alliance c. Bulgarie*, § 21.

¹⁶ Réponse de l'AESN au Conseil supérieur du barreau et au Comité Helsinki bulgare, septembre 2018, citée dans *Green Alliance c. Bulgarie*, §§ 22-25.

¹⁷ Décret gouvernemental n° 206, *op. cit.*

les règlements permettaient d'infiltrer des « agents en couverture » dans l'administration de l'État, au sein de personnes morales et d'associations civiles, ainsi qu'en qualité de personnes exerçant une profession libérale, à l'exception des avocats. L'exigence d'accord préalable de l'entité ciblée fut supprimée, de même que l'ensemble des dispositions encadrant la procédure d'infiltration. Le déploiement de ces agents pouvait ainsi s'opérer par simple décision interne du directeur de l'AESN, sans autorisation judiciaire, sans limite temporelle, sans mécanisme de notification et sans supervision indépendante effective.

Le dispositif ainsi établi fut contesté par l'association *Green Alliance* devant les juridictions administratives bulgares, en faisant valoir que l'absence de garanties effectives encadrant le recours aux « agents en couverture » permettait des ingérences abusives et disproportionnées dans les droits protégés par l'article 8 de la Convention. Les juridictions administratives rejetèrent son recours, ce qui la conduisit à saisir la Cour de Strasbourg.

L'intérêt de l'arrêt rendu par la Cour le 17 février 2026 est double. Sur le plan strictement jurisprudentiel, il étend pour la première fois les critères développés dans l'arrêt *Roman Zakharov c. Russie*¹⁸ à un dispositif de surveillance humaine, confirmant ainsi que le critère déterminant est le degré d'ingérence dans les droits fondamentaux et non pas la méthode technique employée. Sur le plan systémique, l'arrêt s'inscrit dans une série de condamnations de la Bulgarie par la Cour de Strasbourg – dont les arrêts *Ekimdzhiiev et autres c. Bulgarie*¹⁹ et *Kolevi c. Bulgarie*²⁰ – révélatrices de défaillances structurelles profondes de l'État de droit qui perdurent

malgré des réformes législatives dont le caractère pseudo-réformiste est régulièrement critiqué par la doctrine²¹.

La présente étude se propose d'examiner successivement l'apport de l'arrêt à la jurisprudence de l'article 8 de la CEDH (I), avant de mesurer sa portée systémique à l'aune des défaillances structurelles persistantes du système juridique bulgare et des limites pratiques du contrôle de la Cour de Strasbourg (II).

I – L'approfondissement de la protection de l'article 8 face aux dispositifs de surveillance humaine

L'arrêt *Green Alliance* marque une évolution significative de la jurisprudence relative à l'article 8 de la Convention²². En appliquant aux « agents en couverture » les critères élaborés pour les formes technologiques de surveillance secrète, la Cour affirme que la protection de la vie privée et du domicile ne saurait être conditionnée à la nature des moyens utilisés pour y porter atteinte. Elle reconnaît par ailleurs, de manière explicite, que les personnes morales peuvent se prévaloir de la qualité de victime du seul fait de l'existence d'une législation permettant leur infiltration clandestine (A). Cette approche révèle dans le même temps les insuffisances profondes du cadre légal bulgare au regard des exigences de l'article 8 § 2 de la CEDH (B).

A – La reconnaissance d'une ingérence *in abstracto* par l'extension du test *Roman Zakharov* aux agents humains

La question centrale soumise à la Cour était de savoir si l'association requérante pouvait se prévaloir de la qualité de victime

¹⁸ Cour EDH [GC], *Roman Zakharov c. Russie*, *op. cit.*

¹⁹ Cour EDH, 11 janvier 2022, *Ekimdzhiiev et autres c. Bulgarie*, req. n° 70078/12.

²⁰ Cour EDH, 9 novembre 2009, *Kolevi c. Bulgarie*, req. n° 1108/02.

²¹ R. Vassileva, « Is it possible to fight corruption in a post-communist captured state ? The case of Bulgaria », in M. Meiselles, P. Giosa, N. Ryde (eds.),

Contemporary Economic Crime: Issues and Challenges, United Kingdom, Routledge, 2025, p. 85-94.

²² « EU rights Court slams lack of oversight for Bulgarian shadow agents », *Courthouse News Service*, February 17, 2026, <https://www.courthousenews.com/eu-rights-court-slams-lack-of-oversight-for-bulgarian-shadow-agents/>.

d'une ingérence dans ses droits au titre de l'article 8 de la CEDH sans avoir à démontrer qu'elle avait été effectivement infiltrée. La Cour a répondu positivement, en appliquant le test en deux étapes qu'elle avait développé dans l'arrêt *Roman Zakharov c. Russie* et confirmé dans l'arrêt *Centrum för rättvisa c. Suède*.

Ce test impose d'examiner, en premier lieu, si le requérant relève du champ des entités susceptibles d'être hypothétiquement ciblées par la mesure contestée et, en second lieu, s'il existe des recours effectifs atténuant le risque que les prérogatives accordées aux autorités soient utilisées de manière abusive. La Cour a jugé que l'application de la première branche était aisée au regard de l'ampleur des règlements bulgares, qui étendent théoriquement leur champ d'application à « toute personne ou organisation privée ». S'agissant de la seconde branche, elle a constaté l'absence totale de recours effectifs permettant aux entités potentiellement ciblées d'obtenir confirmation ou infirmation d'une infiltration, qualifiant d'« irréaliste » la suggestion du gouvernement bulgare selon laquelle les personnes affectées pourraient engager la responsabilité personnelle des agents en l'absence de toute possibilité légale d'en prendre connaissance²³.

La principale innovation de l'arrêt réside dans l'extension de cette jurisprudence à un dispositif de surveillance humaine. Jusqu'alors, les critères établis dans l'arrêt *Roman Zakharov* avaient été appliqués à des formes technologiques de surveillance – interceptions téléphoniques, écoutes électroniques – caractérisées par l'utilisation de moyens spéciaux de renseignement. La Cour affirme ici de manière explicite que le facteur déterminant n'est pas la méthode technique employée, mais le degré d'ingérence dans les droits protégés par

l'article 8 de la CEDH. Cette position est conforme aux orientations du Comité des droits de l'homme des Nations Unies qui, dans son Observation générale n° 16 sur l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, souligne que la surveillance – électronique ou humaine – doit être soumise à des garanties législatives effectives²⁴.

La Cour précise à cet égard que les principes issus de l'arrêt *Roman Zakharov* s'appliquent également « lorsque le secret est obtenu non pas par des dispositifs techniques mais par des dispositifs systématiques calculés pour dissimuler que l'interlocuteur apparemment ordinaire de la personne visée est en réalité un agent utilisant systématiquement sa position pour obtenir des informations pour les autorités »²⁵. Ce faisant, la Cour comble une lacune jurisprudentielle importante et envoie un signal clair : l'article 8 de la CEDH protège contre toute forme de surveillance clandestine, quelle que soit sa modalité.

L'arrêt procède également à une clarification importante sur la portée des notions de « correspondance » et de « domicile » de l'article 8 § 1 de la CEDH. La Cour rappelle que la correspondance peut faire l'objet d'une ingérence non seulement au moment de son envoi ou de sa réception, mais également par l'accès ultérieur au support sur lequel elle a été stockée. Un agent infiltré au sein d'une association aurait ainsi accès, par sa simple présence physique et ses interactions quotidiennes, à l'ensemble des communications internes : téléphoniques, électroniques et orales. Par ailleurs, les locaux d'une personne morale constituent un « domicile » au sens de l'article 8 § 1 de la CEDH, ainsi que la Cour l'avait déjà affirmé dans l'affaire *Société Colas Est et autres c. France*²⁶, et l'infiltration d'un agent y serait de nature à porter atteinte à ce droit.

²³ Cour EDH, *Green Alliance c. Bulgarie*, op. cit., § 134.

²⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 16 sur l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1988.

²⁵ Cour EDH, *Green Alliance c. Bulgarie*, op. cit., § 121.

²⁶ Cour EDH, 16 avril 2002, *Société Colas Est et autres c. France*, req. n° 37971/97.

Cette double dimension – correspondance et domicile – renforce la portée de la protection accordée aux personnes morales et, plus particulièrement, aux associations de la société civile. En leur reconnaissant la qualité de victimes potentielles du seul fait de l'existence d'une législation permissive, la Cour affirme indirectement que les organisations civiles bénéficient d'une protection renforcée dans les contextes où les États présentent des défaillances structurelles en matière de contrôle des services de renseignement. Cette approche proactive traduit une conception préventive de la protection des droits fondamentaux, qui ne se limite pas à constater les atteintes effectives mais anticipe les violations potentielles dans des environnements institutionnels à risque. Cette reconnaissance de la qualité de victime a permis à la Cour d'examiner le fond de l'affaire, c'est-à-dire la compatibilité avec les exigences substantielles de l'article 8 § 2 de la Convention du cadre réglementaire bulgare.

B – L'insuffisance du cadre légal bulgare au regard des exigences de l'article 8 § 2

Au-delà de la reconnaissance de la qualité de victime, la Cour a procédé à un examen approfondi de la compatibilité du cadre réglementaire bulgare avec les exigences de l'article 8 § 2 de la CEDH. En application des principes généraux développés dans l'arrêt *Roman Zakharov c. Russie*, une ingérence dans les droits garantis par l'article 8 § 2 n'est justifiée que si elle est prévue par la loi, poursuit un but légitime et est «nécessaire dans une société démocratique». L'exigence de légalité implique non seulement que la mesure ait une base en droit interne, mais

également que ce droit interne satisfasse à des critères qualitatifs : accessibilité, prévisibilité et existence de garanties adéquates contre l'arbitraire. La Cour a identifié cinq lacunes fondamentales dans le dispositif bulgare.

En premier lieu, les motifs justifiant le déploiement d'un «agent en couverture» sont définis de manière excessivement large. De l'avis de la Cour, l'exigence d'un «besoin opérationnel avéré», lue à la lumière des compétences étendues de l'AESN – couvrant de nombreux domaines au-delà des comportements illicites *stricto sensu* –, ne constitue pas une limitation suffisante susceptible d'encadrer le recours à ces agents et de prévenir les abus. Elle souligne que ce champ d'application potentiellement universel, s'étendant théoriquement à toute organisation privée, est de nature à avoir un «effet dissuasif sur la participation civique»²⁷, notion qu'elle utilise habituellement dans les affaires de liberté de la presse et qui traduit une préoccupation pour la dimension collective des droits fondamentaux.

En deuxième lieu, le déploiement des agents n'est soumis à aucune limite temporelle. À la différence des «moyens spéciaux de surveillance» technologiques, qui sont en droit bulgare assortis de limites de durée – elles-mêmes jugées insuffisantes dans l'affaire *Ekimdzhev et autres c. Bulgarie*²⁸ –, un «agent en couverture» peut théoriquement rester infiltré indéfiniment au sein d'une organisation, sans aucune obligation de réévaluation périodique.

En troisième lieu, la procédure de déploiement elle-même est déficiente. La décision est prise exclusivement par le directeur de l'AESN, sans l'intervention d'un tiers indépendant, sans obligation de procéder à une mise en balance des droits en jeu, au regard de l'article 8 de la CEDH, et sans disposition spécifique protégeant

²⁷ Cour EDH, *Green Alliance c. Bulgarie*, *op. cit.*, § 148.

²⁸ Pour une analyse de l'arrêt, voir : D. Dimitrova, «*Ekimdzhev and others v. Bulgaria: secret surveillance and electronic communications surveillance only with adequate safeguards, or*

nothing new under the sun»), *Strasbourg Observers*, March, 22, 2022, <https://strasbourgobservers.com/2022/03/02/ekimdzhev-and-others-v-bulgaria-nothing-new-under-the-sun/>.

les informations bénéficiant d'une protection accrue, telles que les données médicales, journalistiques ou couvertes par le secret professionnel. La Cour note à cet égard que, si les avocats exerçant en cabinet privé ont été expressément exclus du champ d'infiltration – l'AESN ayant elle-même reconnu lors de la consultation publique de 2018 que cette pratique serait incompatible avec les principes fondamentaux de la profession –, la procédure de déploiement ne comporte aucune disposition protégeant les informations légalement privilégiées que les agents pourraient indirectement collecter au sein d'organisations entretenant des relations avec des avocats²⁹. Selon la Cour, cette lacune, soulignée sans être résolue, constitue un risque réel de contournement indirect de la protection du secret professionnel.

En quatrième lieu, l'absence de supervision effective est patente. Le comité parlementaire compétent ne dispose d'aucun pouvoir d'injonction. La Commission de protection des données personnelles ne surveille pas les données opérationnelles de l'AESN et aucun mécanisme ne permet de contraindre l'agence à rendre compte de l'utilisation qu'elle fait des «agents en couverture». Cette opacité structurelle est d'autant plus préoccupante que l'AESN a, par le passé, refusé systématiquement de divulguer des informations sur ses activités, attitude que les juridictions internes ont validée.

En cinquième lieu, l'absence de recours effectifs prive les entités potentiellement infiltrées de toute possibilité de réparation. Ni le droit d'accès aux données personnelles prévu par la loi de 2007, ni la Commission de protection des données, ni le contrôle juridictionnel des décisions du directeur de l'AESN ne constituent des voies de recours opérationnelles, dès lors que les personnes affectées n'ont aucune

possibilité légale d'obtenir confirmation de l'existence d'une infiltration.

Sur la base de ces cinq lacunes cumulées, la Cour conclut que le cadre réglementaire bulgare ne satisfait pas à l'exigence de «qualité de la loi» et est «incapable de limiter l'ingérence dans les droits protégés par l'article 8 de la Convention à ce qui est nécessaire dans une société démocratique»³⁰. Cette formule, qui constitue le passage-clé de l'arrêt, synthétise l'exigence de proportionnalité et de garanties effectives que la Cour impose à tout dispositif de surveillance secrète, qu'il soit technologique ou humain. Il est à noter que la Cour, consciente des différences entre les deux formes de surveillance, précise que «les exigences spécifiques découlant de ces principes peuvent nécessiter un ajustement» en fonction des particularités des «agents en couverture»³¹, laissant aux États membres une certaine marge d'appréciation, qui ne saurait cependant s'étendre à l'absence totale de garanties.

Ce nouvel arrêt de condamnation, replacé dans la continuité jurisprudentielle, invite à examiner ce qu'il révèle sur l'état structurel du système juridique de la Bulgarie.

II – La dimension systémique de l'arrêt, révélatrice des défaillances de l'État de droit bulgare

Si l'arrêt *Green Alliance* constitue en premier lieu un apport à la jurisprudence de l'article 8, il acquiert une portée bien plus large lorsqu'il est replacé dans la continuité des condamnations prononcées par la Cour à l'encontre de la Bulgarie. Il révèle alors un tableau cohérent de défaillances structurelles qui transcendent la seule question des «agents en couverture» et témoignent d'une fragilité profonde de l'État de droit bulgare³² (A). Cette

²⁹ Cour EDH, *Green Alliance c. Bulgarie*, *op. cit.*, § 152.

³⁰ *Id.*, § 167.

³¹ *Id.*, § 143.

³² World Justice Project, Rule of Law Index : <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2025/Bulgaria/>.

dimension systémique met également en lumière les limites pratiques de la capacité de la Cour à produire des changements effectifs face à des stratégies étatiques de contournement sophistiquées (B).

A – La confirmation d'un schéma structurel récurrent par la continuité jurisprudentielle

L'arrêt *Green Alliance* ne saurait être analysé en dehors du contexte jurisprudentiel dans lequel il s'inscrit. Deux arrêts antérieurs concernant la Bulgarie constituent le cadre de référence indispensable à sa pleine compréhension.

L'affaire *Ekimdzhiev et autres c. Bulgarie* avait déjà mis en évidence les insuffisances structurelles du système bulgare de surveillance des communications. La Cour y avait constaté que le cadre légal des écoutes téléphoniques, bien que formellement soumis à un contrôle juridictionnel, ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 8 de la CEDH en raison des lacunes existantes dans le contrôle du filtrage et du traitement des données interceptées, de l'insuffisance de l'indépendance des organes de contrôle et de l'absence de notification effective des personnes surveillées. Cet arrêt est d'autant plus significatif que la Cour y avait constaté une violation alors même qu'existait un contrôle judiciaire formel, ce qui rendait d'autant plus inévitable la condamnation dans l'affaire *Green Alliance*, où cette garantie minimale est totalement absente.

Dans sa motivation, la Cour fait d'ailleurs un usage méthodologique remarquable de l'arrêt *Ekimdzhiev et autres c. Bulgarie*. En effet, plutôt que de se référer abstraitement aux principes issus de l'arrêt *Roman Zakharov c. Russie*, elle évalue de manière systématique les lacunes du dispositif des « agents en couverture » par contraste avec les garanties – pourtant

insuffisantes – du système d'interception des communications, objet de l'affaire *Ekimdzhiev*. Cette technique lui a ainsi permis de construire une démonstration *a fortiori* particulièrement efficace. Le résultat est saisissant : sur chacun des cinq critères examinés – motifs, durée, procédure, supervision, recours – le dispositif des « agents en couverture » s'avère encore plus déficient que le système d'écoutes que la Cour avait déjà condamné. Une telle approche confère à l'arrêt une cohérence systémique et lui permet d'identifier les défaillances du droit bulgare avec une précision rarement atteinte.

L'affaire *Kolevi c. Bulgarie* illustre quant à elle un problème d'une nature différente mais d'une gravité tout aussi préoccupante : l'impunité structurelle du procureur général en fonction. Les faits de l'affaire mettent en cause l'implication alléguée d'un procureur général dans une série d'infractions commis en dehors de ses fonctions, y compris le meurtre d'un procureur qui menait une enquête privée à son sujet. La Cour a mis en évidence la structure centralisée du parquet bulgare, qui rend impossible la conduite d'enquêtes portant sur des faits impliquant un procureur général en fonction. La Commission de Venise, dans son avis n° 968/2019³³, a comparé la position institutionnelle du procureur général bulgare à celle d'un « monarque » ne supportant ni responsabilité politique ni responsabilité juridique pour ses actes.

Le lien entre les affaires *Kolevi*, *Ekimdzhiev* et *Green Alliance* n'est pas immédiatement apparent, mais il est profond. Il tient à ce que les trois arrêts révèlent, sous des angles différents, la même pathologie institutionnelle : en Bulgarie, les mécanismes formels de contrôle existent mais sont structurellement inopérants. Que ce soit dans le domaine de la surveillance des services de

³³ Commission de Venise, Avis n° 968/2019 sur le projet d'amendement au Code de procédure pénale et à la loi sur le système judiciaire en ce qui concerne les enquêtes pénales visant les magistrats de rang

supérieur, CDL-AD(2019)031, 9 décembre 2019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)031-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)031-f).

renseignement ou dans celui de la responsabilité des plus hautes autorités judiciaires, l'État bulgare reproduit des architectures institutionnelles où l'apparence de garanties dissimule une réalité de pouvoir discrétionnaire sans freins effectifs. C'est précisément cette logique que l'arrêt *Green Alliance* confirme et approfondit.

Cette persistance des défaillances structurelles est d'autant plus préoccupante qu'elle s'est perpétuée malgré – ou peut-être à travers – des réformes législatives dont le caractère pseudo-réformiste est aujourd'hui documenté. En mai 2023, la Bulgarie a adopté un mécanisme *ad hoc* destiné à permettre des enquêtes sur le procureur général en fonction³⁴, présenté comme la mise en œuvre tardive de l'arrêt *Kolevi*. L'analyse de ce mécanisme révèle cependant une conception délibérément défectueuse : absence de freins et contrepoids institutionnels, monopole fonctionnel du procureur spécial sur l'ensemble des plaintes relatives au procureur général, dépendance pratique vis-à-vis des ressources du parquet qu'il est censé contrôler et processus de nomination dont les insuffisances ont été relevées par la Commission de Venise elle-même dans son avis n° 1095/2022³⁵. La première procureure spéciale désignée, Daniela Taleva, n'a engagé aucune poursuite préliminaire à l'encontre du procureur général, malgré de nombreuses plaintes alléguant une activité criminelle, laissant intact le problème structurel que l'arrêt *Kolevi* avait identifié seize ans plus tôt³⁶.

³⁴ Pour une analyse de la réforme, voir A. Tsekov, « Le procureur général de Bulgarie et sa place dans le système constitutionnel : un nouvel épisode d'un dram aux actes multiples », *Lettre de l'Est*, n° 32-2023, p. 55-66.

³⁵ Commission de Venise, Avis n° 1095/2022 sur les projets d'amendement au Code de procédure pénale et à la loi sur le système judiciaire de Bulgarie, CDL-AD(2022)032, 24 octobre 2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)032-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)032-f).

³⁶ R. Vassileva, « Betraying Kolevi: Bulgaria's pseudo-mechanism for investigating a sitting General Prosecutor », *New Eastern Europe*, December 16,

La surveillance clandestine non encadrée, révélée par l'affaire *Green Alliance*, s'inscrit dans ce tableau plus large. Des enquêtes journalistiques et des rapports d'organisations de la société civile ont établi que des militants, des avocats spécialisés en droits de l'homme et des journalistes avaient fait l'objet d'écoutes illicites lors des manifestations anticorruption de 2020³⁷. Le rapport *Wiretapped Justice*, publié par le Comité Helsinki bulgare en février 2026³⁸, met en évidence un déséquilibre significatif entre l'ampleur des interceptions visant des magistrats et leur utilisation dans des procédures pénales effectives, suggérant que ces écoutes servent en réalité des finalités d'intimidation ou de chantage plutôt que de poursuite judiciaire. Dans ce contexte, la protection *in abstracto* accordée par la Cour à l'association *Green Alliance* prend toute sa dimension : elle répond à des pratiques concrètes de surveillance arbitraire dont la réalité est documentée.

Ce tableau de défaillances structurelles persistantes soulève inévitablement la question de l'efficacité réelle des condamnations de la Cour face à un État qui a manifestement intégré la réforme de façade comme stratégie de gouvernance.

B – Les limites pratiques du contrôle de Strasbourg face aux stratégies de contournement étatiques

La dimension systémique de l'arrêt *Green Alliance* ne peut être pleinement appréhendée sans une réflexion sur les

2025, <https://neweasterneurope.eu/2025/12/16/betraying-kolevi-bulgarias-pseudo-mechanism-for-investigating-a-sitting-general-prosecutor/>.

³⁷ Bulgaria : 100 days of protests, *New Eastern Europe*, 28 octobre 2020, <https://neweasterneurope.eu/2020/10/28/bulgaria-100-days-of-protests/>.

³⁸ Comité Helsinki bulgare, *Wiretapped Justice*, février 2026, rapport disponible en bulgare : <https://bghelsinki.org/wp-content/uploads/2026/02/a-kachaounova-srs-report-2026-isbn-978-954-9738-78-0.pdf>.

limites pratiques de son impact. La condamnation de la Bulgarie par la Cour de Strasbourg est certes un signal fort, mais l'histoire récente du suivi de l'exécution des arrêts dans cet État invite à une prudence certaine.

S'agissant d'abord de l'exécution de l'arrêt *Ekimdzhiev et autres c. Bulgarie*, la dernière décision du Comité des ministres de mars 2026 indique que des préoccupations importantes subsistent quant au filtrage et au traitement des données interceptées et à l'indépendance du contrôle externe des écoutes téléphoniques³⁹. Quatre ans après la condamnation, les réformes accomplies demeurent insuffisantes sur les points essentiels. Or, la Cour souligne dans l'arrêt *Green Alliance* que le dispositif des « agents en couverture » est encore moins encadré que celui des écoutes, pour l'essentiel régi par des règlements internes à l'AESN, sans disposition législative explicite et détaillée. Les perspectives d'une réforme significative à court terme apparaissent donc limitées.

Cette difficulté est aggravée par une caractéristique structurelle du système bulgare : la capacité des autorités à contourner les réformes législatives formelles par des instructions internes ou des règlements d'application. Des précédents ont établi que l'AESN avait partiellement contourné des réformes législatives limitant ses pouvoirs par des règlements internes publics. Si ce contournement est possible par voie de règlements publics, il est raisonnable d'envisager qu'il puisse l'être également par des instructions internes confidentielles et, *a fortiori*, pour le déploiement d'agents

humains dont l'activité échappe par nature à tout contrôle externe.

La question d'une certaine « complicité institutionnelle » de la Commission européenne dans la pérennisation de ces défaillances, reprochée par des représentants de la doctrine bulgare⁴⁰, mérite également d'être abordée. Pendant près de quinze ans, la Commission a abordé l'affaire *Kolevi c. Bulgarie* de manière profondément différente du Conseil de l'Europe. Alors que ce dernier a constamment rappelé à la Bulgarie ses obligations en termes d'enquête effective et de réforme institutionnelle, la Commission a formulé des recommandations insuffisantes, voire *contra legem*, dans le cadre du Mécanisme de coopération et de vérification (MCV). Le rapport MCV de 2012 suggérait ainsi que le procureur général procède lui-même à la réforme du parquet⁴¹, ce qui constituait une proposition structurellement inopérante. Lorsque le mécanisme *ad hoc* de 2023 a été adopté, la Commission a présenté dans son rapport sur l'État de droit de 2024 une « évaluation positive » de ce dispositif, en procédant à une sélection discutable des sources, notamment en mentionnant une décision du Comité des ministres, tout en omettant les réserves qu'elle contenait et en ignorant les critiques précises formulées par la Commission de Venise dans son avis n° 1095/2022. Ce n'est que dans le rapport 2025 que des « problèmes d'indépendance hiérarchique et pratique » ont été évoqués⁴², sans recommandation concrète. Cette progression étonnamment lente dans la

³⁹ Voir :

[https://search.coe.int/cm/eng#{%22CoEidentifiant%22:\[%2209125948802ab817%22\],%22sort%22:\[%22CoEvalidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/eng#{%22CoEidentifiant%22:[%2209125948802ab817%22],%22sort%22:[%22CoEvalidationDate%20Descending%22]}).

⁴⁰ H. Hristev, « La réforme de la justice en Bulgarie : une histoire de l'État de droit en devenir », *Revue de l'Union européenne*, 2024, n° 677, p. 230-239.

⁴¹ La recommandation était formulée ainsi : « Un nouveau procureur général devrait être chargé de réformer la structure, les procédures et l'organisation du ministère public en s'appuyant sur un audit fonctionnel indépendant et en collaborant avec des

experts extérieurs ». Cf. Commission européenne, Bruxelles, 18 juillet 2012, COM(2012)411 final, p. 23, l'accès au rapport rédigé dans les langues parlées au sein de l'UE est disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52012DC0411>.

⁴² Le rapport de la Commission européenne est disponible en anglais, à l'adresse : https://commission.europa.eu/document/download/bf8ab464-f2c9-4ddc-a3bd-cda819467b8b_en?filename=6_1_63937_coun_chap_bulgaria_en.pdf.

reconnaissance des défauts d'un mécanisme délibérément défectueux suscite des interrogations sur les arbitrages politiques qui président aux évaluations de la Commission en matière d'État de droit⁴³.

Face à ces limites, il convient néanmoins de ne pas minimiser la portée normative et analytique de l'arrêt *Green Alliance*. Sur le plan normatif, il fixe des standards clairs que les États membres sont tenus de respecter dans l'organisation de leurs dispositifs de surveillance humaine : supervision indépendante, limites temporelles, recours effectifs, mécanisme de notification et protection des matériaux bénéficiant d'une protection accrue. Sur le plan analytique, il constitue un outil de diagnostic précieux. En articulant la motivation autour d'une comparaison systématique avec le dispositif des écoutes déjà condamné dans l'arrêt *Ekimdzhiev et autres c. Bulgarie*, les juges strasbourgeois identifient les lacunes du droit bulgare avec une précision qui facilitera le travail du Comité des ministres dans le suivi de son exécution.

L'arrêt présente également un intérêt au-delà du contexte bulgare. Bien que la Cour n'étende pas ses conclusions à d'autres États membres, les principes qu'elle consacre – et notamment l'affirmation que le critère déterminant est le degré d'ingérence et non la méthode technique de surveillance – ont vocation à s'appliquer à tout État dont la législation autoriserait un dispositif comparable d'infiltration d'agents humains au sein d'organisations privées sans garanties adéquates. Dans un contexte européen marqué par une pression croissante des gouvernements sur la société civile organisée, le présent arrêt constitue un rappel utile : la sécurité nationale ne saurait tenir lieu de blanc-seing pour une surveillance incontrôlée, l'article 8 assurant aussi – peut-être surtout – une protection à

ceux qui ont le plus de raisons de craindre d'être surveillés.

On notera d'ailleurs que si la Cour a examiné la présente affaire uniquement sous l'angle de l'article 8 de la CEDH, l'effet dissuasif sur la participation civique qu'elle reconnaît explicitement entretient un lien fonctionnel étroit avec la liberté d'association garantie par l'article 11 de la CEDH, un lien que la Cour n'a pas été invitée à examiner dans la présente affaire mais qui ne manquera pas d'être exploré à l'avenir.

Pour conclure, l'arrêt *Green Alliance c. Bulgarie* apporte deux contributions qui, prises ensemble, dépassent la somme de leurs parties. D'une part, en étendant le test *Roman Zakharov* à la surveillance humaine, la Cour ferme une lacune jurisprudentielle que les États auraient pu être tentés d'exploiter : désormais, le choix de l'outil – technologique ou humain – ne détermine plus le niveau de protection conventionnelle. D'autre part, en reconnaissant la qualité de victime d'une personne morale du seul fait de l'existence d'une législation déficiente, elle consacre une conception préventive de l'article 8 de la CEDH, particulièrement adaptée aux contextes où l'opacité structurelle des services de renseignement rend toute preuve d'infiltration effective illusoire.

La portée systémique de l'arrêt est cependant celle qui retiendra l'attention à long terme. Articulé avec les arrêts *Ekimdzhiev* et *Kolevi*, il achève de dresser un portrait cohérent d'un État dans lequel les mécanismes formels de contrôle existent pour ne pas fonctionner. Ce constat, documenté sur plus de quinze ans de jurisprudence strasbourgeoise, pose une question que l'arrêt ne peut résoudre : celle de l'efficacité du contrôle conventionnel face à des États qui ont intégré la stratégie de la conformité de façade comme mode de gouvernance. C'est là la limite que ni

⁴³ R. Vassileva, « Betraying Kolevi: Bulgaria's pseudo-mechanism for investigating a sitting General Prosecutor », *op. cit.*

Lettre de l'Est – n° 43

Green Alliance, ni aucun arrêt isolé, ne peut franchir seul.

Nataşa DANELCIUC-COLODROVSKI

*Maître de conférences associée,
Directrice-adjointe de l'Institut Louis Favoreu,
Aix Marseille Université, CNRS, DICE, ILF,
Aix-en-Provence, France,
natas.colodrovski-danelciuc@univ-amu.fr*

**L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE PEUT-ELLE
EXERCER UNE FONCTION
GOUVERNEMENTALE ? RÉFLEXIONS À PARTIR
DU CAS DE LA « MINISTRE VIRTUELLE »
ALBANAISE**

Résumé : Ce travail analyse les dilemmes constitutionnels soulevés par l'annonce inédite de la création de Diella, une « personne virtuelle » d'intelligence artificielle présentée comme ministre virtuel en Albanie. Suite à la présentation de cette initiative dans le contexte de la digitalisation avancée des services publics albanais, l'étude examine le fondement juridique de la référence à Diella dans les décrets présidentiels et la décision parlementaire relatifs à la formation du gouvernement. À travers une interprétation systématique des dispositions constitutionnelles encadrant la fonction ministérielle, le travail démontre que l'intelligence artificielle ne peut, dans un état de droit, être qualifiée comme ministre ni assumer une responsabilité politique, soulevant ainsi des enjeux majeurs de constitutionnalité et de gouvernance démocratique.

Abstract: This paper analyses the constitutional dilemmas raised by the unprecedented announcement of the creation of Diella, an artificial intelligence-based 'virtual person' presented as a virtual minister in Albania. After presenting this initiative in the context of the advanced digitalisation of Albanian public services, the study examines the legal basis referring to Diella in the presidential decrees and the parliamentary decision on the formation of the government. Through a systematic interpretation of the constitutional provisions governing ministerial functions, the paper demonstrates that artificial intelligence, in a constitutional state, cannot be considered a minister or assume political responsibilities, thus raising important questions on the constitutionality and the democratic governance.

Mots-clés : ministre – intelligence artificielle – Diella – Constitution – Albanie

Keywords: minister – artificial intelligence – Diella – Constitution – Albania

Le 11 septembre 2025, le Premier ministre albanais a présenté une « personne virtuelle » d'intelligence artificielle comme ministre des marchés publics¹. Elle s'appelle Diella, ce qui, traduit de l'albanais, signifie « le soleil au féminin »². La déclaration du Premier ministre a été faite avant la tenue de l'assemblée du Parti socialiste et avant l'édition des décrets du président de la République relatifs à la nomination du Premier ministre et du Conseil des ministres³. Les deux décrets présidentiels révèlent que le Premier ministre est responsable de la mise en place et du fonctionnement de la ministre Diella.

Cette initiative s'inscrit dans un mouvement plus large de transformation numérique des institutions publiques, caractérisé par une intégration croissante des technologies algorithmiques dans les processus décisionnels de l'État. Toutefois, elle s'en distingue par la nature même de la fonction attribuée à l'intelligence artificielle, qui ne se limite plus à un rôle d'assistance, mais semble tendre vers une forme d'incarnation institutionnelle.

La nomination de Diella au poste de ministre arrive à un moment où, dans le cadre de l'automatisation de divers processus dans l'administration publique et privée, l'intelligence artificielle est perçue comme un assistant ou un outil au service des citoyens. Toutefois, personne n'avait envisagé l'exercice des fonctions d'un ministre par l'IA.

En ce sens, l'expérience albanaise apparaît comme un cas limite, permettant d'interroger les catégories fondamentales du droit public, notamment la notion

¹ Pour exemples, quelques références qui diffusent ces données : <https://nacionale.com/globale/edirama-meroi-sot-ministren-e-pare-ne-bote-te-krijuarnga-intelgjencja-artificiale> ;

<https://euronews.al/diella-ministrja-e-pare-ai-ne-qeverine-rama-do-jete-pergjegjese-per-tenderet/>.

² Le soleil est un mot masculin en albanais « dielli ».

³ Décret du président de la République n° 331 du 12 septembre 2025 sur la nomination du Premier ministre (publié au *Journal Officiel* n° 163 du 15 septembre 2025) et décret du président de la République n° 333 du 15 septembre 2025 sur la nomination du Conseil des ministres » (publié au *Journal Officiel* n° 165 du 16 septembre 2025).

d'organe de l'État, la titularité des fonctions exécutives et les conditions d'exercice du pouvoir gouvernemental. Elle soulève également la question de savoir si une intelligence artificielle peut être appréhendée autrement que comme un simple instrument technique, pour être considérée comme un acteur institutionnel.

Un mois après le début de l'exercice de ce mandat, le Premier ministre a déclaré que Diella était enceinte et que quatre-vingt-trois autres mini-Diella étaient en train d'être élaborées pour assister quatre-vingt-trois membres du Parlement⁴ (nombre correspondant aux sièges détenus par son parti)⁵.

Au-delà de sa dimension symbolique ou communicationnelle, cette déclaration suggère une volonté d'intégration systémique de l'intelligence artificielle dans le fonctionnement des institutions représentatives, ce qui accentue les interrogations relatives à sa qualification juridique et à son statut constitutionnel.

La présente étude ne vise pas à traiter des capacités digitales de l'Albanie, mais à éclairer les dilemmes constitutionnels liés à une ministre IA. Elle s'inscrit ainsi dans une réflexion plus large portant sur l'adaptation du droit constitutionnel aux mutations technologiques contemporaines et, plus particulièrement, sur la capacité des catégories juridiques classiques à appréhender des objets technologiques dépourvus de personnalité juridique.

Nous procéderons d'abord à une analyse de la législation relative à la digitalisation des services publics et l'apparition de Diella (I), du fondement

légal de sa nomination comme ministre et des conditions pour le devenir selon la Constitution albanaise (II), afin de nous interroger sur la possibilité pour un robot/une machine/une IA (quel que soit le terme utilisé) de devenir ministre (III).

I – La législation relative à la digitalisation des services publics et l'apparition de Diella

Le portail du gouvernement albanais qui offre les services publics électroniques est «e-Albania»⁶. Selon les données publiées dans le «Programme digital de l'Albanie 2024-2026»⁷, lors de son lancement en 2014, le portail «e-Albania» ne proposait que 14 services publics en ligne⁸. Dès 2020, le nombre des services offerts a augmenté progressivement. Actuellement, selon les statistiques officielles, il y a 1 264 services publics qui sont offerts à travers la plateforme digitale «e-Albania»⁹.

Cette évolution quantitative s'accompagne d'une transformation qualitative de la relation entre l'administration et les administrés, marquée par une dématérialisation quasi intégrale des procédures et une redéfinition des modalités d'accès au service public. Elle traduit également une volonté politique de centralisation et de rationalisation de l'action administrative par le biais d'un guichet numérique unique. Ce portail centralisé permet à toute personne intéressée d'accéder aux services électroniques offerts par les institutions publiques albanaïses via Internet¹⁰. En ce

⁴ À la suite des dernières élections, le Parti socialiste détient quatre-vingt-trois sièges au Parlement sur un total de cent quarante.

⁵ Voir : <https://shqiptarja.com/lajm/kryeministri-ramadheton-drejt-gjermanise-pjese-e-forumit-berlin-global-dialogue-e-pranishme-dhe-presidentja-e-kese-ursula-von-der-leyen> ; <https://shqiptarja.com/lajm/zgjerohet-perdorimi-i-ai-rama-diella-eshte-shtatzene-83-femije-do-te-vijne-ne-jete-identikeme-nenenetyre>.

⁶ Voir : <https://e-albania.al/Default.aspx>.

⁷ Approuvé par Décision du Conseil des ministres n° 370 du 1^{er} juin 2022 «sur l'approbation de la

stratégie intersectorielle "L'agenda digital de l'Albanie" et du plan d'action 2022-2026 », <https://akshi.gov.al/wpcontent/uploads/2022/06/ven-dim-2022-06-01-370-Agjenda-Digjitale-e-Shqiperise-22-26-dhe-plani-i-veprimet.pdf>.

⁸ « L'agenda digital de l'Albanie 2022-2026 », p. 3.

⁹ Voir :

<https://e-albania.al/Pages/Statistics/statistika.pdf>.

¹⁰ Voir : A. Hazbiu, I. Baraku, E. Ballanca, V. Shurdha, K. Rizo, « Digitalization of public services and protection of human rights in Albania », *une publication de l'avocat du peuple albanais avec le soutien du Réseau européen des institutions*

sens, «e-Albania» ne constitue pas seulement un outil technique, mais tend à devenir une infrastructure institutionnelle essentielle, participant à l'exercice même de la fonction administrative.

Le cadre juridique principal albanais qui comprend des dispositions relatives au processus de prestation de services publics par voie digitale est le suivant : le Code des procédures administratives (loi n° 44/2015) ; la loi sur la co-gouvernance (loi n° 107/2021) ; la loi pour la gouvernance électronique (loi n° 43/2023) ; la décision du Conseil des ministres sur les procédures de prestation des services en ligne (n° 252 du 29 avril 2022) ; la décision du Conseil des ministres sur l'approbation du document de méthode et des normes techniques relatives à l'utilisation de l'IA (n° 479 du 24 juillet 2024).

Cet ensemble normatif témoigne d'une construction progressive d'un véritable droit de l'administration numérique, au sein duquel l'intelligence artificielle commence à occuper une place spécifique, non seulement comme outil opérationnel, mais également comme objet de régulation juridique.

Le Code des procédures administratives prévoit, aux articles 98(1) et 99(4), respectivement l'acte administratif électronique et la signature électronique de l'acte administratif. Le Code encourage le recours à la communication électronique par des dispositions comme :

- l'article 10 «Le principe de l'assistance active» prévoit, au paragraphe 2, que : «l'organisme public favorise la possibilité pour une partie d'accéder à l'autorité publique par voie électronique» ;
- l'article 45(4) offre la possibilité de gérer la documentation sous forme électronique ;

- les articles 58 et 59 prévoient la possibilité de soumettre des demandes sous forme électronique.

Ces dispositions traduisent une évolution du principe de bonne administration, désormais indissociable de l'accessibilité numérique des services publics. Elles consacrent également une forme d'équivalence fonctionnelle entre les supports matériels et numériques de l'action administrative, ce qui constitue un préalable essentiel à l'intégration d'outils automatisés dans les processus décisionnels.

La loi sur la co-gouvernance (loi n° 107/2021) établit les règles de la co-gouvernance avec les citoyens grâce à leur pleine implication dans l'élaboration des politiques publiques, garantissant leur participation aux procédures de prise de décision administrative, principalement par le biais de la plateforme digitale « Avec vous pour l'Albanie que nous voulons »¹¹. Cette loi s'inscrit dans une logique participative qui dépasse la simple digitalisation des services, en introduisant une dimension délibérative dans l'action publique. Elle participe ainsi à la transformation du modèle administratif, en rapprochant les citoyens du processus décisionnel grâce aux outils numériques.

Ladite loi impose aux organes de l'administration d'État, qui sont sous la responsabilité du Premier ministre, les obligations suivantes :

- soumettre par la voie électronique, via la plateforme « Avec vous pour l'Albanie (...) », toutes les réclamations traitées physiquement par les voies officielles (article 59) ;
- à partir du 1^{er} janvier 2023, les réclamations ne sont acceptées que par la voie électronique et exclusivement via la plateforme « Avec vous pour l'Albanie (...) » (article 60) ;

nationales des droits de l'homme, septembre 2024, p. 6, disponible en ligne : <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/04%20Raporti%20Anglisht%20Digitalizimi%20i%20shërbimeve%20Pdf.pdf>.

¹¹ Loi n° 107/2021 du 4 novembre 2021 (publiée au *Journal Officiel* n° 165 du 16 septembre 2021), article 1.

- pour les services offerts via la plateforme « e-Albania », les demandes doivent être effectuées exclusivement par la voie électronique et garantir la délivrance du document final avec un cachet ou une signature électronique (article 61 [1]).

L'obligation de recourir exclusivement à la voie électronique marque une rupture avec le principe traditionnel de liberté de choix du mode de saisine de l'administration, en imposant un canal unique d'interaction. Cette évolution, si elle favorise l'efficacité administrative, soulève également des interrogations en termes d'inclusion numérique et d'égalité d'accès au service public.

La loi sur la gouvernance électronique (loi n° 43/2023) détermine la plateforme gouvernementale « e-Albania » comme la seule plateforme pour offrir les services électroniques en ligne des institutions publiques et des entités privées¹². Elle définit également la force juridique du « document électronique », lequel est équivalent à une copie papier pour exécuter des transactions ou des actions légales, lorsque la présentation du document électronique ou d'une copie certifiée conforme de celui-ci sur papier est requise (articles 20-21). Cette reconnaissance explicite de la valeur juridique du document électronique consacre le principe d'équivalence des supports, qui constitue un fondement indispensable à l'automatisation des procédures administratives et à l'intervention d'outils d'intelligence artificielle dans la production des actes juridiques.

À la suite de l'adoption de la décision du Conseil des ministres sur les procédures de prestation des services en ligne (n° 252 du 29 avril 2022), tous les guichets de service direct aux citoyens ont été fermés.

Il a été décidé qu'à partir du 1^{er} mai 2022, les services offerts par toutes les institutions publiques seraient exclusivement accessibles en ligne via la plateforme « e-Albania ». Elles assurent donc la délivrance du document final muni d'un sceau ou d'une signature électronique. Cette fermeture des guichets physiques constitue une mutation profonde du service public, en consacrant un modèle d'administration entièrement dématérialisée. Elle renforce corrélativement la dépendance des usagers à l'égard des infrastructures numériques et des outils technologiques déployés par l'État.

La décision du Conseil des ministres sur l'approbation du document de méthode et des normes techniques relatives à l'utilisation de l'IA (n° 479 du 24 juillet 2024) définit les normes techniques en matière de développement de l'IA, les principes de son utilisation et le suivi de sa mise en œuvre. Cette décision marque une étape supplémentaire dans l'institutionnalisation de l'intelligence artificielle, en encadrant juridiquement son développement et en reconnaissant implicitement son rôle dans l'exercice des fonctions administratives. Elle témoigne également d'une volonté d'anticipation des risques liés à l'usage de ces technologies, notamment en matière de transparence, de contrôle et de responsabilité.

À la suite de cette décision, Diella a été lancée le 19 janvier 2025 comme l'assistante virtuelle intégrée à la plateforme « e-Albania » pour aider les citoyens à accéder aux services publics en ligne¹³. Diella était donc une assistante virtuelle 2.0, créée par l'Agence nationale de la société de l'information (une institution rattachée au Conseil des ministres) en collaboration avec Microsoft. Jusqu'à septembre 2025, elle avait enregistré 972 000 interactions. Environ 36

¹² Loi n° 43/2023 du 15 juin 2023 (publiée au *Journal Officiel* n° 99 du 5 juillet 2023), article 14.

¹³ Voir : <https://kryeministria.al/en/ministrat/diella/> et [https://www.kryeministria.al/en/newsroom/asistenti-](https://www.kryeministria.al/en/newsroom/asistenti-virtual-1-0-faze-e-rendesishme-ne-rrugetimin-drejt-inovacionit-dhe-ndryshimit/)

[virtual-1-0-faze-e-rendesishme-ne-rrugetimin-drejt-inovacionit-dhe-ndryshimit/](https://www.kryeministria.al/en/newsroom/asistenti-virtual-1-0-faze-e-rendesishme-ne-rrugetimin-drejt-inovacionit-dhe-ndryshimit/).

000 documents émis par la plateforme portaient son sceau digital, ce qui représentait une caractéristique innovante établissant une nouvelle norme dans l'administration publique albanaise. Ainsi, avant même son évocation comme « ministre », Diella s'inscrivait déjà dans une dynamique d'automatisation avancée des procédures administratives. Son évolution d'outil technique vers une entité présentée comme titulaire d'une fonction gouvernementale illustre un glissement progressif, mais significatif, du statut de l'intelligence artificielle au sein de l'appareil étatique. Cette transition constitue précisément le point de tension à partir duquel émergent les interrogations constitutionnelles analysées dans la présente étude.

II – Le fondement légal de la nomination de Diella comme ministre et les conditions pour le devenir selon la Constitution albanaise

A – Quels sont les fondements légaux de la nomination de Diella comme ministre de l'IA ?

Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, il y a deux décrets du président de la République qui constituent la base légale de la nomination de Diella : le décret n° 331 du 12 septembre 2025 sur la nomination du Premier ministre et le décret n° 333 du 15 septembre 2025 sur la nomination du Conseil des ministres¹⁴. Il y a ensuite la décision n° 62/2025 du 18 septembre 2025 du Parlement sur l'approbation de la composition et du programme politique du Conseil des ministres. La référence à Diella dans les trois

actes précités a le même contenu : « Le Premier ministre exerce également des responsabilités en matière de création et de fonctionnement de la ministre virtuelle de l'IA Diella ».

La formulation retenue par ces actes est particulièrement révélatrice d'une ambiguïté juridique, en ce qu'elle oscille entre la reconnaissance d'une entité institutionnelle autonome et la simple désignation d'un dispositif placé sous l'autorité du Premier ministre. Elle ne consacre pas explicitement Diella comme titulaire d'une fonction ministérielle, mais ne se limite pas non plus à la qualifier d'outil administratif ordinaire.

La question qui se pose à la lecture de ces dispositions est de savoir si *de facto* Diella est ministre, ou bien si le Premier ministre fait office de ministre ? Autrement dit, se pose ici la question de l'imputabilité juridique des compétences exercées : celles-ci doivent-elles être attribuées à une entité distincte – fût-elle virtuelle – ou demeurent-elles intégralement rattachées à la personne du Premier ministre, seul titulaire constitutionnellement reconnu du pouvoir exécutif concerné ?

Ce dilemme a été soulevé non seulement dans des articles de médias internationaux, tels que *Forbes* et *Time Magazine*¹⁵, mais également par la contestation de la constitutionnalité de l'article 2 du décret n° 331 et de l'article 2(1), phrase 2 du décret n° 333, par 1/5 des députés de l'Assemblée, devant la Cour constitutionnelle albanaise. Elle a décidé, le 26 novembre 2025, de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit jugée en séance plénière¹⁶. Le recours à la Cour constitutionnelle illustre ainsi le passage d'un débat médiatique et politique à un

¹⁴ Décret du président de la République n° 331 du 12 septembre 2025 : article 1 « M. Edi Rama est nommé Premier ministre de la République d'Albanie ».

¹⁵ Voir :

<https://www.forbes.com/sites/kolawolesamueladebayo/2025/10/23/albanias-ai-minister-is-a-real-world-test-for-algorithmic-governance/?ctpv=searchpage>;
<https://time.com/7324934/albania-ai-minister-diella/>;

<https://www.iss.europa.eu/publications/commentary/artificial-intelligence-real-politics-what-albanias-ai-minister-means-eu>; <https://hitech.al/diella-ai-assistant-a-new-digital-era-for-the-albanian-government/>; <https://www.context.news/ai/albanias-new-ai-bot-minister-hype-or-help>.

¹⁶ Voir :

<https://www.gjykatikushtetuese.gov.al/vendime-te-muajit-nentor-2025/>.

contentieux juridictionnel, révélant la nécessité d'une clarification normative face à une innovation institutionnelle inédite. Il témoigne également du rôle central du juge constitutionnel dans l'adaptation du droit aux mutations technologiques.

En attendant le jugement de la Cour constitutionnelle, on peut formuler nos réflexions en posant plusieurs questions d'ordre constitutionnel : quelles sont les conditions requises pour devenir ministre selon la Constitution albanaise ? Les décrets présidentiels nommant le Premier ministre et les ministres peuvent-ils attribuer des responsabilités spécifiques au chef du gouvernement ? Le Premier ministre peut-il exercer les pouvoirs d'un ministre au sein de son gouvernement ? Un robot/une machine/une IA peut-il devenir ministre et assumer la responsabilité politique ou autre de ses décisions ? Ces interrogations traduisent des tensions plus profondes entre innovation technologique et principes fondamentaux du droit constitutionnel, notamment en matière de légalité, de responsabilité et de séparation des pouvoirs.

B – Les conditions requises pour devenir ministre selon la Constitution albanaise

Selon l'article 103(1) de la Constitution albanaise¹⁷, peut être nommée ministre « toute personne réunissant les conditions demandées pour être député ». L'expression « toute personne » est une traduction logique du mot albanais « kushdo », mais traduite littéralement, elle signifie « quiconque » ou « celui que ». Cette précision terminologique n'est pas neutre, dans la mesure où elle renvoie à une conception classique du sujet de droit, nécessairement entendue comme une personne physique ou morale, dotée de la

capacité juridique. Elle exclut, par construction, les entités dépourvues de personnalité juridique, telles que les systèmes d'intelligence artificielle.

L'interprétation grammaticale et logique de l'article 103(1) établit un lien entre les conditions requises pour être ministre et celles qui s'imposent pour être député. Dans la Constitution albanaise, on les trouve respectivement dans les articles 45(1,3), 69 et 70(2,3). Ce renvoi opéré par la Constitution participe d'une logique d'unification du statut des titulaires des fonctions politiques, en assurant une cohérence entre représentation parlementaire et exercice des fonctions gouvernementales. Il traduit également une exigence de légitimité démocratique indirecte des membres du gouvernement.

Conformément à l'article 45(1) de la Constitution, les conditions d'éligibilité sont : être un citoyen albanais (ce qui, en soi, implique le fait d'être une personne physique)¹⁸ et avoir au moins 18 ans le jour de l'élection. Compte tenu du fait que les conditions requises pour être ministre et député sont les mêmes, on peut conclure que, pour être ministre, il faut être une personne physique âgée de 18 ans le jour de l'élection ou de désignation et détenir la citoyenneté albanaise. Ces critères traduisent une conception anthropocentrée de la fonction gouvernementale, fondée sur l'idée que l'exercice du pouvoir politique suppose une volonté humaine, une capacité de discernement et une responsabilité personnelle.

Il n'y a pas d'autres conditions supplémentaires comme celles définies pour être élu Avocat du peuple ou président de la République. En effet, pour l'Avocat du peuple les conditions imposées sont les suivantes : être citoyen albanais, avoir effectué des études supérieures,

¹⁷ La Constitution de la République d'Albanie de 1998 est disponible en langue française à l'adresse : <https://mjp.univ-perp.fr/constit/al2022.htm>.

¹⁸ La loi albanaise sur la citoyenneté n° 113/2020, article 2(ë) : « La "citoyenneté albanaise" est le lien juridique établi entre une personne et l'État albanais (...) ».

disposer des connaissances et avoir exercé des activités dans le domaine des droits de l'homme et/ou dans le domaine juridique¹⁹. Pour les fonctions de président de la République, il faut être citoyen albanais de naissance, être âgé de 40 ans, avoir résidé en Albanie au cours des dix dernières années précédant le scrutin²⁰. L'absence de conditions supplémentaires pour les ministres confirme le caractère essentiellement politique – et non technocratique – de cette fonction, ce qui rend d'autant plus problématique l'hypothèse de son exercice par une intelligence artificielle.

L'article 45(3) de la Constitution prévoit aussi des conditions d'inéligibilité pour les députés. Ne peuvent notamment présenter leur candidature les citoyens condamnés à une peine de prison, par une décision définitive, selon des règles établies par une loi approuvée par la majorité qualifiée de 3/5 des membres de l'Assemblée. En outre, conformément à l'article 69 de la Constitution, le mandat de député est incompatible avec un certain nombre de professions, telles que : les juges et les procureurs, les militaires en service actif, les agents de la police et de la sécurité nationale, les représentants diplomatiques, les maires et les préfets, les membres des commissions électorales, le président de la République et les hauts fonctionnaires de l'administration d'État. Enfin, l'article 70(2, 3) de la Constitution prévoit que le mandat de député n'est compatible avec aucune autre fonction d'État, à l'exception de celle de ministre, et avec aucune autre activité à but lucratif dérivant de la propriété de l'État.

L'ensemble de ces dispositions vise à garantir l'indépendance, l'intégrité et la disponibilité des titulaires de fonctions publiques, exigences difficilement

transposables à une entité algorithmique, qui ne peut être soumise ni à des règles d'incompatibilité ni à un régime de responsabilité comparable à celui applicable aux personnes physiques.

C– Les décrets présidentiels nommant le Premier ministre et les ministres : le président a-t-il le pouvoir d'attribuer des responsabilités et des pouvoirs dans un décret de nomination ?

Selon les dispositions de l'article 94 de la Constitution albanaise, le président de la République ne peut exercer d'autres pouvoirs que ceux explicitement prévus par la Constitution et qui lui sont conférés par les lois adoptées conformément à celle-ci²¹. La Constitution reconnaît explicitement son pouvoir d'émettre des décrets²² : pour nommer le Premier ministre « sur proposition du parti ou de la coalition de partis qui détient la majorité des sièges à l'Assemblée » (article 96[1] de la Constitution) et les ministres « sur proposition du Premier ministre » (article 98[1] de la Constitution).

Il résulte de ces dispositions une compétence strictement encadrée du président, qui s'inscrit dans une logique de neutralité institutionnelle et de limitation de son rôle dans le fonctionnement de l'exécutif.

L'histoire constitutionnelle albanaise a connu un cas, en 2019, où le président avait refusé de nommer le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères proposé par le Premier ministre. Il en résulta un conflit de compétences entre le président et le Premier ministre. Sur proposition du Premier ministre, le président l'a nommé aussi ministre de l'Europe et des Affaires étrangères²³. Ensuite, le Premier ministre a émis un ordre déléguant les pouvoirs du

¹⁹ Constitution de l'Albanie, article 61(2).

²⁰ Constitution de l'Albanie, article 86(2).

²¹ Constitution de l'Albanie, article 94.

²² Constitution de l'Albanie, article 93 : « Le président de la République, dans l'exercice de ses pouvoirs, émet des décrets ».

²³ Décret du président de la République n° 11062 du 18 janvier 2019, article 1 : « M. Edi Rama, le Premier ministre, est nommé aussi ministre de l'Europe et des Affaires étrangères », disponible en ligne :

ministre de l'Europe au vice-ministre, le même que le président avait refusé de nommer²⁴. Il lui a délégué presque toutes les compétences, sauf celles déléguées au secrétaire général du ministère (comme les procédures des marchés publics, la signature des contrats administratifs et les procédures de nomination/révocation du personnel administratif des missions diplomatiques)²⁵. La Cour constitutionnelle a établi l'interprétation définitive de l'article 98²⁶ de la Constitution par sa décision V-26/21²⁷, selon laquelle « le processus de nomination d'un ministre doit garantir le respect des critères constitutionnels et des qualités requises pour cette fonction. L'évaluation et la vérification du candidat ministériel sont effectuées par les trois instances impliquées dans le processus (...) conformément au raisonnement de la décision ».

Cette jurisprudence met en évidence l'existence d'un contrôle de constitutionnalité substantiel des nominations ministérielles, qui ne se limite pas à une vérification formelle, mais porte également sur les qualités intrinsèques du candidat. Elle renforce ainsi l'idée que la fonction ministérielle est indissociable de la personne qui l'exerce. Le raisonnement de la décision, en analysant les responsabilités et les pouvoirs du président, fait référence aux discussions des pères de la Constitution lors de la conception de l'article 98²⁸ :

- le président est une figure neutre ; il a le pouvoir de nommer et de révoquer les ministres et autres responsables des institutions centrales ; il ne peut se voir attribuer d'autres pouvoirs relevant du pouvoir exécutif ;

<https://arkiva.president.al/presidenti-meta-dekreton-emerimin-e-kryeministrit-edi-rama-edhe-minister-per-evropen-dhe-punet-e-jashtme/>.

²⁴ Ordre du Premier ministre et ministre de l'Europe et des Affaires étrangères n° 69 du 30 janvier 2019 « Sur la délégation des pouvoirs ».

²⁵ Ordre du Premier ministre et ministre de l'Europe et des Affaires étrangères n° 70 du 30 janvier 2019 « Sur la délégation des pouvoirs ».

²⁶ Constitution de l'Albanie, article 98 : « 1. Le ministre est nommé par le président de la République, sur

- le président n'est pas tenu à nommer la personne proposée par le Premier ministre. Les motifs de non-nomination d'un ministre comprennent tous ceux qui empêchent une personne à devenir députée.

En plus, la Cour estime que, bien que l'article 98 de la Constitution ne prévoit pas expressément que le Premier ministre et le président ont le pouvoir de vérifier les qualifications et les critères des nominations ministérielles, « ce pouvoir est évident » ; le résultat constitutionnel attendu est « la nomination au poste de ministre d'un candidat qui satisfait aux critères et exigences constitutionnels »²⁹. Dans ce cadre, l'hypothèse d'une « nomination » d'une intelligence artificielle apparaît difficilement conciliable avec l'exigence de vérification des qualités personnelles du candidat, ce qui confirme l'inadéquation des catégories constitutionnelles actuelles à une telle innovation.

III – Un robot/une machine/une IA peut-il devenir ministre et assumer la responsabilité politique de ses décisions ?

L'interprétation systématique et logique des articles 103 et 45 de la Constitution nous a permis de constater que les conditions requises pour être ministre sont les mêmes que celles prévues pour être député en Albanie. Ainsi, le ministre peut être la personne physique qui a la citoyenneté albanaise et a au moins 18 ans le jour de l'élection. Au regard de ces conditions, le ministre ne peut être une IA, de plus, âgée de moins d'un an, Diella ayant été lancée le 19 janvier 2025. Par

proposition du Premier ministre, dans un délai de sept jours ; 2. Le décret est examiné dans un délai de dix jours par l'Assemblée ».

²⁷ Cour constitutionnelle de l'Albanie, décision n° 26 du 25 mai 2021, disponible en ligne : https://www.gjk.gov.al/web/Vendime_perfundimtare_100_1.php.

²⁸ Cour constitutionnelle de l'Albanie, décision n° 26 du 25 mai 2021, § 59.

²⁹ Cour constitutionnelle de l'Albanie, décision n° 26 du 25 mai 2021, § 63.

conséquent, la nomination Diella apparaît comme inconstitutionnelle du fait que les deux conditions invoquées ne sont pas respectées.

Cette conclusion repose sur une interprétation classique des catégories constitutionnelles, fondées sur une conception personnaliste du pouvoir politique. Elle met en évidence les limites structurelles du droit constitutionnel actuel face à l'émergence d'entités technologiques dépourvues de personnalité juridique.

Même les décrets présidentiels ne nomment pas Diella ministre : ils attribuent au Premier ministre la responsabilité de la création et du fonctionnement de la ministre virtuelle Diella.

Il convient ainsi de distinguer entre la titularité formelle de la fonction ministérielle et l'usage d'outils technologiques dans son exercice, cette seconde hypothèse étant pleinement compatible avec le cadre constitutionnel existant.

Si Diella avait été nommé ministre, on aurait vu les décisions du Conseil des ministres publiées au *Journal officiel (JO)* pour déterminer ses responsabilités administratives, tel que cela a été fait pour tous les ministres (*JO*, n° 172) et les ministres d'État (*JO*, n° 173). Il n'y a pas une telle décision pour Diella. Cette absence de formalisation normative confirme que Diella ne constitue pas un organe gouvernemental au sens juridique du terme, mais demeure un dispositif fonctionnel intégré à l'appareil administratif.

Le programme politique du Conseil des ministres approuvé par la décision n° 62/2025 du Parlement la mentionne sous le nom d'«assistante numérique Diella». En particulier, «l'assistante numérique Diella est conçue pour automatiser l'ensemble des procédures administratives. L'IA a également été intégrée à l'administration

publique afin d'automatiser les marchés publics, d'analyser les données fiscales et de renforcer la lutte contre la fraude fiscale»³⁰. Cette qualification explicite d'«assistante» confirme que, malgré la rhétorique politique employée, Diella relève juridiquement de la catégorie des instruments administratifs, et non de celle des autorités publiques. Elle participe ainsi à une logique d'outil du pouvoir exécutif plutôt qu'à une redéfinition de ses titulaires. À ce jour, aucune décision du Conseil des ministres ni du Premier ministre, publiée au *JO* ou sur son site officiel, n'a été prise concernant les responsabilités de Diella.

Cette carence normative soulève néanmoins une question importante relative à l'encadrement juridique des systèmes d'intelligence artificielle utilisés par l'administration, notamment en matière de transparence, de traçabilité des décisions et de contrôle juridictionnel.

On verra prochainement, avec la décision de la Cour constitutionnelle sur les décrets présidentiels concernant la ministre virtuelle Diella, si on aura des amendements constitutionnels permettant à l'IA de devenir ministre. Une telle hypothèse impliquerait toutefois une transformation profonde des fondements du droit constitutionnel, en particulier en ce qui concerne la notion de sujet de droit, traditionnellement réservée aux personnes physiques et morales. Elle supposerait également de repenser les mécanismes de légitimité démocratique, dans la mesure où une intelligence artificielle ne peut être ni élue, ni politiquement responsable devant le Parlement.

La technologie serait alors à l'origine de changements constitutionnels. Cette idée renvoie à un phénomène plus large d'«effet de débordement technologique», par lequel les innovations techniques mettent sous tension les cadres juridiques existants et en révèlent les

³⁰ Décision n° 62/2025 du 18 septembre 2025 du Parlement «Sur l'approbation de la composition et du programme politique du Conseil des ministres»,

paragraphe 2.3, point a), publié au *Journal officiel* n° 168 du 19 septembre 2025.

insuffisances. Dans cette perspective, l'exemple de Diella pourrait constituer un laboratoire d'expérimentation, non pas d'une substitution de l'humain par la machine dans l'exercice du pouvoir, mais d'une redéfinition des modalités d'assistance technologique à la décision publique.

En définitive, si l'intelligence artificielle peut incontestablement transformer l'exercice des fonctions gouvernementales, elle ne saurait, en l'état actuel du droit, en devenir titulaire. L'enjeu ne réside donc pas tant dans la reconnaissance d'une « personnalité juridique » de l'IA que dans l'élaboration d'un cadre normatif garantissant que son utilisation demeure compatible avec les principes fondamentaux de l'État de droit, au premier rang desquels figurent la responsabilité, la transparence et la légitimité démocratique.

Entela BACI (HOXHAI)

*Professeure à la Faculté de Droit,
Université de Shkodra
«Luigj Gurakuqi», Albanie
entela.hoxhaj@unishk.edu.al*

**L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE
FACE AU DROIT PÉNAL : DU REJET
D'UNE RESPONSABILITÉ AUTONOME
À LA RECONFIGURATION
DES MÉCANISMES D'IMPUTATION**

Résumé : Cette étude propose une analyse doctrinale et comparative des fondements et des limites de la reconnaissance de l'intelligence artificielle (IA) comme sujet de droit pénal. Elle interroge la possibilité pour des systèmes autonomes, capables de prendre des décisions indépendantes, d'être porteurs d'une responsabilité pénale, alors que le droit pénal repose traditionnellement sur la culpabilité personnelle. L'étude examine les arguments en faveur et contre cette reconnaissance et explore les modèles alternatifs d'imputation de responsabilité centrés sur les acteurs humains.

Abstract : This study offers a doctrinal and comparative analysis of the foundations and limits of recognizing artificial intelligence (AI) as a subject of criminal law. It examines whether autonomous systems, capable of making independent decisions, can bear criminal liability, while criminal law traditionally relies on personal culpability. The study reviews arguments for and against such recognition and explores alternative models of liability attribution centered on human actors.

Mots-clés : droit pénal – intelligence artificielle – responsabilité pénale – sujet – personne morale – culpabilité – personnalité juridique – autonomie décisionnelle

Keywords: criminal law – artificial intelligence – criminal liability – subject – legal person – culpability – legal personality – decision-making autonomy

Au cours des dernières années, l'intelligence artificielle (IA)¹ s'est imposée comme un vecteur central de transformation des politiques publiques, tant au niveau national qu'europpéen. L'Union européenne, à travers des initiatives stratégiques telles que EuroHPC et le développement d'infrastructures avancées d'IA, entend renforcer sa souveraineté technologique tout en encadrant juridiquement l'essor de ces systèmes. Dans ce contexte, les États d'Europe de l'Est manifestent un intérêt croissant pour l'intégration de ces technologies, perçues comme des instruments de modernisation administrative, de compétitivité économique et de rapprochement avec les standards européens.

C'est dans cette dynamique que s'inscrit l'adhésion de la République de Moldavie, en octobre 2025, à l'initiative européenne « IA Factories »², programme dédié au développement et à l'utilisation d'infrastructures avancées d'intelligence artificielle. Représenté par FAIMA, l'antenne moldave sélectionnée parmi treize structures par EuroHPC, le pays bénéficie désormais d'un accès privilégié aux supercalculateurs, aux ressources de données sécurisées et aux infrastructures de recherche et d'innovation en IA. Cette intégration marque une avancée stratégique majeure dans la transition vers une économie numérique et technologique, tout en illustrant l'importance croissante accordée à l'IA comme levier d'intégration européenne. Elle s'inscrit également dans un contexte où la transformation numérique se conjugue étroitement avec des enjeux de gouvernance publique, de transparence

¹ L'intelligence artificielle (IA) est la capacité d'une machine à imiter des fonctions humaines telles que le raisonnement, l'apprentissage, la planification et la créativité. L'IA permet aux systèmes techniques de percevoir l'environnement dans lequel ils fonctionnent, de traiter cette perception et de résoudre des problèmes en agissant afin d'atteindre

un objectif donné. L'ordinateur reçoit les données (déjà préparées ou collectées à l'aide de ses propres capteurs), les traite et réagit en conséquence.

² Pour davantage d'informations, voir : https://www.eurohpc-ju.europa.eu/moldova-joins-eurohpc-joint-undertaking-2025-10-08_en.

administrative et de lutte contre la corruption.

Dans ce prolongement, l'essor de l'intelligence artificielle dans la sphère publique ne se limite plus à des fonctions techniques ou d'assistance, mais tend à s'inscrire au cœur même des processus décisionnels étatiques. Cette évolution, observable à l'échelle globale, soulève des questions inédites relatives à la légitimité, à la responsabilité et au contrôle des décisions publiques. Elle prend une acuité particulière dans des États confrontés à des défis structurels de gouvernance, notamment en matière de corruption et d'efficacité administrative.

À cet égard, l'expérience albanaise constitue un exemple particulièrement significatif. En septembre 2025, les autorités ont mis en place une initiative inédite en nommant « Diella », un système d'intelligence artificielle, au poste de ministre des marchés publics, dans le but explicite de réduire les pratiques corruptives et d'améliorer la transparence administrative. Si cette initiative présente une forte dimension symbolique, elle n'en révèle pas moins une évolution profonde : l'intégration de systèmes algorithmiques dans des fonctions traditionnellement réservées à des autorités politiques humaines. Dans des pays comme l'Albanie ou la Moldavie, tous deux engagés dans un processus d'adhésion à l'Union européenne et confrontés à des défis similaires en matière de gouvernance, ce type d'expérimentation revêt une portée particulière.

Au-delà du contexte européen, des initiatives comparables, bien que de nature expérimentale, témoignent d'une volonté croissante d'explorer le rôle politique de l'intelligence artificielle. Ainsi, au Brésil, la proposition d'un candidat artificiel à l'élection présidentielle, dénommé « Rafael », visait à interroger la

place des systèmes autonomes dans le processus démocratique. Bien que cette candidature n'ait pas reçu de validation juridique, elle met en évidence l'émergence d'un débat global sur la participation des entités artificielles à la prise de décision politique, ainsi que sur les limites actuelles du droit face à ces évolutions.

Ces expériences, qu'elles soient symboliques, expérimentales ou opérationnelles, traduisent une mutation profonde : l'intelligence artificielle tend à passer du statut d'outil à celui d'acteur fonctionnel au sein des systèmes de décision publique. Cette évolution soulève un problème central pour le droit pénal contemporain. En effet, celui-ci repose traditionnellement sur des notions fondamentales telles que la culpabilité personnelle, la conscience et la volonté de l'auteur de l'infraction. Or, les systèmes d'IA, même dotés d'une autonomie décisionnelle avancée, demeurent dépourvus de conscience, de discernement et de volonté au sens juridique du terme.

Dès lors, une tension apparaît entre, d'une part, les fondements anthropocentriques du droit pénal et, d'autre part, l'émergence de systèmes capables de produire des décisions autonomes susceptibles de causer des dommages. Cette tension soulève des interrogations majeures, tant sur le plan théorique que pratique : comment attribuer la responsabilité³ en cas de dommage résultant d'une décision algorithmique autonome ? Quelles sanctions pourraient être appliquées à un système incapable de comprendre ou d'assumer ses actes ? Plus fondamentalement, les catégories classiques du droit pénal – en particulier la notion de culpabilité – sont-elles encore

³ M. Laukyte, « AI as a Legal Person », *Proceedings of the 17th International Conference on Artificial Intelligence and Law*, ICAIL 2019, p. 209-213.

adaptées à un environnement décisionnel partiellement automatisé ?

Ces questions ne relèvent plus d'une réflexion prospective. Elles se posent déjà de manière concrète dans des domaines tels que les véhicules autonomes, la médecine numérique ou les services financiers et acquièrent une intensité particulière dans le contexte de l'administration publique et de la gouvernance étatique.

Dans cette perspective, la présente étude vise à analyser les conditions dans lesquelles la responsabilité pénale peut être envisagée à l'égard des systèmes d'intelligence artificielle. Elle soutient que, malgré l'autonomie décisionnelle croissante de ces systèmes, la reconnaissance d'une responsabilité pénale autonome de l'IA demeure, à ce stade, injustifiée. En revanche, cette évolution appelle une reconfiguration des mécanismes d'imputation de la responsabilité, au profit de modèles indirects ou fonctionnels centrés sur les acteurs humains impliqués dans la conception, le déploiement et l'utilisation des systèmes d'intelligence artificielle.

I – L'autonomie technique de l'intelligence artificielle : fondement et limites d'une responsabilité pénale directe

Les transformations induites par le développement de l'intelligence artificielle ont profondément renouvelé les termes du débat doctrinal relatif à la responsabilité pénale. À cet égard, les positions demeurent largement divergentes. Une partie de la doctrine soutient qu'il serait nécessaire de reconnaître une forme de capacité pénale à l'intelligence artificielle afin d'accompagner l'évolution rapide des technologies. Selon cette approche, les cadres juridiques classiques –

notamment ceux relatifs à la responsabilité individuelle ou à la responsabilité du fait des produits – apparaissent insuffisants pour répondre aux enjeux contemporains et assurer une protection effective des intérêts juridiques.

Selon la doctrine spécialisée⁴, le processus d'institutionnalisation juridique de la responsabilité des systèmes autonomes se déroulera probablement en trois étapes successives, en fonction de leur degré de développement technologique et d'autonomie. À court terme, il y aurait une extension des systèmes actuels via des interventions législatives et jurisprudentielles pour juger les affaires impliquant des robots. Cette étape consiste principalement à adapter les cadres existants sans créer de sujets de droit autonome, en précisant les responsabilités humaines. À moyen terme émergerait une réglementation de certains modèles de responsabilité objective (*strict liability*), incluant l'inversion de la présomption de culpabilité et la reconnaissance d'une capacité juridique limitée pour des systèmes complexes. À long terme interviendrait une modification plus fondamentale du droit pour reconnaître aux robots ou aux IA une personnalité juridique propre, en tant qu'« entités électroniques », permettant l'application de sanctions ou de mécanismes de responsabilité adaptés tout en préservant la responsabilité humaine. Une telle perspective graduelle illustre que la responsabilité des IA doit être envisagée comme un processus évolutif, ajusté aux capacités techniques et aux enjeux éthiques, plutôt qu'une reconnaissance immédiate de la subjectivité pénale.

Cette position repose en grande partie sur une évolution de la perception même de l'intelligence artificielle. Celle-ci n'est plus envisagée comme un simple

⁴ B. J. Koops, M. Hildebrandt, D.-O. Jaquet-Chiffell, « Bridging the Accountability Gap: Rights for

New Entities in the Information Society? », *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, vol. 11, n° 2/2010, p. 554.

instrument placé entre les mains d'un utilisateur, mais comme un système capable de dépasser cette fonction, en raison de son degré croissant d'autonomie, de ses capacités d'apprentissage et, dans certains cas, de ses aptitudes à simuler des interactions sociales complexes, voire des formes d'empathie⁵.

L'argument central avancé par les partisans de cette thèse réside dans l'autonomie décisionnelle des systèmes d'IA et leur capacité d'action indépendante. En effet, les algorithmes contemporains sont en mesure de produire des décisions sans intervention humaine directe, à partir de données et de mécanismes d'apprentissage automatique. Ces décisions peuvent ensuite se traduire par des effets concrets dans le monde réel ou numérique, sans contrôle humain à chaque étape du processus.

Dans cette perspective, Gabriel Hallevy considère qu'un système d'intelligence artificielle agissant de manière autonome ne saurait être réduit à un simple outil, mais doit être appréhendé comme un « agent opérationnel capable de produire des effets juridiques pertinents »⁶. Cette analyse ouvre la voie à la reconnaissance d'une forme de responsabilité dite fonctionnelle, fondée non pas sur la subjectivité de l'agent, mais sur son rôle effectif dans la production du dommage.

De manière convergente, Mireille Hildebrandt souligne que le droit ne peut rester figé face aux mutations technologiques et qu'il doit s'adapter à la réalité des pratiques sociales⁷. Dans cette optique, l'attribution d'une responsabilité – même limitée – aux systèmes d'IA pourrait se justifier par des considérations de

protection sociale et d'efficacité normative.

Les exemples empiriques confirment cette évolution. Les véhicules autonomes capables de réagir à leur environnement, les robots industriels ajustant leurs opérations en temps réel ou encore les algorithmes financiers bloquant des transactions suspectes illustrent la capacité des systèmes d'IA à agir de manière indépendante. Dans chacun de ces cas, la décision algorithmique produit des effets sans intervention humaine immédiate, rendant plus complexe l'identification d'un responsable.

Toutefois, cette autonomie, bien que réelle sur le plan technique, soulève une interrogation fondamentale : si un système d'intelligence artificielle est capable de décider et d'agir de manière autonome, peut-il pour autant être considéré comme un sujet de responsabilité pénale⁸ ?

À cet égard, il convient d'opérer une distinction fondamentale entre l'autonomie technique et l'autonomie normative. Si les systèmes d'intelligence artificielle disposent indéniablement d'une autonomie technique – entendue comme la capacité à produire des décisions sans intervention humaine immédiate – ils demeurent dépourvus d'autonomie normative, c'est-à-dire de la capacité à comprendre, interpréter et intérioriser la norme juridique. Or, seule cette dernière est susceptible de fonder une véritable responsabilité pénale.

Cette question se heurte immédiatement à une limite essentielle. En dépit de leur sophistication, les systèmes d'IA demeurent dépourvus de conscience, de volonté et de discernement. Dès lors, s'ils peuvent être qualifiés d'« acteurs » fonctionnels, ils ne satisfont pas aux

⁵ G. M. Husti, « Poate avea inteligența artificială capacitate penală? » :

<https://www.universuljuridic.ro/poate-avea-inteligența-artificială-capacitate-penală/#>.

⁶ G. Hallevy, *When Robots Kill: Artificial Intelligence under Criminal Law*, Boston, Northeastern University Press, 2013, p. 45.

⁷ M. Hildebrandt, *Law for Computer Scientists and Other Folk*, Oxford, Oxford University Press, 2020, p. 112.

⁸ C. Roxin, L. Greco, *Strafrecht – Allgemeiner Teil*, 5. Auflage, München, C.H. Beck, 2020, p. 221.

conditions classiques de la responsabilité pénale, qui reposent sur l'imputabilité subjective.

L'exemple de l'accident survenu en 2018 en Arizona, impliquant un véhicule autonome appartenant à *Uber Technologies Inc.*, illustre de manière particulièrement éclairante cette difficulté. L'enquête menée par le *National Transportation Safety Board* a révélé que le système n'avait pas correctement identifié un piéton, que certaines fonctions de sécurité avaient été désactivées et que l'opérateur humain était distrait. Ce cas met en évidence la complexité des chaînes de décision impliquant des systèmes autonomes et les limites des catégories pénales classiques pour appréhender ces situations.

Ainsi, si l'autonomie décisionnelle et la capacité d'action indépendante constituent des éléments déterminants dans l'évolution du débat, elles ne suffisent pas, en elles-mêmes, à fonder la reconnaissance d'un véritable sujet de droit pénal. Elles appellent plutôt à une réflexion sur les modalités d'imputation de la responsabilité dans des environnements technologiques complexes.

II – Le refus d'une subjectivation pénale de l'IA : vers une reconfiguration des mécanismes de responsabilité

Face aux thèses favorables à la reconnaissance d'une responsabilité pénale de l'intelligence artificielle, la majorité de la doctrine adopte une position nettement plus restrictive, fondée sur une analyse à la fois juridique, pratique et philosophique.

En premier lieu, la reconnaissance de l'IA comme sujet de droit pénal impliquerait l'attribution d'une personnalité juridique, condition préalable à toute responsabilité pénale. Une telle évolution supposerait de transposer au domaine

technologique des constructions juridiques analogues à celles des personnes morales. Certes, la responsabilité pénale des personnes morales constitue un précédent pertinent, en ce qu'elle permet de sanctionner des entités abstraites pour des actes commis en leur nom ou dans leur intérêt. Toutefois, cette analogie atteint rapidement ses limites : la personne morale demeure une émanation de volontés humaines, ce qui n'est pas le cas de l'intelligence artificielle.

Dans cette perspective, certains auteurs ont envisagé des solutions intermédiaires, telles que la mise en place de systèmes d'enregistrement des IA ou la reconnaissance d'une personnalité juridique limitée pour les systèmes les plus complexes. Cette approche suppose néanmoins de déterminer quels types d'IA pourraient être concernés. Il est généralement admis que les technologies simples – telles que les appareils domestiques intelligents – ne sauraient être incluses, contrairement à des systèmes avancés comme IBM Watson, utilisés dans des domaines variés allant de la médecine à la finance.

Cette distinction soulève cependant des difficultés supplémentaires, notamment dans le cas de systèmes capables de concevoir eux-mêmes d'autres systèmes d'IA. Dans une telle hypothèse, la question de l'attribution de la personnalité juridique devient particulièrement problématique, en raison de la multiplication des niveaux d'autonomie et de création⁹.

Au-delà de ces difficultés techniques, les arguments opposés à la reconnaissance d'une responsabilité pénale de l'IA apparaissent déterminants.

D'une part, une telle reconnaissance risquerait de fragiliser les principes fondamentaux du droit pénal, en particulier le principe de culpabilité. Attribuer une responsabilité pénale à une

⁹ O. Predescu, V. Varga, « Răspunderea penală în materia inteligenței artificiale » :

<https://www.universuljuridic.ro/raspunderea-penala-in-materia-inteligenței-artificiale/>.

entité dépourvue de conscience reviendrait à recourir à une fiction juridique dépourvue de fondement moral, susceptible de diluer la notion même de faute et de générer une insécurité juridique¹⁰.

D'autre part, l'introduction d'un «sujet artificiel» de droit pénal soulèverait des incertitudes quant à l'application des principes de légalité, d'imputabilité et de proportionnalité des sanctions. La question de la peine apparaît ici centrale : en l'absence de sensibilité à la sanction, les objectifs traditionnels du droit pénal – rééducation, prévention générale et spéciale – ne peuvent être atteints. Les mesures envisageables, telles que la désactivation ou la restriction d'usage, relèvent davantage de mécanismes techniques ou administratifs que de véritables sanctions pénales.

En outre, la reconnaissance d'une autonomie juridique de l'IA conduirait à une confusion problématique entre autonomie technique et autonomie normative¹¹. Si les systèmes d'IA peuvent agir sans intervention humaine immédiate, ils le font néanmoins sur la base de paramètres, d'algorithmes et de données définis par des acteurs humains. Les ériger en sujets de droit reviendrait à leur attribuer une qualité d'agent moral qu'ils ne possèdent pas.

Ce glissement comporte un risque particulièrement préoccupant : celui d'une dilution de la responsabilité humaine. Admettre que «l'IA a décidé seule» pourrait permettre aux développeurs, aux opérateurs ou aux entreprises de se soustraire à leur responsabilité, créant ainsi un vide juridique dans lequel aucun acteur ne serait effectivement tenu de répondre des dommages causés.

Cette problématique s'inscrit d'ailleurs dans le cadre plus large de la régulation européenne de l'intelligence artificielle, notamment à travers le *AI Act*, qui privilégie une approche fondée sur la responsabilité des opérateurs humains plutôt que sur la reconnaissance d'une personnalité juridique autonome des systèmes d'IA.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de privilégier une approche fondée sur la responsabilité humaine¹². Celle-ci doit être envisagée de manière différenciée, en fonction des rôles respectifs des acteurs impliqués dans la conception, le développement, le contrôle et l'utilisation des systèmes d'intelligence artificielle. Une telle approche permet de préserver les fondements du droit pénal tout en assurant une imputation effective de la responsabilité.

Dans des États confrontés à des défis structurels en matière de gouvernance, tels que la République de Moldavie ou la République d'Albanie, cette exigence revêt une importance particulière. L'introduction de systèmes d'intelligence artificielle dans des domaines sensibles, notamment les marchés publics, ne saurait conduire à un affaiblissement des mécanismes de responsabilité, au risque d'accentuer les vulnérabilités institutionnelles existantes. Au contraire, elle impose un renforcement des exigences de traçabilité, de contrôle et d'imputabilité des décisions, afin de garantir que l'usage de l'IA contribue effectivement à la transparence et à la lutte contre la corruption, plutôt qu'à une dilution des responsabilités.

Enfin, la reconnaissance d'une responsabilité pénale de l'IA soulève des enjeux éthiques et philosophiques majeurs. Attribuer une responsabilité à une entité artificielle reviendrait à «humaniser» la

¹⁰ C. Roxin, L. Greco, *op. cit.*, p. 221.

¹¹ L. Floridi, *The Ethics of Artificial Intelligence*, Oxford, Oxford University Press, 2021, p. 97.

¹² G.-M. Husti, « Poate avea inteligența artificială capacitate penală? » : <https://www.universuljuridic.ro/poate-avea-inteligența-artificială-capacitate-penală/#>.

technologie, au risque de brouiller la distinction entre agent moral et agent technique et de porter atteinte à la valeur normative de la responsabilité humaine.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que la reconnaissance d'une responsabilité pénale autonome de l'intelligence artificielle demeure, à ce stade, prématurée et dépourvue de fondement normatif. En revanche, l'évolution des technologies impose une adaptation des mécanismes d'imputation, orientée vers des modèles de responsabilité indirecte ou fonctionnelle, permettant de prendre en compte la complexité des systèmes d'IA tout en maintenant la centralité de la responsabilité humaine.

Mariana SPATARI

*Maître de conférences,
Faculté de Droit et des Sciences Sociales,
Université d'État « Alecu Russo » de Bălți,
République de Moldavie
mariana.spatavi@usarb.md*

**LA STRATÉGIE DE LA POLITIQUE
INTERETHNIQUE EN RUSSIE :
1996, 2012 ET 2025**

Résumé : Cet article analyse l'évolution de la politique interethnique de la Fédération de Russie à travers trois documents programmatiques majeurs adoptés en 1996, 2012 et 2025. Il montre comment les transformations du cadre doctrinal et juridique reflètent les mutations du nation building russe, passant d'une ambivalence post-soviétique à une conception de plus en plus centralisée, sécuritaire et idéologisée. L'étude met en évidence le renforcement du rôle de l'État, la centralité croissante de la langue et de la culture russes, ainsi que l'abandon progressif des références aux normes internationales. La stratégie de 2025 est interprétée comme un instrument de consolidation interne dans un contexte de guerre, d'isolement international et de redéfinition autoritaire de l'identité civique. L'article interroge enfin les implications de cette évolution pour les droits des minorités et la stabilité du modèle fédéral russe.

Abstract: This article examines the evolution of the interethnic policy of the Russian Federation through three major programmatic documents adopted in 1996, 2012, and 2025. It demonstrates how transformations in the doctrinal and legal framework reflect shifts in Russian nation-building, moving from post-Soviet ambivalence toward an increasingly centralized, securitized, and ideologized model. The study highlights the strengthening of the state's role, the growing centrality of the Russian language and culture, and the gradual abandonment of references to international norms. The 2025 Strategy is interpreted as an instrument of internal consolidation in a context of war, international isolation, and the authoritarian redefinition of civic identity. Finally, the article explores the implications of these developments for minority rights and the stability of the Russian federal model.

Mots-clés : Politique interethnique – Fédération de Russie – nation building – identité civique – fédéralisme – sécurité nationale – valeurs traditionnelles – minorités nationales – langue russe – autoritarisme

Keywords: Interethnic policy – Russian Federation – nation-building – civic identity – federalism – national security – traditional values – national minorities – Russian language – authoritarianism

La résolution des questions liées à la politique interethnique occupe une place particulière dans le développement des États polyethniques et multinationaux. En Russie, où vivent plus de 150 peuples et groupes ethniques, l'adoption de documents stratégiques dans ce domaine reflète la volonté de l'État d'assurer une régulation systémique des relations interethniques.

La Stratégie de la politique interethnique constitue un document programmatique essentiel. Elle est approuvée par des décrets présidentiels et représente un instrument de planification stratégique définissant les objectifs, les principes et les mécanismes de régulation des relations interethniques. Elle est complétée par le programme d'État « Mise en œuvre de la politique nationale de l'État »¹. Ce document programmatique est pertinent tant pour la compréhension de l'identité nationale et de l'ethnopolitique que dans le contexte du développement du fédéralisme russe.

La première Conception de la politique interethnique de la Fédération de Russie a été adoptée en 1996². Par la suite, en 2012, a été approuvée la Stratégie de la politique nationale de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2025³. Le 25 novembre 2025, par un décret du Président de la Fédération de Russie a été adoptée une nouvelle Stratégie de la politique interethnique de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2036, qui entrera en vigueur en janvier 2026⁴.

¹ Programme d'État « Mise en œuvre de la politique interethnique de l'État », approuvé par le décret du gouvernement du 29 décembre 2016, n° 1532. Version en vigueur du programme d'État « Mise en œuvre de la politique interethnique de l'État » : <http://government.ru/rugovclassifier/836/events/>.

² Décret du président de la Fédération de Russie du 15 juin 1996, n° 909, « Sur l'approbation du Concept de la politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie » : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571>.

³ Décret du président de la Fédération de Russie du 25 novembre 2025, n° 858, « Sur l'approbation du Concept de la politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie » : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/52615>.

⁴ Décret du président de la Fédération de Russie du 25 novembre 2025, n° 858, « Sur la Stratégie de la politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2036 » :

Le contenu et la structure de ces actes juridiques reflètent les transformations survenues dans la vie sociopolitique de la Russie. Ils présentent également un intérêt du point de vue de l'analyse théorique des processus ethnopolitiques en cours.

I – Les origines de la politique interethnique de la Fédération de Russie

La nécessité d'adopter un document doctrinal visant à réguler les relations interethniques s'est manifestée immédiatement après l'effondrement de l'URSS, mais le processus de son approbation s'est prolongé. Ce n'est qu'en 1996, après de vifs débats, qu'a été adoptée la Conception de la politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie, qui devint le point de départ d'une longue évolution du fondement conceptuel de la politique interethnique.

Si l'on considère ce texte dans un contexte académique, plusieurs experts estiment qu'il présentait un caractère intrinsèquement contradictoire, reflétant des tendances divergentes propres à la vie politique de la première décennie postsoviétique. Ainsi, il y était question de l'aspiration des peuples à l'autodétermination comme d'un élément naturel de la vie sociale, tout en constatant simultanément le développement de processus objectifs d'intégration de la société russe. Le document évoquait à la fois l'autonomie croissante des sujets de la Fédération et la volonté des citoyens de consolider la souveraineté étatique panrusse. Sans aucun doute, tous ces phénomènes étaient présents durant la période considérée. Toutefois, sans la force directrice de l'État, dans un état de libre auto-développement multidirectionnel, ils ne pouvaient constituer une base pour un mouvement stable vers l'avant. Il était nécessaire de trouver un fondement doctrinal permettant d'établir un « dénominateur commun » pour évaluer ces

tendances et déterminer leurs perspectives d'évolution. Cependant, compte tenu de l'état de la science ethnopolitique de l'époque et de la turbulence sociopolitique caractéristique des années 1990, cela ne fut pas possible.

De l'avis de certains auteurs, Boris Eltsine aurait cherché à construire un nouvel État-nation russe après l'effondrement de l'URSS, en inventant des institutions et des symboles de légitimité nationale, marqués par les tensions entre l'héritage soviétique et de nouvelles formes d'identité civique⁵. Ce fut un moment crucial de la transition post-soviétique, lorsque la Russie devait se réinventer comme État-nation indépendant. Après la chute de l'URSS, Eltsine se retrouva à la tête d'un pays qui n'avait jamais connu une véritable tradition d'État-nation russe distinct : l'identité avait été soviétique, impériale ou multinationale. Il existait une véritable difficulté de se détacher de l'héritage soviétique : de nombreuses institutions, pratiques et mentalités restaient profondément enracinées.

La nouvelle identité civique devait coexister avec les mémoires et les structures du passé, créant une tension constante entre innovation et continuité. La direction politique d'Eltsine dut « inventer » un nouveau cadre institutionnel et symbolique pour légitimer la Russie en tant qu'État-nation. Breslauer et Dale mobilisent le concept de *nation-building* comme processus à la fois politique et symbolique : il ne s'agit pas seulement d'institutions, mais aussi de récits, de symboles et de rituels. Eltsine tenta de construire une identité civique russe fondée sur la citoyenneté, mais il dut faire face à de fortes résistances ethniques et régionales. Eltsine apparaît comme une figure centrale dans ce processus d'« invention » de l'État russe, mais aussi comme un dirigeant pragmatique oscillant entre une rhétorique démocratique et des pratiques autoritaires. La construction nationale n'est pas un processus linéaire : elle est souvent ambiguë et contradictoire. La Russie des années 1990,

<http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202511250024>.

⁵ G. Breslauer, C. Dale, « Boris Yel'tsin and the Invention of a Russian Nation-State », *Post-Soviet Affairs*, 1997, n° 4, p. 303-332.

selon Breslauer, devient ainsi un cas d'étude pour comprendre comment les États post-impériaux réinventent leur légitimité. Les tensions entre identité civique et identité ethnique, mises en évidence par Breslauer et Dale, sont restées centrales dans les stratégies ultérieures (2012, 2025).

Paul Goode soutient que la Russie post-soviétique n'est pas parvenue à construire une véritable nation civique inclusive⁶. La raison principale réside dans l'ambivalence institutionnelle et politique : d'un côté, le régime a proclamé l'idée d'une *rossiyskaya natsiya* (nation civique russe), tandis que de l'autre, il a maintenu des pratiques et une rhétorique qui renforcent les divisions ethniques et privilégient le rôle du peuple russe comme noyau dominant. Goode utilise cette expression pour décrire la manière dont l'État russe a géré la politique nationale : jamais de façon cohérente, oscillant constamment entre inclusion et exclusion. Cette ambivalence est interprétée comme une stratégie délibérée : maintenir ouvertes différentes interprétations de la notion de « nation », afin de pouvoir les utiliser de manière instrumentale en fonction des besoins politiques du moment. Selon Goode, cela a empêché la formation d'une identité civique stable et partagée.

Parmi les facteurs expliquant cet échec, plusieurs dynamiques apparaissent clairement. L'instabilité institutionnelle a joué un rôle central : les structures chargées de la politique interethnique, qu'il s'agisse de ministères ou d'agences spécialisées, ont été créées, abolies puis réorganisées à de multiples reprises, révélant une absence de cohérence durable. À cela s'ajoute le caractère fortement personnalisé du régime, où la définition même de la « nation » dépendait largement des choix et de la rhétorique des dirigeants, plutôt que d'un véritable consensus institutionnel ou social. L'ambiguïté conceptuelle a également pesé lourd : le terme *rossiyskaya natsiya* a été

introduit sans jamais être pleinement clarifié, ouvrant la voie à des interprétations concurrentes – ethniques, civiques ou hybrides – sans qu'un modèle stable ne s'impose. Enfin, malgré une rhétorique officiellement inclusive, les pratiques concrètes ont souvent privilégié la langue et la culture russes comme références dominantes, ce qui a affaibli la protection des minorités et renforcé les déséquilibres internes.

Sur le plan théorique, ces éléments montrent que l'échec du *nation-building* civique ne résulte pas uniquement d'un manque de volonté politique, mais aussi d'une ambivalence délibérée, qui permettait au régime de gérer les tensions internes tout en maintenant un contrôle étroit sur la diversité.

Oxana Shevel analyse la politique de *nation-building* en Russie depuis la période Eltsine jusqu'à Medvedev, en s'efforçant de déterminer si le projet national s'orientait vers un modèle ethnique, civique ou volontairement ambigu⁷. Dans son étude, elle montre que plusieurs conceptions coexistaient : une vision ethno-nationale qui présentait la Russie comme l'État du peuple russe (*russkij narod*), une approche civique-territoriale fondée sur l'idée d'une communauté de citoyens (*rossiyskaya natsiya*), une conception multinationale héritée de la structure fédérale et de la diversité des peuples, une lecture impériale qui prolongeait certains éléments de l'héritage soviétique et tsariste et, enfin, une orientation ambiguë ou hybride reposant sur l'usage stratégique de notions volontairement vagues afin d'éviter les conflits et de préserver une marge de manœuvre politique. Selon Shevel, aucune de ces approches n'a véritablement été menée à terme. Cette indétermination a permis au régime de s'adapter aux pressions internes liées à la diversité ethnique et au fédéralisme, ainsi qu'aux contraintes externes découlant des relations avec les

⁶ P. Goode, « Russia's Ministry of Ambivalence: The Failure of Civic Nation-Building in Post-Soviet Russia », *Post-Soviet Affairs*, 2019, n° 2, p. 140-160.

⁷ O. Shevel, « Russian Nation-Building from Yel'tsin to Medvedev: Ethnic, Civic or Purposefully Ambiguous? », *Europe-Asia Studies*, 2011, n° 2, p. 179-202.

minorités et la communauté internationale, mais elle a également empêché l'émergence d'une identité nationale cohérente et stabilisée.

II – L'adoption de la Stratégie de la politique interethnique de l'État et l'amélioration des mécanismes de régulation des relations interethniques

Au début des années 2000, en raison de la stabilisation générale de la situation sociopolitique du pays, l'élaboration des fondements conceptuels de la politique interethnique – et même ce domaine d'action de l'État dans son ensemble – a cessé d'être perçue comme une question significative. L'expression de cette approche fut notamment la liquidation, en 2001, de l'organe fédéral du pouvoir exécutif chargé de réguler les relations interethniques : le ministère des Affaires de la Fédération, de la politique nationale et migratoire. L'aggravation ultérieure des conflits sur une base ethnoconfessionnelle, qui s'est traduite par une série d'affrontements interethniques sérieux, a démontré l'erreur de telles orientations.

Au début des années 2010, on observe un processus de retour de l'État dans la sphère de la politique ethnique. L'une des manifestations les plus importantes de cette tendance a été l'adoption, en 2012, d'un nouveau document programmatique dans le domaine de la régulation des relations interethniques – la Stratégie de la politique nationale de l'État de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2025.

La Stratégie de 2012 a, pour la première fois, consacré la notion de « nation russe » en tant que communauté supra-ethnique, tout en conservant certaines contradictions dans son appareil conceptuel.

Le nouveau document contenait une description détaillée des mécanismes concrets de la politique nationale de l'État, couvrant un large champ d'actions continues et coordonnées des organes étatiques et des collectivités locales, des institutions de la société civile et des législateurs. Le caractère intersectoriel

complexe des mesures de régulation des relations interethniques y était exposé et justifié en détail. Il était précisé que ce type d'activité touchait divers domaines : les relations fédératives, la sécurité étatique et publique, la culture et l'éducation, les questions migratoires, le domaine de l'information, les relations socio-économiques, etc. Le contenu de la Stratégie de politique nationale de l'État était mis en relation avec d'autres documents de planification stratégique. Tout cela permettait de considérer l'acte juridique adopté en 2012 comme une véritable avancée dans la formation d'une base législative pour la mise en œuvre de la politique nationale.

Toutefois, la nouveauté de la Stratégie ne résidait pas uniquement dans la concrétisation des mécanismes pratiques de l'action étatique dans ce domaine. L'une des caractéristiques clés du nouveau document programmatique fut l'usage étendu et la justification des notions de « nation russe » et de « conscience civique panrusse (identité) » dans la définition des priorités, des objectifs et des tâches de la politique nationale de l'État.

La Stratégie soulignait clairement le caractère supra-ethnique de la nation russe – une communauté englobant tous les citoyens russes, indépendamment de leur origine ethnique, de leur religion ou de leurs spécificités régionales. Le développement de cette communauté devenait le « dénominateur » censé refléter les principales tendances constructives de l'évolution de la société russe. Cette notion était reconnue comme équivalente à la formulation constitutionnelle de « peuple multinational de la Fédération de Russie ». Dans la version révisée de la Stratégie (2018), une définition élargie de la nation russe fut donnée : elle était interprétée comme une « communauté de citoyens libres et égaux de la Fédération de Russie, appartenant à diverses origines ethniques, religieuses, sociales et autres, et possédant une conscience civique ».

Bien entendu, l'introduction des innovations proposées par la Stratégie dans

le domaine de la politique interethnique ne signifiait pas l'achèvement du processus de fondation conceptuelle et de formalisation terminologique de ce champ d'activité de l'État. Cette mesure pouvait plutôt être considérée comme le début d'un long mouvement dans cette direction, le point de départ d'une clarification de l'appareil catégoriel et terminologique de la politique nationale. Les premières propositions en ce sens furent formulées peu après l'adoption de la Stratégie. Plusieurs experts ont souligné qu'un document de nature doctrinale devait opérer une distinction plus rigoureuse entre les notions de «peuple (peuples)», «nation», «nationalité», «relations nationales», «relations ethniques». Selon Iou. V. Popkov, la Stratégie contenait des orientations s'appuyant à la fois sur les conceptions de la «nation-État» et de la «nation-culture», ce qui conférait à la politique nationale un caractère contradictoire⁸.

Ainsi, en janvier 2012, Vladimir Poutine – alors candidat au poste de président de la Fédération de Russie – publia un article programmatique intitulé «La Russie : la question nationale», dont de nombreux éléments furent intégrés dans la Stratégie et exercèrent une influence notable sur la formation des fondements doctrinaux de la politique nationale. Poutine soulignait en même temps que le pivot de cette unité était le peuple russe et la culture russe. La Russie, affirmait-il, est une «civilisation polyethnique soudée par un noyau culturel russe».

Les formulations fondées sur une telle interprétation de la nature de la nation civique ont également été intégrées dans le texte de la Stratégie. Celle-ci souligne que «l'État russe s'est constitué comme l'union des peuples, dont le peuple russe a historiquement constitué l'élément structurant», et que «l'identité civique panrusse repose sur la préservation de la

dominante culturelle russe, propre à tous les peuples habitant la Fédération de Russie». La Stratégie affirmait également que «la société russe contemporaine est unie par un code culturel (civilisationnel) commun, fondé sur la préservation et le développement de la culture et de la langue russes, ainsi que sur l'héritage historique et culturel de tous les peuples de la Fédération de Russie».

L'accent mis sur l'importance des fondements ethnoculturels pour maintenir l'unité de la communauté civique s'est également exprimé dans l'usage, par les auteurs des documents programmatiques, d'une terminologie caractéristique de l'approche civilisationnelle de l'histoire mondiale. Cet aspect apparaît tant dans l'article de Vladimir Poutine que dans le texte de la Stratégie («civilisation polyethnique», «code civilisationnel»)⁹. La poursuite de cette tendance s'est manifestée dans la définition de la Russie comme un «État-civilisation original» dans le Concept de politique étrangère de la Fédération de Russie (2023).

Le rôle unificateur des fondements ethnoculturels s'est également reflété dans les amendements à la Constitution de 2020¹⁰, qui soulignaient l'importance de la langue russe en tant que langue du peuple formant l'État, appartenant à l'union multinationale des peuples égaux de la Fédération de Russie. D'un côté, cela pouvait être considéré comme une manifestation du rôle structurant des fondements ethnoculturels. Toutefois, déjà à cette époque, parmi les experts et les responsables politiques, cela a suscité un débat sur la relation entre les notions de «peuple russe» et de «peuple de Russie», ainsi que sur la nécessité de préciser les termes constitutionnels de «peuple formant l'État» et de «peuple multinational de la Fédération de Russie».

L'introduction large du concept de «nation civique» dans le discours scientifique

⁸ Y.V. Popkov, «La politique nationale de l'État en Russie : problèmes et lacunes conceptuelles», *Expertise politique*, POLITEX.

⁹ V. Poutine, «La Russie : la question nationale», *Nezavissimaïa gazeta* : https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html.

¹⁰ Loi fédérale constitutionnelle de la Fédération de Russie du 14 mars 2020, n° 1-FKZ, «Sur l'amélioration de la réglementation de certaines questions relatives à l'organisation et au fonctionnement du pouvoir public» : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45280>.

et dans la pratique de la gouvernance publique suppose la définition des fondements axiologiques de ce phénomène, puisque toute communauté civique s'oriente vers un ensemble déterminé d'idéaux, de représentations de l'avenir souhaité et de perspectives de développement. Déterminer ces repères et définir le contenu de ces identités s'est avéré extrêmement difficile, compte tenu des conséquences de la profonde rupture historique qu'a connue la Russie après l'effondrement de l'URSS, de l'abandon de l'ancienne base idéologico-axiologique du développement social et des difficultés liées à la recherche d'une nouvelle «idée nationale».

Revenant à l'importance du concept de nation civique, les rédacteurs de la Stratégie, dans la seconde version de ce document (2018), ont énuméré un ensemble de fondements idéels et spirituels unissant les Russes, parmi lesquels figurent le patriotisme, le service à la Patrie, la famille, le travail créateur, l'humanisme, la justice sociale, l'entraide et le collectivisme. La poursuite logique de cette tendance a été la consécration législative, en 2022, des Fondements de la politique d'État visant à préserver et renforcer les valeurs spirituelles et morales traditionnelles russes. En définissant les repères idéels et spirituels du développement de la Russie, le document énumère à la fois des valeurs de portée universelle (la vie, la dignité, les droits et libertés de l'homme, le patriotisme, la citoyenneté, les idéaux moraux élevés, l'humanisme) et des principes qui semblent constituer une caractéristique distinctive de la civilisation russe (la miséricorde, la justice, le service à la Patrie et la responsabilité pour son destin, la primauté du spirituel sur le matériel, le collectivisme, l'entraide). Une

attention particulière est accordée aux phénomènes dont les fondements moraux sont aujourd'hui menacés d'érosion (la famille solide, le travail créateur) ou subissent des influences destructrices extérieures (la mémoire historique et la continuité des générations, l'unité des peuples de Russie).

III – L'adoption de la nouvelle «Politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2036»

La nouvelle stratégie, approuvée par le décret présidentiel n° 858 du 25 novembre 2025, est entrée en vigueur en janvier 2026¹¹. Elle couvre la période allant jusqu'en 2036, ce qui en fait un repère politico-juridique de long terme. Elle a été adoptée dans un contexte extrêmement difficile pour la société russe. Nous sommes désormais dans la quatrième année depuis le début de «l'opération spéciale». Sa portée géographique évolue également avec l'annexion de nouveaux sujets fédéraux. L'article 65 de la Constitution a été modifié pour inclure la LNR, la DNR, Kherson et Zaporijjia, entérinant l'annexion comme un fait accompli¹². Le sixième mandat de Vladimir Poutine pourrait s'avérer politiquement délicat pour le régime actuel. Le Kremlin cherche à consolider la société à travers un récit particulier, en mobilisant des symboles idéologiques et un étendard identitaire.

Le document semble constituer un vecteur de consolidation interne et de positionnement idéologique de la Russie. Il est synchronisé avec les processus qui se déroulent en Russie et dans la société russe sur fond de guerre en Ukraine. On a l'impression que l'ensemble des volets est désormais interprété exclusivement à travers la logique de la sécurité. Dans le «projet de

¹¹ Décret du président de la Fédération de Russie « Sur la Stratégie de la politique interethnique de l'État de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2036 » : <http://kremlin.ru/acts/news/78554>.

¹² La Russie a adopté plusieurs lois constitutionnelles fédérales (LCF) en vue d'intégrer de nouveaux sujets : la LCF du 4 octobre 2022, n° 6, relative à l'admission de la RPD ; la LCF du 4 octobre 2022, n° 7, relative à l'admission de la région de Zaporjje ; la LCF du 4 octobre 2022, n° 8, relative à l'admission de la région

de Kherson ; les LCF relatives à l'admission de la République de Crimée et de la ville de Sébastopol ; la LCF relative à l'admission de la République populaire de Donetsk (RPD). Ces lois définissent la procédure de formation, la dénomination, le statut, les limites territoriales et l'application de la législation russe sur ces territoires, y compris la reconnaissance de la citoyenneté et la mise en place des organes du pouvoir.

Stratégie – comme, d'ailleurs, dans le discours des dernières années – la politique nationale, les relations interethniques, le soutien aux cultures ethniques et tout cet ensemble de questions sont compris uniquement dans une optique sécuritaire, à partir des répétitions constantes sur la «sécurité», la «préservation de l'État» et, en lien avec cela, sur la nécessité de «lutter contre l'extrémisme».

Selon le texte du document, la Stratégie vise à préserver l'unité étatique et l'intégrité territoriale du pays, ainsi qu'à maintenir la stabilité interne et le développement harmonieux des peuples de la Fédération de Russie. Une attention particulière y est accordée au renforcement de l'unité du peuple multinational de Russie, «en tant que fondement d'un État-civilisation original».

Ce document poursuit la ligne amorcée avec les modifications apportées à la Constitution de la Fédération de Russie en 2020. Cette année-là, a été inscrite dans la Constitution la disposition selon laquelle la langue russe est la langue du «peuple formant l'État», suivie d'autres transformations ultérieures liées aux amendements à la loi fédérale sur la langue d'État et à d'autres actes juridiques.

Le document renforce la dimension idéologique, en introduisant les notions de «valeurs traditionnelles» et de «peuple russe formateur de l'État». Cela correspond à l'article 68 de la Constitution, mais contraste avec le principe d'égalité des peuples (articles 19 et 69).

La nouvelle stratégie comprend 61 points regroupés en six sections : outre les dispositions générales, le document présente un aperçu de l'état actuel des relations interethniques en Russie. Le décret définit également les objectifs, les principes et les priorités de la politique nationale de l'État, les mécanismes de sa mise en œuvre dans les régions, les étapes, les indicateurs cibles et les résultats attendus de l'application de la stratégie.

Comparée à la stratégie de 2012, plus compacte et comprenant 37 points répartis en plusieurs sections sans indicateurs cibles détaillés, la stratégie de 2025 est élargie et

plus instrumentale. Elle inclut des références à un large éventail d'actes normatifs (sécurité nationale, politique culturelle, politique, linguistique, valeurs traditionnelles), souligne le rôle de la langue russe comme fondement de l'identité civique, introduit les notions «d'État-civilisation» et de «code culturel» et met l'accent sur la lutte contre les idéologies menaçant l'intégrité du pays.

En outre, des mécanismes spécifiques de mise en œuvre et de contrôle sont prévus, ce qui confère à la stratégie un caractère moins déclaratif que la version de 2012. Sont prévus des rapports annuels du gouvernement, la création d'organismes spécialisés (l'Agence fédérale pour les affaires nationales, la Maison des peuples de Russie, l'Assemblée des peuples de Russie), le suivi des relations interethniques et l'enregistrement des peuples autochtones numériquement faibles.

La direction prioritaire pour renforcer cette identité est définie comme «la préservation et le développement de la langue russe en tant que langue d'État de la Fédération de Russie et langue de communication interethnique», ainsi que «la création de conditions optimales» pour son utilisation. Le document souligne le rôle des valeurs traditionnelles, de la langue russe comme base de la communication interethnique et la nécessité de lutter contre les idéologies menaçant l'intégrité du pays. Y est également soulignée la nécessité de «populariser l'usage par les jeunes de la langue russe littéraire dans la communication professionnelle et personnelle, et de lutter contre l'usage excessif de lexique étranger».

En 2018, la Douma d'État russe a établi que l'apprentissage des langues maternelles devait être strictement volontaire. Les amendements correspondants ont été intégrés à la loi fédérale «Sur l'éducation». En janvier 2019, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe a critiqué la politique nationale de la Russie. Les experts ont exprimé leur inquiétude face à la «domination croissante de la langue

russe» et au «manque de soutien efficace aux langues des minorités nationales».

La priorité explicite devient la consolidation de la société autour de la langue russe et des valeurs traditionnelles, plutôt que le respect d'engagements extérieurs en matière de protection de la diversité culturelle. Le concept central de la nouvelle Stratégie est celui de «l'identité civique panrusse», définie comme «la prise de conscience par les citoyens de la Fédération de Russie de leur appartenance à leur État, à leur peuple, à leur société, de leur responsabilité pour le destin du pays, de la nécessité de respecter les droits et devoirs civiques, ainsi que leur attachement aux valeurs spirituelles, morales et historico-culturelles traditionnelles russes». Les auteurs du projet estiment qu'en 2036, le niveau d'identité civique panrusse devrait atteindre au moins 95 %. Cela rappelle peut-être la triade de Sergueï Ouarov – ministre de l'Instruction publique de l'Empire russe entre 1833 et 1849, auteur de la «théorie de la nationalité officielle» – «Orthodoxie, autocratie, nationalité», la «nationalité» étant désormais remplacée par la «russité».

Une section distincte est consacrée à la formation d'une image positive de la Russie à l'étranger : promotion de la culture, diffusion de la langue russe, développement d'un réseau de centres culturels, protection des droits des compatriotes.

Un chapitre particulier concerne les nouveaux territoires (Donbass, Novorossia) : protection de la population russophone, élimination de la discrimination et de la violence, atteinte des indicateurs moyens de la stratégie.

S'agissant des nouvelles menaces à la sécurité nationale, la nouvelle stratégie en élargit considérablement la liste : tentatives d'États hostiles de déstabiliser les relations interethniques ; transfert de conflits étrangers sur le territoire russe ; diffusion de l'idéologie du terrorisme, de l'extrémisme, du néonazisme, y compris par les migrants ; modification de la composition ethnique des régions ; hyperbolisation des intérêts régionaux et ethniques ; formation

d'enclaves ethniques ; érosion des valeurs traditionnelles ; discrédit de la langue et de la culture russes ; destruction de la mémoire historique ; propagande antirusse dans les nouveaux territoires ; opposition entre identité civique et identité nationale.

Concernant la responsabilité des régions, la nouvelle stratégie introduit pour la première fois la responsabilité des sujets de la Fédération dans la mise en œuvre de la politique nationale. Les régions doivent tenir compte de l'expérience historique d'interaction entre les peuples, préserver l'originalité ethnoculturelle, protéger les droits des peuples autochtones numériquement faibles et des minorités nationales, intégrer les migrants et assurer le suivi des conflits.

En ce qui concerne les normes internationales et le droit national, contrairement à la stratégie de 2012, la nouvelle stratégie ne se réfère plus aux standards internationaux, se concentrant sur la base juridique interne. Cela s'explique par l'isolement international croissant de la Russie et par son évolution constitutionnelle à la suite des amendements de 2020 consacrant la primauté du droit national.

Dans la nouvelle stratégie allant jusqu'en 2036, l'accent est mis sur les actes juridiques internes : la Constitution de la Fédération de Russie, la loi sur l'autonomie nationale-culturelle, la loi sur la langue d'État, ainsi que les décrets présidentiels sur les valeurs traditionnelles et la sécurité nationale.

Les normes internationales (par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Déclaration de l'ONU sur les droits des minorités) restent formellement en vigueur, mais leur application est limitée par l'interprétation interne.

Jusqu'en 2022, la stratégie tenait compte des normes internationales (Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Déclaration de l'ONU sur les droits des minorités), définissant les limites de la politique admissible. Cependant, après la sortie de la Russie du Conseil de l'Europe, en

2022, et la dénonciation de la Convention en 2023, le contrôle international a pratiquement cessé.

En 2025, la nouvelle version repose principalement sur les actes internes. La Russie ne participe plus aux mécanismes européens de protection des minorités nationales, y compris la Convention-cadre. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration de l'ONU restent formellement en vigueur, mais leur application est limitée par la législation interne et par une orientation politique centrée sur le «peuple russe formateur de l'État» et les valeurs traditionnelles.

La Russie a cessé de participer aux engagements européens en matière de protection des minorités nationales, ce qui est lié à sa sortie du Conseil de l'Europe et d'autres structures régionales. Cela signifie que les mécanismes de suivi et de contrôle externe (par exemple, les rapports du Conseil de l'Europe) ne s'appliquent plus.

Dans la pratique, la protection des droits des minorités est désormais régie exclusivement par les actes internes – la Constitution, les lois fédérales et la nouvelle stratégie allant jusqu'en 2036.

La Russie reste partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais ses dispositions sont interprétées à travers le prisme de la législation nationale. Dans un contexte d'isolement politique, les mécanismes internationaux de contrôle (comme le Comité des droits de l'homme de l'ONU) ont une influence limitée. Les actes internes (par exemple, la loi sur l'autonomie nationale-culturelle¹³, la loi sur la langue d'État¹⁴) servent de base à la mise en œuvre des droits, mais avec un accent mis sur l'unité et la sécurité.

Quant à la Déclaration de l'ONU sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, de nature recommandatoire et dépourvue de force obligatoire, la Russie continue de s'y référer dans ses documents officiels, mais sa mise en

œuvre réelle dépend de la politique intérieure.

*

La comparaison des deux stratégies montre que la politique interethnique de la Fédération de Russie a subi une transformation significative.

La stratégie de 2012 constituait une tentative de modernisation de la politique interethnique interne dans le contexte de la transformation postsoviétique, mais elle avait un caractère clairement déclaratif. La conception de 2025 s'inscrit dans un contexte plus strict, marqué par les sanctions et l'idéologie. Ses accents juridiques et institutionnels portent sur des mécanismes de mise en œuvre plus détaillés, l'introduction d'indicateurs cibles et d'indicateurs à long terme, et le renforcement du rôle de l'État en tant que garant de «l'unité des valeurs» et de la lutte contre «l'ingérence extérieure» dans la politique nationale.

La stratégie soulève également des questions quant à sa compatibilité juridique avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Certaines dispositions, notamment celles liées au contrôle idéologique et à l'accent mis sur les «valeurs traditionnelles», peuvent susciter des interrogations quant au respect des droits des minorités et de la liberté d'expression.

Il est nécessaire d'évaluer séparément son impact sur la politique migratoire et d'intégration, et de comprendre comment sa mise en œuvre influencera le statut des non-résidents, des migrants et des minorités ethniques.

Sur le plan politico-idéologique, comparée à la politique de l'UE axée sur le multiculturalisme et les droits individuels, la stratégie russe met en avant l'identité collective et l'intégrité de l'État – ce qui pourrait nourrir les débats académiques.

Dans un contexte d'isolement politique et juridique croissant, la stratégie reflète une

¹³ Loi fédérale de la Fédération de Russie du 17 juin 1996, n° 74-FZ, «Sur l'autonomie nationale-culturelle» : <http://kremlin.ru/acts/bank/9578>.

¹⁴ Loi fédérale de la Fédération de Russie du 28 février 2023, n° 52-FZ, «Sur la modification de la loi fédérale "Sur la langue d'État de la Fédération de Russie"» : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48976>.

tendance à la consolidation interne et au positionnement idéologique de la Russie, ainsi qu'une nouvelle tentative de *nation-building* sur fond de narratif militarisé d'un régime autoritaire.

Veronika NIKITINA

*Docteure en sciences juridiques
et philosophiques,
Université d'État « M. V. Lomonosov »
de Moscou,
veronikitina@gmail.com*

**L'EXTRATERRITORIALITÉ
DE LA CONVENTION EUROPÉENNE
DES DROITS DE L'HOMME
À L'ÉPREUVE DE LA GUERRE EN UKRAINE :
ENTRE EXTENSION DE COMPÉTENCE
ET ZONES DE NON-DROIT**

Résumé : L'article s'interroge sur la capacité de la Cour européenne des droits de l'homme à engager la responsabilité de la Russie pour les violations commises en Ukraine malgré leur caractère extraterritorial. Si la Cour a développé deux modèles de juridiction, le contrôle effectif d'un territoire et l'autorité exercée par les agents de l'État, leur application demeure incertaine en contexte de conflit armé. En particulier, la jurisprudence exclut l'application de la CEDH durant les hostilités actives, au profit du droit international humanitaire. Cette position fait naître un risque de zones de non-droit et d'impunité étatique. L'article examine alors la possibilité d'une évolution jurisprudentielle afin de renforcer la protection des victimes des conflits et de la guerre en Ukraine.

Abstract: This article examines the ability of the European Court of Human Rights to hold Russia accountable for violations committed in Ukraine despite their extraterritorial nature. While the Court has developed two models of jurisdiction – effective control over a territory and authority exercised by State agents – their application remains uncertain in situations of armed conflict. In particular, the Court's case law excludes the application of the Convention during active hostilities, in favour of international humanitarian law. This position raises the risk of legal gaps and State impunity. The article therefore explores the possibility of a jurisprudential evolution aimed at strengthening the protection of victims of armed conflicts, particularly in the context of the war in Ukraine.

Mots-clés : conflits et guerre en Ukraine – compétence de la Cour EDH – extraterritorialité – responsabilité étatique – modèles de juridiction – hostilités actives

Keywords: armed conflict and war in Ukraine – jurisdiction of the ECtHR – extraterritoriality – State responsibility – jurisdictional models – active hostilities

Le 16 septembre 2022, six mois après son exclusion du Conseil de l'Europe¹, la Russie a cessé d'être partie à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Cet événement constitue une rupture majeure dans le système conventionnel européen, marquant pour la première fois l'exclusion d'un État membre dans un contexte de conflit armé d'une telle ampleur. Pour autant, comme elle l'a affirmé dans une résolution du 22 mars 2022², la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) reste compétente pour examiner les requêtes contre la Russie concernant des actions ou omissions survenues jusqu'au 16 septembre 2022. En vertu de l'article 58 paragraphe 3 de la CEDH, la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe entraîne automatiquement la cessation de la qualité de partie à la CEDH. Si la CEDH prévoit clairement son application et la compétence de la Cour s'agissant des faits ayant eu lieu avant la perte de la qualité de partie (lecture combinée des paragraphes 2 et 3 de l'article 58), la Cour a eu une interprétation « constructive »³ de la Convention, en considérant que la perte de qualité de partie à la CEDH n'interviendrait que six mois après la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe, qui a quant à elle eu un effet immédiat. « Dans le souci explicite de la protection maximale des droits de l'homme »⁴, la Cour a en effet choisi de considérer que le préavis prévu à l'article 58 paragraphe 1, s'agissant des dénonciations de la Convention, s'appliquait également au cas de l'exclusion, ce qui n'est pas formellement prévu à l'article 58 paragraphe 3. Cette interprétation témoigne d'une volonté assumée de la Cour de privilégier une lecture téléologique de la Convention, orientée vers l'effectivité des droits garantis.

¹ Comité des ministres, Résolution sur la cessation de la qualité de membre de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe, 16 mars 2022.

² Cour EDH, Résolution de la Cour européenne des droits de l'homme sur les conséquences de la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe de la Fédération de Russie à la lumière de l'article 58 de la

Convention européenne des droits de l'homme, 22 mars 2022.

³ J. Costa, « Les conséquences de la sortie de la Russie du Conseil de l'Europe », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2023, n° 133(1),

<https://doi.org/10.3917/rtdh.133.0003>, p. 7.

⁴ *Ibid.*

Le 17 février 2025, la Cour EDH, dans un communiqué de presse, indique avoir reçu à ce jour 9 264 requêtes individuelles introduites par des personnes qui allèguent avoir été touchées par les conflits en République autonome de Crimée, dans la ville de Sébastopol et dans l'est de l'Ukraine, ainsi que par les opérations militaires menées par la Fédération de Russie sur le territoire ukrainien depuis février 2022⁵. La Cour précise que plus de 600 de ces requêtes ont déjà été portées à la connaissance du ou des gouvernements défendeurs et que la majorité d'entre elles se recoupent avec deux affaires interétatiques dirigées contre la Russie qui sont actuellement pendantes devant la Grande Chambre de la Cour. L'ampleur de ce contentieux inédit souligne l'importance systémique des enjeux juridiques soulevés et met en lumière le rôle central de la Cour dans l'appréhension juridictionnelle des conflits contemporains.

L'issue de ces requêtes est étroitement liée aux conditions de recevabilité exigées par la CEDH pour qu'une requête soit étudiée au fond et à l'interprétation qu'en fait la Cour. Certaines de ces conditions tiennent à la compétence de la Cour : elle doit être compétente *ratione personae* – la requête doit viser un État partie à la Convention –, *ratione materiae* – la requête allègue une violation d'un droit protégé par la CEDH ou ses protocoles –, *ratione loci* – la violation alléguée a été commise dans le champ de compétence territoriale de la Cour – et *ratione temporis* – la violation a eu lieu lorsque l'État auteur présumé d'une violation de la CEDH était partie à la Convention. Les deux premières conditions n'appellent pas de commentaires particuliers. S'agissant du conflit russo-ukrainien, la condition *ratione temporis* a été interprétée, comme nous venons de le voir, le plus largement possible par la Cour, en faveur d'une plus grande protection des victimes : la Cour est compétente jusqu'au

16 septembre 2022. Dans cet article, nous nous proposons d'étudier la position de la Cour s'agissant de sa compétence *ratione loci*, qui présente plusieurs difficultés. Cette question apparaît en effet déterminante, dans la mesure où elle conditionne l'accès même au juge européen pour les victimes de violations commises en dehors du territoire des États parties.

En effet, dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine, les requérants allèguent que la Fédération de Russie a commis des exactions sur le territoire ukrainien. Pour qu'une violation de la CEDH soit reconnue, il est donc nécessaire de reconnaître que la Convention s'applique à la Russie de manière extraterritoriale. La compétence de la Cour dépend donc de son interprétation du principe d'extraterritorialité, qui renvoie à toute situation où un État agit, régule ou engage sa responsabilité juridique au-delà de son territoire⁶, dans le cadre de ce conflit. Ainsi, la question de l'extraterritorialité ne relève pas seulement d'un débat théorique, mais constitue un enjeu concret d'accès à la justice pour les victimes.

L'article 1^{er} de la CEDH impose aux États de garantir les droits de la Convention à « toute personne relevant de leur juridiction ». Le choix du terme « juridiction », et non celui de « territoire », revêt ici une importance capitale. Plus large dans sa portée, ce terme a permis à la Cour EDH de dépasser la conception strictement territoriale de l'application des traités, héritée du droit international public, et de développer une conception fonctionnelle de la juridiction, fondée sur l'exercice effectif du pouvoir étatique, quel que soit le lieu où il s'exerce⁷. L'enjeu fondamental de cette extension est d'éviter l'impunité étatique. C'est ce qu'affirme la Cour dans son arrêt *Issa et autres c. Turquie* : « l'article 1 ne peut être interprété comme autorisant un État partie à perpétrer des violations de la CEDH qu'il ne pourrait pas perpétuer sur son propre

⁵ Cour EDH, Communiqué du 17 février 2025. Le point sur les requêtes concernant les conflits et la guerre en Ukraine, 17 février 2025.

⁶ J. Grignon et T. Roos, « La juridiction extraterritoriale des États parties à la Convention européenne des droits de l'homme en contexte de conflit armé :

analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Revue québécoise de droit international*, 2020, n° 33(2), <https://doi.org/10.7202/1086439ar>, p. 4.

⁷ *Id.*, p. 4-5.

territoire sur le territoire d'un autre État»⁸. Cette affirmation consacre une logique de responsabilité étatique continue, indépendamment des frontières formelles.

L'extraterritorialité de la CEDH désigne ainsi l'applicabilité de la Convention à des faits survenus hors du territoire d'un État partie lorsque, en fait ou en droit, cet État exerce sa «juridiction» au sens de l'article 1. Concrètement, un État partie peut voir sa responsabilité engagée au titre de la CEDH pour des actes qui produisent des effets ou qui sont accomplis en dehors de ses frontières si et seulement si la Cour constate un lien de juridiction suffisant entre l'État et la ou les personnes concernées⁹. L'identification de ce lien constitue dès lors le cœur du raisonnement juridictionnel en matière d'extraterritorialité.

Il existe plusieurs formes d'extraterritorialité. Tout d'abord, il y a l'extraterritorialité lorsqu'un acte commis dans un État produit des effets dans un autre État. C'est le cas de l'extradition, qui s'illustre dans l'arrêt *Soering c. Royaume-Uni* de 1989¹⁰, dans lequel la Cour a jugé qu'extrader un individu vers un pays où il risquait la peine de mort ou des traitements inhumains engageait la responsabilité du Royaume-Uni, même si les violations se produisaient en dehors de son territoire. Ensuite, il y a l'extraterritorialité lorsqu'un État est responsable d'actes commis en dehors de son territoire. Elle affirme que «l'article 1 ne peut être interprété comme autorisant un État partie à perpétrer des violations de la CEDH qu'il ne pourrait pas perpétuer sur son propre territoire sur le territoire d'un autre État»¹¹; la Cour se reconnaît donc compétente dans l'objectif d'éviter l'impunité des États. La jurisprudence sur l'extraterritorialité a évolué différemment selon que la CEDH ait à s'appliquer au sein des frontières du Conseil de l'Europe (extraterritorialité intra-européenne) ou en dehors de ses frontières (extraterritorialité extra-européenne). Cette distinction

témoigne de l'influence du contexte géopolitique sur l'interprétation juridictionnelle de la Convention.

Dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine depuis l'invasion russe du 24 février 2022, la question de l'application de la Convention se pose dans le cadre d'une extraterritorialité intra-européenne. Il est légitime de s'interroger sur l'état de la jurisprudence actuelle concernant l'application extraterritoriale de la CEDH et sur sa capacité à permettre la reconnaissance de la responsabilité de la Fédération de Russie concernant les violations alléguées. Plus largement, cette interrogation renvoie à la capacité du système conventionnel à s'adapter aux formes contemporaines de conflictualités. Dans cette optique, nous nous intéresserons aux modèles de juridiction extraterritoriale établis par la Cour EDH et à leurs conséquences potentielles dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine (I), puis nous étudierons les limites posées par la jurisprudence, qui risquent d'engendrer des situations d'impunité, notamment concernant les violations alléguées perpétrées en période d'hostilités actives (II).

I - L'extension de la compétence extraterritoriale de la Cour fondée sur la pluralité des modèles de juridiction

La Cour EDH a dégagé deux modèles de juridiction extraterritoriale, le modèle spatial, lié au contrôle effectif d'un territoire, et le modèle personnel, lié à l'autorité d'un agent de l'État, qui ont été synthétisés¹² dans l'affaire *Al Skeini*¹³. Cette systématisation jurisprudentielle constitue une étape décisive dans la structuration du raisonnement de la Cour en matière d'extraterritorialité. Si cette jurisprudence a permis à la Cour d'étendre sa compétence *ratione loci* en situation d'extraterritorialité (A), la différence de régime applicable aux deux modèles pourrait être source de difficultés dans le

⁸ Cour EDH, 16 novembre 2004, *Issa et autres c. Turquie*, req. n° 31821/96, § 71.

⁹ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰ Cour EDH, 26 janvier 1989, *Soering c. Royaume-Uni*, req. n° 14038/88.

¹¹ Cour EDH, *Issa et autres c. Turquie*, *op. cit.*

¹² J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 8.

¹³ Cour EDH, 7 juillet 2011, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 55721/07.

cadre des conflits et de la guerre en Ukraine (B).

A – La consécration d'une compétence extraterritoriale fondée sur le contrôle territorial et l'autorité étatique

La concrétisation de l'application extraterritoriale de la CEDH dans un contexte intra-européen remonte à 1975. Dans l'arrêt *Chypre c. Turquie*¹⁴, la Commission avait à se prononcer sur sa compétence pour juger une affaire s'inscrivant dans le contexte de l'occupation de Chypre par la Turquie. Elle reconnaît l'application de la CEDH à la Turquie pour des agissements commis en dehors de son territoire et donc, plus largement, l'application extraterritoriale de la CEDH en situation de conflit armé sur le territoire du Conseil de l'Europe. Cette première reconnaissance marque une rupture avec une conception strictement territoriale de la juridiction étatique. Le critère mobilisé par la Cour est celui de l'autorité¹⁵ : « dès lors que les agents d'un État exercent leur autorité sur des individus en dehors du territoire dudit État, ils font tomber ces individus sous la juridiction de l'État dont ils sont la prolongation »¹⁶.

En 1995, la Cour doit de nouveau se prononcer sur des violations de la CEDH en territoire chypriote occupé¹⁷. La Cour opère un changement sémantique, qui, nous le verrons, a des conséquences concrètes importantes : elle ne parle plus d'« autorité », mais de « contrôle »¹⁸. Ce glissement terminologique traduit en réalité une évolution substantielle du critère de rattachement juridictionnel. Dans l'arrêt portant sur les exceptions préliminaires, la Cour affirme en effet qu'« une Partie

contractante peut [...] voir engager sa responsabilité lorsque, par suite d'une action militaire – légale ou non – elle exerce en pratique le contrôle sur une zone située en dehors de son territoire national »¹⁹. La reconnaissance par la Cour de sa compétence extraterritoriale a pour objectif d'« éviter qu'il puisse exister une zone de non-droit sur le territoire du Conseil de l'Europe »²⁰. Cette finalité téléologique irrigue l'ensemble de la jurisprudence ultérieure en matière d'extraterritorialité. Dans un autre arrêt portant toujours sur l'occupation turque à Chypre²¹, la Cour avait estimé qu'elle devait reconnaître la juridiction de la Turquie car « toute autre conclusion conduirait à une lacune regrettable dans le système de protection des droits de l'homme dans cette région »²².

La Cour EDH a ainsi créé le modèle de juridiction dit « spatial », permettant l'application extraterritoriale de la CEDH, en se fondant sur le critère du contrôle, qui sera repris à de nombreuses reprises²³. Ce modèle sera par ailleurs étendu en 2004 aux situations dans lesquelles un État membre exerce un contrôle en dehors des frontières du Conseil de l'Europe, permettant une application extra-européenne de la CEDH²⁴. Extension qui témoigne de la volonté de la Cour de dissocier l'applicabilité de la Convention de toute limitation strictement géographique. S'agissant des conflits et de la guerre en Ukraine, la Cour EDH a reconnu que la Russie exerçait un contrôle effectif en Crimée et au Donbass et qu'elle exerçait donc sa juridiction de façon extraterritoriale sur ces territoires²⁵.

Si le modèle de la juridiction spatiale permet à la CEDH de s'appliquer à des situations extraterritoriales, il demeure limité,

¹⁴ Cour EDH, 26 mai 1975, *Chypre c. Turquie*, req. n° 6780/74 et n° 6950/75.

¹⁵ *Id.*, § 8.

¹⁶ T. Roos, *Renforcer le droit international applicable aux conflits armés : l'exemple de la Cour européenne des droits de l'homme*, Thèse de doctorat de l'Université de Laval, 2025, p. 349.

¹⁷ Cour EDH, 23 mars 1995, *Loizidou c. Turquie*, exceptions préliminaires, req. n° 15318/89.

¹⁸ T. Roos, *op. cit.*, p. 349.

¹⁹ Cour EDH, *Loizidou c. Turquie*, *op. cit.*, § 62.

²⁰ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 6.

²¹ Cour EDH, *Chypre c. Turquie*, *op. cit.*

²² *Id.*, § 78.

²³ Voir, par exemple, Cour EDH, 8 juillet 2004, *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*, req. n° 48787/99.

²⁴ Cour EDH, *Issa c. Turquie*, *op. cit.* Le contrôle effectif n'avait pas été reconnu en l'espèce et le sera, pour la première fois, en contexte extra-européen, dans l'arrêt Cour EDH, *Al-Skeini c. Royaume-Uni*, *op. cit.*

²⁵ Cour EDH, 16 décembre 2020, *Ukraine c. Russie (Crimée)*, exceptions préliminaires, req. n° 20958/14 et 38334/18, § 349 ; Cour EDH, 26 juin 2024, *Ukraine c. Russie (Crimée)*, req. n° 20958/14 et 38334/18, § 864 ; Cour EDH, 9 juillet 2025, *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, req. n° 8019/16, 43 800/14 28 525/20, 11 055/22, § 328.

le critère du contrôle étant difficile à satisfaire. En particulier, il suppose un degré élevé de maîtrise territoriale, rarement caractérisé en phase de conflit actif. Certaines situations de violation de la CEDH commises par un État en dehors de son territoire sont donc susceptibles d'échapper à l'application de la CEDH et à la compétence de la Cour.

Le modèle de la juridiction personnelle consacré par la Cour permet d'y remédier, puisqu'il permet l'application de la CEDH aux États pour des actes constitutifs d'une violation de la Convention et imputables à leurs agents. Dès 1965, la Commission s'était prononcée dans le sens d'une telle possibilité dans l'affaire *X. c. République fédérale d'Allemagne*²⁶, position qu'elle avait renouvelée en 1975 dans l'affaire *Ilse Hess c. Royaume-Uni*²⁷. La jurisprudence sur l'application extraterritoriale de la CEDH via le modèle de la juridiction personnelle est donc ancienne, mais elle est souvent oubliée : «la Cour elle-même [...] se réfère souvent à des arrêts plus récents pour développer ses motifs»²⁸.

En dehors du contexte des conflits armés, la Cour avait mobilisé le modèle de la juridiction personnelle dans sa décision de 1992, *M. c. Danemark*²⁹. En 2001, dans l'affaire *Bankovic*³⁰, la Cour avait fermement refusé de reconnaître la juridiction de ses États membres ayant participé au bombardement du siège de la radio-télévision serbe. La Cour semblait donc indiquer l'inapplicabilité du modèle personnel s'agissant des conflits armés se déroulant en dehors du territoire du Conseil de l'Europe. Elle est revenue sur cette position en 2004 : dans son arrêt *Issa et autres c. Turquie*³¹, elle reconnaît qu'un État peut être responsable de violations de la CEDH commises par ses agents en dehors de son territoire, en l'occurrence l'Irak. Ce revirement marque une inflexion importante

en faveur d'une approche plus fonctionnelle de la juridiction. La Cour ouvrait ainsi la possibilité d'appliquer la CEDH malgré le constat de l'absence de contrôle exercé par la Turquie sur la partie du territoire irakien où les violations alléguées avaient eu lieu³². Le principe avait été posé, mais les faits de l'espèce n'avaient pas permis son application. C'est dix ans plus tard, dans l'arrêt *Hassan c. Royaume-Uni*³³, que la Cour applique, pour la première fois, le modèle de la juridiction personnelle en contexte de conflit armé : elle reconnaît qu'un individu irakien relevait de la juridiction du Royaume-Uni durant sa capture et sa détention par des soldats britanniques.

Dans ces arrêts, l'application extraterritoriale de la CEDH se faisait dans un cadre de conflit armé extra-européen. Même s'il n'existe pas encore d'exemples dans la jurisprudence de la Cour, le modèle personnel est *a fortiori* susceptible de s'appliquer dans un conflit armé au sein des frontières du Conseil de l'Europe, donc dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine. Cette hypothèse apparaît d'autant plus plausible que la Cour tend à privilégier une approche pragmatique et évolutive de sa compétence.

L'évolution de la jurisprudence de la Cour EDH va dans le sens d'une extension de sa compétence *ratione loci*. Le développement de deux modèles de juridiction lui permet de connaître de nombreuses situations de violations extraterritoriales de la CEDH, notamment dans le cadre des conflits armés. S'agissant de la situation ukrainienne, la Cour peut donc reconnaître la juridiction de la Russie lorsqu'elle constate qu'elle exerce un contrôle effectif sur le territoire ukrainien, comme elle l'a fait pour le Donbass et la Crimée, ou à défaut, lorsqu'elle constate qu'un acte imputable à un agent russe commis en Ukraine constitue une violation

²⁶ Commission EDH, 25 septembre 1965, *X c. République fédérale d'Allemagne*, req. n° 1611/62.

²⁷ Commission EDH, 28 mai 1975, *Ilse Hess c. Royaume-Uni*, req. n° 6231/73.

²⁸ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 5.

²⁹ Cour EDH, 14 octobre 1992, *M. c. Danemark*, req. n° 17392/90.

³⁰ Cour EDH, 12 décembre 2001, *Bankovic et autres c. Belgique et autres*, req. n° 52207/99.

³¹ Cour EDH, *Issa et autres c. Turquie*, *op. cit.*

³² *Id.*, § 75 ; J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 7.

³³ Cour EDH, 4 décembre 2014, *Hassan c. France*, req. n° 46695/10 et 54588/10.

de la CEDH. Cette double voie d'imputation renforce considérablement la possibilité d'engagement de la responsabilité étatique.

Si l'existence de deux modèles de juridiction permet de maximiser les possibilités d'application de la CEDH dans un contexte extraterritorial, elle peut également poser des difficultés dans la mesure où les deux modèles ne sont pas régis par le même régime juridique.

B – Une dualité de modèles génératrice d'incertitudes juridiques et de disparités de protection

Depuis l'arrêt *Loizidou c. Turquie* de 1996³⁴ et le passage de la notion d'autorité à celle de contrôle, la Cour estime que, dans le cadre du modèle de la juridiction spatiale, l'État est soumis tant à des obligations négatives qu'à des obligations positives³⁵ : sa responsabilité « peut donc entrer en jeu à raison d'actes ou d'omissions émanant de [ses] organes et déployant [ses] effets en dehors de [son] territoire »³⁶. En somme, non seulement il ne doit pas commettre de violations de la CEDH, mais il doit également faire en sorte de les prévenir. Sont opposables à l'État « les mêmes obligations que celles auxquelles il est soumis sur son propre territoire »³⁷. Il peut donc être tenu responsable de n'importe quelle violation de la Convention commise dans un territoire sous son contrôle, qu'elle ait été commise ou non par un de ses agents³⁸. Ce régime particulièrement exigeant traduit une assimilation quasi complète entre territoire national et territoire contrôlé.

Dans le cadre de la juridiction personnelle en revanche, ce sont uniquement des obligations négatives qui s'imposent à l'État, puisque « seuls vont s'appliquer les droits

relatifs à la situation du requérant »³⁹. Ainsi, si ce modèle est plus aisément reconnu par la Cour, étant donné qu'il ne nécessite pas la démonstration d'un contrôle du territoire⁴⁰, et permet donc à la Cour d'étendre « ses possibilités d'intervention dans les conflits [...] [et] son champ d'action au sein d'un même conflit »⁴¹, ce régime est moins protecteur vis-à-vis des potentielles victimes. Il en résulte une protection fragmentée, dépendante du fondement juridictionnel retenu.

La reconnaissance par la Cour d'un modèle d'exercice personnel ou spatial de la juridiction en contexte de conflit armé modifie donc les obligations qui pèsent sur l'État partie à la Convention. Le Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe souligne l'insécurité juridique qui résulte de la juxtaposition de ces deux modèles de juridiction⁴², insécurité d'autant plus forte qu'une incertitude pèse sur la définition du contrôle effectif. Cette incertitude alimente une imprévisibilité jurisprudentielle préjudiciable tant pour les États que pour les requérants. En effet, la Cour privilégie une approche casuistique pour déterminer si un État exerce ou non un contrôle effectif sur un territoire, ce qui empêche d'identifier des critères clairs, fixes et précis, et impose une certaine précaution dans la comparaison avec les décisions précédentes⁴³. Il est ainsi difficile pour les États d'estimer s'ils se trouvent dans une situation de juridiction extraterritoriale selon le modèle spatial ou le modèle personnel ; ils ne peuvent donc pas déterminer à l'avance les obligations qui leur incombent.

S'agissant de la situation ukrainienne, la Cour a déjà mobilisé le modèle de la juridiction spatiale concernant la Crimée. En effet, dans sa décision du 16 décembre 2020, elle pose qu'elle « partira du principe que la juridiction de [la Fédération de Russie]

³⁴ Cour EDH, *Loizidou c. Turquie*, *op. cit.*

³⁵ T. Roos, *op. cit.*, p. 349.

³⁶ Cour EDH, *Loizidou c. Turquie*, *op. cit.*, § 52.

³⁷ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 8.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 9. Voir : Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CDDH), Avant-projet de rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et

international, 2019, [Doc off DH-SYSC-II R7 Addendum], § 131.

⁴⁰ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 9.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 9. Voir : CDDH, Avant-projet de rapport du CDDH sur la place de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique européen et international, *op. cit.*, § 132-133.

⁴³ *Ibid.*

sur la Crimée revêt la forme ou la nature d'un "contrôle effectif sur un territoire" »⁴⁴. La Cour a fait une interprétation équivalente s'agissant du Donbass : elle a estimé « que les zones qui se trouvaient sous le contrôle des séparatistes dans l'est de l'Ukraine étaient, à partir du 11 mai 2014 et au moins jusqu'au 26 janvier 2022, sous le contrôle effectif de la Fédération de Russie »⁴⁵.

Il est légitime de se demander quel modèle de juridiction la Cour va reconnaître s'agissant des violations commises à la suite de l'invasion de l'Ukraine en février 2022. La reconnaissance du modèle spatial permettrait d'éviter l'impunité de la Russie et de faciliter l'identification de la responsabilité des violations et la réparation auprès des victimes (dans l'hypothèse, peu envisageable, où la Russie accepterait d'exécuter les arrêts de la Cour), mais ce modèle se heurte à la difficulté de sa caractérisation. Nous pourrions imaginer que les deux modèles puissent être reconnus : le modèle personnel principalement et le modèle spatial dans certains cas, dans l'hypothèse d'un contrôle effectif de la Russie sur certaines portions du territoire (dans le cadre du contrôle d'une ville, par exemple).

Outre les difficultés matérielles tenant à la caractérisation, pour chaque portion du territoire ukrainien, de l'existence ou non d'un contrôle russe, la Cour devra se confronter aux difficultés qu'une reconnaissance différenciée des modèles de juridiction selon les territoires pourrait entraîner, à savoir une disparité de traitement entre des victimes placées dans des situations similaires, l'un des modèles étant plus protecteur que l'autre.

La reconnaissance de l'un ou des deux modèles de juridiction dépendra donc d'un choix délicat qui sera opéré par la Cour, qui devra prendre en compte sa jurisprudence, les éléments de preuves à sa disposition et l'opportunité de chaque option au regard de son objectif : la protection des droits de

l'Homme dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine.

La coexistence de deux modèles de juridiction peut entraîner des conséquences sur les obligations qui pèsent sur la Fédération de Russie. Cependant, dans les deux cas, la reconnaissance de la responsabilité de la Fédération de Russie se heurte à une autre difficulté : celle des limites posées par la jurisprudence concernant les actions menées en contexte d'hostilités actives.

II – Les limites jurisprudentielles à l'application extraterritoriale en contexte de conflit armé et les perspectives d'évolution

La jurisprudence de la Cour de Strasbourg pose certaines limites quant à l'application extraterritoriale de la Convention, notamment le refus d'appliquer la Convention de manière extraterritoriale en période d'hostilités actives (A). Pour autant, au regard de l'évolution constante des positions de la Cour, il semble légitime de s'interroger sur une éventuelle évolution interprétative de l'extraterritorialité qui permettrait de reconnaître l'application de la CEDH à la Fédération de Russie pour les violations alléguées (B).

A – L'exclusion contestée de l'application de la Convention en périodes d'hostilités actives

Un obstacle majeur s'élève face à la reconnaissance de la juridiction extraterritoriale sur le modèle du contrôle effectif : l'état de la jurisprudence de la Cour. En effet, la Cour EDH n'applique pas la Convention de manière extraterritoriale concernant des actes relevant de la conduite des hostilités actives, au bénéfice de l'application du droit international humanitaire. Cette position est saluée par certains États pour qui étendre l'application extraterritoriale des droits humains en contexte de conflit armé ferait peser des obligations juridiques trop lourdes et les dissuaderait de participer à des coalitions

⁴⁴ Cour EDH, 16 décembre 2020, *Ukraine c. Russie (Crimée)*, op. cit. ; Cour EDH, 26 juin 2024, *Ukraine c. Russie (Crimée)*, op. cit., § 864.

⁴⁵ Cour EDH, *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, op. cit., § 328.

internationales. Elle est également très critiquée car cet argument ne va pas en faveur des victimes des actes commis en période d'hostilités actives. En l'absence de recours individuel pour faire appliquer le droit international humanitaire, la non-reconnaissance de la juridiction de la Cour EDH prive les victimes d'une voie de recours supranationale⁴⁶. Dès lors, une telle position jurisprudentielle est susceptible de créer des zones de non-droit⁴⁷. Dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine, on peut craindre l'impunité de la Fédération de Russie si la Cour EDH maintient sa position concernant la non-reconnaissance du contrôle effectif en période d'hostilités actives.

Cette position est le fruit d'une évolution jurisprudentielle marquée par deux arrêts majeurs⁴⁸ : l'arrêt *Bankovic* de 2001⁴⁹, qui exclut les opérations aériennes extraterritoriales par l'application de « la théorie du contrôle impossible », et l'arrêt *Géorgie II* de 2021⁵⁰ qui confirme et étend cette exclusion aux opérations terrestres menées sur un territoire relevant pourtant du Conseil de l'Europe⁵¹.

L'arrêt *Bankovic*⁵² concerne le bombardement aérien par les forces de l'OTAN de chaînes de télévisions et de radio en Ex-Yougoslavie, un État non-partie au Conseil de l'Europe. La Cour EDH n'a pas reconnu la responsabilité de la Belgique. Dans son raisonnement, elle refuse la logique d'une juridiction causale qui résumerait la reconnaissance de la juridiction à l'existence d'un acte extraterritorial qui a eu des conséquences sur les individus. Dès lors, elle réaffirme le contrôle effectif comme critère unique et en déduit qu'en l'espèce, étant impossible de contrôler l'espace aérien ennemi, le contrôle effectif du territoire n'est pas établi et la Cour n'a pas juridiction.

Depuis, cette jurisprudence a été dépassée par la reconnaissance de la juridiction personnelle mais cet arrêt pose les bases du raisonnement qui permet d'exclure l'application de la CEDH en période d'hostilités actives. C'est la première fois que la CEDH affirme que lorsque le territoire n'est pas contrôlé par l'État, il n'est pas tenu de respecter la Convention⁵³.

L'arrêt *Géorgie c. Russie II*⁵⁴ confirme et étend cette exclusion aux opérations terrestres menées sur un territoire relevant du Conseil de l'Europe. Il concerne un conflit armé international, l'invasion par la Russie de la Géorgie entre le 8 août et le 10 octobre 2008. La Cour va diviser les faits en deux phases du 8 au 12 août 2008, période d'hostilités actives et du 13 août au 10 octobre 2008 période d'occupation post-hostilités. À partir de cette séparation, la Cour va considérer que la responsabilité de la Russie pour les exactions qu'elle avait commises ne peut être reconnue que pendant la phase d'occupation et non durant la phase d'hostilités actives. En effet, il est impossible de démontrer le contrôle effectif du territoire pendant la phase d'hostilités actives. Dès lors, en application du raisonnement issu de l'arrêt *Bankovic*, la CEDH ne peut être appliquée⁵⁵.

De plus, la Cour EDH exclut toute reconnaissance de responsabilité puisqu'elle indique explicitement que le contexte de chaos qui résulte d'opérations militaires lors des périodes d'hostilités actives implique « non seulement qu'il n'y a pas de "contrôle effectif" sur un territoire [...] mais exclut également toute forme d'"autorité et de contrôle d'un agent de l'État" sur des individus »⁵⁶. Cette position empêche toute reconnaissance de juridiction, qu'elle soit territoriale ou personnelle. Elle est très critiquée car elle contribue à créer des zones

⁴⁶ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 16-17.

⁴⁷ *Id.*, p. 17.

⁴⁸ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 10-15.

⁴⁹ Cour EDH, *Bankovic et autres c. Belgique et autres*, *op. cit.*

⁵⁰ Cour EDH, 21 janvier 2021, *Géorgie c. Russie (II)*, req. n° 38263/08.

⁵¹ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 13-15.

⁵² Cour EDH, *Bankovic et autres c. Belgique et autres*, *op. cit.*

⁵³ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 10-12.

⁵⁴ Cour EDH, *Géorgie c. Russie (II)*, *op. cit.*

⁵⁵ M. Gudzenko, « CEDH [GC], *Géorgie c. Russie (II)*, 21 janvier 2021 : la jurisprudence chaotique de la Cour européenne sur la juridiction extraterritoriale dans les conflits armés », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, n° 21.

⁵⁶ Cour EDH, *Géorgie c. Russie (II)*, *op. cit.*

de non-droit, non seulement en dehors du territoire européen, mais aussi en son sein, lors des hostilités actives.

Dans le contexte des conflits et de la guerre en Ukraine, où les hostilités actives ont primé, si la Cour maintient sa jurisprudence, la juridiction spatiale ne peut pas être reconnue et la Convention ne s'applique pas.

B – Une possible redéfinition de la compétence extraterritoriale à l'épreuve du conflit ukrainien

De nombreuses critiques soulignent que la Cour EDH, en matière d'extraterritorialité, favorise parfois des considérations politiques au détriment de la clarté et de la cohérence de sa jurisprudence. Dans un certain nombre d'affaires, notamment les plus complexes, elle semble mettre en avant des approches casuistiques pour faciliter l'acceptation de sa décision⁵⁷. Dès lors, il convient de se demander si les saisines de la Cour dans le cadre des conflits et de la guerre en Ukraine apparaissent comme l'occasion de procéder à une évolution jurisprudentielle ou à l'inverse s'il s'agit d'une situation trop délicate pour prendre une telle position.

D'abord, la possibilité d'un revirement de jurisprudence semble très probable car elle s'inscrit dans un contexte géopolitique favorable, ce qui n'est pas à négliger. À titre d'exemple, certains spécialistes considèrent que la décision d'irrecevabilité dans l'affaire *Bancovic* est extrêmement liée aux attentats du 11 septembre 2001 et à la guerre contre le terrorisme qui en a suivi⁵⁸. Dans ce contexte, il semblait nécessaire, pour rendre la décision acceptable, de ne pas faire peser des obligations trop lourdes sur les États lorsqu'ils intervenaient en dehors de leur territoire.

Aujourd'hui, la crédibilité de la Cour EDH en tant que juridiction protectrice des droits humains pourrait conduire au revirement

jurisprudentiel, d'autant que dans des décisions plus anciennes, elle a appliqué la Convention de manière extraterritoriale lors de phases de combats⁵⁹. Par exemple, dans l'affaire *Chypre c. Turquie*⁶⁰, la Convention a été appliquée durant les «phases de combats réels», tout comme dans l'affaire *Hassan c. Royaume-Uni*⁶¹. Dès lors, il semble probable que la Cour opère un revirement de jurisprudence afin de refléter au mieux l'idée de la Convention.

De plus, certaines décisions laissent de l'espoir concernant l'application extraterritoriale de la CEDH en contexte d'hostilités actives. L'affaire *Hanan c. Allemagne* de 2021⁶² concernait un bombardement mené par la Force internationale d'assistance et de sécurité en Afghanistan en septembre 2009, qui avait provoqué environ 91 morts et 11 blessés. Des questions se posaient quant au caractère civil ou non d'un certain nombre de victimes qui étaient venues aider les camions enlisés sur un banc de sable au moment de la frappe aérienne. La Cour EDH reconnaît en l'espèce qu'il s'agissait d'une situation «d'hostilités actives». Or, elle applique la CEDH et condamne l'Allemagne pour manquement à son obligation d'enquête effective en cas d'atteinte au droit à la vie. La Cour EDH a considéré qu'un contexte d'hostilités actives n'était pas nécessairement de nature à dégager les États membres du Conseil de l'Europe de leurs obligations en vertu de la Convention. Ici, on observe une nuance intéressante, qui permet d'imaginer un changement dans la jurisprudence de la Cour.

Dans le contexte des conflits et de la guerre en Ukraine, on peut attendre de la Cour un dispositif qui permettrait d'étendre sa compétence *ratione loci*, en allant dans le sens d'une reconnaissance de l'application de la Convention en contexte d'hostilités actives pour éviter l'impunité dans le cadre d'un conflit armé international qui

⁵⁷ S. Salinas Alcega, «The Invasion of Ukraine from the Point of View of the European Court of Human Rights: Extraterritorial Responsibility of Russia and (Un)Control of International Humanitarian Law», *Revue québécoise de droit international*, octobre 2023, p. 11, <https://doi.org/10.7202/1110871ar>.

⁵⁸ *Id.*, p. 6-7.

⁵⁹ *Id.*, p. 10-11.

⁶⁰ Cour EDH, *Chypre c. Turquie*, *op. cit.*

⁶¹ Cour EDH, *Hassan c. Royaume-Uni*, *op. cit.*

⁶² Cour EDH, *Hanan c. Allemagne*, *op. cit.*

se déroule sur le territoire du Conseil de l'Europe et entre des membres (ou anciens membres) de ce dernier. En ce sens, il est essentiel de relever que la Cour a déjà étendu sa compétence *ratione temporis* six mois après la sortie définitive de la Russie du Conseil de l'Europe. Il est également pertinent de souligner que suite à l'agression militaire par la Russie du territoire ukrainien, la Cour EDH a prononcé des mesures provisoires⁶³, et ce dans un contexte d'hostilités actives.

Certes, la Cour EDH semble également prendre en compte d'autres éléments dans ses décisions, notamment liée à l'exécution de ses décisions et sa légitimité qui en découle⁶⁴. En effet, la perception de l'autorité de la Cour EDH est parfois en jeu. La multiplication de non-respect de ses décisions fragilise l'autorité de la Cour de Strasbourg. Certains spécialistes soulignent, à cet égard, que l'affaire *Géorgie II*, où la Cour a refusé de reconnaître la responsabilité de la Russie en période d'hostilités actives, est une tentative de recherche d'équilibre avec la Russie⁶⁵. Il semblait essentiel de maintenir le dialogue nécessaire à l'exécution des arrêts.

À cet égard, la position de la Russie est actuellement très claire. Le 7 juin 2022, la Douma a adopté une loi qui lui permet de ne plus appliquer les arrêts de la Cour EDH pris après le 15 mars 2022, date à laquelle la Russie a annoncé quitter le Conseil de l'Europe⁶⁶. Dès lors, il semble évident que les décisions de la Cour auront avant tout un caractère symbolique. Dans ce contexte, la Cour de Strasbourg ne semble pas avoir d'équilibre à maintenir qui justifierait le maintien d'une zone de non-droit⁶⁷ au sein de sa jurisprudence.

Anaïs GARAY

Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
anaïs.garay@etu.univ-amu.fr

Audrey ZALMANSKI

Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
audrey.zalmanski@etu.univ-amu.fr

Clémence UTERANO

Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
clemence.uterano@etu.univ-amu.fr

⁶³ Cour EDH, mesures provisoires, *Ukraine c. Russie*, Communiqué de presse du 1^{er} mars 2022 ; Cour EDH, mesures provisoires, *Ukraine c. Russie*, Communiqué de presse du 1^{er} avril 2022.

⁶⁴ S. Salinas Alcega, *op. cit.*, p. 11.

⁶⁵ *Id.*, p. 10.

⁶⁶ « La Russie décide de ne plus appliquer les arrêts de la CEDH », *Le Figaro*, 7 juin 2022, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/la-russie-decide-de-ne-plus-appliquer-les-arrets-de-la-cedh-20220607>.

⁶⁷ J. Grignon et T. Roos, *op. cit.*, p. 17.

QUALITÉ DE VICTIME ET RECEVABILITÉ DEVANT LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME : ENJEUX DES REQUÊTES LIÉES AU CONFLIT EN UKRAINE

Résumé : Cet article examine les conditions de recevabilité des requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme, en mettant l'accent sur la qualité de victime dans les situations de conflit armé, comme en Ukraine. Il analyse les critères généraux de recevabilité et la distinction entre victimes directes, indirectes et potentielles, ainsi que les adaptations opérées par la Cour pour tenir compte de contextes de conflit, notamment l'assouplissement de l'épuisement des voies de recours internes et la reconnaissance de la juridiction extraterritoriale. La jurisprudence, en particulier l'affaire Géorgie c. Russie (IV), illustre ces évolutions et la capacité de la Cour EDH à protéger efficacement les droits des victimes dans des situations complexes

Abstract : This article examines the admissibility conditions for applications before the European Court of Human Rights, with a focus on the victim status in situations of armed conflict, such as in Ukraine. It analyses the general admissibility criteria and the distinction between direct, indirect, and potential victims, as well as the adaptations made by the Court to account for conflict contexts, notably the relaxation of the exhaustion of domestic remedies and the recognition of extraterritorial jurisdiction. Case law, particularly Georgia v. Russia (IV), illustrates these developments and the ECHR's ability to effectively protect the rights of victims in complex situations

Mots-clés : Cour européenne des droits de l'homme – recevabilité – qualité de victime – conflit armé – Ukraine – jurisprudence inter-étatique

Keywords: European Court of Human Rights – admissibility – victim status – armed conflict – Ukraine – inter-state case law

Pour qu'une requête puisse être examinée par la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH), elle doit satisfaire aux conditions de recevabilité prévues aux articles 34 et 35 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), parmi lesquelles figurent notamment l'épuisement des voies de recours internes, le respect du délai de quatre mois à compter de la date de notification de la décision interne définitive, le caractère non anonyme de la requête ainsi que l'absence de la saisine d'une autre instance internationale des mêmes faits.

Le mécanisme de contrôle instauré à Strasbourg repose principalement sur les requêtes individuelles, qui peuvent être introduites par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers se prétendant victime d'une violation des droits garantis par la Convention. L'ampleur du cercle des requérants potentiels confère ainsi à ce mécanisme une portée particulièrement étendue.

Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, en 1998, qui a consacré la judiciarisation complète du système, l'examen de la recevabilité s'est imposé comme un moment central du contentieux européen¹. Il se situe au point de tension entre, d'une part, l'afflux constant de requêtes, susceptible de compromettre le fonctionnement de la juridiction, et, d'autre part, la nécessité de garantir l'effectivité du droit de recours individuel. À cet égard, la Cour est confrontée depuis plusieurs années à un volume particulièrement élevé de requêtes – dépassant les 75 000 affaires pendantes – dont la très grande majorité est déclarée irrecevable sans examen au fond, faute de satisfaire aux exigences conventionnelles.

Dans ce contexte, les critères de recevabilité ne sauraient être appréhendés comme de simples conditions procédurales. Ils constituent de véritables instruments de régulation du contentieux européen, permettant à la Cour de concilier deux

¹ C. Boiteux-Picheral, « La recevabilité devant la Cour européenne des droits de l'homme au péril du droit de

recours individuel ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2025, n° 143, p. 655-681.

impératifs structurels : assurer un accès effectif au juge européen des droits de l'homme et préserver, dans le même temps, sa capacité à statuer de manière efficace sur les violations les plus graves.

Parallèlement aux requêtes individuelles, la Cour peut également être saisie de requêtes interétatiques sur le fondement de l'article 33 de la Convention. Bien que relativement rares – une trentaine d'affaires ayant été introduites depuis l'entrée en vigueur de la Convention, dont une grande partie demeure pendante – ces requêtes occupent une place particulière dans le contentieux européen, en ce qu'elles visent à faire constater des manquements imputables à un État à l'égard d'un autre État partie. La Cour a d'ailleurs souligné, dès ses premières décisions, qu'un État requérant n'agit pas pour la défense de ses seuls intérêts propres ou pour protéger ses ressortissants², mais dans une perspective d'ordre public européen, en vue de garantir le respect des droits fondamentaux consacrés par la Convention³.

Ce type de contentieux trouve un terrain d'application privilégié dans les situations de conflit armé, qui donnent lieu à des violations massives, graves et souvent systémiques des droits et libertés garantis. La jurisprudence de la Cour relative à de tels contextes – qu'il s'agisse notamment d'affaires portant sur des disparitions forcées, des détentions arbitraires, des traitements inhumains ou des atteintes au droit à la vie – met en évidence les difficultés spécifiques liées à l'établissement des faits, à l'accès aux preuves et à la mise en œuvre effective des recours internes.

Dans le contexte contemporain, marqué en particulier par la guerre en Ukraine, ces problématiques revêtent une acuité renouvelée. Le nombre particulièrement élevé de requêtes introduites par des victimes alléguées de violations liées au conflit témoigne de la centralité du mécanisme conventionnel, tout en

accentuant la pression exercée sur la Cour. Dans un tel environnement, la question de la recevabilité dépasse sa fonction de filtrage procédural pour devenir un enjeu déterminant de l'effectivité des droits garantis par la Convention.

Dès lors, une interrogation fondamentale se pose : les conditions classiques de recevabilité, conçues à l'origine pour un contentieux individuel « ordinaire », sont-elles pleinement adaptées aux situations de conflit armé, caractérisées par des violations massives, continues et souvent difficilement documentables ? Plus précisément, la Cour européenne des droits de l'homme opère-t-elle une adaptation – explicite ou implicite – de son contrôle de recevabilité dans de tels contextes, notamment en ce qui concerne la qualité de victime, l'épuisement des voies de recours internes ou encore les exigences probatoires ?

C'est à cette problématique que la présente étude se propose de répondre, en analysant, d'une part, les conditions générales de recevabilité des requêtes individuelles et, d'autre part, leur mise en œuvre spécifique dans le cadre des conflits armés, afin d'évaluer les perspectives d'admission des requêtes introduites par les victimes de telles situations.

I – La qualité de victime dans le cadre de la requête individuelle

En vertu de l'article 34 de la Convention européenne des droits de l'homme, « la Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit ».

² Cette catégorie de contentieux interétatique est illustrée par Cour EDH, 30 novembre 2022, *Ukraine c. Russie (III)*, req. n° 43800/14 : l'État requérant reproche à une autre partie contractante de violer les droits fondamentaux de ses ressortissants.

³ Cour EDH, 12 mai 2014, *Chypre c. Turquie*, [GC], req. n° 25781/94, § 78.

Ce texte constitue le fondement du mécanisme de recours individuel, traditionnellement présenté comme la « pierre angulaire » du système conventionnel. Il consacre en effet un accès direct des individus au juge international, marquant une évolution majeure vers une forme de subjectivisation du droit international des droits de l'homme, dans laquelle les personnes privées se voient reconnaître une capacité procédurale autonome à l'encontre des États.

Pour se prévaloir de cette disposition, le requérant doit satisfaire à une double exigence. D'une part, il doit appartenir à l'une des catégories de requérants visées par l'article 34 : personnes physiques, organisations non gouvernementales ou groupes de particuliers. D'autre part, et surtout, il doit pouvoir se prétendre « victime » d'une violation des droits garantis par la Convention⁴.

Cette seconde condition constitue un filtre déterminant : elle conditionne non seulement la recevabilité de la requête, mais plus fondamentalement l'accès même au juge européen. À travers elle, la Cour veille à prévenir toute dérive vers un contentieux abstrait ou objectif, en réservant son office aux atteintes concrètes et individualisées aux droits conventionnels, tout en ménageant une certaine souplesse afin de préserver l'effectivité de la protection.

A – Définition et conditions de la qualité de victime

La notion de « victime », au sens de l'article 34, recouvre les victimes directes, indirectes et, dans certaines hypothèses, potentielles d'une violation alléguée. Elle fait l'objet d'une interprétation autonome⁵ et évolutive, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, qui conçoit la Convention comme un « instrument vivant »

devant être interprétée à la lumière des conditions de vie actuelles.

Cette approche dynamique permet à la Cour d'adapter l'appréciation de la qualité de victime aux réalités contemporaines, en particulier dans des contextes où les atteintes aux droits sont diffuses, complexes ou difficilement individualisables. Elle se traduit également par la possibilité, pour la Cour, de soulever d'office la question de la qualité de victime⁶, dans la mesure où celle-ci touche à sa compétence *ratione personae*.

S'agissant des victimes directes, le requérant doit établir qu'il a été personnellement et directement affecté par la mesure incriminée⁷. Cette exigence d'affectation personnelle constitue le cœur du critère de victimisation et distingue le recours individuel d'une action populaire.

La qualité de victime peut également être reconnue à des victimes indirectes, notamment lorsque la victime directe est décédée ou a disparu avant l'introduction de la requête. Dans ce cas, les proches disposant d'un intérêt légitime peuvent saisir la Cour, en particulier dans des situations de violations graves telles que les disparitions forcées ou les atteintes au droit à la vie⁸. La jurisprudence reconnaît ainsi une fonction procédurale aux proches, qui deviennent les vecteurs de la protection des droits du défunt, ce qui revêt une importance particulière dans les contextes de violences étatiques ou de conflits armés.

Si la Convention exclut en principe toute *actio popularis*, la Cour admet néanmoins, dans certaines circonstances exceptionnelles, la qualité de victime potentielle. Tel est le cas lorsque le requérant est exposé à un risque réel et imminent de violation, même en l'absence de réalisation effective de celle-ci. Plusieurs hypothèses illustrent cette ouverture :

- lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement non encore

⁴ Cour EDH, 7 novembre 2013, *Vallianatos et autres c. Grèce*, req. n° 29381/09 et n° 32684/09.

⁵ Cour EDH, 27 avril 2004, *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, req. n° 62543/00.

⁶ Cour EDH, 5 juillet 2016, *Buzadji c. République de Moldova*, req. n° 23755/07.

⁷ Cour EDH, 27 avril 2010, *Tănase c. Moldova*, req. n° 7/08.

⁸ Cour EDH, 18 septembre 2009, *Varnava et autres c. Turquie*, req. n° 16064/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 et 16073/90.

exécutée mais susceptible de l'exposer à des traitements contraires à l'article 3 ou à une atteinte à sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 ;

- lorsqu'une législation pénale vise une catégorie de personnes à laquelle appartient le requérant ;
- ou encore lorsqu'un individu est soumis à un régime de surveillance secrète sans possibilité effective de recours.

Dans ces situations, la reconnaissance de la qualité de victime suppose la démonstration d'un risque plausible et suffisamment caractérisé de violation. De simples allégations ou conjectures ne sauraient suffire. Cette ouverture traduit un assouplissement pragmatique du critère de recevabilité, permettant à la Cour d'intervenir de manière préventive, tout en évitant une dilution excessive de la notion de victime.

Par ailleurs, la Cour rappelle de manière constante que la Convention ne permet pas de contester une disposition de droit interne de manière abstraite, en l'absence d'effet concret sur la situation du requérant. Cette exclusion de l'*actio popularis* constitue un élément structurant du mécanisme conventionnel.

Enfin, en matière de représentation, lorsque le requérant agit par l'intermédiaire d'un représentant, les exigences du règlement de la Cour imposent la production d'un pouvoir écrit dûment signé. Cette exigence vise à garantir l'authenticité du recours et à prévenir toute instrumentalisation de la procédure, en s'assurant que la requête exprime effectivement la volonté de la victime alléguée.

B – La perte de la qualité de victime et ses conséquences

La qualité de victime ne s'apprécie pas uniquement au moment de l'introduction de la requête : elle doit être maintenue tout au

long de la procédure. Le requérant doit donc être en mesure de justifier de cette qualité à chaque stade de l'instance.

La jurisprudence de la Cour est constante : la perte de la qualité de victime suppose la réunion cumulative de deux conditions. D'une part, les autorités nationales doivent avoir reconnu, explicitement ou en substance, la violation alléguée⁹. D'autre part, elles doivent avoir accordé une réparation adéquate et suffisante.

Cette exigence cumulative traduit une conception exigeante de l'effectivité des recours internes. Elle ne se satisfait ni d'une reconnaissance purement formelle ni d'une réparation insuffisante ou incomplète¹⁰.

En particulier, l'octroi d'une indemnisation financière ne suffit pas, à lui seul, à faire disparaître la qualité de victime, s'il ne s'accompagne pas d'une reconnaissance de la violation. Cette position met en lumière l'importance accordée par la Cour à la dimension déclaratoire de sa fonction juridictionnelle, qui dépasse la seule logique indemnitaire pour affirmer la portée normative des droits garantis par la Convention.

Ainsi, le requérant conserve la qualité de victime tant que la violation n'a pas été pleinement reconnue et réparée, ce qui permet d'éviter que les États ne se soustraient à leur responsabilité par des mesures partielles ou insuffisantes.

C – L'exercice du droit au recours individuel

Le droit de recours individuel, garanti par l'article 34, revêt un caractère fondamental dans le système conventionnel. Il implique pour les États une obligation de ne pas entraver son exercice, que ce soit directement ou indirectement.

Les autorités nationales doivent ainsi s'abstenir de toute forme de pression, de contrainte ou d'intimidation à l'égard des requérants, susceptible de les dissuader d'introduire ou de maintenir leur requête. La Cour attache une importance particulière à

⁹ Cour EDH, 1^{er} juin 2010, *Gäfgen c. Allemagne*, req. n° 22978/05.

¹⁰ Cour EDH, 27 juin 2023, *Bryan et autres c. Russie*, req. n° 22515/14.

l'effet dissuasif que peuvent produire certains comportements étatiques, même en l'absence d'une atteinte directe et avérée.

L'article 34 fait peser sur les États non seulement une obligation négative de non-ingérence, mais également une obligation positive de garantir l'effectivité du droit de recours individuel. Dans cette perspective, la Cour adopte une approche concrète et contextuelle, en appréciant si le comportement des autorités est de nature à compromettre l'exercice libre et effectif de ce droit.

Un manquement aux obligations procédurales découlant de l'article 34 n'implique pas nécessairement que l'exercice du recours ait été effectivement entravé. Toutefois, la Cour veille à prévenir toute atteinte potentielle, en tenant compte du contexte dans lequel s'inscrit la requête. Cette vigilance est particulièrement accrue dans des situations sensibles, notamment en période de conflit armé ou de tensions politiques, où les requérants peuvent être exposés à des pressions spécifiques.

II – La recevabilité des requêtes en situation de conflit armé

La Cour européenne des droits de l'homme est amenée à vérifier si le requérant peut toujours se prétendre victime d'une violation de la Convention, c'est-à-dire si la violation alléguée a été effectivement reconnue et réparée de manière adéquate par l'État¹¹. Dans le contexte des conflits armés, cette appréciation revêt une dimension particulière, dès lors que les violations invoquées sont fréquemment graves, répétées et inscrites dans des situations de désorganisation institutionnelle, rendant plus complexe l'évaluation de la réalité des faits et de l'effectivité des mécanismes de réparation internes.

La Cour rappelle de manière constante qu'un requérant ne perd sa qualité de

victime que si les autorités nationales ont, d'une part, reconnu expressément ou en substance la violation alléguée et, d'autre part, accordé une réparation adéquate et suffisante¹². Si ce principe est bien établi en matière de contentieux « ordinaire », il acquiert une portée spécifique en période de conflit armé, où les États peuvent être tentés d'opposer des mécanismes de réparation formels ou partiels afin de faire obstacle à la recevabilité des requêtes devant le juge européen.

L'affaire *Bulaç c. Turquie* illustre cette hypothèse¹³. En l'espèce, la juridiction constitutionnelle nationale avait reconnu la violation de plusieurs droits fondamentaux du requérant, notamment son droit à la liberté et à la sûreté ainsi que sa liberté d'expression, et lui avait accordé une indemnisation jugée appropriée. Dans ces conditions, la Cour de Strasbourg a estimé que l'intéressé ne pouvait plus se prétendre victime au sens de la Convention, conduisant au rejet de la requête.

À l'inverse, la jurisprudence relative à l'article 5 de la Convention montre que le seul octroi d'une indemnité ne saurait suffire à faire disparaître la qualité de victime. La Cour exige que les juridictions internes aient procédé à un examen effectif des griefs soulevés et aient reconnu, explicitement ou implicitement, l'existence d'une violation. Elle exerce en outre un contrôle concret sur le caractère adéquat de la réparation accordée. Ainsi, même en présence d'une reconnaissance en substance de la violation, la Cour peut considérer que les sommes allouées sont manifestement insuffisantes au regard de la gravité des faits, notamment en cas de détention provisoire excessive, et maintenir en conséquence la qualité de victime du requérant.

Cette analyse met en évidence le caractère substantiel du contrôle exercé par la Cour sur l'adéquation des réparations internes, lesquelles ne sauraient être purement formelles ou symboliques. La perte

¹¹ NB : C'est dans le cadre de l'invasion russe en Ukraine que la Cour EDH sera appelée pour la première fois à se prononcer sur la possibilité des violations de la Convention lors d'un conflit armé prolongé sur le territoire d'un de ses États membres.

¹² Cour EDH, 29 mars 2006, *Scordino c. Italie*, req. n° 36813/97.

¹³ Cour EDH, 8 juin 2021, *Bulaç c. Turquie*, req. n° 25939/17.

de la qualité de victime ne peut résulter d'une appréciation abstraite : elle suppose une réparation réelle, proportionnée à la gravité de la violation constatée.

Dans les situations de conflit armé, la Cour adopte en outre une approche particulièrement attentive à la situation des victimes indirectes. Elle admet ainsi que les proches de personnes disparues ou décédées puissent se prévaloir de la qualité de victime, notamment en raison de la souffrance morale subie et de l'absence d'enquête effective. Cette orientation jurisprudentielle traduit une adaptation aux spécificités de ces contextes, marqués par des violations telles que les disparitions forcées, les détentions arbitraires ou les exécutions extrajudiciaires, qui affectent durablement les familles des victimes.

L'affaire *Imakaïeva c. Russie* en constitue une illustration particulièrement significative¹⁴. La requérante y dénonçait la disparition de son fils, arrêté par des militaires, ainsi que celle de son mari, survenue dans des circonstances analogues. Malgré l'écoulement du temps et l'absence d'informations fiables, les autorités nationales ont successivement reconnu puis retiré la qualité de victime à la requérante, la privant ainsi de l'accès au dossier et de toute possibilité d'identifier les responsables.

Une telle situation met en lumière les risques d'instrumentalisation procédurale de la notion de victime, lorsque les autorités nationales alternent entre reconnaissance et déni de cette qualité, au détriment du droit d'accès à la justice et à la vérité. Elle révèle également les difficultés structurelles propres aux contextes de conflit, notamment en matière d'accès aux preuves et de conduite d'enquêtes effectives.

Dans cette affaire, la Cour a souligné l'importance déterminante de la coopération des États défendeurs dans l'établissement des faits. Elle avait sollicité à plusieurs reprises la communication des dossiers d'instruction relatifs aux disparitions en cause, considérant ces éléments comme essentiels à l'examen de l'affaire. Constatant

le refus des autorités de produire les documents demandés et l'insuffisance des justifications avancées, la Cour a conclu à un manquement aux obligations procédurales découlant de l'article 38 § 1 de la Convention.

Ce constat est particulièrement révélateur des spécificités du contentieux en période de conflit armé. Face aux obstacles probatoires et aux défaillances de la coopération étatique, la Cour tend à adapter son approche, en accordant une importance accrue aux obligations procédurales des États et en tirant, le cas échéant, des conséquences défavorables de leur non-respect.

Dès lors, si les conditions de recevabilité – et notamment la qualité de victime – ne font pas l'objet d'une remise en cause formelle, leur mise en œuvre apparaît marquée par une certaine souplesse, justifiée par la nature exceptionnelle des situations en cause. Cette évolution jurisprudentielle est déterminante pour apprécier les chances de recevabilité des requêtes introduites dans des contextes contemporains de conflit armé, en particulier s'agissant des requêtes liées à la guerre en Ukraine, caractérisées par un volume massif d'allégations et par des difficultés structurelles d'accès aux preuves et aux recours internes.

III – L'affaire Géorgie c. Russie (IV) : entre continuité jurisprudentielle et adaptations contextuelles

L'arrêt *Géorgie c. Russie (IV)*¹⁵ constitue un point d'observation particulièrement pertinent pour apprécier la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme articule continuité jurisprudentielle et adaptations contextuelles dans l'appréciation des conditions de recevabilité, notamment dans des situations de conflit armé ou de tensions géopolitiques.

¹⁴ Cour EDH, 9 novembre 2006, *Imakaïeva c. Russie*, req. n° 7615/02.

¹⁵ Cour EDH, 28 mars 2023, *Géorgie c. Russie (IV)*, req. n° 39611/18.

A – Les principes constants de recevabilité et la jurisprudence antérieure

La Cour rappelle que les procédures interétatiques, bien que spécifiques, demeurent soumises aux principes généraux de recevabilité prévus à l'article 35 de la Convention. Ainsi, certaines exigences structurelles, comme la nécessité d'épuiser les voies de recours internes, s'appliquent également aux requêtes interétatiques, même si l'examen contextuel peut permettre des exceptions. Cette logique traduit la volonté de la Cour de préserver la cohérence et l'unité du régime de recevabilité, tout en tenant compte des particularités du contentieux interétatique.

La jurisprudence antérieure avait introduit la notion de « pratique administrative » pour désigner une répétition d'actes incompatibles avec la Convention et tolérés par les autorités. Cette notion permet d'exempter l'épuisement des recours internes lorsque les violations alléguées sont systémiques ou structurelles. Dans *Géorgie c. Russie (IV)*, la Cour applique ce concept pour vérifier si l'État requérant a fourni des preuves suffisantes au stade de la recevabilité. L'exigence d'un standard probatoire *prima facie* confirme que cette phase ne juge pas du fond de l'affaire, mais évalue la crédibilité initiale des allégations, permettant un filtrage raisonné des dossiers.

Par ailleurs, la Cour insiste sur la compétence extraterritoriale des États défendeurs, en rappelant que la juridiction au sens de la Convention peut s'exercer en dehors du territoire national dès lors qu'un État exerce un contrôle effectif sur une zone ou des individus. Dans l'arrêt en question, la forte présence russe sur les régions concernées a été considérée comme un contrôle effectif engageant la responsabilité de la Russie. Cette approche s'inscrit dans la continuité d'une jurisprudence bien établie sur la compétence extraterritoriale.

B – Les assouplissements introduits par la Cour face aux conflits armés

L'arrêt illustre également une évolution pragmatique dans l'application de certaines conditions de recevabilité. La Cour confirme que l'exigence d'épuisement des recours internes peut être écartée en présence d'une pratique administrative, ce qui constitue une reconnaissance implicite des limites du principe de subsidiarité dans des contextes où les systèmes nationaux sont défaillants ou inefficaces.

Le standard probatoire *prima facie* facilite par ailleurs l'accès au juge européen, notamment dans les contextes de conflit où la collecte de preuves est difficile. Cette exigence allégée permet de vérifier la crédibilité des allégations initiales sans imposer un niveau de preuve équivalent à celui de la phase de fond. L'unanimité de la décision pour l'admissibilité dans cette affaire traduit le consensus des juges sur la nécessité d'adapter les conditions procédurales aux contraintes spécifiques des litiges interétatiques liés à des conflits armés.

La Cour reconnaît également que les « zones de séparation » peuvent faire l'objet d'un contrôle effectif par un État, même sans souveraineté formelle. Cette reconnaissance juridique permet de faire valoir des violations dans des territoires *de facto* séparés et d'éviter l'existence de « zones de non-droit » échappant à la protection conventionnelle.

C – Les enseignements pour le conflit en l'Ukraine

L'arrêt *Géorgie c. Russie (IV)* illustre une dynamique ambivalente : d'une part, la Cour réaffirme les principes classiques de recevabilité, assurant la stabilité du cadre juridique ; d'autre part, elle les adapte pragmatiquement aux contraintes des situations de conflit armé.

Dans le contexte ukrainien, caractérisé par un volume massif de violations alléguées et des difficultés structurelles d'accès aux preuves et aux recours internes, cette approche pragmatique pourrait faciliter l'examen de certaines requêtes. L'élargissement de la reconnaissance de la

qualité de victime, notamment au profit des proches de personnes disparues, l'assouplissement du critère d'épuisement des recours internes en présence d'une pratique administrative, ainsi que la prise en compte du critère de contrôle effectif sur des territoires contestés, constituent autant d'exemples d'adaptation jurisprudentielle aux réalités contemporaines.

Ainsi, la Cour apparaît comme une juridiction cherchant à concilier rigueur procédurale et effectivité de la protection des droits. Les conditions de recevabilité demeurent strictes et expliquent le rejet d'une grande majorité des requêtes, mais la jurisprudence montre une capacité limitée mais réelle d'adaptation aux situations de conflit armé. Cette flexibilité permet de garantir un accès effectif au juge européen, même dans les contextes les plus critiques, sans compromettre la cohérence et la crédibilité du système conventionnel.

Emma PIEMONTÉ

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
emma.piemonte@etu.univ-amu.fr*

Claire BIELAWSKI

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
claire.bielawski@etu.univ-amu.fr*

LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ET LES DROITS INTANGIBLES EN CONTEXTE DE CONFLIT ARMÉ

Résumé : Cette contribution examine la notion de droits intangibles dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, entendu comme des droits exclus de tout mécanisme de dérogation, y compris en situation de guerre ou d'état d'urgence. À partir de l'article 15 § 2 de la Convention, l'étude analyse la construction jurisprudentielle du noyau indérogeable constitué notamment par le droit à la vie, l'interdiction de la torture, de l'esclavage et le principe de légalité pénale. Elle met en lumière l'interprétation exigeante retenue par la Cour européenne des droits de l'homme, fondée sur la centralité de la dignité humaine et le développement d'obligations positives substantielles et procédurales

Abstract: This contribution examines the notion of non-derogable rights within the framework of the European Convention on Human Rights, understood as rights excluded from any derogation mechanism, including in situations of war or a state of emergency. Based on Article 15 § 2 of the Convention, the study analyses the case-law construction of the non-derogable core, notably comprising the right to life, the prohibition of torture, slavery, and the principle of legality in criminal law. It highlights the strict interpretation adopted by the European Court of Human Rights, grounded in the centrality of human dignity and the development of substantial and procedural positive obligations

Mots-clés : Droits intangibles – article 15 CEDH – dignité humaine – obligations positives – Cour européenne des droits de l'homme

Keywords: Non-derogable rights – Article 15 ECHR – human dignity – positive obligations – European Court of Human Rights

Le système de la Convention européenne des droits de l'homme repose sur un équilibre délicat entre la garantie effective des droits fondamentaux et la prise en compte des circonstances exceptionnelles auxquelles peuvent être confrontés les États. L'article 15 de la Convention prévoit à cet égard la possibilité pour les États parties de déroger temporairement à certaines de leurs obligations en cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation. Toutefois, ce mécanisme dérogatoire est strictement encadré, dès lors qu'un noyau de droits est expressément soustrait à toute possibilité de suspension¹, consacrant ainsi la notion de droits dits « intangibles »².

Ces droits, énumérés à l'article 15 § 2 de la Convention, comprennent notamment le droit à la vie, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, l'interdiction de l'esclavage et de la servitude ainsi que le principe de légalité des délits et des peines. Ils constituent le socle irréductible de la protection conventionnelle et traduisent l'exigence de préserver, en toutes circonstances, la dignité inhérente à la personne humaine, y compris dans les situations les plus extrêmes³. Leur caractère indérogeable vise ainsi à éviter que les États ne puissent justifier, par des considérations sécuritaires ou militaires, des atteintes graves aux droits les plus fondamentaux.

Ces droits intangibles trouvent leur origine dans les traumatismes du XX^e siècle, marqué par la Seconde Guerre mondiale et les régimes totalitaires, qui ont motivé les États européens à instituer une défense ultime contre l'arbitraire et les violations massives des droits humains. Ce régime particulier trouve son fondement à l'article 15 de la Convention. Si ce dernier autorise les États à déroger temporairement à certaines obligations conventionnelles dans des

¹ Cour EDH, *Guide sur l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme*, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_15_fre.

² Sur la notion de droits « indérogeables » ou « intangibles », voir F. Sudre et al., *Droit européen et international des droits de l'homme*, spéc. sur l'art. 15 CEDH : <https://blogs.parisnanterre.fr/content/les-clauses-g%C3%A9n%C3%A9rales-de->

[d%C3%A9rogation-dans-la-protection-r%C3%A9gionale-des-droits-de-l%E2%80%99homme-par-e](https://blogs.parisnanterre.fr/content/les-clauses-g%C3%A9n%C3%A9rales-de-d%C3%A9rogation-dans-la-protection-r%C3%A9gionale-des-droits-de-l%E2%80%99homme-par-e).

³ M. Afroukh, « Une hiérarchie entre droits fondamentaux ? Le point de vue du droit européen », *Rev. DLF*, 2016, <https://revuedlf.com/cedh/une-hierarchie-entre-droits-fondamentaux-le-point-de-vue-du-droit-europeen/>.

circonstances exceptionnelles, «son paragraphe 2 exclut expressément toute dérogation à un noyau restreint de droits». Ce «noyau dur» conventionnel traduit la volonté des États de soustraire certains droits à toute logique d'exception, y compris dans les situations où la survie de l'État est en jeu.

L'intangibilité de ces droits repose sur une justification substantielle. Ils correspondent aux garanties jugées indispensables à toute société démocratique et traduisent la volonté de préserver un minimum irréductible de protection de la personne humaine face à l'exercice de la puissance publique⁴. Ils sont placés hors de portée des mécanismes de dérogation précisément parce qu'ils constituent le socle normatif de l'ordre public européen des droits de l'homme⁵.

La CEDH n'est pas le seul instrument à systématiser la notion d'intangibilité. D'autres organisations internationales ont élaboré leur propre conception des droits non dérogeables, traduisant ainsi une convergence normative à l'échelle internationale⁶. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) énumère à son article 4 § 2 des droits auxquels il ne peut jamais être dérogé : le droit à la vie, l'interdiction de la torture, de l'esclavage, la légalité pénale, ainsi que la liberté de conscience et la reconnaissance de la personnalité juridique.

En 2010, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, dans son *Observation générale n° 29*, a étendu le champ de l'article 4 § 2 en y incluant les garanties procédurales et l'interdiction des disparitions forcées, soulignant que certaines normes

avaient acquis un statut coutumier, voire impératif (*jus cogens*)⁷.

Dans le système interaméricain, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, en son article 27, reprend la logique du PIDCP, tout en y ajoutant les droits à la liberté de conscience et d'association, traduisant une sensibilité régionale plus large⁸. À l'inverse, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne reconnaît aucune clause de dérogation, affirmant le caractère absolu de la totalité de ses protections.

Cette convergence internationale renforce l'idée selon laquelle l'intangibilité participe d'un socle universel de protection des droits fondamentaux. Toutefois, elle met également en lumière une tension essentielle : si le principe d'indérogeabilité est largement reconnu, ses modalités d'application demeurent variables et dépendantes des contextes institutionnels et politiques. Cette observation revêt une importance particulière dans le cadre des conflits armés contemporains, où la mise en œuvre effective de ces droits se heurte à des contraintes opérationnelles et à des limites structurelles du contrôle juridictionnel. Ainsi, si les droits intangibles apparaissent, en théorie, comme des garanties absolues, leur portée réelle ne peut être pleinement comprise qu'à l'aune de leur application concrète, ce qui invite à en examiner la mise en œuvre jurisprudentielle et les tensions qu'elle révèle en contexte de conflit armé.

À cet égard, la guerre en Ukraine, déclenchée par l'invasion à grande échelle de son territoire par la Fédération de Russie, le 24 février 2022, constitue un terrain

⁴ Sur la fonction de ces droits comme « minimum irréductible » de protection, voir M. Afroukh, *La hiérarchie des droits et libertés dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

⁵ Sur la qualification de la Cour EDH comme gardienne de « l'ordre public européen », voir J. Andriantsimbazovina, « L'abus de droit dans la jurisprudence de la Cour EDH », <https://share.google/TvpKuLW2REwrWSK>.

⁶ Pour une approche comparée des clauses de dérogation, voir A. Blegent, « Les clauses générales de dérogation dans la protection régionale des droits de l'homme », 2009,

<https://blogs.parisnante.fr/content/les-clauses-g%C3%A9n%C3%A9rales-de-d%C3%A9rogation-dans->

[la-protection-r%C3%A9gionale-des-droits-de-l%E2%80%99homme-par-e.](#)

⁷ Comité des droits de l'homme, *Observation générale n° 29 : États d'urgence* (art. 4), 31 août 2001, not. §§ 7, 11 et 13, sur les garanties judiciaires et la disparition forcée et la référence à certaines normes de « jus cogens », <https://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/f-gencom29.html>.

⁸ Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 27 § 2, qui déclare non susceptibles de dérogation, outre les droits à la vie, à l'intégrité personnelle et à l'interdiction de l'esclavage, la liberté de conscience et de religion, la personnalité juridique, la nationalité, etc. Voir à ce sujet A. Blegent, *op. cit.*

d'analyse particulièrement révélateur. Ce conflit, marqué par de nombreuses allégations de violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme, met en lumière les difficultés concrètes liées à l'application et à l'effectivité des droits intangibles dans un contexte de violences armées prolongées. En effet, si ces droits sont, en principe, absolus et insusceptibles de toute dérogation, leur mise en œuvre effective se heurte à des obstacles considérables, tenant tant à la nature même des opérations militaires qu'aux limites structurelles du contrôle juridictionnel exercé par la Cour européenne des droits de l'homme. L'exclusion de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe, ainsi que les difficultés d'exécution des arrêts de la Cour, accentuent encore ces tensions et interrogent la portée réelle du caractère intangible de ces droits.

Dès lors, une question centrale se pose : les droits intangibles consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme conservent-ils un caractère réellement absolu dans le contexte de la guerre en Ukraine, ou leur effectivité se trouve-t-elle, en pratique, relativisée par les contraintes propres au conflit armé et aux limites du système conventionnel ?

Afin de répondre à cette interrogation, il conviendra d'examiner leur mise en œuvre jurisprudentielle et les tensions révélées par le contexte de conflit armé (I), puis d'étudier le régime de dérogation et ses implications concrètes en situation de guerre (II).

I – Les droits intangibles consacrés par la Convention et leur interprétation jurisprudentielle

Avant d'analyser le régime de dérogation encadré, il convient de présenter plus en détail les droits intangibles eux-mêmes et la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme en assure la protection. Ces droits, essentiels à la sauvegarde de la dignité humaine et au maintien de l'État de

droit, font l'objet d'une jurisprudence développée qui précise leur portée, leur interprétation en contexte de conflit armé et les obligations concrètes pesant sur les États.

A – Article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme : le droit à la vie

L'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme consacre le droit à la vie comme un droit fondamental dont la protection revêt un caractère particulièrement renforcé dans l'ordre conventionnel européen. La Cour européenne des droits de l'homme qualifie le droit à la vie de « valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme » et le rattache directement aux fondements mêmes des sociétés démocratiques européennes⁹. Ce droit appartient à la catégorie des droits intangibles et à ce titre, il est donc insusceptible de suspension quelles que soient les circonstances. Dans le contexte de la guerre en Ukraine, cette exigence revêt une importance particulière, compte tenu des nombreuses allégations d'attaques indiscriminées visant des populations civiles et des infrastructures non militaires. La protection du droit à la vie n'exclut pas, en elle-même, tout recours à la force par les agents de l'État. Toutefois, l'article 2 § 2 n'autorise l'usage de la force meurtrière que dans des hypothèses strictement limitées et à la condition qu'elle soit absolument nécessaire, strictement proportionnée et rigoureusement encadrée par la loi¹⁰.

La Cour exerce à cet égard un contrôle particulièrement exigeant, tant sur le cadre normatif applicable que sur les conditions concrètes de mise en œuvre de la force. Dans l'arrêt *Issaïeva c. Russie*, la Cour condamne l'usage de bombardements indiscriminés menés par les forces russes en Tchétchénie, jugeant que des opérations militaires ne sauraient justifier des atteintes disproportionnées au droit à la vie des populations civiles¹¹. Elle affirme clairement

⁹ Cour EDH, 22 mars 2001, *Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne*, req. n° 34044/96, 35532/97 et 44801/98, § 87 et 94.

¹⁰ Cour EDH, 27 septembre 1995, *McCann et autres*

c. *Royaume-Uni*, req. n° 18984/91, § 149.

¹¹ Cour EDH, 24 février 2005, *Issaïeva, Ioussoupova et Bazaïeva c. Russie*, req. n° 57947/00, §§ 191-213.

que les impératifs de sécurité ou les nécessités militaires ne peuvent primer sur la protection effective du droit à la vie. Cette jurisprudence apparaît directement transposable aux opérations militaires conduites en Ukraine depuis 2022, notamment en ce qui concerne l'évaluation de la proportionnalité des frappes et la protection des civils.

La Cour a également étendu la portée territoriale de l'article 2. Dans l'arrêt *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, elle juge que les obligations découlant du droit à la vie s'imposent à l'État dès lors qu'il exerce un contrôle effectif sur une zone ou sur des personnes, y compris hors de son territoire national, notamment dans le cadre d'opérations militaires¹². Cette jurisprudence consacre une conception fonctionnelle de la juridiction étatique, renforçant la protection du droit à la vie en contexte de conflit armé. Elle est particulièrement pertinente dans le cas des territoires ukrainiens placés sous contrôle russe, tels que la Crimée ou certaines zones du Donbass.

L'article 2 impose par ailleurs aux États des obligations positives substantielles et procédurales. Sur le plan substantiel, les États doivent adopter un cadre juridique et administratif adéquat régissant l'usage de la force par les agents publics¹³. Sur le plan procédural, toute mort suspecte impliquant, directement ou indirectement, la responsabilité de l'État, doit faire l'objet d'une enquête indépendante, rapide, approfondie et transparente, y compris en période de guerre ou d'état d'urgence¹⁴. Dans le contexte ukrainien, cette exigence soulève des difficultés majeures, en raison notamment de l'accès limité aux zones de combat et du refus de coopération des autorités russes.

Malgré ce cadre juridique particulièrement exigeant, la protection effective du droit à la vie se heurte à des

difficultés structurelles. Certains États invoquent la souveraineté nationale ou la sécurité nationale pour retarder ou limiter l'exécution des arrêts de la Cour, comme l'illustrent de nombreuses affaires concernant la Russie ou la Turquie¹⁵. Dans l'arrêt *Makhmudov et autres c. Russie*, la Cour constate une violation de l'article 2 en raison de l'usage excessif de la force et de l'absence d'enquête effective, tout en relevant les résistances persistantes à l'exécution complète de ses arrêts¹⁶. Cette affaire illustre les limites politiques de l'effectivité du système conventionnel. Le manque de coopération étatique demeure un obstacle récurrent, notamment dans les affaires impliquant des violences graves commises en contexte de conflit armé. Ce constat est aujourd'hui exacerbé par l'exclusion de la Russie du système conventionnel, qui compromet l'effectivité concrète des décisions rendues par la Cour.

B – Article 3 : l'interdiction absolue de la torture et des traitements inhumains ou dégradants

L'article 3 de la Convention prohibe de manière absolue la torture ainsi que les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Ce droit appartient, au même titre que le droit à la vie, à la catégorie des droits intangibles, insusceptibles de toute dérogation, y compris en temps de guerre ou face à des menaces terroristes¹⁷. Ce caractère absolu revêt une portée centrale dans le contexte du conflit ukrainien, marqué par de nombreuses allégations de mauvais traitements, de détentions arbitraires et de violences à l'encontre de prisonniers de guerre et de civils.

La torture se définit, en droit européen et international, comme « tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont

¹² Cour EDH (GC), 7 juillet 2011, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 55721/07, §§ 131-149.

¹³ Cour EDH, 20 décembre 2004, *Makaratzis c. Grèce*, req. n° 50385/99, §§ 56-59.

¹⁴ Cour EDH, 4 mai 2001, *McKerr c. Royaume-Uni*, req. n° 28883/95, §§ 111-15 ; Cour EDH, 27 août 1992, *Tomasi c. France*, req. n° 12850/87.

¹⁵ Sur les difficultés d'exécution des arrêts en contexte sécuritaire et militaire, v. notamment : Cour EDH, 18 janvier 1978, *Irlande c. Royaume-Uni*, série A n° 25.

¹⁶ Cour EDH, 26 juillet 2016, *Makhmudov et autres c. Russie*, req. n° 35082/04.

¹⁷ Cour EDH, 1^{er} juin 2010, *Gäfgen c. Allemagne*, req. n° 22978/05, § 165.

intentionnellement infligées à une personne, notamment aux fins d'obtenir des informations, de la punir ou de l'intimider»¹⁸. Le traitement inhumain se caractérise par des souffrances graves sans atteindre le degré de cruauté propre à la torture, tandis qu'un traitement est qualifié de dégradant lorsqu'il humilie ou rabaisse gravement la personne concernée. La qualification juridique des faits relevant de l'une de ces deux catégories a connu des évolutions. Dans un premier temps, la Cour adopte une approche restrictive. Dans l'arrêt *Irlande c. Royaume-Uni*, elle qualifie certaines méthodes d'interrogatoire de traitements inhumains et dégradants, sans toutefois les élever au rang de torture¹⁹. Un tournant majeur dans la qualification intervient avec l'arrêt *Selmouni c. France*, dans lequel la Cour affirme que la notion de torture doit faire l'objet d'une interprétation évolutive, à la lumière des standards contemporains des sociétés démocratiques²⁰. Elle reconnaît, par exemple, que certaines violences policières constituent désormais des actes de torture au sens de l'article 3 de la CEDH. Cette exigence demeure pleinement applicable en contexte de conflit armé. Dans l'arrêt *Abu Zubaydah c. Lituanie*, la Cour condamne la participation de l'État à un programme de détention secrète et de mauvais traitements, qualifiant les faits de torture, indépendamment des impératifs de sécurité invoqués²¹. L'article 3 ne souffre ainsi aucune exception. Il constitue dès lors un instrument juridique central pour qualifier les violations graves alléguées dans le cadre de la guerre en Ukraine.

C – Article 4 § 1 : interdiction de l'esclavage et de la servitude

L'article 4 § 1 interdit de manière absolue l'esclavage et la servitude. Cette interdiction

constitue un élément central des droits intangibles protégés par la Convention²². L'esclavage implique l'exercice, sur une personne, d'attributs du droit de propriété, entraînant une négation totale de sa liberté, tandis que la servitude se caractérise par une contrainte durable imposant un état de dépendance²³. La Cour adopte une interprétation évolutive de l'article 4, en l'appliquant aux formes contemporaines d'exploitation.

Dans l'affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, elle considère que l'imposition de travaux forcés à des civils dans des zones occupées constitue une violation directe de l'article 4, y compris en contexte de conflit armé²⁴. Cette jurisprudence trouve un écho particulier dans les allégations relatives aux transferts forcés de population et à l'exploitation de civils dans les territoires occupés en Ukraine.

L'article 4 impose aux États des obligations positives de prévention, de protection, d'enquête et de poursuite des auteurs, obligations qui ne s'éteignent pas en temps de guerre²⁵. Ainsi, même en situation d'occupation militaire, l'État demeure juridiquement tenu de prévenir toute forme d'exploitation des populations civiles.

D – Article 7 : le principe de légalité des délits et des peines

L'article 7 de la CEDH consacre le principe de légalité pénale, garantissant que nul ne peut être condamné pour un acte qui ne constituait pas une infraction au moment où il a été commis. Ce principe, non dérogeable, protège contre l'arbitraire

¹⁸ Convention des Nations unies contre la torture du 10 décembre 1984, article 1^{er}; v. également Répertoire de droit international, § 1^{er}, n° 58-60.

¹⁹ Cour EDH, 18 janvier 1978, *Irlande c. Royaume-Uni*, série A n° 25, §§ 167-168.

²⁰ Cour EDH, 28 juillet 1999, *Selmouni c. France*, req. n° 25803/94, § 101.

²¹ Cour EDH, 31 mai 2018, *Abu Zubaydah c. Lituanie*, req. n° 46454/11, §§ 565-570.

²² Article 4 § 1, Convention européenne des droits de l'homme; Répertoire de droit international, § 1^{er}, Droits intangibles, n° 53 et s.

²³ Article 224-1, Code pénal français; Cour EDH, 26 juillet 2005, *Siliadin c. France*, req. n° 73316/01.

²⁴ Cour EDH, 25 janvier 2023, *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, req. n° 8019/16, 43800/14 et 28525/20.

²⁵ Cour EDH, 26 juillet 2005, *Siliadin c. France*, *op. cit.*, §§ 89-95.

pénal et exige une norme claire, accessible et prévisible²⁶.

Dans l'arrêt *Kononov c. Lettonie*, la Cour admet la condamnation d'un ancien combattant pour crimes de guerre commis pendant la Seconde Guerre mondiale, jugeant que les normes du droit international humanitaire applicables à l'époque étaient suffisamment claires pour fonder sa responsabilité²⁷. Cette articulation entre droit international humanitaire et article 7 est particulièrement pertinente dans le cadre des poursuites liées au conflit ukrainien, notamment en matière de crimes de guerre. L'article 7 garantit ainsi la continuité de l'État de droit, même en période de conflit armé.

E – Les obligations positives des États et la centralité de la dignité humaine

Le caractère intangible des droits garantis par les articles 2, 3, 4 § 1 et 7 de la CEDH implique non seulement une obligation d'abstention, mais aussi des obligations positives de prévention, de protection et d'enquête²⁸.

Dans l'arrêt *Imakayeva c. Russie*, la Cour sanctionne l'inaction des autorités face à une disparition forcée, soulignant que l'absence d'enquête effective constitue en elle-même une violation des articles 2 et 3 de la CEDH²⁹. Cette évolution s'inscrit dans un mouvement jurisprudentiel centré sur la dignité humaine, conçue comme principe structurant de l'interprétation conventionnelle. L'arrêt *C.R. et S.W. c. Royaume-Uni* illustre à son tour cette évolution, la Cour affirmant que la Convention est un instrument vivant dont l'interprétation doit garantir le respect effectif de la dignité et de la liberté humaines³⁰.

Dans le contexte de la guerre en Ukraine, la centralité de la dignité humaine apparaît comme le fil conducteur permettant de

maintenir l'exigence de protection des droits intangibles malgré les contraintes propres au conflit armé. La guerre ne suspend pas l'humanité du droit. Elle rend, au contraire, l'exigence de protection des droits intangibles d'autant plus impérative.

II – La dérogation aux droits intangibles et son encadrement

L'article 15 CEDH institue une clause de dérogation strictement exceptionnelle : « en cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation », un État peut déroger temporairement à certaines obligations conventionnelles, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à condition de respecter ses autres obligations de droit international. Dans le contexte de la guerre en Ukraine, cette disposition constitue un instrument central d'articulation entre impératifs sécuritaires et maintien de l'État de droit. Il convient dès lors de s'interroger sur l'intensité du contrôle exercé par la Cour de Strasbourg quant au respect de ces exigences au regard de ses différentes jurisprudences.

Tout d'abord, nous pouvons relever que la Cour contrôle l'existence même de l'état d'urgence, tout en reconnaissant une marge d'appréciation aux autorités nationales : dès l'affaire *Lawless c. Irlande*, elle définit l'urgence comme étant une crise exceptionnelle menaçant la vie organisée de la communauté et admet que l'évaluation étatique est première, mais non souveraine³¹. Ce contrôle conserve toute son importance dans des situations contemporaines de conflit armé, mais aussi dans des situations d'exceptions établies en réaction à ce conflit, y compris dans des pays frontaliers – tel que fut le cas en Hongrie ou en Moldavie – les autorités nationales étant tentées d'élargir toujours plus le champ des mesures d'exception.

²⁶ Cour EDH, 22 novembre 1995, *S.W. c. Royaume-Uni*, req. n° 20166/92, § 36.

²⁷ Cour EDH (GC), 17 mai 2010, *Kononov c. Lettonie*, req. n° 36376/04, §§ 185-187.

²⁸ Cour EDH, 9 décembre 1994, *Lopez Ostra c. Espagne*, req. n° 16798/90, § 51 ; Répertoire de droit international, Art. 2, Effectivité des droits, n° 80-82.

²⁹ Cour EDH, 9 novembre 2006, *Imakayeva c. Russie*, req. n° 7615/02, §§ 164-170.

³⁰ Cour EDH, 22 novembre 1995, *C.R. et S.W. c. Royaume-Uni*, req. n° 20190/92 et 20166/92, § 41.

³¹ Cour EDH, 1^{er} juillet 1961, *Lawless c. Irlande* (n° 3), req. n° 332/57.

Dans l'arrêt *Irlande c. Royaume-Uni*, la Cour réaffirme cette logique : l'article 15 de la CEDH n'a vocation à jouer que face à un péril d'une intensité particulière et le contrôle européen constitue un garde-fou contre un usage extensif de l'exception³². Le fonctionnement concret de l'article 15 repose ensuite sur un test de nécessité renforcé (« strictly required ») et sur un socle intangible. D'une part, certaines garanties sont indérogables : interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (art. 3), interdiction de l'esclavage/servitude (art. 4 § 1), principe de légalité des délits et des peines (art. 7) et droit à la vie (art. 2), sauf pour les décès résultant d'actes licites de guerre. Cette architecture figure dans le texte même de la Convention et est constamment reprise par la Cour. Ces droits constituent ainsi un noyau incompressible de protection, applicable en toutes circonstances, y compris dans le cadre du conflit ukrainien.

D'autre part, même lorsqu'une dérogation est admise « en principe », la Cour examine si la mesure précise était proportionnée à l'urgence, en tenant compte notamment de la nature du droit affecté, de la durée, du contexte et des garanties contre l'arbitraire. L'affaire *Brannigan et McBride c. Royaume-Uni* illustre l'idée qu'une dérogation peut être jugée compatible si elle s'inscrit dans un dispositif suffisamment encadré (contrôles, voies de recours). Cette position jurisprudentielle s'inscrit dans le prolongement de l'arrêt *Brogan et autres c. Royaume-Uni*, qui consacre l'exigence de « promptitude » du contrôle judiciaire³³. La présente construction jurisprudentielle de la Cour se retrouve également dans l'affaire *Aksoy c. Turquie*, où la Cour a conclu qu'une détention très longue sans contrôle judiciaire effectif excède ce qui est « strictement requis », même en contexte de terrorisme et

même en présence d'une dérogation notifiée³⁴. Les exigences de proportionnalité et de nécessité d'un contrôle effectif apparaissent donc comme particulièrement déterminantes dans les situations de mise en œuvre de régimes d'exception dont fait partie la loi martiale établie en Ukraine depuis 2022.

Enfin, l'article 15 comporte des conditions procédurales décisives : l'État doit notifier au Secrétaire général du Conseil de l'Europe les mesures prises et leurs motifs, puis l'informer de leur cessation, ce qui permet la publicité et la supervision de l'exception. La Cour vérifie aussi que la mesure litigieuse entre bien dans le champ de la dérogation notifiée (couverture matérielle et temporelle), ce qui structure un contrôle très opérationnel. Dans l'affaire *A. et autres c. Royaume-Uni* notamment, elle a ainsi accepté l'existence d'une urgence liée au terrorisme mais a sanctionné la réponse choisie dès lors qu'elle n'était pas strictement nécessaire et présentait des déséquilibres incompatibles avec la Convention³⁵.

De même, dans le contexte de la tentative de coup d'État en Turquie, les affaires *Mehmet Hasan Altan* et *Şahin Alpay* montrent que la Cour peut admettre le recours à l'article 15 tout en constatant, au fond, que certaines atteintes (ex. privation de liberté/restrictions) n'étaient pas justifiées par les « strictes exigences » de la situation. La Cour en a également profité pour rappeler l'importance du respect des formalités de l'article 15 § 3³⁶. Plus récemment, l'arrêt *Domenjoud c. France* illustre, dans un dossier d'assignation à résidence pendant l'état d'urgence, la manière dont la Cour articule la question de la dérogation et le contrôle concret de la nécessité/proportionnalité de la mesure au regard de l'objectif invoqué par l'État défendeur³⁷.

Dans le contexte du conflit Ukraine-Russie, l'article 15 de la CEDH s'est matérialisé très

³² Cour EDH, 18 janvier 1978, *Irlande c. Royaume-Uni*, req. n° 5310/71.

³³ Cour EDH, 29 novembre 1988, *Brogan et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 11209/84, 11234/84, 11266/84 et 11386/85.

³⁴ Cour EDH, 18 décembre 1996, *Aksoy c. Turquie*, req. n° 21987/93.

³⁵ Cour EDH (GC), 19 février 2009, *A. et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 3455/05.

³⁶ Cour EDH, 20 mars 2018, *Mehmet Hasan Altan c. Turquie*, req. n° 13237/17.

³⁷ Cour EDH, 16 mai 2024, *Domenjoud c. France*, req. n° 34749/16 et 79607/17.

tôt comme un outil de gestion juridique de l'exception. Dès 2015, l'Ukraine a notifié au Secrétaire général du Conseil de l'Europe une dérogation, en précisant qu'elle ne vaudrait que pour les zones couvertes par l'« anti-terrorist operation » (ATO) et que l'État tiendrait le Secrétaire général informé de l'évolution des mesures et de leur champ territorial. Autrement dit, l'usage de l'article 15 n'a pas été conçu comme une suspension globale, mais comme un mécanisme ciblé (territorialement) de flexibilisation temporaire des obligations conventionnelles³⁸.

Après l'invasion à grande échelle de février 2022 et l'instauration de la loi martiale, l'Ukraine a adressé au Conseil de l'Europe une nouvelle série de notifications visant l'application de l'article 15. Les documents transmis décrivent de façon très opérationnelle le fonctionnement de l'article 15 en temps de guerre : ils « cartographient » les restrictions permises par le droit interne (sous la loi martiale) et identifient les dispositions conventionnelles dont l'État estime devoir temporairement s'écarter (par exemple, selon les volets, des questions relatives à la vie privée/domicile, à la liberté d'expression, à la liberté de circulation, à certaines garanties procédurales, etc.), en rattachant ces restrictions à la situation d'agression militaire et aux nécessités de défense et de sécurité³⁹. Cette pratique témoigne d'une volonté de maintenir l'action étatique dans le cadre conventionnel malgré l'intensité du conflit armé.

Ces notifications mettent enfin en lumière la limite structurelle – mais aussi l'intérêt – de l'article 15 : même lorsqu'une dérogation est régulièrement notifiée, tout n'est pas permis. D'une part, le noyau indérogeable demeure intangible et, d'autre part, la Cour conserve la faculté de vérifier, au cas par cas, si la mesure litigieuse était réellement « strictement requise » et si elle entrait bien dans le champ temporel et matériel de la

dérogation. La Convention continue ainsi d'imposer des limites substantielles à l'action des États, y compris en situation de guerre.

Dans la pratique de la Cour, nous trouvons également des exemples de mobilisation de l'article 15 en cas de conflit interne de longue durée, comme ce fut le cas des « troubles » en Irlande du Nord. Dans l'affaire *Irlande c. Royaume-Uni*, la Cour relève que le Royaume-Uni avait notifié des dérogations au titre de l'article 15 (plusieurs notices, à compter d'août 1971), ce qui illustre la fonction « classique » de la clause : permettre, sous contrôle, des mesures d'exception face à une crise sécuritaire majeure, même si elle se prolonge plusieurs années, à condition qu'elles soient strictement requises et correctement notifiées⁴⁰. Cette même affaire montre aussi, de manière très nette, la frontière infranchissable posée par l'article 15 § 2 : la prohibition de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (art. 3) est absolue et indérogeable, y compris en temps d'urgence. La Cour rappelle explicitement qu'aucune dérogation n'est possible pour l'article 3, puis constate une violation à raison des « cinq techniques » appliquées à des personnes détenues, indépendamment du contexte sécuritaire invoqué. Autrement dit, l'article 15 peut aménager certains droits « dérogeables », mais ne peut jamais couvrir des pratiques relevant de l'article 3 ni, par construction, de l'esclavage/servitude au sens de l'art. 4 § 1⁴¹.

À travers ces jurisprudences, nous pouvons donc constater que la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'interprétée par les juges de Strasbourg, établit un équilibre subtil entre protection des droits fondamentaux et gestion des situations exceptionnelles. Les droits qualifiés d'intangibles constituent le socle irréductible de cette protection. Leur indérogeabilité traduit la volonté de préserver la dignité humaine et la stabilité de l'ordre démocratique, même face aux crises les plus

³⁸ Conseil de l'Europe, « Ukraine derogation from European Convention on Human Rights », *Portal – News* 2015, 10 juin 2015.

³⁹ Conseil de l'Europe (Treaty Office), Note verbale (JJ9325C), 2 mars 2022.

⁴⁰ Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Résolution (78) 35, 27 juin 1978.

⁴¹ Cour EDH, 18 janvier 1978, *Irlande c. Royaume-Uni*, req. n° 5310/71.

graves. Le contrôle rigoureux des dérogations, exercé par la Cour, apparaît ainsi comme une garantie essentielle de la pérennité de la Convention en qu'instrument vivant, capable de répondre aux défis contemporains sans trahir ses fondements.

Irène GASTON

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
irene.gaston@etu.univ-amu.fr*

Ahika GOSSO

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
ahika.gosso@etu.univ-amu.fr*

Mohamed LAHOUAOUI

*Étudiant en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
mohamed.lahouaoui@etu.univ-amu.fr*

LA RÉPARATION DES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME DANS LE SYSTÈME CONVENTIONNEL : DÉFIS ET LIMITES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ

Résumé : Cette contribution analyse la réparation des violations des droits de l'homme dans le système conventionnel européen, en mettant l'accent sur les situations de conflit armé. Elle montre que la Cour européenne des droits de l'homme combine indemnisation financière et mesures symboliques pour reconnaître les préjudices et restaurer la dignité des victimes. La jurisprudence européenne constitue un cadre indispensable, mais elle révèle les limites structurelles du système face aux violations de grande ampleur et aux blocages délibérés dont font preuve les États concernés

Abstract : This contribution analyses the repair of human rights violations within the European Convention system, with a focus on armed conflict situations. It shows that the European Court of Human Rights combines financial compensation and symbolic measures to acknowledge harm and restore the dignity of victims. European case law provides an essential framework, but it also reveals the structural limits of the system when faced with large-scale violations and deliberate obstructions by the States concerned

Mots-clés : Cour européenne des droits de l'homme – réparation – conflit armé – indemnisation – mesures symboliques – coopération étatique – exécution des arrêts

Keywords: European Court of Human Rights – reparations – armed conflict – compensation – symbolic measures – state cooperation – execution of judgments

La Cour permanente de justice internationale (CPJI) a consacré un principe fondamental en matière de responsabilité internationale : la réparation doit effacer, autant que possible, toutes les conséquences d'un acte illicite et rétablir l'état qui aurait prévalu en son absence¹. Ce principe traduit l'idée selon laquelle la responsabilité d'un État ne se limite pas à la constatation d'une violation, mais implique également un devoir de réparation proportionné et effectif. Comme le relève la doctrine, la réparation constitue le corollaire logique de l'engagement de la responsabilité internationale de l'État du fait de la commission d'un fait internationalement illicite, c'est-à-dire d'un acte ou omission imputables à l'État et constituant une violation d'une obligation juridique internationale².

Transposé dans le cadre du système conventionnel européen, ce principe trouve une application directe dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Toute violation de la Convention européenne des droits de l'homme ou de ses Protocoles constitue, en effet, un fait internationalement illicite engageant la responsabilité de l'État concerné. Le mécanisme de réparation prévu par la Convention ne se limite pas à l'octroi d'une satisfaction équitable. Il s'inscrit dans une logique plus large de responsabilisation des États et de prévention des violations futures. L'article 46 de la CEDH consacre à cet égard la force obligatoire des arrêts de la Cour, dont l'exécution est placée sous la surveillance du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, garantissant en principe leur effectivité.

Toutefois, l'épreuve des conflits armés révèle les limites structurelles de ce dispositif. La *restitutio in integrum* demeure, en pratique, inaccessible, en raison, tant de

¹ CPJI, 13 septembre 1928, *Usine de Chorzow* (fond), § 47.

² Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, 2001, article 2.

l'ampleur des destructions que du défaut de coopération des États concernés. Les indemnités allouées au titre de la satisfaction équitable, prévues par l'article 41 de la Convention, apparaissent quant à elles insuffisantes face à des violations massives et souvent irréversibles. Dans ces conditions, la réparation conventionnelle tend moins à restaurer la situation des victimes qu'à constater juridiquement les manquements étatiques.

Ces limites prennent une acuité particulière dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022. L'ampleur des violations alléguées, combinée à l'exclusion de la Russie du Conseil de l'Europe, soulève la question de l'effectivité des mécanismes de réparation offerts par la Cour. Dès lors, si la jurisprudence développée en matière de conflits armés permet de dégager un cadre théorique de la réparation, elle invite également à s'interroger sur les perspectives concrètes offertes aux victimes ukrainiennes. Il s'agira ainsi d'analyser, à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative aux situations de conflit armé, dans quelle mesure les mécanismes de réparation conventionnels peuvent répondre aux violations de grande ampleur et d'évaluer les perspectives réelles de réparation pour les victimes de ce conflit qui dure depuis plus de quatre ans déjà.

I – L'efficacité limitée des réparations des préjudices subis par les victimes de conflits armés

La Cour européenne des droits de l'homme peut accorder des indemnités et des mesures symboliques au titre de la réparation des dommages subis par les victimes des conflits armés. Cependant, l'effectivité de cette réparation connaît des limites significatives, tant en raison des montants généralement alloués, largement insuffisants pour couvrir les préjudices matériels et moraux, que du jeu de facteurs

juridiques et extra-juridiques qui constituent souvent des obstacles à l'exécution des arrêts de la Cour.

A – Les fondements des réparations et les défis de leur mise en œuvre en contexte de conflit armé

L'article 41 de la Convention européenne des droits de l'homme constitue le fondement juridique des réparations accordées par la Cour. Ce texte permet à la Cour EDH d'octroyer une satisfaction équitable lorsque le droit interne d'un État condamné ne peut effacer les conséquences d'une violation. Cette disposition couvre deux dimensions essentielles des réparations : l'indemnisation financière et les mesures non pécuniaires.

L'indemnisation financière vise à compenser les préjudices subis par les victimes, qu'ils soient de nature matérielle (comme la destruction de biens ou la perte de revenus) ou morale (comme la souffrance psychologique ou le deuil). En principe, les montants alloués par la Cour varient en fonction de la gravité des violations et des circonstances individuelles. Cette approche vise à offrir une compensation financière proportionnelle aux dommages subis, tout en reconnaissant les limites inhérentes à une réparation purement monétaire dans des contextes de violences massives.

La Cour peut également ordonner des mesures non pécuniaires, qui revêtent une dimension symbolique ou collective. Font notamment partie de ces mesures la demande d'ouverture d'une enquête, la reconnaissance publique des violations commises par l'État, ou encore des réformes législatives destinées à éviter la répétition des violations. Selon la Professeure Laure Milano, ces mesures visent à restaurer la dignité des victimes et à prévenir de futures violations. Elles participent ainsi d'une logique de réparation qui dépasse la seule

compensation financière pour s'inscrire dans une perspective de responsabilisation étatique.

En effet, l'importance de ces mécanismes de réparation réside dans leur capacité à offrir une forme de justice aux victimes de conflits armés, où les pertes subies sont souvent irréparables. Néanmoins, leur efficacité reste conditionnée à la volonté des États de se conformer aux décisions de la Cour EDH, ce qui n'est pas toujours le cas. Cette dépendance à la coopération étatique constitue une limite structurelle, particulièrement visible dans les conflits impliquant des États contestant l'autorité de la Cour. Elle révèle, plus largement, la fragilité du modèle conventionnel lorsqu'il est confronté à des situations de violence armée prolongée. Deux arrêts rendus par la Cour de Strasbourg à l'encontre de la Russie en 2005 et 2007 sont à ce titre particulièrement révélateurs.

1. L'affaire Isayeva c. Russie (24 février 2005) : le bombardement du convoi de Katyr-Yurt

En février 2000, lors de la seconde guerre de Tchétchénie, le village de Katyr-Yurt, abritant de nombreux civils, est violemment bombardé par l'aviation russe. Plusieurs membres des familles requérantes sont tués durant cette attaque. Les autorités russes, mises en cause, nient toute responsabilité et invoquent une « erreur » ou une opération anti-terroriste pour justifier leurs actions. Les requérants soutiennent que le convoi était clairement identifiable comme civil et que les forces russes ont utilisé une force disproportionnée sans distinction entre cibles militaires et civiles.

Face à l'opacité de l'État, la Cour a dû opérer, comme l'explique Philip Leach, un « renversement de la charge de la preuve ». Puisque la Russie détenait seule les informations militaires, son silence valait présomption de responsabilité. En effet, durant la nuit, un groupe de combattants

armés s'était réfugié dans le village sans consulter l'avis des habitants. Le lendemain, l'armée russe engagea le combat au sein même du village. Au début de l'après-midi, l'armée russe annonça aux villageois la mise en place d'un cordon sanitaire pour faire évacuer les villageois non combattants. Cependant, même ceux ayant emprunté les passages prévus par l'armée russe finirent par se faire bombarder au même titre que les combattants.

Mme Isayeva avait perdu son fils et trois nièces au cours de ces bombardements. Elle a essayé à maintes reprises de faire avancer l'enquête pour que la Russie soit reconnue coupable de la mort de sa famille. Mais elle s'est heurtée à d'importants obstacles procéduraux. L'enquête avait été suspendue et réouverte à de multiples reprises sans qu'aucune responsabilité ne soit réellement établie. Les autorités russes n'ont pas cherché à identifier ni à poursuivre les responsables militaires des frappes. De plus, Mme Isayeva avait été tenue à l'écart de l'enquête, elle n'a même pas pu consulter le dossier.

Dans son arrêt du 24 février 2005, la Cour européenne des droits de l'homme condamne la Russie pour violation des articles 2 (droit à la vie) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention. La Cour estime que les autorités russes ont manqué à leur obligation de protéger la vie des civils, en utilisant une force excessive et indiscriminée. Elle a ordonné une indemnisation financière ainsi que l'obligation pour la Russie d'ouvrir une enquête indépendante sur les circonstances du bombardement.

Cet arrêt est particulièrement important car il s'agit du premier cas où la Cour condamne la Russie pour des violations graves commises en Tchétchénie pendant la guerre de 1999-2000. Elle y rappelle deux principes fondamentaux :

- « les États doivent protéger les civils même en temps de conflit armé, en

respectant les principes de distinction et de proportionnalité » ;

- « l'absence d'enquête crédible sur les violations aggrave la responsabilité de l'État ».

La Cour souligne que les autorités russes n'ont pas mené d'enquête efficace sur les circonstances du bombardement, ce qui constitue une violation supplémentaire de l'article 2 sous son volet procédural. Malgré cette condamnation, la Russie n'a jamais ouvert l'enquête indépendante ordonnée par la Cour de Strasbourg, illustrant les limites de l'effectivité des réparations non pécuniaires. Cet arrêt met ainsi en évidence l'incapacité de la Cour à garantir, à elle seule, la mise en œuvre effective des mesures de réparation en l'absence de coopération de l'État condamné.

2. L'affaire Baïssaïeva c. Russie (5 avril 2007) : les disparitions forcées en Tchétchénie

En février 2000, trois hommes de la famille Baïssaïeva (père, frère et cousin) sont arrêtés par des militaires russes lors d'une opération dans un village en Tchétchénie. Ils sont emmenés dans une direction inconnue et disparaissent sans laisser de trace. Malgré les témoignages des voisins et les demandes répétées des familles, les autorités russes nient toute implication et refusent d'ouvrir une enquête sérieuse sur ces disparitions.

Dans son arrêt du 5 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'homme condamne la Russie pour violation des articles 2 (droit à la vie), 3 (interdiction de la torture), 5 (droit à la liberté) et 13 (recours effectif) de la Convention. Elle considère notamment que les disparitions constituent une violation du droit à la vie (article 2) car les autorités russes n'ont pas fourni d'explications crédibles sur le sort des disparus. L'angoisse prolongée des familles, ne sachant pas ce qu'il est advenu de leurs proches, constitue un traitement inhumain

au sens de l'article 3. L'absence d'enquête efficace viole l'article 13, qui garantit un recours effectif.

Cet arrêt confirme et élargit la jurisprudence *Isayeva*. La Cour de Strasbourg a en effet précisé que :

- « l'incertitude sur le sort des disparus constitue en elle-même une forme de traitement inhumain (article 3) » ;
- « la disparition forcée viole plusieurs droits fondamentaux simultanément (vie, liberté, interdiction de la torture) » ;
- « l'État a l'obligation positive de protéger les individus contre les disparitions et d'enquêter efficacement ».

Tout comme dans l'affaire *Isayeva*, la Cour ordonne une indemnisation financière ainsi que l'obligation pour la Russie d'ouvrir une enquête indépendante sur ces disparitions. Obligation qui, à nouveau, n'a pas été respectée par l'État défendeur. L'absence d'exécution des mesures ordonnées par la Cour met en évidence l'écart entre la reconnaissance juridictionnelle des violations et leur réparation effective du fait du refus de coopération de l'État condamné.

Ces deux affaires illustrent ainsi un schéma récurrent dans le contentieux des conflits armés : si la Cour reconnaît les violations et accorde des réparations, leur effectivité demeure largement dépendante de facteurs extérieurs au juge.

B – La réserve de la satisfaction équitable au service du règlement pacifique des conflits

La procédure de réserve de la question de satisfaction équitable procède d'une interprétation systémique de la locution de l'article 41 « s'il y a lieu » et de l'article 75 du règlement de la Cour. En effet, cet article prévoit qu'à défaut de constater que la question de satisfaction équitable « est en état (...) la chambre ou le comité la réservent, en tout ou en partie, et fixent la procédure ultérieure ».

Cette procédure est souvent perçue par les justiciables comme une manœuvre dilatoire au versement d'une indemnité, ou comme un moyen de temporiser la décision dans des affaires complexes, telles que les violations structurelles de la Convention ou les dommages résultant de situations de conflit armé non résolu.

Les affaires *Chiragov et autres c. Arménie* et *Sargsyan c. Azerbaïdjan* se placent aux antipodes de cette conception de la réserve de satisfaction équitable. En l'espèce, la Grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a rendu deux arrêts au principal en date du 16 juin 2015, dans lesquels elle considère que : « eu égard à la nature exceptionnelle de la présente affaire, la Cour dit que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état. Elle décide donc de la réserver de même que la procédure ultérieure »³. Dans la seconde affaire, la Cour « décide donc de la réserver et de fixer la procédure ultérieure compte tenu, le cas échéant, de tout accord auquel le Gouvernement et le requérant pourraient être parvenus dans l'intervalle »⁴.

La nature exceptionnelle des deux affaires précitées se ramifie en deux éléments constitutifs : la non-résolution du conflit dans le Haut-Karabagh et l'incompétence *ratione temporis* de la Cour européenne des droits de l'homme. D'une part, le premier élément réside dans le non-respect du cessez-le-feu stipulé par le Protocole de Bichkek, signé par les belligérants arménien et azerbaïdjanais et la République du Haut-Karabagh le 5 mai 1994⁵, et dans l'inaboutissement des négociations menées sous l'égide de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe en vue d'un règlement pacifique du conflit⁶. D'autre

part, le second élément implique que les faits antérieurs à la ratification de la Convention par l'Azerbaïdjan et par l'Arménie, respectivement le 15 avril et le 26 avril 2002, ne relèvent pas de la compétence *ratione temporis* de la Cour.

La doctrine considère que la Cour européenne des droits de l'homme entend par « nature exceptionnelle des affaires en cause » le fait qu'elles portent sur « une situation continue qui trouve son origine dans le conflit non résolu portant sur le Haut-Karabakh et les territoires environnants et qui touche toujours un grand nombre d'individus »⁷. Dès les arrêts au principal, la Cour européenne des droits de l'homme s'est référée à l'engagement conjoint de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan auprès du Comité des ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à régler pacifiquement le conflit dans le Haut-Karabagh.

Concernant l'Arménie, l'Assemblée parlementaire note qu'elle « s'engage à respecter les engagements énumérés ci-dessous : en matière de conflit dans le Haut-Karabakh : poursuivre les efforts pour résoudre ce conflit exclusivement par des moyens pacifiques ; (...) à régler les différends internationaux et internes par des moyens pacifiques et selon les principes de droit international (...), en rejetant résolument toute menace d'employer la force contre ses voisins »⁸.

Pour l'Azerbaïdjan, l'Assemblée parlementaire constate que l'État « s'engage à respecter les engagements énumérés ci-dessous : en matière de règlement du conflit du Haut-Karabakh : poursuivre les efforts pour résoudre ce conflit exclusivement par des moyens pacifiques ; à régler les différends internationaux et internes par des moyens

³ Cour EDH, 16 juin 2015, *Chiragov et autres c. Arménie*, req. n° 13216/05, § 224.

⁴ Cour EDH, 16 juin 2015, *Sargsyan c. Azerbaïdjan*, req. n° 40167/06, § 283.

⁵ Cour EDH, *Chiragov, op. cit.*, § 24 ; *Sargsyan, op. cit.*, § 21.

⁶ Cour EDH, *Chiragov, op. cit.*, § 29 ; *Sargsyan, op. cit.*, § 26.

⁷ F. Ameyo Delali Kouassi, « La mise à l'honneur du principe de subsidiarité en matière de réparation des dommages découlant de situations de conflit non résolu », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2018, chronique n° 12, p. 4.

⁸ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Demande d'adhésion de l'Arménie au Conseil de l'Europe*, avis 221, 2000, 13.2.

pacifiques et selon les principes de droit international (...), en rejetant résolument toute menace d'employer la force contre ses voisins»⁹.

En adoptant un raisonnement analogue à sa jurisprudence sur les violations structurelles, c'est-à-dire les «affaires mettant en cause un problème structurel qui touche un si grand nombre de victimes qu'une multitude d'affaires répétitives risquent d'engorger la Cour»¹⁰, la Grande chambre a souligné la subsidiarité des juridictions internes dans le règlement pacifique du conflit dans le Haut-Karabagh, marquant ainsi la volonté de responsabiliser les États pour prévenir de nouvelles violations dans un contexte de conflit armé prolongé.

C – Les réparations symboliques et leurs limites face aux dommages de guerre

La jurisprudence de la Cour strasbourgeoise, tant dans les affaires concernant des victimes individuelles que celles liées à des conflits interétatiques, montre que, malgré la reconnaissance juridique des violations, les réparations financières restent souvent insuffisantes pour compenser les dommages subis.

1. Les affaires *Isayeva c. Russie* et *Baïssaïeva c. Russie*

Dans les conflits armés, les préjudices subis par les victimes sont souvent irréversibles et collectifs : destructions massives de villages, déplacements forcés de populations entières, traumatismes psychologiques transmis sur plusieurs générations. Les réparations financières, bien que nécessaires, sont insuffisantes pour compenser ces dommages de grande ampleur.

Dans l'affaire *Baïssaïeva*, l'absence d'enquête sur les disparitions aggrave

considérablement le préjudice moral des familles. Celles-ci ne réclament pas seulement une compensation financière. Elles recherchent avant tout la vérité sur le sort de leurs proches et la responsabilité des auteurs des violations.

Le Professeur Frédéric Sudre note que la Cour EDH tend parfois à «monétariser la souffrance», alors qu'une reconnaissance symbolique ou des mesures de réparation effective seraient plus conformes à l'esprit de la Convention. De son côté, la Professeure Laure Milano, va plus loin, en affirmant que «dans les conflits armés, les réparations doivent inclure des mesures de justice transitionnelle, comme la vérité, la réhabilitation et des garanties de non-répétition». Ce que la Cour EDH ne peut pas toujours imposer.

Un autre problème majeur est l'ineffectivité des mesures de réparations symboliques sans la coopération des États. La Cour européenne peut justement ordonner des mesures symboliques, comme la reconnaissance publique des violations ou l'ouverture d'enquêtes indépendantes. Pourtant, sans la coopération active des États, ces mesures restent souvent théoriques.

Un exemple récent et frappant est l'affaire *Géorgie c. Russie* (2025), où la Cour EDH a condamné la Russie à verser 253 millions d'euros à la Géorgie pour des violations systémiques commises après la guerre de 2008. Malgré cette condamnation historique, la Russie a refusé de payer, illustrant les limites des réparations financières face à des États qui contestent l'autorité de la Cour. Bien que la Russie ne soit plus membre du Conseil de l'Europe, le fait que cet arrêt concerne des faits intervenus avant son exclusion, elle reste théoriquement responsable des actes commis. Force est donc de constater que les réparations collectives, comme c'est le cas notamment dans les affaires

⁹ Assemblée parlementaire, *Demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe*, avis 222, 2000, 14,2.

¹⁰ E. Lambert-Abdelgawad, «La Cour européenne au secours du Comité des ministres pour une meilleure exécution des arrêts pilotes», *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 61/2005, p. 204.

interétatiques, représentent une avancée, mais elles dépendent de la volonté politique des États, souvent absente dans les situations de conflits armés.

Ainsi, même si Cour a su créer un système de réparation combinant indemnisation et mesures symboliques, sa mise en œuvre reste incertaine car il se heurtent à l'irréversibilité des dommages et au refus des États de coopérer.

2. Les affaires Chiragov et autres c. Arménie et Sargsyan c. Azerbaïdjan

La réparation des dommages matériels établie par la Cour dans les affaires *Chiragov et autres c. Arménie et Sargsyan c. Azerbaïdjan* ne peut pas être considérée comme ayant effacé intégralement toutes les conséquences des violations du droit de propriété et du droit au respect de la vie privée des requérants ni, *a minori ad maius*, rétabli le *statu quo ante bellum* dans les districts de Latchine et de Golestan. En effet, la satisfaction équitable octroyée par la Cour européenne des droits de l'homme dans les deux arrêts rendus le 12 décembre 2017, laquelle consistait à allouer une indemnité de 5 000 euros à chacun des requérants pour dommages matériels et moraux, semble manifestement dérisoire au regard des montants réclamés par les requérants.

Dans la première affaire, les six requérants réclamaient 8 386 600 manats azerbaïdjanais (soit approximativement 7 900 000 euros) pour dommages matériels et 50 000 euros par personne pour les dommages moraux¹¹. Dans la seconde affaire, le requérant de nationalité arménienne et sa conjointe ont demandé la restitution de tous leurs biens, à titre principal, le versement d'un montant de 374 814 euros au titre des dommages matériels et 190 000 euros pour dommages moraux¹². Les montants finalement alloués

par la Cour prouvent la disproportion entre l'ampleur des violations et la réparation obtenue à l'issue de la procédure contentieuse.

Une position jurisprudentielle très similaire peut être également relevée dans les affaires relatives au conflit dans le Haut-Karabagh, où la Cour européenne des droits de l'homme a *ipso facto* excipé de l'obligation positive des États belligérants à régler pacifiquement le conflit dans le Haut-Karabagh pour allouer une indemnité pour dommage matériel et moral de 5 000 euros à chacun des requérants.

Plusieurs précédents jurisprudentiels permettent de mieux saisir le caractère dérisoire du montant de l'indemnité pour dommage matériel et moral allouée par la Cour, dans les affaires précitées. En effet, dans un arrêt *Xenides-Arestis c. Turquie*, « la Cour, statuant en équité et se conformant formellement à la proposition de la Commission, alloue au requérant la somme de 800 000 euros à ce titre »¹³. De même, si l'État a décidé « d'octroyer une indemnisation supplémentaire par rapport aux sommes obtenues au niveau européen (...), la Cour suspend l'examen de l'affaire au titre de l'article 41 et prendra en compte la somme octroyée éventuellement au niveau interne avant de se prononcer elle-même »¹⁴. C'est le cas de l'arrêt du 19 octobre 2006, *Tomasi c. Croatie*, dans lequel la Cour tient compte de la somme accordée par la Cour constitutionnelle croate. Cette jurisprudence restrictive de la Cour peut en outre se révéler totalement inefficace du fait de l'inexécution de ses arrêts par les États mis en cause.

¹¹ Cour EDH, 2015, *Chiragov*, op. cit., § 222.

¹² Cour EDH, 2015, *Sargsyan*, op. cit., § 281.

¹³ Cour EDH, 7 décembre 2006, *Xenides-Arestis*

c. *Turquie*, req. n° 46347/99, § 42.

¹⁴ E. Lambert-Abdelgawad, op. cit., p. 15.

II – Le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et ses défis en contexte de conflits armés

L'efficacité de la Cour européenne des droits de l'homme repose non seulement sur la qualité de sa jurisprudence, mais également sur la mise en œuvre des arrêts prononcés par les États en cause. Le mécanisme de suivi, assuré par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, vise à garantir que les obligations issues des arrêts soient effectivement respectées, en combinant instruments juridiques, contrôles réguliers et coordination avec les autorités nationales. Cependant, l'exécution des arrêts se heurte à des freins multiples, liés aux choix politiques, aux tensions entre droit national et droit international. Les contextes exceptionnels, notamment les conflits armés et les situations de territoires contestés, tendent à aggraver ces obstacles et à limiter davantage l'effectivité de la protection assurée par la Cour de Strasbourg.

A – Les instruments et pratiques de suivi de l'exécution des arrêts

La Convention européenne des droits de l'homme dispose d'un dispositif dédié au suivi de l'exécution de ses arrêts, destiné à garantir leur effectivité. Ce mécanisme, prévu par l'article 46 de la Convention et renforcé par le Protocole n° 11, est assuré par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, rattaché à la Direction générale « Droits humains et État de droit du Conseil de l'Europe ». Le suivi repose sur plusieurs instruments complémentaires :

- des réunions régulières (au moins quatre par an) au cours desquelles la Commission du suivi évalue l'état d'avancement de l'exécution des arrêts ;

- la rédaction de résolutions intermédiaires, pour signaler des manquements, et de résolutions finales constatant la réalisation des obligations de l'État concerné ;
- la publication d'un rapport annuel depuis 2007, permettant de suivre les tendances générales et les difficultés récurrentes dans l'exécution des arrêts.

Ce suivi s'articule également avec des mécanismes nationaux : les parlements et les autorités judiciaires disposent de structures internes pour veiller à la mise en œuvre des décisions de la Cour. Depuis 2015, un réseau d'échange d'informations avec les juridictions supérieures nationales facilite la circulation de la jurisprudence et le suivi de l'exécution.

En pratique, l'effectivité des décisions varie considérablement selon les États. Certains pays, comme le Liechtenstein, appliquent la quasi-totalité de leurs obligations. La France exécute environ 97 % des arrêts prononcés à son encontre par la Cour de Strasbourg. Selon le Professeur Mustapha Afroukh¹⁵, l'amélioration progressive, qui peut être constatée à titre général, est en partie due à l'utilisation de la procédure de l'arrêt pilote, qui permet de définir plus clairement l'objet de l'exécution et de réduire le risque de litiges répétitifs.

Néanmoins, dans le cas de certains États, peut être relevée une inexécution chronique des arrêts de la Cour, surtout lorsqu'ils sont confrontés à des tensions politiques ou militaires. La Fédération de Russie peut être citée comme exemple à ce titre. En 2022, près de 38 % des affaires en cours d'exécution concernaient l'État russe. En 2023, l'année ayant suivi son exclusion du Conseil de l'Europe, la situation a empiré, avec un taux total d'exécution s'élevant à 32 % uniquement. Dans le cas de l'Ukraine, le rapport du Comité des ministres de 2024 souligne

¹⁵ M. Afroukh, « La Cour européenne des droits de l'homme et l'exécution de ses arrêts », *Revue des*

droits et libertés fondamentales, 2012, chronique n° 05.

l'impact néfaste de la guerre, qui pose des contraintes pratiques importantes sur la capacité de l'État à exécuter dans des délais raisonnables toutes les obligations qui lui incombent (réformes structurelles, paiement de satisfactions pécuniaires)¹⁶.

Dans le cadre de la procédure, il convient de distinguer les différents degrés d'exécution. L'exécution est considérée comme totale lorsque l'État adopte et met en œuvre l'ensemble des mesures individuelles et générales qui s'imposent à la suite de la condamnation constatée par la Cour. Par exemple, le Royaume-Uni, condamné pour des conditions de détention inappropriées en Irak¹⁷, a réparé le préjudice moral des requérants et entrepris des réformes structurelles pour prévenir la répétition des violations. L'exécution est partielle lorsque seules certaines mesures sont mises en œuvre, comme à Chypre, où la suppression de l'article 156 de la Constitution et le rétablissement de droits pour les citoyens grecs n'ont pas été accompagnés du versement des indemnités pécuniaires¹⁸.

Le suivi de l'exécution s'effectue donc sur le long terme, à travers des résolutions annuelles, et met particulièrement l'accent sur l'efficacité des mesures générales, destinées à prévenir la répétition des violations. Cette vigilance est essentielle dans des contextes sensibles, comme la lutte contre le terrorisme en Turquie¹⁹, où le rapport annuel a mis en évidence la nécessité de réformes structurelles pour garantir la protection des droits.

Les données communiquées par le Comité des ministres dans le rapport de

2024 font état d'une légère dégradation de la situation par rapport aux résultats enregistrés en 2023. Le nombre global d'affaires pendantes contre des États membres est passé à 3 916 contre 3 819 affaires fin 2023. En outre, le nombre d'affaires de référence a continué d'augmenter dans un ratio plus élevé, en passant de 1 088 fin 2023 à 1 149 fin 2024. Cela s'observe à la fois dans les affaires de référence sous surveillance soutenue (de 325 à 345) et sous surveillance standard (de 743 à 788). Ces chiffres montrent que le respect des obligations incombant aux États en vertu de l'article 46 § 1 de la CEDH demeure lent et partiel, les causes de la méconnaissance de ces obligations étant multiples et souvent habilement instrumentalisées par les autorités nationales²⁰.

B – Les freins politiques, juridiques et contextuels à l'exécution des arrêts

L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme est confrontée à de nombreux freins, liés à des considérations politiques, juridiques et contextuelles. Les facteurs politiques jouent un rôle déterminant, certains États invoquant la primauté de leur droit interne, notamment constitutionnel, pour justifier un non-respect partiel ou total des obligations conventionnelles²¹. Comme le souligne Raphaël Déchaux²², cette tension entre droit interne et droit international traduit l'importance du mobile politique dans l'exécution des arrêts, les juridictions nationales pouvant parfois légitimer des choix étatiques en affirmant la supériorité

¹⁶ Comité des ministres, *Rapport annuel d'activité 2024*, p. 11 et s.

¹⁷ Cour EDH, 7 juillet 2011, *Al-Skeini c. Royaume-Uni*, req. n° 55721/07.

¹⁸ Cour EDH, 10 mai 2001, *Chypre c. Turquie*, req. n° 25781/94.

¹⁹ Cour EDH, 10 juillet 2001, *Avsar c. Turquie*, req. n° 25657/94 ; Cour EDH, 8 juillet 1999, *Cakisi et autres c. Turquie*, req. n° 23657/94.

²⁰ Comité des ministres, *op. cit.*

²¹ Cour EDH, 27 juillet 2006, *Bazorkina c. Russie*,

req. n° 69481/01 ; Cour EDH, 1^{er} décembre 2005, *Baysayeva c. Russie*, req. n° 74237/01.

²² Raphaël Déchaux, « L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par les juges français. Réflexions sur l'effectivité d'un ordre juridique international intégré », in N. Danelciuc-Colodrovschi, P. Gaïa et M. Gudzenko (dir.), *Les juges nationaux et la Convention européenne des droits de l'homme : analyse des rapports à travers les expériences russe et française*, Aix-en-Provence, PUAM, Collection de l'Institut Louis Favoreu, 2023, p. 163-226.

du droit national. Les persécutions politiques en Crimée annexée par la Russie illustrent parfaitement cette dynamique²³, où les exigences de la Convention se heurtent à des stratégies de maintien du contrôle étatique et à la protection d'intérêts nationaux.

Les situations de conflit armé et de territoires contestés constituent un deuxième obstacle majeur. Dans de tels contextes, la notion de contrôle effectif devient complexe à établir, ce qui amène certains États à se défaire de toute responsabilité au titre de la Convention, à l'instar de la Turquie pour Chypre, ou de la Russie pour l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. La Cour peut alors s'appuyer sur des acteurs locaux ou tiers, à l'image du juge Gönül Başaran Erönen, membre de la Cour constitutionnelle de Chypre du Nord, pour tenir compte de situations concrètes dans des entités non reconnues²⁴. Cette approche permet parfois de constater des progrès pratiques dans l'exécution des décisions, même en l'absence d'intervention directe de l'État principal, comme le montre le travail de la République turque de Chypre du nord pour l'exhumation des corps de disparus en 1974, supervisé par le Comité international de recherche des personnes disparues de l'ONU.

La situation de guerre rend également difficile le règlement des différends et incite les États à se tourner vers des instances tierces ou des négociations informelles, souvent en dehors du cadre de la Convention, ce qui limite la portée juridique et pratique des arrêts²⁵. Les conflits récents, comme ceux liés au Haut-Karabakh en 2020 et 2024, montrent que la dynamique militaire peut imposer le tempo des négociations, réduisant ainsi la capacité des États à respecter pleinement les décisions de la Cour.

Enfin, des obstacles plus structurels, liés à la valeur du droit international dans les ordres juridiques nationaux et à la volonté politique des États, limitent l'effectivité du mécanisme de suivi. Certains États peuvent retirer ou suspendre leur participation à la Convention, comme l'illustre le retrait de la Grèce en 1969 sous le régime des colonels, confirmant ainsi que les faits survenus pendant la suspension ne sont pas recevables. De telles situations montrent que la Convention repose sur la coopération volontaire des États et que les régimes non coopératifs ou les entités illégales peuvent réduire sa portée effective, malgré la reconnaissance formelle des droits qu'elle protège.

Ainsi, l'ensemble de ces freins – politiques, juridiques et contextuels – révèle les limites pratiques du mécanisme d'exécution de la Cour, en particulier dans les contextes de conflits armés ou de non-coopération étatique, et souligne que la pleine réalisation des décisions dépend autant de la volonté politique que du cadre juridique.

L'on constate donc que le système conventionnel offre un cadre juridictionnel robuste pour la réparation des violations des droits de l'homme, même en contexte de conflit armé. La Cour européenne des droits de l'homme a su développer des mécanismes combinant indemnisation financière et mesures symboliques, visant à reconnaître les préjudices subis, restaurer la dignité des victimes et prévenir la répétition des violations. Cependant, la pratique montre que ces mécanismes restent largement tributaires de la coopération des États et de leur volonté politique. Les conflits armés, les violations massives et les situations de non-coopération limitent considérablement l'effectivité des réparations et du suivi de l'exécution des arrêts. En effet, si la jurisprudence

²³ Cour EDH, 25 juin 2024, *Ukraine c. Russie*, req. n° 20958/14 et n° 38334/18.

²⁴ Cour EDH, 18 septembre 2009, *Varnava c. Turquie*, req. n° 16064/90 et a.

²⁵ Cour EDH, 16 juin 2015, *Chiragov et autres c. Arménie*, req. n° 13216/05.

européenne constitue un outil indispensable pour la protection des droits fondamentaux, elle révèle également les limites structurelles du système conventionnel face aux violations de grande ampleur. Les perspectives de réparation dépendent non seulement des textes et des arrêts, mais surtout de la capacité et de la volonté des États à respecter leurs obligations internationales, soulignant que la justice conventionnelle reste incomplète sans engagement politique et coopération effective des parties impliquées.

Abdou-Younos TOYBOU

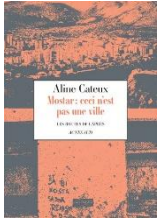
*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
abdou-younos.toybou@etu.univ-amu.fr*

Constantin TCHERNOIVAN

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
constantin.tchernoivan@etu.univ-amu.fr*

Pierre SIHOMBING

*Étudiante en Master 2
« Pratique des droits fondamentaux »,
Faculté de droit et de science politique,
Aix-Marseille Université
pierre.sihombing@etu.univ-amu.fr*



Aline Cateux,
Mostar, ceci n'est pas une ville
Actes sud, 208 p.

L'anthropologue Aline Cateux nous offre dans ce livre le résultat de vingt ans de terrain à Mostar, porté par une plume brillante. Le lecteur a, d'abord, envie de se balader dans les rues de Mostar d'après-guerre, d'explorer les ruelles, les ruines, les collines, de boire un verre dans un vieux café en écoutant raconter la douceur yougoslave. Puis, il ressent la suffocation de la ville, des habitants. La ville devient touristique, son eau mortelle. Les personnes interrogées, pourtant si lumineuses, deviennent tristes et désabusées. Mostar se recroqueville sous le poids d'une marche forcée vers le capitalisme.

Pourquoi les juristes et les politistes doivent-ils lire ce livre ? Ce long travail de terrain montre toutes les limites de la verticalité des Accords de Dayton imposant un système fondé sur des bases ethno-nationales. Entérinant les idéologies pseudo-nationalistes des années 1990 et niant la mixité culturelle yougoslave, ils ont fait taire les armes, mais maintiennent les tensions entre les nationalités constitutives, tout en invisibilisant les autres. La politique bosnienne est bloquée et la radicalisation ethno-nationaliste légitimée. Mostar devait être à l'avant-garde de la réconciliation entre les nationalités. Mais il est plus simple de rebâtir le Vieux Pont que de faire renouer les nationalités. Les Accords de Dayton ont produit des blocages institutionnels, politiques et surtout sociaux. La fin d'une guerre ce n'est pas seulement rebâtir des institutions, un régime ou des ponts, c'est restaurer des liens sociaux, culturels, historiques, familiaux... brisés par des ambitions personnelles mortifères.

Mostar : ceci n'est pas une ville. Mostar : ceci est, comme toute la Bosnie, la démonstration que la verticalité internationale peut faire taire les armes, mais est un frein à la reconstruction d'un État qui ne peut faire l'économie des volontés venues du bas.

Pauline SOULIER

*Docteure en science politique,
Chercheuse associée IRM,
Université de Bordeaux
psoulier87@gmail.com*

Lettre de l'Est

Sous l'égide
de l'Institut Louis Favoreu-GERJC CNRS
UMR 7318 (DICE)
et de l'Association Francophone
des Chercheurs sur les Pays de l'Est

Auteurs du numéro :

ENTELE BACI
CLAIRE BIELAWSKI
NATAȘA DANELCIUC-COLODROVSKI
ANAÏS GARAY
IRÈNE GASTON
AHIKA GOSSO
MOHAMED LAHOUAOUI
VERONIKA NIKITINA
EMMA PIEMONTÉ
PIERRE SIHOMBING
PAULINE SOULIER
MARIANA SPATARI
CONSTANTIN TCHERNOIVAN
BOJANA TODOROVIC
ABDOU-YOUNOS TOYBOU
CLÉMENCE UTERANO
MARIJA VLAJKOVIC
AUDREY ZALMANSKI

Maquette :

CHARLOTTE LARGERON

ISSN électronique
2428-4718

Contact rédaction :
afcpe.asso@gmail.com

Comité scientifique : Marie-Élisabeth BAUDOIN, Professeure, Université Clermont Auvergne ; Adrian-Gabriel CORPĂDEAN, Maître de conférences, Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca ; Angela DI GREGORIO, Professeure, Université de Milan ; Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI, Directrice de recherche au CNRS, Aix Marseille Université ; Péter KRUSZLICZ, Professeur adjoint, Université de Szeged ; Xavier MAGNON, Professeur, Aix Marseille Université ; Bertrand MATHIEU, Professeur émérite, Université Paris I Panthéon-Sorbonne ; Angelika NUSSBERGER, Professeure, Université de Cologne, Xavier PHILIPPE, Professeur, Université Paris I Panthéon-Sorbonne ; Aleksandar TSEKOV, Professeur adjoint, Université « St. Kliment Ohridski » de Sofia ; Marc VERDUSSEN, Professeur, Université de Louvain

Comité de rédaction : Philippe CLARET, Maître de conférences émérite, Université de Bordeaux ; Laura-Maria CRĂCIUNEAN-TATU, Maître de conférences, Université « Lucian Blaga » de Sibiu ; Geoffroy HERZOG, Maître de conférences, Université de Limoges ; Katarzyna KUBUJ, Professeure adjoint, Académie Polonaise des Sciences ; Ramona Delia POPESCU, Maître de conférences, Université de Bucarest ; Pauline SOULIER, Docteure, Institut libre des relations internationales et des sciences politiques ; Laura SPĂTARU-NEGURĂ, Maître de conférences, Université « Nicolae Titulescu » de Bucarest ; Marija VLAJKOVIC, Maître de conférences, Université de Belgrade

