

Corneliu-Liviu POPESCU\*

## **Note sur la Décision de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 06.03.2025, Affaire Călin GEORGESCU c. Roumanie, Requête no 37327/24<sup>1</sup>**

### **Plan**

Aspects liminaires

I. Le fond

A. Le droit à des élections libres

B. Les autres droits conventionnels

II. La procédure

A. Les mesures provisoires

B. Les formations de jugement

Conclusions

### **Aspects liminaires**

Suite à l'annulation, par la Cour constitutionnelle de Roumanie, des élections présidentielles (le premier tour de scrutin) déroulée à la fin de l'année 2024, le candidat arrivé en première position après le premier tour de scrutin a saisi la Cour européenne des Droits de l'Homme<sup>2</sup> d'une requête individuelle dirigée contre la Roumanie, alléguant la violation de plusieurs de ses droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme<sup>3</sup> (incluant ses Protocoles additionnels).

L'affaire et les solutions rendues par la Cour requièrent une analyse à la fois substantielle (I) et procédurale (II).

### **I. Le fond**

Le requérant a allégué principalement une violation du droit à des élections libres

---

\* *Professeur de Droit international, européen et comparé, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Collège Juridique d'Études Européennes*  
*E-mai: liviucp@yahoo.fr*  
*Manuscrit primit la 30 martie 2025.*

1 La présente note de jurisprudence est rédigée et publiée uniquement en qualité de professeur des Universités, en vertu de l'indépendance académique, sans exprimer la position, ni engager la responsabilité d'aucun État, Gouvernement ou autorité publique et sans aucun lien avec la qualité d'avocat de l'auteur.

2 Ci-après, *la Cour* ou *la CourEDH*.

3 Ci-après, *la Convention*.

(A), mais aussi des violations d'autres droits conventionnels (B).

### A. Le droit à des élections libres

Sur le terrain de l'art. 3 du Protocole additionnel n° 1 à la Convention, consacrant le droit à des élections libres, le requérant soutient que ce droit a été violé par l'annulation des élections présidentielles par la Cour constitutionnelle.

Par sa décision, la Cour ne fait qu'appliquer sa jurisprudence constante et très claire, selon laquelle l'art. 3 du Protocole n° 1 est applicable uniquement pour l'élection du « corps législatif ». *Ratione materiae*, ce texte n'est pas d'applicabilité générale, mais il ne vise que la désignation du corps législatif<sup>4</sup>, ce qui en principe signifie les élections parlementaires (au niveau étatique, au niveau infra-étatique<sup>5</sup> et au niveau supra-étatique<sup>6</sup>).

Selon la jurisprudence européenne incontestable, vers laquelle la décision renvoie<sup>7</sup>, il n'est pas totalement à exclure l'applicabilité de cet article aux élections présidentielles, mais cela uniquement dans l'hypothèse très exceptionnelle où le chef de l'État peut être considéré comme intégrant le « corps législatif », s'il a des pouvoirs d'initiative et d'adoption législative ou s'il a des véritables pouvoirs de contrôle de l'adoption de la législation ou de censure des principales autorités législatives.

La Cour n'oublie pas à rappeler qu'en pratique elle n'a jamais conclu qu'un chef d'État remplisse ces conditions, donc que l'art. 3 du Protocole n° 1 soit applicable aux élections présidentielles.

Après le rappel de sa jurisprudence sans faille, la Cour analyse le rôle constitutionnel du Président de la Roumanie, dans ses relations avec le Parlement et le Gouvernement et par rapport au processus législatif, pour arriver à la conclusion - très évidente et très banale non seulement pour un spécialiste en Droit constitutionnel ou pour un juriste en général, mais pour une personne moyenne sans formation juridique - que le Président de la Roumanie ne peut en aucun cas être considéré comme un élément composant du « corps législatif » de la Roumanie.

Ainsi étant, ce grief a été considéré incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention et rejeté comme irrecevable.

Il n'est pas sans importance de rappeler que, dans sa jurisprudence, la Cour a statué

4 Voir aussi : Silvio MARCUS-HELMONS, *Article 3 [du Premier Protocole Additionnel]*, in Louis-Edmond PETTITI, Emmanuel DECAUX, Pierre-Henri IMBERT (dir.), *La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, 2<sup>e</sup> éd., Economica, Paris, 1999, p. 1018 ; Jean-François RENUCCI, *Traité de Droit européen des droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd., L.G.D.J., Paris, 2012, p. 340 ; Frédéric SUDRE, Laure MILANO, Béatrice PASTRE-BELDA, Aurélia SCHAHMANECHE, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 16<sup>e</sup> éd., P.U.F., Paris, 2023, pp. 882-883 ; Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité de Droit international des droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd., Pedone, Paris, 2018, p. 1173 ; Corneliu BÎRSAN, *Convenția europeană a drepturilor omului; Comentariu pe articole [Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire par articles]*, 2<sup>e</sup> éd., C.H.Beck, Bucarest, 2010, pp. 1789-1795.

5 *E.g.* : CourEDH, Arrêt du 11.01.2005, Aff. *Py c. France*, Req. n° 66289/11.

6 *E.g.* : CourEDH, Arrêt du 18.02.1999, aff. *Matthews c. Royaume-Uni*, Req. n° 24833/94.

7 CourEDH, Déc du 02.09.2004, Aff. *Boškoski c. Ex-République Yougoslave de Macédoine*, Req. n° 11676/04 ; CourEDH, Déc. du 27.05.2004, Aff. *Guliyev c. Azerbaïdjan*, Req. n° 35584/02 ; CourEDH, Déc. du 19.02.2013, Aff. *Kribovokov c. Ukraine*, Req. n° 38707/04.

que l'art. 3 du Protocole n° 1 n'est pas applicable pour l'élection du Président de la Russie, car celui-ci ne fait pas partie du « corps législatif » de la Fédération de Russie<sup>8</sup>. *A minori*, le Président de la Roumanie ne peut guère être inclus dans le « corps législatif » de la Roumanie.

Juridiquement, une telle faute grossière d'appréciation quant à la saisine de la Cour avec ce grief peut s'expliquer soit par la méconnaissance de l'applicabilité du droit à des élections libres uniquement pour les élections visant la désignation du « corps législatif » (aspect imputable professionnellement à l'avocate qui a rédigé la requête), soit par la méconnaissance du rôle du Président de la Roumanie par rapport au pouvoir législatif (aspect imputable professionnellement à la fois à l'avocate ayant rédigé la requête et au requérant, en sa qualité d'ancien candidat aux élections présidentielles, ce qui suppose une formation juridique minimale sur le rôle constitutionnel du chef de l'État).

## B. Les autres droits conventionnels

En dehors du grief principal, visant la violation alléguée du droit à des élections libres, la requête contient encore deux griefs, l'un sur des droits de procédure et l'autre sur d'autres droits d'action politique.

Quant aux droits de procédure, la requête invoque le droit à un procès équitable et le droit à un recours effectif, donc les articles 6 et 13 de la Convention, prétendument violés par une procédure inéquitable devant la Cour constitutionnelle et par l'absence de recours effectif contre l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

L'art. 6 de la Convention, consacrant le droit à un procès équitable, n'est pas un droit d'applicabilité *ratione materiae* illimitée, mais il ne vise que deux types de procès, les procès civils et les procès pénaux<sup>9</sup> (tout en sachant que « civil » et « pénal » sont des notions européennes autonomes). En sa dimension « civile », la Cour rappelle sa jurisprudence constante<sup>10</sup>, l'art. 6 n'est pas applicable au contentieux électoral<sup>11</sup>, qui a une dimension politique et intimement liée à l'exercice de la souveraineté nationale. La Cour considère aussi que l'arrêt de la Cour constitutionnelle concernant l'annulation des élections présidentielles ne porte sur aucune accusation en matière « pénale » contre le requérant.

Il faut souligner que la Cour a accepté l'applicabilité de l'art. 6 dans des procédures devant les juridictions constitutionnelles nationales<sup>12</sup>, mais dans l'hypothèse où il

8 CourEDH, Arrêt du 04.07.2013, Aff. *Anchugov et Gladkpv c. Russie*, Req. n°s 11157/04 et 15162/05.

9 Voir aussi : Jean-Claude SOYER, *Article 6 [de la Convention]*, in L.-E. PETTITI, E. DECAUX, P.-H. IMBERT (dir.), *op. cit.*, p. 240 ; J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, p. 430 ; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMANECHE, *op. cit.*, p. 563 ; L. HENNEBEL, H. TIGROUDJA, *op. cit.*, pp. 1317-1318 ; C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 360 ; Luc GONIN, Olivier BIGLER, *Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Commentaire des articles 1 à 18 CEDH*, Stämpfli Edition & LexisNexis, Berne & Paris, 2018, p. 278.

10 CourEDH, Déc. du 19.02.2004, Aff. *Mutalibov c. Azerbaïdjan*, Req. n° 31799/03 ; CourEDH, Arrêt du 21.10.1997, Aff. *Pierre-Bloch c. France*, Req. n° 24194/94.

11 Voir aussi : J.-C. SOYER, *op. cit.*, p. 253 ; J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, p. 467 ; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMANECHE, *op. cit.*, p. 576.

12 Voir aussi : J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, pp. 445-446 ; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A.

s'agissait d'un contentieux constitutionnel (or, dans l'affaire il s'agit d'un contentieux électoral) dérivé d'un procès judiciaire civil ou pénal.

À son tour, l'art. 13 de la Convention consacre le droit à un remède effectif en cas de violation alléguée d'un droit reconnu par la Convention. Il n'est donc pas un droit indépendant<sup>13</sup>, car on ne peut jamais invoquer la violation isolée de l'art. 13 de la Convention, mais un droit dont l'applicabilité est conditionnée par l'applicabilité d'un autre droit conventionnel ; on peut donc invoquer dans une requête une violation de l'art. 13 de la Convention pris conjointement avec un autre droit figurant dans la Convention ou dans un protocole additionnel. Ainsi étant, comme ni l'art. 3 du Protocole n° 1, ni l'art. 6 de la Convention ne sont applicables, ni l'art. 13 de la Convention pris conjointement avec l'art. 3 du Protocole n° 1 et/ou avec l'art. 6 de la Convention ne sont pas applicables.

Par ces motifs, la Cour constate que les art. 6 et 13 de la Convention de sont pas applicables, le grief alléguant la violation de ces droits de procédure étant irrecevable.

Quant aux droits d'action politique, autres que le droit à des élections libres, la requérant indique la violation des art. 10 et 11 de la Convention, sur la liberté d'expression politique et la liberté d'association politique.

Pour ce grief, la Cour constate que, en dépit du fait que le requérant a été représenté par une avocate de son choix, il n'y a, quant à ce grief, ni des allégations factuelles que le requérant soit « victime » d'une action ou d'une omission de la part de l'État défendeur, ni des arguments juridiques dans le sens que ce comportement constitue une violation de la Convention. La Cour rappelle sa jurisprudence<sup>14</sup>, constatant qu'elle ne peut pas spéculer sur la substance d'un grief, surtout quand le/la requérante est représenté.e par un.e avocat.e. À notre avis, un tel constat de la part de la Cour indique une faute professionnelle lourde de l'avocate du requérant, qui en même temps peut être qualifiée de faute disciplinaire, une avocate n'ayant pas le droit de s'engager dans une affaire qui dépasse sa compétence professionnelle.

La Cour constate aussi, pour la partie du grief fondée sur l'art. 11 de la Convention et visant la liberté d'association politique, que le requérant a été un candidat indépendant, ce qui signifie que l'art. 11 n'est même pas applicable.

Avec cette motivation, la Cour rejette aussi comme irrecevable le grief fondé sur les art. 10 et 11 de la Convention, car manifestement mal fondée.

## II. La procédure

En dehors de la solution finale d'irrecevabilité, cette affaire soulève aussi deux questions de procédure judiciaire européenne, portant sur les mesures provisoires (A) et sur les formations de jugement ayant statué (B).

---

SCHAHMANECHE, *op. cit.*, p. 570.

13 Voir aussi : Andrew DRZEMCZEWSKI, Christos GIAKOUMOPOULOS, *Article 13 [de la Convention]*, in L.-E. PETTITI, E. DECAUX, P.-H. IMBERT (dir.), *op. cit.*, p. 458 ; J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, p. 415 ; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMANECHE, *op. cit.*, p. 684 ; C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 360 ; L. GONIN, O. BIGLER, *op. cit.*, pp. 684-685.

14 CourEDH, Arrêt du 20.03.2018, Aff. *Radomilja et autres c. Croatie*, Req. n°s 37685/10 et 22768/12.

## A. Les mesures provisoires

Dans le cadre de la procédure européenne, le requérant, s'appuyant sur l'art. 39 du Règlement de la Cour<sup>15</sup>, demande des mesures provisoires<sup>16</sup>, à savoir un sursis à l'exécution de l'arrêt de la Cour constitutionnelle portant annulation des élections présidentielles et la reprise du processus électoral.

La Cour statue sur la demande de mesures provisoires par une décision du 21.01.2025<sup>17</sup>.

Dans cette décision, la Cour constate que l'art. 39 du Règlement n'est applicable qu'en cas de risque imminent d'atteinte irréparable produit à un droit conventionnel, qui, de par sa nature, n'est pas susceptible de réparation, de restauration ou de compensation adéquate. La Cour rappelle que des mesures provisoires ne peuvent être décidées que dans des circonstances exceptionnelles, quand il s'avère nécessaire dans l'intérêt des parties ou du bon déroulement de la procédure judiciaire européenne.

Le communiqué de presse du Greffe, indiquant la motivation de la décision de la chambre, ne fait que reprendre les dispositions de l'art. 39 para. 1<sup>er</sup> du Règlement : « *La Cour peut, dans des circonstances exceptionnelles, soit à la demande d'une partie ou de toute autre personne intéressée, soit d'office, indiquer aux parties toute mesure provisoire qu'elle estime devoir être adoptée. Ces mesures, applicables en cas de risque imminent d'atteinte irréparable à un droit protégé par la Convention qui, en raison de sa nature, ne serait pas susceptible de réparation, de restauration ou d'être indemnisée de manière adéquate, peuvent être adoptées, si nécessaire, dans l'intérêt des parties ou du bon déroulement de la procédure.* »

Par rapport à sa jurisprudence constante et bien établie en matière des mesures provisoires, la Cour constate que la demande du requérant, rapportée aux griefs de la requête et aux motifs exposés, ne vise pas un risque de préjudice irréparable.

Par ces motifs, la Cour rejette la demande de mesure provisoires, car elle ne rentre pas dans le champ d'application de l'art. 39 du Règlement, et décide de ne pas indiquer au Gouvernement roumain les mesures provisoires demandées.

## B. Les formations de jugement

La décision du 21.01.2025 de rejet de la demande de mesures provisoires est adoptée par une chambre de la Cour, composée de 7 juges.

Quant à la décision sur la recevabilité, du 06.03.2025, par laquelle la requête est rejetée comme irrecevable, elle est adoptée par un comité de 3 juges.

Les deux décisions sont adoptées à l'unanimité des juges siégeant dans les formations de jugement. Pour la décision du comité, elle ne peut être adoptée qu'à l'unanimité, selon l'art. 28 para. 1<sup>er</sup> partie introductive de la Convention. Quant aux décisions des chambres, elles peuvent être adoptées à la majorité des juges y siégeant (au moins 4 voix sur 7).

<sup>15</sup> Ci-après, *le Règlement*.

<sup>16</sup> Voir aussi : J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, pp. 1032-1033 ; F. SUDRE, L. MILANO, B. PASTRE-BELDA, A. SCHAHMANECHE, *op. cit.*, pp. 301-303.

<sup>17</sup> Voir : CourEDH - Greffe, Communiqué de presse n° ECHR 022 (2025) du 21.01.2025.

Le juge élu au titre de la Roumanie n'a pas siégé au sein du comité statuant sur l'irrecevabilité de la requête. Au sein des comités, la participation du juge élu au titre de l'État défendeur est possible (il n'y a pas d'interdiction, comme pour le juge unique, selon l'art. 26 para. 3 de la Convention), sans être obligatoire, en vertu de l'art. 28 para. 3 de la Convention.

Le comité a adopté la décision d'irrecevabilité sans la communication de la requête au Gouvernement roumain, donc la procédure n'a pas été contradictoire, l'irrecevabilité étant manifeste et ne nécessitant pas un examen complémentaire.

En réalité, le caractère manifestement irrecevable de la requête, à la lumière de la jurisprudence claire et constante de la Cour, aurait pu attirer sans aucun problème la compétence d'un juge unique pour adopter une décision d'irrecevabilité. Toutefois, comme les décisions d'irrecevabilité adoptées par les juges uniques sont motivées très sommairement (art. 52A para. 1<sup>er</sup> du Règlement), c'est uniquement par souci de pédagogie et en tenant compte de l'importance « politique » de la solution que l'affaire a été jugée par un comité, afin que la décision soit motivée plus amplement. La Cour a ainsi appliqué l'art. 49 para. 1<sup>er</sup> de son Règlement : « *Lorsque les éléments produits par le requérant suffisent par eux-mêmes à révéler que la requête est irrecevable ou devrait être rayée du rôle, celle-ci est examinée par un juge unique, sauf raison spéciale de procéder autrement.* »

Quant aux mesures provisoires, l'art. 39 paras. 2 et 5 du Règlement habilite la Grande Chambre, la chambre, le président de la Cour, le président de la Grande Chambre, le président de section ou un juge de permanence désigné à cette fin de statuer. *In concreto*, la décision a été adoptée par une chambre.

Nous sommes d'avis que la décision d'irrecevabilité a été adoptée par un comité en violation de la Convention et du Règlement et que, dans les circonstances particulières de l'affaire, elle aurait dû être adoptée par une chambre.

Ainsi, en vertu des art. 26 - 31 de la Convention et 49 et 52 - 54 du Règlement, ce n'est qu'une formation de jugement inférieure qui peut transmettre une affaire à une formation de jugement supérieure : un juge unique peut transmettre la requête pour examen soit à un comité, soit à une chambre ; un comité peut transmettre la requête à une chambre ; une chambre peut se dessaisir en faveur de la Grande Chambre.

Par contre, il n'existe aucune règle conventionnelle ou réglementaire permettant à une formation de jugement supérieure de transmettre l'affaire à une formation inférieure. Cette procédure n'est pas nécessaire, car une formation de jugement supérieure peut adopter une solution qu'une formation inférieure aurait adoptée. Ainsi, une décision d'irrecevabilité, comme celle de l'affaire que nous analysons, peut être adoptée par un juge unique, par un comité, par une chambre ou par la Grande Chambre.

Or, initialement, la requête a été transmise pour analyse à une chambre, car c'est elle qui a adopté la décision sur la demande de mesures provisoires (la demande sur les mesures provisoires aurait pu aussi être adoptée par le président de la Cour, par le président de la section ou par un juge désigné, sans impliquer la chambre). Une fois l'affaire sur le rôle de la chambre, donc une fois la chambre saisie de l'affaire, cette formation de jugement n'a pas le pouvoir de renvoyer l'affaire vers un juge unique ou vers un comité, en tant que formation de jugement inférieure (car elle peut adopter elle-même une décision

d'irrecevabilité), mais elle ne peut que statuer elle-même sur l'affaire ou se dessaisir en faveur de la Grande Chambre. L'éventuelle décision d'irrecevabilité de la chambre : aurait pu être adoptée de la même manière que celle du comité, à savoir sans communication au Gouvernement ; aurait pu être adoptée à la majorité (la majorité au sein d'une chambre de 7 juges signifie 4 voix, nombre supérieur à l'unanimité des 3 juges d'un comité) ; aurait été définitive (sans voie de recours), comme la décision du comité.

Même si la décision d'irrecevabilité a été adoptée par un comité, et non pas par la chambre saisie initialement de l'affaire, en violation donc des règles conventionnelles et réglementaires de procédure et de compétence, comme elle est définitive, donc sans voie de recours, elle est présumée valide de manière irréfragable.

On constate aussi qu'en vertu de l'art. 41 du Règlement, la Cour a décidé un traitement prioritaire de la requête, vu son caractère « politique » sensible.

### Conclusions

La requête individuelle formée par un candidat aux élections présidentielles de Roumanie, suite à l'annulation de ces élections par la Cour constitutionnelle, alléguant principalement la violation du droit aux élections libres et du droit à un procès équitable, et manifestement irrecevable et à été rejetée comme telle dans une procédure simplifiée, en vertu d'une jurisprudence claire et constante de la Cour, les articles conventionnels invoqués n'étant pas applicables *ratione materiae*.

La « publicité » faite au niveau interne à l'introduction de la requête individuelle européenne laisse penser que la procédure européenne a été utilisée uniquement à des fins politiques de propagande. Cet aspect aurait pu conduire la Cour à identifier un motif supplémentaire d'irrecevabilité, le caractère abusif de la requête. Quant à l'avocate ayant représenté le requérant dans la procédure européenne, de manière manifestement contraire à la jurisprudence européenne claire et constante, soit elle a fait preuve d'incompétence professionnelle, soit elle a déroulé une activité professionnelle d'avocat de complaisance.

Vu le caractère « politique » important de l'affaire, la Cour a préféré ne pas attribuer la requête à un juge unique, qui aurait rendu une décision d'irrecevabilité très sommairement motivée, mais à une formation collégiale, pour une motivation ample et « pédagogique » pour le public, tout en décidant, pour la même raison, un traitement accéléré de l'affaire.

Comme l'affaire a été à l'origine attribué à une chambre, qui a statué sur la demande de mesures provisoires, c'est elle qui aurait dû adopter la décision d'irrecevabilité, sa décision de transmettre l'affaire pour analyse à une formation de jugement inférieure, à savoir un comité, étant contraire à la Convention et au Règlement. Toutefois, la décision d'irrecevabilité est définitive, sans voie de recours, donc elle est présumée valide de manière absolue.