



OBSERVATIONS EN TIERCE INTERVENTION

soumises à la cinquième section de la  
Cour européenne des droits de l'homme

dans l'affaire

**Louise O'KEEFFE c. l'Irlande**

(Requête n° 35810/09)

par le European Centre for Law and Justice

à Strasbourg, le 7 octobre 2011

Andreea Popescu,

Juriste

Grégor Puppink,

Directeur

Les présentes observations porteront principalement sur la question de savoir si l'État peut être tenu pour responsable des agressions subies par la requérante.

Avant d'entrer dans l'analyse de cette question, il est utile de faire deux remarques préalables.

### ***Liberté civile et subsidiarité***

La subsidiarité est un principe fondamental dans la théorie de l'État libéral moderne. Il est fondé sur la liberté individuelle et vise à la limitation de l'intrusion de l'État dans la sphère privée. Ce principe suppose que l'emprise de l'État doit être limitée aux seuls domaines où son intervention est strictement nécessaire, afin de permettre à la liberté et aux initiatives de se déployer au maximum à tous les niveaux. La subsidiarité qui s'applique entre la Cour européenne et les juridictions nationales s'applique également à tous les autres niveaux et dans tous les domaines de la société. Le fondement du principe de subsidiarité est de considérer que la société se construit de « bas en haut », à partir de l'individu jusqu'à la société internationale, en passant par la famille, les associations, les Églises et les États. Le but de la subsidiarité est de laisser subsister le maximum de liberté au plus près de l'individu.

***Le caractère confessionnel*** des écoles est sans incidence sur l'affaire. Il s'agit d'une affaire de droit commun ; il n'en irait pas autrement si les faits s'étaient déroulés dans un autre type d'institution, comme un hôpital ou une association sportive ou culturelle.

Ces rappels ayant été faits, nous allons tenter d'apporter des éléments de réponse à la question de savoir si l'État peut être tenu pour responsable des agressions subies par la requérante.

Dans un premier temps, nous chercherons à déterminer si l'État peut être tenu pour responsable des faits commis à l'encontre de la requérante, en ce que l'État aurait, selon la requérante, délégué à l'école sa compétence en matière éducative. A cette fin, nous nous situerons principalement sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention.

Dans un deuxième temps, nous chercherons à déterminer si l'État a manqué à ses obligations de prévention, sur le terrain de l'article 3 de la Convention.

## **1. L'État n'a pas l'obligation d'administrer lui-même les écoles**

Ni la Convention, ni le droit interne ne créent pour l'État l'obligation d'assurer lui-même l'administration des écoles au point d'en maîtriser les aspects disciplinaires.

### **a. Un système éducatif organisé selon le principe de subsidiarité**

#### **i. Des motifs historiques et sociaux**

##### ***- L'histoire de la lutte contre le pouvoir anglais***

En Irlande, le système d'éducation est construit depuis toujours sur le modèle de subsidiarité. Son histoire a commencé au début du XIX<sup>ème</sup> siècle, après que « *la loi de l'Union* » fut adoptée en 1800. L'Irlande faisait alors partie du Royaume-Uni. Entre 1800 et 1829 (date de « *l'Émancipation catholique* »), le conflit interconfessionnel et le prosélytisme dominant. Les responsables des différentes Églises, notamment catholiques et protestantes, s'inquiétaient du fait que les enfants appartenant à leurs dénominations respectives soient éduqués par l'État ou par l'Église anglicane en tant qu'Église d'État. Suite à plusieurs discussions, une lettre fut envoyée aux autorités britanniques pour les aider à établir les bases du système de l'éducation

en Irlande. Cette lettre, appelée « *Stanley letter* », fut signée en 1831 par Edward Stanley, secrétaire chef pour l'Irlande (« *Chief Secretary* »). Il a été décidé que l'État favoriserait un système d'éducation non dénommatif qu'il financerait, et qu'il ne s'occuperait pas du management ou de l'administration des écoles, ces fonctions étant confiées au manager local, habituellement un homme de l'Église nommé par l'évêque local (le patron de l'école). Un « *Board of Commission of National Education* » fut créé pour administrer le financement des écoles. Il était destiné au paiement des professeurs choisis et employés par les écoles, ainsi que des inspecteurs. Après l'établissement de l'État irlandais libre en 1922, puis de l'Irlande en 1937, le « *Board* » est devenu le ministère de l'éducation. Il conserva toutefois le même système, bien que les autres États européens procédaient à cette époque à la séparation de l'Église et l'État. En Irlande, les écoles étaient et restaient organisées par les Églises, avec la participation des parents des enfants, des associations de parents, des professeurs et de la communauté locale. Ce cas jusqu'à présent.

Pour quelqu'un qui a vécu et a été scolarisé dans un pays communiste, au sein d'un système d'éducation totalement contrôlé par l'État, il est difficile d'imaginer un système fortement basé sur le principe libéral de subsidiarité, comme celui de l'Irlande. Pourtant, ce système est en place depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle et donne de très bons résultats.

#### **- *Un principe fondamental d'organisation sociale***

Le principe de subsidiarité est un principe d'organisation de toute société humaine selon lequel il ne faut faire ensemble, ou à un niveau supérieur, que ce que l'on ne peut pas accomplir seul, ou à un niveau inférieur, avec autant de qualité. Une société d'ordre supérieur ne doit pas intervenir dans la vie intime d'une société d'ordre inférieur en lui enlevant ses compétences, mais elle doit plutôt la soutenir en cas de besoin et l'aider, en vue du bien commun, à coordonner son action avec celle des autres éléments qui composent la société.

Nier le rôle subsidiaire de l'État équivaudrait à nier le caractère social de l'homme en tant que sujet autonome dans ses décisions, ainsi que sa liberté, qui ne s'épuise pas dans l'État mais se réalise dans les différents groupes intermédiaires comme la famille, les groupes sociaux, politiques et culturels ayant leur autonomie propre. Cette particularité de l'individu et de la société a été niée et éliminée par les sociétés totalitaires, dans lesquelles l'État décidait, intervenait et contrôlait la famille et les autres sociétés intermédiaires, y compris l'école, réalités qui jouissaient d'un domaine propre d'autonomie et de souveraineté, afin de se développer et de contribuer au bien commun de la société. Ainsi, l'État totalitaire a supprimé leurs compétences propres et à étendu le cadre de son action en portant atteinte à leur liberté. Considérer que l'organisation de la société appartient exclusivement à l'État en niant et en limitant le rôle des corps intermédiaires et des institutions religieuses est le propre des régimes totalitaires.

#### **ii. Une nette limitation des compétences de l'État**

##### **- *L'État assure le financement et contrôle la qualité de l'enseignement***

Les articles 42<sup>1</sup> et 44.2 2<sup>o</sup> et 5<sup>o2</sup> de la Constitution irlandaise confirment<sup>3</sup> et consacrent les principes de subsidiarité et d'autonomie dans le domaine de l'éducation.

---

<sup>1</sup> Article 42 :

L'article 42 de la Constitution reconnaît la famille comme étant le groupe naturel, primaire et fondamental de la société, et comme une institution morale possédant des droits inaliénables et imprescriptibles, antérieurs et supérieurs au droit positif, les parents restant les premiers responsables et les responsables naturels de l'éducation de leurs enfants. Il reconnaît également la liberté des parents de choisir d'éduquer leurs enfants à la maison, dans une école privée ou toute autre école reconnue par l'État, ainsi que le devoir de l'État d'assurer le financement des écoles.

L'article 44.2 2° et 5° reconnaît l'autonomie de chaque dénomination, les Églises ayant le droit d'organiser et d'administrer librement leurs affaires internes sans intervention de l'État, principe qui s'applique également aux institutions « aux buts religieux et charitables » qui appartiennent à ces Églises, notion qui inclut toute institution religieuse, éducative ou

- 
1. *L'État reconnaît que l'éducateur premier et naturel de l'enfant est la famille et il garantit le respect du droit et du devoir inaliénables des parents d'assurer, selon leurs moyens, l'éducation religieuse et morale, intellectuelle, physique et sociale de leurs enfants.*
  2. *Les parents assurent librement cette éducation dans leurs foyers ou dans les écoles privées ou dans les écoles reconnues ou établies par l'État.*
  3. *1° L'État n'oblige pas les parents, contrairement à leur conscience et à leurs préférences légales, à envoyer leurs enfants dans les écoles établies par l'État ou dans une école particulière désignée par l'État.*  
*2° L'État, toutefois, en tant que gardien du bien commun, exige au vu des conditions actuelles, que les enfants reçoivent un minimum d'éducation morale, intellectuelle et sociale.*
  4. *L'État assure une éducation primaire gratuite et s'efforce de compléter et d'accorder une aide convenable à des initiatives d'éducation privées ou collectives, et si le bien public l'exige, il assure d'autres moyens ou institutions d'éducation en respectant, toutefois, les droits des parents, notamment en matière de formation religieuse et morale.*
  5. *Dans des cas exceptionnels, si les parents, pour des raisons matérielles ou morales, manquent à leurs devoirs à l'égard de leurs enfants, l'État, en tant que gardien du bien public, s'efforcera par des mesures appropriées de remplacer les parents, mais en respectant toujours les droits naturels et imprescriptibles de l'enfant.*
  - 6.

<sup>2</sup> Article 44. 2 :

(...)

2° « L'État promet de ne doter aucune religion ».

5° « Chaque confession religieuse a le droit de diriger ses propres affaires, de posséder, d'acquérir et d'administrer ses biens meubles et immeubles, et d'entretenir des institutions à des fins religieuses ou charitables ».

<sup>3</sup> Le Traité de 1921 entre la Grande Bretagne et l'Irlande et la Constitution de l'État libre de 1922 avaient consacré la séparation de l'Église et de l'État, la Constitution stipulant dans son article 8 :

« La liberté de conscience, le droit de professer et de pratiquer librement n'importe quel culte religieux, sont garantis à tout citoyen, sous réserve de l'ordre public et des bonnes mœurs. Aucune loi ne pourra, soit directement, soit indirectement, avoir pour effet de subventionner une religion, ou de supprimer ou restreindre le libre exercice d'une religion, ou de montrer une préférence, ou d'instituer une incapacité envers des croyances ou des situations religieuses, ou d'affecter d'une manière préjudiciable le droit pour tout enfant de fréquenter une école publique sans être obligé d'assister aux leçons d'instruction religieuse données dans cette école, ou de faire une distinction du point de vue des subventions de l'État entre les écoles placées sous le contrôle de différentes confessions, ou de retirer à une confession ou une institution d'enseignement une partie de ses biens, si ce n'est en vue de travaux de construction de routes ou de chemins de fer, d'éclairage, d'adduction d'eau, de drainage ou de tous autres travaux d'utilité publique, et moyennant le paiement d'une indemnité ».

médicale contrôlée directement par les Églises ou par un conseil spécialement nommé à ce titre<sup>4</sup>.

Par conséquent, en Irlande, l'État n'exerce aucune fonction directe dans le domaine de l'éducation. Ce n'est pas l'État qui délègue aux particuliers une partie de ses fonctions dans le domaine de l'éducation (comme l'organisation et l'administration des écoles, en l'espèce)<sup>5</sup>. Il n'a jamais été, par principe, responsable de ce qui se passe dans les écoles. Ce sont les parents qui ont délégué cette tâche à l'Église de leur dénomination, ou qui ont eux-mêmes organisé l'enseignement au niveau local, principalement par l'intermédiaire de leur paroisse, et cela depuis 1831, suite à de nombreuses luttes contre l'imposition par le Royaume-Uni d'une religion d'État en Irlande et à leur opposition à un système d'éducation d'État. C'est la raison pour laquelle le rôle de l'État et des parents (ou des Églises dans le domaine de l'éducation) est très clairement défini dans la Constitution même : les parents «*provide education*», l'État «*provides for education*». Cette précision constitutionnelle est d'autant plus importante qu'elle distingue un système d'éducation financé par l'État et administré par les Églises d'un système d'éducation d'État.

Donc, le rôle de l'État, dès la création du système d'éducation et jusqu'à présent, se limite au financement et au contrôle de la qualité de l'enseignement.

Ces principes sont repris par la loi de 1989 sur l'éducation («*Education Act 1998*») qui a confirmé la tradition existante depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle et la jurisprudence irlandaise antérieure, présentée largement par Hardiman J dans le raisonnement de l'arrêt de la Cour Suprême.

Cette loi<sup>6</sup> établit également un cadre législatif pour la reconnaissance des écoles, en indiquant des règles relatives au nombre d'élèves, au programme scolaire, à la volonté des écoles de coopérer avec l'inspection du Département de l'éducation et de respecter la réglementation sanitaire ou autre réglementation. Elle réaffirme le principe de financement des écoles reconnues par l'État, le droit des parents et des professeurs de s'impliquer dans le management de l'école, l'obligation du patron de l'école de nommer un conseil de management qui emploie les professeurs et le directeur de l'école, sans l'approbation de l'État. La loi précise que le nombre, la qualification, la suspension ou le licenciement des professeurs seront régis par le droit commun. L'inspection des écoles concerne l'aide et le conseil des écoles, l'évaluation de la qualité et de l'effectivité de l'éducation, la réalisation des recherches sur l'éducation, la promotion de l'excellence dans tous les domaines de l'éducation, la transmission de l'information, l'évaluation de l'efficacité de la formation, le conseil du ministre sur des questions de politique éducative et de programme scolaire, les fonctions relatives aux examens certifiés par les écoles, l'analyse des besoins psychologiques des élèves et le conseil du ministère et de l'école sur ces aspects, l'assistance pour la création d'un environnement qui facilite l'éducation des élèves ayant des capacités d'apprentissage réduites.

Comme on le voit, le rôle de l'État est minime. Il se résume à financer les écoles, qui sont en grande majorité le fruit d'initiatives privées, et à s'assurer de la qualité de l'enseignement par l'intermédiaire du ministère de l'éducation, qui établit des règles générales relatives à l'école,

<sup>4</sup>Selon l'interprétation de la Cour Suprême irlandaise dans l'affaire «*Employment Equality Bill*» de 1996, IR 321 ; cette interprétation a été confirmée en mai 1996 par le Groupe de révision de la Constitution ;

<sup>5</sup>*a contrario* et *mutatis mutandis*, affaire *Van der Mussellee c. Belgique* n° 8919/80, arrêt du 23 novembre 1983, §§ 28-30 ;

<sup>6</sup>«Private Education in the European Union, Organization, Administration and the public authorities' role», Eurydice, 2000;

sans entrer dans les détails des activités de chaque professeur. Il exerce un contrôle général des écoles, et non pas un contrôle direct, ce qui est de l'essence du système managérial d'une école.

Le simple fait de financer les écoles ou d'assurer la qualité de l'enseignement ne crée pas de rapport de subordination entre l'État et l'école ou entre l'État et les professeurs des écoles (comme la responsabilité du commettant pour les faits du préposé). Les professeurs des écoles sont employés directement par le directeur ou le comité de l'école. Il n'y a aucun lien juridique entre l'État et les professeurs pouvant fonder une obligation d'information ou de dénonciation de la part du directeur de l'école envers le ministère de l'éducation ou les inspecteurs des écoles.

***- Le niveau local est titulaire exclusif des autres responsabilités***

La situation des écoles privées est comparable à la situation des hôpitaux, des clubs sportifs, des associations culturelles privées ou des théâtres financés ou recevant une aide financière (ou autre) de la part d'organismes publics. Les écoles fonctionnent également selon les principes de subsidiarité, leurs membres pouvant se réunir sous forme d'organisations pour réaliser ensemble leurs buts communs, en disposant pour cela d'un statut propre, d'une organisation et d'une administration propre et en établissant elles-mêmes des règles internes, y compris des règles de discipline. L'État n'intervient jamais dans leurs affaires internes pour régler tout problème courant, ni dans leur façon de s'organiser ou de s'administrer. Il met uniquement en place des règles juridiques applicables à tous et réagit, par l'intermédiaire des autorités compétentes telles que la police, dès qu'il est saisi des faits contraires à la loi.

Par conséquent, l'administration et la discipline interne relèvent du rôle et de la responsabilité de l'école et de son comité en tant qu'employeur, en vertu du contrat de travail qui lie l'école et les professeurs. Les faits l'ont confirmé, lorsque le directeur de l'école, après plusieurs plaintes des parents contre L.H., a pris l'initiative d'organiser une réunion avec les parents des élèves concernés pour aborder le problème survenu dans l'école, et de commun accord avec les parents il a été décidé de renvoyer L.H., en septembre 1973 ce dernier quittant l'école. Il convient d'observer qu'aucun parent n'a porté plainte à la police alors qu'aucun obstacle matériel, procédural ou d'une autre nature ne les en empêchait.

D'ailleurs, le principe de subsidiarité en tant que principe d'organisation de l'enseignement se retrouve dans les autres pays membres du Conseil de l'Europe, bien que sa mise en pratique diffère d'un État à l'autre, et cela compte tenu de l'histoire, de la spécificité, des besoins et du genre de système de l'éducation de chaque État membre. Le droit et le devoir des parents d'éduquer leurs enfants est mentionné de façon explicite dans des lois fondamentales, comme celles de la Croatie, de l'Espagne, de l'Italie, de la Lettonie, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Russie, de la Slovaquie ou de la Slovénie, ou dans le code civil, comme par exemple, celui de l'Allemagne, de l'Autriche ou de la Suisse.

De fait, il ressort de ce qui précède que l'État n'est pas impliqué dans l'administration interne quotidienne des écoles et qu'il n'exerce aucun pouvoir hiérarchique ou de supervision. La séparation est nette. La question qui se pose à présent est de savoir si cette séparation nette peut constituer un manquement à l'égard de ses obligations conventionnelles.

**b. Un système éducatif conforme aux exigences de la Convention**

**i. La Convention reconnaît le droit premier des parents**

Dans le domaine de l'éducation, ce principe de subsidiarité est reconnu par l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention : « *Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques* ».

En d'autres termes, les parents assurent l'éducation de leurs enfants et l'État prévoit ou subvient aux besoins de l'éducation. Cela s'explique par le fait que dans une société au sens large, comprenant plusieurs sociétés intermédiaires, la société familiale est première, car il n'y a ni école ni société sans famille, la famille étant l'endroit où naissent les personnes. C'est donc elle qui délègue un certain nombre des tâches liés à l'éducation à l'école ou aux autres sociétés intermédiaires si elle n'est pas en mesure de les assumer : « *Sur ce droit fondamental à l'instruction se greffe le droit énoncé par la seconde phrase de l'article 2. C'est en s'acquittant d'un devoir naturel envers leurs enfants, dont il leur incombe en priorité d'"assurer (l') éducation et (l') enseignement", que les parents peuvent exiger de l'État le respect de leurs convictions religieuses et philosophiques. Leur droit correspond donc à une responsabilité étroitement liée à la jouissance et à l'exercice du droit à l'instruction*<sup>7</sup> ».

## **ii. La Convention ne crée pas d'obligation d'administrer directement les écoles**

Selon la Convention, le rôle de l'État est d'intervenir seulement si nécessaire, à titre subsidiaire et non pas comme si cette fonction lui revenait de plein droit. C'est la raison pour laquelle la Convention n'établit aucune obligation spécifique relative à l'étendue des moyens d'instruction ou à la manière dont elle est organisée ou financée. Elle impose seulement l'accès aux institutions d'éducation existantes à un certain moment, le droit d'obtenir la reconnaissance officielle des diplômes selon le droit interne, une réglementation qui peut varier en temps et en lieu, en fonction des besoins et des ressources de la communauté et des individus : « *l'article 2 du Protocole n° 1 implique pour l'État le droit d'instaurer une scolarisation obligatoire, qu'elle ait lieu dans les écoles publiques ou grâce à des leçons particulières de qualité et, d'autre part, que la vérification et l'application des normes éducatives font partie intégrante de ce droit* »<sup>8</sup>.

Donc, l'État n'est pas compétent pour intervenir dans tous les aspects de la vie des écoles.

*In fine*, il ressort de ce qui précède que l'État, à défaut d'être impliqué dans l'administration interne des écoles et d'exercer un pouvoir hiérarchique de tutelle, ne peut pas être tenu pour co-responsable des dommages subis par la requérante au sein de l'école. Il en est ainsi, que le dommage soit causé soit par une agression, soit par un accident. Cette séparation fonctionnelle entre l'État et les écoles n'est pas en soi contraire aux exigences de la Convention.

Il demeure que, quel que soit le modèle éducatif choisi par l'État, ce dernier a l'obligation positive de prévenir, autant que possible, les atteintes à l'article 3, et le cas échéant, de les réprimer.

## **2. L'État a une obligation de prévention et de répression sur le terrain de l'article 3**

### **a. L'obligation de prévention**

#### **i. Il s'agit d'une obligation de moyens**

<sup>7</sup> *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Denmark*, n°s 5095/71, 5920/72 et 5926/7252, § 52 ;

<sup>8</sup> *Famille H. c. R-U*, n°10233/83, décision de la Commission du 6 mars 1984 ;

Selon l'article 3 de la Convention, qui interdit de manière absolue tout traitement inhumain ou dégradant : « *Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ».

En vertu de l'article 53 de la Convention, l'État est obligé d'offrir un standard minimum de protection des droits garantis par la Convention, de mettre uniquement en place des mesures raisonnables, de réagir avec promptitude et cela dès qu'il a eu connaissance ou aurait dû avoir connaissance de l'existence des tels faits.

Cette obligation implique de la part de l'État de « *prendre des mesures raisonnables<sup>9</sup> et propres à empêcher que des personnes ne soient soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers* »<sup>10</sup> « *notamment les enfants et autres personnes vulnérables, en particulier, ont droit à la protection de l'État, sous la forme d'une prévention efficace, les mettant à l'abri des formes aussi graves d'atteinte à l'intégrité de la personne* ». « *Les élèves des écoles privées bénéficiant de la même protection* », « *les fonctions touchant à l'administration interne d'une école, comme la discipline, ne sauraient passer pour accessoires au processus éducatif ; l'État ne saurait se soustraire à sa responsabilité en déléguant ses obligations à des organismes privés ou des particuliers* »<sup>11</sup>. Toujours faut-il que l'État « *ait ou aurait dû avoir connaissance* »<sup>12</sup> de ces mauvais traitements.

Le fait que la requérante ait été victime n'implique pas en soi que l'État ait manqué en l'espèce à son obligation de prévention.

Avant 1997, le droit commun irlandais, sous l'infraction de « *misprison felony* »<sup>13</sup> obligeait toute personne sachant qu'une infraction avait été commise à la dénoncer à la police. En 1997, dans les sections 7(2) et 8, le « *Criminal Justice Act* » introduisait deux nouvelles infractions liées à la dénonciation de faits pénaux. Après un long processus de consultation sur le meilleur moyen de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, il a été décidé que cela serait fait au moyen de lignes directrices claires, relatives à la dénonciation des allégations d'abus par les professionnels et non professionnels, et non pas par une obligation légale spécifique. Il est peut-être facile de savoir *comment* répondre à cette question, mais il est difficile et délicat d'y *répondre concrètement*, compte tenu de la complexité du problème et de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>14</sup>. Peut-être qu'imposer une obligation légale de dénonciation ou d'information n'est pas le meilleur moyen de protéger les enfants. Des lignes directrices ont été établies en 1999, « *Children First: National Guidelines for the Protection and Welfare of Children* », en 2001 « *Child Protection- Guidelines and Procedures* », en 2004 « *Child Protection for Post-Primary Schools* »<sup>15</sup>. Elles établissaient les responsabilités des professeurs, des directeurs et des comités des écoles en ce qui concerne la protection des enfants dans les écoles primaires<sup>16</sup>, parmi lesquelles : la planification, le développement et la mise en place des programmes de protection des enfants, des procédures claires et écrites à suivre en cas d'allégation d'abus, la désignation d'un responsable de la protection des enfants qui a l'obligation de dénoncer les faits auprès du bureau local du service de santé publique ou auprès de la police, l'obligation

<sup>9</sup>Z. et autres c. R-U, n° 29392/95, arrêt du 10 mai 2001, § 73 ;

<sup>10</sup>A. et autres c. R-U, n° 100/1997/884/1096, arrêt du 23 septembre 1998, § 22 ;

<sup>11</sup>Costello-Roberts c. R-U, n° 13134/87, arrêt du 25 mars 1993, §§ 26 et 27 ;

<sup>12</sup>Z. et autres c. R-U, n° 29392/95, arrêt du 10 mai 2001, § 73 ;

<sup>13</sup>« [Responding to Child Abuse](#) », Dr. Claire Hayes;

<sup>14</sup>Idem;

<sup>15</sup>« [Reporting child abuse at primary and post primary level](#) »

<sup>16</sup>« [Child Protection Guidelines and Procedures for Primary Schools](#) », n° 0061/2006; « [Child Protection Procedures for Persons Employed by the Department of Education and Science](#) », n° 0046/2007

d'informer le directeur ou la personne responsable de la protection des enfants de toute allégation d'abus.

Par conséquent, le droit commun obligeait les responsables de l'école à dénoncer les crimes commis au sein de l'école auprès de la police, ce qui impliquait l'obligation d'informer l'administration.

En ce qui concerne une éventuelle obligation de l'État à mettre en place d'autres mesures que celles déjà existantes, il est discutable et spéculatif de prétendre que d'autres moyens que les systèmes de plaintes pénale et civile qui se trouvaient à la disposition des parents et de l'école à l'époque des faits auraient été plus aptes à empêcher que de tels faits ne se reproduisent. D'ailleurs, il n'appartient pas à la Cour, en vertu de son rôle subsidiaire, d'indiquer à l'État quelles mesures il doit prendre<sup>17</sup>.

A l'époque des faits, aucun État membre du Conseil de l'Europe n'avait considéré qu'un autre arsenal juridique ou administratif que celui prévu par le droit commun fût nécessaire, d'autant plus que dans la plupart des États membres, l'administration des écoles est une responsabilité de l'État.

D'ailleurs, en 1973, les abus sur les mineurs n'avaient pas pris l'ampleur qu'ils ont pris de nos jours, afin que ce sujet devienne un impératif pour l'État le déterminant de mettre en place des mesures supplémentaires que celles prévues par le droit commun.

En outre, la présente affaire, bien qu'elle concerne la protection des enfants contre les mauvais traitements, se distingue des affaires antérieures jugées par la Cour, à savoir les affaires *A. c. R-U*, *Z. c. R-U* et *E. et autres c. R-U*, les circonstances et le rôle des autorités internes étaient différentes.

Dans l'affaire *A. c. R-U*, la Cour avait jugé que « *la loi n'assurait pas une protection suffisante aux enfants en ce qu'ils devaient démontrer que la correction était illicite* »<sup>18</sup>.

Dans l'affaire *Z. c. R-U*, elle a conclu que « *les autorités locales savaient que les enfants avaient souffert de négligences et d'abus dans leurs familles et qu'elles avaient l'obligation légale de les protéger, et avaient à leur disposition un éventail de moyens, dont le pouvoir de les retirer de leur foyer* »<sup>19</sup>.

Dans l'affaire *E. et autres c. R-U*, la Cour a conclu que « *les services sociaux n'ont pris aucune mesure en vue de découvrir l'étendue des problèmes et d'empêcher que d'autres abus n'aient lieu* », « *qu'aucune coopération effective ou échange d'information entre l'école qui essayait de résoudre un problème persistant d'absentéisme et les services sociaux qui avaient accès à des informations relatives à la situation et à l'historique de la famille* » n'avait été mise en place, que le « *défaut de la part des autorités de prendre des mesures raisonnables et existantes qui auraient eu de vraies chances de changer ou d'atténuer le mal est de nature à engager la responsabilité de l'État* », que le « *défaut d'investigation, de communication et de*

<sup>17</sup> Dans l'Affaire « *relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique* » *c. Belgique (fond)*, 23 juillet 1968, « *En droit* », § 10, série A n° 6), la Cour a jugé : « *En recherchant si, dans un cas d'espèce, il y a eu [violation de la disposition invoquée], la Cour ne saurait ignorer les données de droit et de fait caractérisant la vie de la société dans l'État qui, en qualité de Partie Contractante, répond de la mesure contestée. Ce faisant, elle ne saurait se substituer aux autorités nationales compétentes, faute de quoi elle perdrait de vue le caractère subsidiaire du mécanisme international de garantie collective instauré par la Convention. Les autorités nationales demeurent libres de choisir les mesures qu'elles estiment appropriées dans les domaines régis par la Convention. Le contrôle de la Cour ne porte que sur la conformité de ces mesures avec les exigences de la Convention* » ;

<sup>18</sup> *A. et autres c. R-U*, n° 100/1997/884/1096, arrêt du 23 septembre 1998, § 24 ;

<sup>19</sup> *Z. et autres c. R-U*, n° 29392/95, arrêt du 10 mai 2001, § 74 ;

*coopération entre les autorités concernées a eu une influence significative dans le déroulement des événements et une gestion effective et adéquate de leurs responsabilités aurait évité, ou au moins minimisé, le risque ou les dommages subis »<sup>20</sup>.*

## **ii. L'État n'est pas responsable de la non-dénonciation des faits**

### ***- Les parents et l'école sont responsables de la non-dénonciation des faits***

Si, dans la présente affaire, les parents des élèves et le directeur de l'école étaient au courant des faits litigieux, l'obligation de dénonciation ne pesait non pas sur l'État mais sur eux, l'État n'étant pas au courant de ces faits. Ce dernier n'imposait aux parents aucune condition légale de nature à limiter leur possibilité d'aboutir à la dénonciation et à la condamnation de L.H.<sup>21</sup>. Or, aucune plainte n'avait été déposée auprès de la police, ni par un parent ni par un responsable de l'école. A défaut de plainte auprès des autorités internes à l'époque des faits litigieux, l'État n'était pas au courant des abus. C'est seulement vingt ans après qu'il a été saisi, soit en 1996, quand les parents des victimes ou les victimes ont porté plainte auprès de la police, que l'État a réagi avec promptitude en diligentant une enquête pénale et en condamnant pénalement L.H.

Juridiquement, il est difficilement possible d'établir une telle responsabilité à la charge de l'État irlandais, compte tenu du fait qu'il n'y avait aucune base légale pour l'établir et qu'il n'y avait aucun autre lien juridique entre l'État et les écoles que celui relatif à la qualité de l'enseignement. Aucun rapport de subordination, aucun lien découlant d'un rapport du droit du travail n'existait entre les deux institutions, l'État n'étant pas l'employeur direct ou indirect des professeurs des écoles. Il faut un minimum d'implication ou d'engagement concret de la part de l'État dans l'administration interne des écoles pour qu'il puisse éventuellement être tenu pour responsable de faits accomplis dans une école. Comme nous l'avons vu précédemment, ni la Convention, ni le droit interne ne créent pour l'État l'obligation d'assurer lui-même l'administration des écoles au point d'en maîtriser les aspects disciplinaires. Comme un tel engagement ou une telle relation de subordination entre l'État et les écoles n'existait pas, aucune obligation autre que le droit commun ne s'imposait à l'État, ou à la direction de l'école envers l'État. L'État n'est pas responsable des faits commis par L.H., qui n'était pas l'employé du ministère ou de l'État, mais de l'école, qui était sous la direction et le contrôle du directeur de l'école.

Et même si l'État avait une responsabilité, en l'espèce, aucune faute ne peut lui être imputée. Imposer rétroactivement une obligation de prévention, cela revient à établir un régime de responsabilité sans faute.

### ***- Le fait que l'école soit confessionnelle n'est pas la cause de la non-dénonciation***

Le caractère privé et confessionnel des écoles n'a jamais constitué un obstacle à la prévention ni à la dissuasion des abus, et n'a jamais écarté l'application des règles de droit commun. Le droit commun ne cesse pas de s'appliquer à l'entrée des écoles, confessionnelles ou non. Le fait que les écoles soient organisées à l'initiative des parents avec le concours des Églises de différentes dénominations, en bénéficiant d'une autonomie d'organisation et d'administration, ne fait pas obstacle à la dénonciation et à la punition des faits illicites. Les faits litigieux ne relèvent pas de l'autonomie institutionnelle de l'Église, comme les questions liées au secret de

<sup>20</sup>*E. et autres c. R-U*, n° 33218/96, arrêt du 15 janvier 2003, § 97, 98, 99 et 100 ;

<sup>21</sup> A contrario, *A. et autres c. R-U*, n° 100/1997/884/1096, arrêt du 23 septembre 1998, § 24 dans lequel la Cour avait conclu que « la loi n'assurait pas une protection suffisante aux enfants en ce qu'ils devaient démontrer que la correction était illicite »;

la confession. La subsidiarité et l'autonomie organisationnelle dont bénéficient les écoles ne créent pas une situation d'immunité ou un système de justice parallèle. Jouir d'une organisation et d'une administration propre n'empêche pas la dénonciation des faits pénaux et n'implique pas une situation d'impunité, une zone de non droit. Toute victime a la possibilité effective de dénoncer tout acte qui enfreint la loi. La non-dénonciation est une décision individuelle, sans motif religieux.

Faire une distinction entre les écoles confessionnelles et non-confessionnelles est artificiel dans la présente affaire et ne change en rien le fait que le droit commun leur est applicable de la même manière. Les deux types d'écoles sont privés et financés de la même manière par l'État. Le caractère confessionnel est seulement une question de contenu et d'esprit dans lesquels l'éducation est délivrée. Les droits et les obligations des écoles en matière de droit pénal sont identiques.

Le risque d'abus existe tant dans les systèmes d'éducation d'État que dans ceux administrés par des entités privées.

L'obligation de prévention est étroitement liée à celle de répression. C'est l'absence de répression qui a empêché de prévenir la récidive.

## **b. L'obligation de répression**

### **i. L'État a réprimé sans retard fautif**

S'il incombe à l'État de protéger l'individu des mauvais traitements en prenant des mesures raisonnables et propres à les empêcher dès qu'il a ou aurait dû avoir connaissance de tels faits, il convient de noter que cette obligation a été respectée par l'État irlandais.

En l'espèce, l'État irlandais avait mis à la disposition de la requérante la possibilité tant d'engager une action pénale que civile en dédommagement contre l'agresseur et les responsables de l'école, et cela à l'époque même de l'agression. Mais ces voies de recours n'ont été empruntées à ce moment-là ni par les parents des élèves, qui avaient eu connaissance des abus, ni par le directeur de l'école. Les parents se sont seulement plaints auprès du directeur de l'école, qui par la suite a organisé une réunion avec eux pour décider sur la question. Lors de cette réunion, qui a conduit à la démission de L.H., les parents et l'école ont commis l'erreur de régler la question entre eux et de ne pas porter plainte auprès de la police, pensant probablement que la discrétion était la meilleure façon de préserver les enfants victimes, et l'école. Quant au directeur de l'école, il lui était peut-être délicat de porter plainte en l'absence de plainte de la part des parents d'élèves. Tout s'est décidé lors de cette réunion entre les parents et l'école. A cet égard, depuis, la société a pris conscience que la discrétion n'est pas une solution, mais à l'époque, les protagonistes ont dû penser qu'il était préférable, pour le bien des enfants et de l'école, d'éviter le scandale. En prenant du recul, il est certain que l'école et les parents sont fautifs, car ils n'ont pas empêché L.H. de recommencer. C'est sur eux que pesait l'obligation – du moins morale – de prévenir toute récidive. Or, personne n'a déposé plainte auprès des autorités.

Malgré l'inaction des parents et de l'école, la requérante a eu la possibilité, vingt ans plus tard, d'engager des poursuites contre L.H., plaintes suivies d'une enquête pénale qui a abouti, en novembre 1998, à la condamnation pénale de L.H. et au retrait de son droit de pratique.

**ii. L'État a aussi indemnisé**

Le 27 octobre 1998, la requérante forma une demande auprès du « *Criminal Injuries compensation Tribunal* » qui lui alloua 53 000 £ à titre de dédommagements, montant qu'elle considère insuffisant.

Le 29 septembre 1998, elle introduisit une action civile contre L.H. et l'État. Aucune action n'a été introduite contre les responsables de l'école ou contre l'Église, en tant qu'employeur.

Le 24 octobre 2006, la « *High Court* » condamna L.H. au paiement de 305 104 EUR à titre de dédommagements. Le 19 décembre 2008, la Cour Suprême rejeta l'action de la requérante visant à engager la responsabilité de l'État.

**Conclusion**

Force est de constater qu'il ne fait aucun doute, dans la présente affaire, que si l'État avait été informé à l'époque des faits litigieux, il aurait poursuivi L.H. et l'aurait écarté de l'enseignement. Mais les parents des élèves victimes, ainsi que l'école, ont choisi de ne pas dénoncer L.H., car aucune plainte n'avait été déposée auprès de la police dans les années 1970. Ce choix fautif a permis à L.H. de récidiver. Les parents et l'école en sont les seuls responsables. Nous ne savons pas qui, de l'école ou des parents, a convaincu l'autre de ne pas dénoncer les faits. Peut-être ont-ils cru y trouver l'un et l'autre un intérêt. Cependant, dans ces circonstances, l'État ne peut pas en être tenu pour responsable.