



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (PLÉNIÈRE)

**AFFAIRE ABDULAZIZ, CABALES ET BALKANDALI c.
ROYAUME-UNI**

(Requête n° 9214/80; 9473/81; 9474/81)

ARRÊT

STRASBOURG

28 mai 1985

En l'affaire Abdulaziz, Cabales et Balkandali*

La Cour européenne des Droits de l'Homme, statuant en séance plénière en application de l'article 50 de son règlement et composée des juges dont le nom suit:

MM. G. WIARDA, *président*,
R. RYSSDAL,
J. CREMONA,
Thór VILHJÁLMSSON,
W. GANSHOF VAN DER MEERSCH,
D. EVRIGENIS,
F. GÖLCÜKLÜ,
F. MATSCHER,
L.-E. PETTITI,
B. WALSH,
Sir Vincent EVANS,
MM. C. RUSSO,
R. BERNHARDT,
J. GERSING,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,
Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 27-28 septembre et 24 novembre 1984 ainsi que les 23-24 avril 1985,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 14 octobre 1983, dans le délai de trois mois prévu par les articles 32 § 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention"). A son origine se trouvent trois requêtes (n° 9214/80, 9473/81 et 9474/81) dirigées contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. En vertu de l'article 25 (art. 25), Mmes Nargis Abdulaziz, Arcely Cabales et Sohair Balkandali les avaient introduites en 1980 et 1981 devant la Commission; elles étaient alors, respectivement, apatride ou ressortissante du Malawi, de nationalité philippine et citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies.

Désignée à l'origine par l'initiale X, Mme Abdulaziz a consenti par la suite à la divulgation de son identité.

* Note du greffier: L'affaire porte le n° 15/1983/71/107-109. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

Devant la Cour a surgi une question relative à la validité du mariage de la deuxième requérante (paragraphe 48 ci-dessous); pour des raisons de commodité, le présent arrêt appellera constamment cette dernière "Mme Cabales".

2. La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration britannique de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour but d'obtenir une décision sur le point de savoir s'il y a eu violation des articles 3 (art. 3), 8 (art. 8) (considéré isolément ou combiné avec l'article 14) (art. 14+8) et 13 (art. 13).

3. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 § 3 d) du règlement, les requérantes ont exprimé le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et ont désigné leur conseil (article 30).

4. La chambre de sept juges à constituer comprenait de plein droit Sir Vincent Evans, juge élu de nationalité britannique (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. G. Wiarda, président de la Cour (article 21 § 3 b) du règlement). Le 27 octobre 1983, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir MM. R. Ryssdal, W. Ganshof van der Meersch, G. Lagergren, L. Liesch et R. Macdonald, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 § 4 du règlement) (art. 43).

5. Ayant assumé la présidence de la Chambre (article 21 § 5 du règlement), M. Wiarda a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement du Royaume-Uni ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le représentant des requérantes sur la nécessité d'une procédure écrite (article 37 § 1). Le 10 novembre 1983, il a décidé que lesdits agent et représentant auraient jusqu'au 10 février 1984 pour déposer des mémoires auxquels le délégué pourrait répondre par écrit dans les deux mois du jour où le greffier lui aurait communiqué le dernier arrivé d'entre eux. Par la suite, le président a consenti à proroger ces délais jusqu'au 9 mars pour le Gouvernement et jusqu'au 30 pour les requérantes.

Le mémoire du Gouvernement est parvenu au greffe le 12 mars, celui des requérantes le 30. Par une lettre du 15 mai, le secrétaire de la Commission a informé le greffier que le délégué s'exprimerait lors des audiences.

6. Le 22 mai 1984, la Chambre a résolu, en vertu de l'article 50 du règlement, de se dessaisir avec effet immédiat au profit de la Cour plénière.

7. Le 28 mai, le président a fixé au 25 septembre la date d'ouverture de la procédure orale après avoir consulté agent du Gouvernement, délégué de la Commission et conseil des requérantes par l'intermédiaire du greffier.

8. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

Mme A. GLOVER, juriste,

ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth,

agent

Lord RAWLINSON, Q.C.,

M. J. LAWS, avocat,

conseils,

Mme S. EVANS, ministère de l'Intérieur,

Mme J. REISZ, ministère de l'Intérieur,

M. R. FRIES, ministère de l'Intérieur,

conseillers;

- pour la Commission

M. J.A. CARRILLO,

délégué;

- pour les requérantes

M. M. BELOFF, Q.C.,

Mme R. HIGGINS, professeur,

conseils,

M. S. GROSZ, solicitor.

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions et à celles de plusieurs juges, Lord Rawlinson pour le Gouvernement, M. Carrillo pour la Commission et M. Beloff pour les requérantes.

9. A différentes dates entre le 27 juillet 1984 et le 8 février 1985, le greffe a reçu du Gouvernement, des requérantes ou de la Commission, selon le cas, leurs réponses à des questions posées par la Cour aux comparants le 7 août 1984, des mémoires et observations complémentaires ainsi que d'autres documents.

FAITS

10. Les requérantes se trouvent établies légalement et en permanence au Royaume-Uni. Conformément aux règles sur l'immigration en vigueur à l'époque, MM. Abdulaziz, Cabales et Balkandali se sont vu refuser l'autorisation d'y rester avec elles ou de les y rejoindre en qualité de maris. Elles prétendent avoir subi, de ce fait, une pratique de discrimination fondée sur le sexe, la race et, dans le cas de Mme Balkandali, la naissance; il y aurait eu violation de l'article 3 (art. 3) de la Convention et de l'article 8, considéré isolément (art. 8) ou combiné avec l'article 14 (art. 14+8). De plus, elles ne disposeraient en la matière d'aucun recours interne effectif, ce qui enfreindrait l'article 13 (art. 13).

I. DROIT ET PRATIQUES INTERNES

A. Historique et contexte

11. Il faut envisager l'évolution du contrôle de l'immigration au Royaume-Uni à la lumière de l'histoire de l'Empire britannique et des transformations correspondantes du droit de la nationalité. A l'origine, un individu né au Royaume-Uni ou dans les dominions, ou ayant avec eux un lien précis, devait allégeance à la Couronne et était sujet britannique. Toutefois, une nationalité britannique commune se conciliait mal avec l'indépendance des pays autonomes de l'Empire, devenu le Commonwealth. En accédant à la souveraineté, les divers territoires concernés adoptèrent leur propre législation en matière de nationalité, mais au regard du droit du Royaume-Uni les citoyens des pays indépendants du Commonwealth conservèrent le statut spécial de "sujet britannique" ("British subject") ou de "ressortissant du Commonwealth" ("Commonwealth citizen"), termes synonymes. En jouissaient aussi les "citoyens du Royaume-Uni et des Colonies" ("citizens of the United Kingdom and Colonies"). Avant le 1er janvier 1983, cette dernière nationalité s'obtenait, en bref, par naissance sur le sol du Royaume-Uni ou de l'un des territoires demeurés dépendants, par filiation lorsque le père avait cette nationalité, par naturalisation ou par enregistrement (loi de 1948 sur la nationalité britannique).

12. Si un contrôle strict et continu de l'immigration s'applique depuis longtemps aux étrangers, il n'en va pas de même des ressortissants du Commonwealth. Jusqu'en 1962, ces derniers, quelle que fût leur nationalité "locale", pouvaient tous entrer librement au Royaume-Uni pour y travailler et y fixer leur domicile, sans aucune restriction. Une augmentation rapide de l'afflux d'immigrants, surtout en 1960 et 1961, et le danger corrélatif d'un taux d'immigration supérieur à la capacité d'absorption du pays, conduisirent à modifier radicalement cette situation. Les lois de 1962, puis de 1968, sur les immigrants originaires du Commonwealth limitèrent le droit d'entrée et imposèrent des contrôles à l'immigration de certaines catégories de ressortissants du Commonwealth - dont les citoyens du Royaume-Uni et des Colonies - n'ayant pas de liens étroits avec la Grande-Bretagne.

B. La loi de 1971 sur l'immigration

13. Les textes en vigueur en la matière furent amendés et remplacés par la loi de 1971 sur l'immigration ("la loi de 1971"), qui prit effet le 1er janvier 1973. L'un de ses buts principaux consistait à assimiler les mesures de contrôle de l'immigration des ressortissants du Commonwealth sans liens étroits avec le Royaume-Uni aux règles correspondantes valables pour les étrangers. La loi créait deux nouvelles catégories de personnes au regard de l'immigration, à savoir celles qui avaient un droit de résidence illimitée au Royaume-Uni (les "patrials") et les autres (les "non-patrials").

14. Les "patrials" échappaient à tout contrôle de l'immigration. Destiné aux ressortissants du Commonwealth qui "appartenaient" au Royaume-Uni, leur statut était, en résumé, attribué (par l'article 2 de la loi de 1971):

a) aux citoyens du Royaume-Uni et des Colonies qui avaient acquis cette nationalité par naissance, adoption, naturalisation ou enregistrement dans les Îles britanniques (le Royaume-Uni, les îles anglo-normandes et l'île de Man), ou étaient les enfants ou petits-enfants de telles personnes;

b) aux citoyens du Royaume-Uni et des Colonies qui à un moment quelconque avaient été établis dans les Îles britanniques pendant au moins cinq ans;

c) aux autres ressortissants du Commonwealth s'il s'agissait d'enfants d'une personne citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies par sa naissance dans les Îles britanniques;

d) aux femmes, ressortissantes du Commonwealth, épouses ou anciennes épouses d'un homme de l'une des catégories précédentes.

15. Aux termes de l'article 1 § 2 de la loi de 1971, les "non-patrials" (ressortissants du Commonwealth ou étrangers) "peuvent vivre, travailler et s'établir au Royaume-Uni moyennant autorisation et sous réserve de ce que" la loi "prévoit pour la réglementation et le contrôle de leur entrée, de leur séjour et de leur départ du Royaume-Uni".

Sauf certaines exceptions dénuées d'intérêt en l'espèce, un "non-patrial" ne peut entrer au Royaume-Uni sans permis (article 3 § 1). Il peut obtenir un tel permis (ou un permis de séjour s'il se trouve déjà dans le pays) pour une durée déterminée ou illimitée; dans le premier cas, le permis peut s'accompagner de conditions restreignant les perspectives d'emploi et/ou exigeant une inscription sur les registres de la police (ibidem). Un permis limité ainsi accordé peut subir ultérieurement des changements concernant sa durée ou les conditions fixées, mais si la limite de durée disparaît il en va de même de toute condition dont il était assorti (article 3 des services de l'immigration, la délivrance et la modification des permis de séjour du seul ministre de l'Intérieur (article 4 § 1).

C. Les règles sur l'immigration

16. L'article 3 § 2 de la loi de 1971 oblige le ministre de l'Intérieur à saisir de temps à autre le Parlement du texte des dispositions (statements of the rules), ou des amendements à celles-ci, élaborés par lui quant à la pratique à suivre en vertu de la loi pour réglementer l'entrée et le séjour au Royaume-Uni. Ces règles comprennent des directives destinées à indiquer aux agents des services de l'immigration comment exercer les pouvoirs que leur attribue la loi, ainsi que l'énoncé de la manière dont le ministre remplira ses propres fonctions de contrôle après l'entrée. Elles doivent traiter de l'admission des personnes venant pour prendre un emploi, ou pour étudier, ou en qualité de visiteurs, ou à titre de personnes à la charge d'individus se

trouvant ou entrant légalement au Royaume-Uni, mais leurs exigences peuvent ne pas être uniformes pour toutes ces catégories; elles peuvent notamment tenir compte de la citoyenneté ("citizenship") ou de la nationalité (articles 1 § 4 et 3 § 2). Ainsi, il peut exister et il existe des normes différentes pour les ressortissants des États membres de la Communauté économique européenne, en vertu du droit communautaire, et les citoyens irlandais occupent une situation à part.

17. Les règles font l'objet d'une procédure de résolution négative: si le ministre de l'Intérieur voit son texte désapprouvé, dans les quarante jours du dépôt, par résolution de l'une des chambres du Parlement, il doit y introduire dans les meilleurs délais les modifications qu'il estime nécessaires en l'occurrence et présenter au Parlement les règles amendées dans les quarante jours du vote de la résolution (article 3 § 2). La nouvelle version obéit à la même procédure que l'ancienne. Les agents des services de l'immigration prenant leurs décisions de manière continue, le texte initial n'est pas abrogé par une résolution négative; il entre en vigueur à la date qu'il porte ou à celle qu'il indique, et le demeure jusqu'à son remplacement.

18. Le statut juridique exact des règles est assez complexe. La Cour d'appel a étudié la question dans l'affaire R. c. ministre de l'Intérieur, ex parte Hosenball (All England Law Reports, 1977, vol. 3, p. 452); Lord Denning a jugé:

"[Les règles élaborées par le ministre de l'Intérieur] ne sont pas des règles de droit, mais des règles de pratique destinées à guider les fonctionnaires et commissions (tribunaux) chargés d'appliquer la [loi de 1971] sur l'immigration. Les demandeurs peuvent s'en prévaloir en justice et les invoquent souvent dans les affaires d'immigration. Dans une certaine mesure, les juridictions doivent en tenir compte car la loi renferme elle-même, en particulier à l'article 19, des dispositions montrant qu'il y a lieu d'accueillir un recours à un adjudicator si les règles sur l'immigration n'ont pas été respectées. En outre, elles en tiennent toujours compte non seulement là où existe un droit de recours, mais aussi dans des cas de prerogative writs soulevant la question du comportement équitable de fonctionnaires. Il ne s'agit pourtant pas d'une législation secondaire constituant un ensemble de règles de droit strictes."

Lord Justice Geoffrey Lane a lui aussi exprimé des doutes sur le point de savoir si les règles s'analysent en une législation secondaire. Il a déclaré: "Très difficiles à cataloguer ou classer, elles forment une catégorie en soi. Ce sont certainement des directives pratiques à l'intention (...) des fonctionnaires des services d'immigration (...). En réalité elles ne représentent, pour beaucoup d'entre elles, (...) guère plus que des notes explicatives de la [loi de 1971] elle-même." Il a cependant relevé que les règles ne se trouvaient pas abrogées si le Parlement les désapprouvait. Il a ajouté qu'elles avaient force de loi au moins pour l'examen des recours par un adjudicator bien que l'on pût, semble-t-il, s'en écarter avec l'accord du demandeur lui-même.

Lord Justice Cumming-Bruce s'est exprimé ainsi:

"[Les règles] diffèrent entièrement, par nature, des normes créées d'ordinaire en vertu du pouvoir délégué aux ministres par des lois; (...) selon moi, elles n'ont par elles-mêmes absolument aucune valeur législative. Bien sûr, elles reçoivent un effet juridique dans le cadre de la procédure de recours à l'adjudicator ou à la commission (...), mais l'effet juridique qu'elles produisent dans ce domaine limité ne découle pas de leur publication par le ministre ni de leur dépôt devant le Parlement: il résulte de ce que l'article 19 § 2 de la [loi de 1971] leur donne, en une matière déterminée, une force manifestement contraignante en droit, ce qui est une tout autre chose."

19. Même quand une demande de titre d'admission (paragraphe 22 b) ci-dessous) ou d'autorisation d'entrée ou d'établissement est en principe à rejeter par le jeu des règles relatives à l'immigration, le ministre de l'Intérieur jouit du pouvoir, issu de prérogatives historiques, d'accepter dans des circonstances exceptionnelles la délivrance d'un titre d'admission ou d'un permis d'entrée ou de laisser l'intéressé demeurer au Royaume-Uni. Si la demande émane d'un mari cherchant à rejoindre sa femme installée au Royaume-Uni ou à rester avec elle, le ministre prend en considération divers éléments, dont l'étendue des liens de l'épouse avec ce pays et la gravité des épreuves qu'elle risquerait de traverser si elle allait vivre à l'étranger, ainsi que toute recommandation des autorités de recours compétentes (paragraphe 34-37 ci-dessous).

D. Situation à l'époque des faits générateurs du présent litige

1. Introduction

20. Les règles en vigueur à l'époque des faits générateurs du présent litige figuraient dans le "Texte d'amendements aux règles sur l'immigration" (HC 394), déposé devant le Parlement le 20 février 1980 ("les règles de 1980"); elles s'appliquaient à toutes les décisions prises à partir du 1er mars 1980, sauf celles qui portaient sur des demandes formulées le 14 novembre 1979 ou auparavant. Les règles projetées avaient déjà été incluses dans un Livre blanc publié en novembre 1979.

Les règles de 1980, dont l'article 2 prescrivait aux agents des services de l'immigration de s'acquitter de leur tâche sans avoir égard à la race, la couleur ni la religion de l'intéressé, précisaient d'abord les contrôles à exercer lors de l'entrée au Royaume-Uni de "non-patrials", puis ceux à mener après coup. Les premiers variaient selon que le candidat arrivait là pour un temps (par exemple en qualité de visiteur ou d'étudiant), en tant que salarié, homme d'affaires ou personne vivant de ses propres ressources, ou encore pour s'établir. Comme sous l'empire des règles antérieures, il fallait en principe interdire aux visiteurs de se procurer un emploi et les personnes désireuses de venir travailler étaient assujetties à une réglementation sévère pour les permis de travail. L'exigence d'un tel permis ne valait cependant pas pour les ressortissants des autres Etats membres de la Communauté économique européenne, ni pour les personnes bénéficiant de la "règle de

l'ascendance britannique"; selon cette règle, qui existait depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1971, un ressortissant du Commonwealth dont un grand-parent était né dans les Iles britanniques et qui souhaitait occuper ou chercher un emploi au Royaume-Uni pouvait obtenir un permis d'entrée illimité, même sans permis de travail. On trouvait une exception supplémentaire dans la "règle des vacances de travail", grâce à laquelle de jeunes ressortissants du Commonwealth pouvaient, sans permis, prendre un emploi à l'occasion d'un congé prolongé au Royaume-Uni; toutefois, la durée de leur séjour ne pouvait dépasser deux ans aux termes des règles de 1980. Toutes ces exceptions ont subsisté dans les règles ultérieures.

21. Les changements apportés par les règles de 1980 se caractérisaient, en particulier, par plusieurs dispositions destinées à la conduite d'une politique de protection du marché intérieur du travail, à une époque de fort chômage, moyennant le freinage de l'"immigration primaire", c'est-à-dire l'immigration de personnes que l'on pouvait s'attendre à voir chercher un travail à plein temps pour subvenir aux besoins de leur famille. En adoptant ces mesures, le Gouvernement avait aussi le souci de promouvoir la tranquillité publique et, par un contrôle ferme mais équitable de l'immigration, favoriser l'établissement de bonnes relations entre communautés.

A ces fins figurait parmi les réformes opérées la définition de conditions plus strictes pour l'octroi d'un permis à un mari ou fiancé "non-patrial" qui voulait rejoindre sa femme ou fiancée installée au Royaume-Uni ou demeurer auprès d'elle. Auparavant, pareil époux ou fiancé aurait normalement reçu l'autorisation de s'établir après une période probatoire, pour peu que le but principal du mariage ne consistât pas à obtenir le droit d'établissement. Les nouvelles mesures ne furent pas étendues aux épouses et fiancées d'hommes "établis", ce que le Gouvernement attribue à un attachement déjà ancien (fondé selon lui sur des raisons humanitaires, sociales et éthiques) à la réunion des familles des immigrants de sexe masculin. Elles ne s'appliquèrent pas non plus aux nationaux des autres États membres de la Communauté économique européenne.

22. Les clauses pertinentes des règles de 1980 - et de celles qui ont suivi - sont résumées plus loin à l'aide des expressions suivantes:

a) Une personne se trouve "établie au Royaume-Uni" lorsqu'elle y a sa résidence habituelle sans y être entrée ou restée en infraction aux lois sur l'immigration, et que la durée de son séjour échappe à toute restriction (article 1).

b) Un "titre d'admission" (articles 10-14) est un document (visa, certificat d'admission ou lettre d'agrément du ministère de l'Intérieur, selon la nationalité de l'intéressé) à considérer par l'agent des services de l'immigration comme la preuve que le titulaire, bien que "non-patrial", a vocation pour entrer dans le pays aux termes des règles sur l'immigration. Il

s'obtient, auprès des représentations britanniques à l'étranger ou du ministère de l'Intérieur, avant l'arrivée au Royaume-Uni.

c) Un mariage ou projet de mariage est "insuffisant" s'il y a lieu de penser

- qu'il vise d'abord à obtenir l'admission ou l'établissement au Royaume-Uni; ou

- que les parties n'ont pas l'intention de cohabiter en permanence comme mari et femme; ou

- qu'elles ne se sont pas rencontrées (articles 50, 52 et 117).

d) Il y a "fraude potentielle aux règles" s'il existe des raisons de croire qu'avant le mariage le mari est resté au Royaume-Uni en pris fin (article 117).

e) La "condition de ressources" varie selon les circonstances de chaque espèce; elle signifie en substance que l'intéressé doit disposer de moyens de subsistance et d'un logement adéquats sans avoir besoin de recourir aux fonds publics (articles 42, 52 et 55).

2. *"Non-patrials" cherchant à rejoindre un conjoint ou futur conjoint établi au Royaume-Uni*

23. Lorsqu'un "non-patrial" dont le conjoint ou futur conjoint était "établi au Royaume-Uni" arrivait dans ce pays pour s'y établir, on l'y accueillait à cette fin s'il possédait un "titre d'admission" et sauf dans les cas énumérés à l'article 13 des règles de 1980 (par exemple fausses déclarations, raisons médicales, casier judiciaire, refoulement dicté par le bien public).

a) S'il s'agissait d'un mari ou fiancé, il pouvait, selon les articles 50 et 52, obtenir un "titre d'admission":

i. sauf dans l'hypothèse d'un mariage ou projet de mariage "insuffisant";

ii. si sa femme ou fiancée était une citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies, née au Royaume-Uni ou dont l'un des parents y était né; et

iii. si, uniquement pour un fiancé, la "condition de ressources" se trouvait remplie.

b) S'il s'agissait d'une épouse ou fiancée, elle pouvait, d'après les articles 42, 43 et 55, obtenir un "titre d'admission" indépendamment de la nationalité de son mari ou fiancé et du lieu de naissance de celui-ci ou de ses parents. Il n'y avait pas ici de disposition relative aux mariages "insuffisants", mais la "condition de ressources" devait en général être observée.

c) Les épouses admises en vertu de ces règles se voyaient délivrer une autorisation d'entrée illimitée; les maris étaient accueillis, dans un premier temps, pour douze mois et les fiancés ou fiancées pour trois, avec la possibilité, moyennant certaines garanties, de demander par la suite au ministère de l'Intérieur un permis illimité (articles 44, 51, 53, 55, 114 et 116).

3. *"Non-patrials" cherchant à rester au Royaume-Uni avec leur conjoint déjà établi dans le pays*

24. Les "non-patrials" admis déjà au Royaume-Uni à titre temporaire et qui épousaient par la suite une personne "établie au Royaume-Uni" pouvaient aussi obtenir l'autorisation de rester.

a) Si la demande émanait d'un homme, elle devait répondre aux conditions de base ci-après (article 117):

i. que la femme fût une citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies, née au Royaume-Uni ou dont l'un des parents y était né; et

ii. que le mariage ne fût pas "insuffisant" et qu'il n'y eût pas de "fraude potentielle aux règles".

b) Lorsqu'elle émanait d'une femme, la demande aboutissait en principe (article 115).

c) Illimité pour les épouses, le permis de séjour accordé en vertu de ces règles était, pour les maris, valable d'abord pour douze mois avec la possibilité, sous réserve à nouveau des conditions indiquées à l'alinéa a) ii. ci-dessus, d'une levée ultérieure de cette restriction (articles 115 et 117).

4. *Considérations générales sur le permis de séjour*

25. Les décisions sur les demandes de permis de séjour se prenaient à la lumière de tous les faits pertinents; ainsi, même quand l'intéressé satisfaisait aux exigences de forme on lui refusait d'ordinaire l'autorisation dans les cas énumérés à l'article 88 des règles de 1980 (par exemple fausses déclarations, inobservation du délai ou des conditions auxquelles avaient été subordonnée l'admission ou l'autorisation de séjour, caractère indésirable, danger pour la sécurité nationale).

E. Évolution ultérieure

1. Introduction

26. La loi de 1971 a eu notamment pour résultat de dissocier de la nationalité le droit de résidence illimitée au Royaume-Uni. Ainsi, différents citoyens du Royaume-Uni et des Colonies ne le possédaient point (par exemple faute d'être nés dans les Îles britanniques, paragraphe 14 a) ci-dessus), tandis que certains non-citoyens en jouissaient (par exemple des ressortissants du Commonwealth ayant un lien ancestral avec le Royaume-Uni, paragraphe 14 c) ci-dessus). Afin d'harmoniser la citoyenneté avec la législation en matière d'immigration, la loi de 1981 sur la nationalité britannique, entrée en vigueur le 1er janvier 1983, a considérablement modifié la situation. Pour autant qu'elle entre ici en ligne de compte,

a) elle a remplacé la qualité de citoyen du Royaume-Uni et des Colonies (paragraphe 11 in fine ci-dessus) par trois citoyennetés distinctes:

"britannique", "territoires dépendants britanniques" et "outre-mer britannique";

b) elle a prévu, en son article 11 § 1, que le 1er janvier 1983 acquerraient la "citoyenneté britannique" les personnes qui à cette date seraient citoyens du Royaume-Uni et des Colonies tout en ayant le droit de résidence illimitée au Royaume-Uni aux termes de la loi de 1971, cette catégorie pouvant comprendre des personnes nées au dehors du Royaume-Uni et dont aucun parent n'y était né (paragraphe 14 b) ci-dessus);

c) elle réglait l'acquisition de la citoyenneté britannique par les personnes nées après le 1er janvier 1983;

d) elle contenait, à l'article 6 et à l'annexe 1, des dispositions détaillées sur l'octroi de la citoyenneté britannique à raison de la résidence au Royaume-Uni, la délivrance d'un certificat de naturalisation relevant du pouvoir discrétionnaire du ministre de l'Intérieur;

e) elle amendait la loi de 1971 en précisant, à l'article 39, que seuls jouiraient désormais du droit de résidence illimitée au Royaume-Uni - elle renonçait à l'emploi des expressions "patrial" et "non-patrial" - et, par voie de conséquence, échapperaient au contrôle de l'immigration les citoyens britanniques et ceux des ressortissants du Commonwealth qui, au 31 décembre 1982, avaient ce droit en vertu de ladite loi.

2. Les règles de 1982 sur l'immigration

27. Le 6 décembre 1982, après des débats à la Chambre des Communes et à la Chambre des Lords, le ministre de l'Intérieur saisit le Parlement d'un texte modificatif des règles sur l'immigration (HC 66, "les règles de 1982"), lequel devait les adapter à la loi de 1981 sur la nationalité britannique et entrer en vigueur le 1er janvier 1983. Cependant, la Chambre des Communes vota le 15 décembre 1982 une résolution désapprouvant ce texte: certains de ses membres le trouvaient trop libéral et d'autres insuffisant. Aucune nouvelle version n'ayant été soumise au Parlement, les règles de 1982 ont pris effet le 1er janvier 1983 en dépit de la résolution négative (paragraphe 17 ci-dessus).

28. Elles maintenaient tel quel le régime applicable aux épouses et fiancées (paragraphe 23-25 ci-dessus). Quant aux époux et fiancés, leur statut subissait pour l'essentiel les changements suivants:

a) Pour qu'ils pussent avoir droit à un permis d'entrée ou de séjour, il ne fallait plus que leurs femmes ou fiancées fussent des citoyennes du Royaume-Uni et des Colonies, nées au Royaume-Uni ou dont un des parents y était né: d'après les articles 41, 54 et 126, il devait s'agir de citoyennes britanniques. Le lieu de naissance de l'intéressée ou de ses parents perdait son importance, puisque des personnes dépourvues de lien territorial de naissance pouvaient figurer parmi les citoyens britanniques (par exemple une femme née dans une ancienne colonie, mais ayant le droit

de résidence illimitée au Royaume-Uni du fait des longues années passées dans ce pays, paragraphes 14 b) et 26 b) ci-dessus).

b) Les articles 41, 54 et 126 renversaient la charge de la preuve: désormais, il incombait à l'homme cherchant à entrer ou rester d'établir que le mariage n'était pas "insuffisant" ou, dans les cas où s'appliquait l'article 126, qu'il n'y avait pas "fraude potentielle aux règles".

c) Le permis de séjour après mariage, accordé à un homme admis à titre temporaire (paragraphe 24 c) ci-dessus), valait pour une première période de douze mois, suivie d'une seconde puis de la possibilité, sous réserve à nouveau des conditions indiquées à l'alinéa b) ci-dessus, d'une levée ultérieure de cette restriction (article 126).

29. Les règles de 1982 ne traitaient pas de la possibilité, pour les femmes établies au Royaume-Uni et n'ayant pas la citoyenneté britannique, de se faire rejoindre par leur mari; néanmoins, le ministre de l'Intérieur pouvait accorder un permis en exerçant sa liberté d'appréciation en marge des règles (paragraphe 19 ci-dessus). Les intéressées pouvaient aussi demander leur naturalisation sur le fondement de la résidence, en vertu de l'article 6 de la loi de 1981 sur la nationalité britannique (paragraphe 26 d) ci-dessus).

3. Les règles de 1983 sur l'immigration

30. Le 9 février 1983, le ministre a saisi le Parlement d'un nouveau texte d'amendements aux règles sur l'immigration (HC 169, "les règles de 1983"). La Chambre des Communes ayant repoussé une motion qui désapprouvait ces règles, elles sont entrées en vigueur le 16 février 1983.

31. Les règles de 1983 n'ont pas non plus touché au régime applicable aux épouses et fiancées. Quant au statut des maris, il suffit de signaler ici une modification: pour la durée du permis de séjour accordé à un homme se trouvant déjà au Royaume-Uni, l'article 126 retourne au système des règles de 1980 (permis initial de douze mois suivi éventuellement d'un permis illimité, paragraphe 24 c) ci-dessus). A quoi s'ajoutait une mesure transitoire (article 177) en faveur des hommes qui, sous l'empire des règles de 1982 (paragraphe 28 c) ci-dessus), avaient obtenu une prolongation de leur séjour pour une seconde période de douze mois: on leur donnait le droit de solliciter d'emblée un permis illimité, sans attendre l'expiration de cette période.

32. Rien n'a changé dans la situation des femmes établies au Royaume-Uni et n'ayant pas la citoyenneté britannique (paragraphe 29 ci-dessus).

F. Sanctions

33. Aux termes des articles 3 § 5 a), 3 § 6, 5, 6, 7 et 24 § 1 b) de la loi de 1971, si une personne ne jouissant pas du droit de résidence illimitée au Royaume-Uni, et ne possédant qu'un permis limité d'entrée ou de séjour

dans ce pays, dépasse le délai fixé ou ne respecte pas une condition prescrite:

a) elle commet une infraction punissable - au maximum - d'une amende de 200 livres et de six mois d'emprisonnement, peines que le tribunal peut, sauf certaines exceptions, assortir d'une recommandation d'expulsion;

b) elle est, sauf certaines exceptions, passible d'expulsion, bien qu'on ne puisse la contraindre à partir que si le ministre de l'Intérieur décide de prendre contre elle un arrêté d'expulsion.

G. Recours

34. La loi de 1969 sur les recours en matière d'immigration institue des organes d'appel. Il s'agit:

a) des adjudicators, qui siègent seuls et sont nommés par le ministre de l'Intérieur;

b) de la commission de recours en matière d'immigration (Immigration Appeal Tribunal), qui siège par chambres d'au moins trois membres désignés par le Lord Chancelier et devant comprendre un certain nombre de juristes.

Il n'existe pas à proprement parler de droit de recours ultérieur aux juridictions de droit commun, mais les décisions des organes d'appel peuvent donner lieu à un contrôle juridictionnel de la High Court pour des motifs tels qu'erreur de droit ou caractère déraisonnable. Ce contrôle peut aussi porter sur le point de savoir si le ministre de l'Intérieur a commis un abus ou excès de pouvoir ou si un agent des services de l'immigration a agi de manière équitable et impartiale.

35. Aux termes des articles 13, 14 et 15 de la loi de 1971, un adjudicator peut, sous réserve de certaines exceptions, connaître d'un recours dirigé contre, notamment:

a) le refus d'accorder un permis d'entrée au Royaume-Uni ou un titre d'admission;

b) la modification, ou le refus de modification, d'un permis de séjour limité au Royaume-Uni;

c) la décision de prendre un arrêté d'expulsion.

Un requérant n'a pas à quitter le Royaume-Uni en raison de l'expiration de son permis tant que demeure pendant son recours contre le refus d'en proroger ou supprimer la limite de durée. Il ne peut toutefois attaquer le refus de prolonger une autorisation de séjour s'il a présenté sa demande après l'expiration du permis.

36. Sauf disposition contraire de la loi de 1971, un adjudicator ne doit, d'après l'article 19 § 1, accueillir un recours que dans deux cas:

a) si la décision ou mesure litigieuse lui paraît contraire à la loi ou aux règles sur l'immigration applicables en l'espèce;

b) si à ses yeux, lorsqu'elle impliquait l'exercice d'un pouvoir d'appréciation par le ministre de l'Intérieur ou un fonctionnaire, ils auraient dû en user différemment.

Si, en revanche, elle lui semble conforme aux règles, il ne peut examiner le rejet, par le ministre de l'Intérieur, d'une demande de l'intéressé l'invitant à y déroger (article 19 § 2).

Lorsqu'il accueille un recours, l'adjudicator doit donner les instructions qu'il estime nécessaires pour faire exécuter sa décision; il peut également formuler d'autres recommandations. Ses instructions lient le ministre de l'Intérieur sauf si un appel à la commission de recours peut être ou a été introduit (articles 19 § 3 et 20 § 2).

37. Toute partie en cause peut attaquer la décision d'un adjudicator devant la commission de recours en matière d'immigration. Celle-ci peut la confirmer ou adopter toute autre décision qu'il aurait pu prendre; elle aussi a des obligations et pouvoirs analogues en matière d'instructions et de recommandations. Selon le droit en vigueur à l'époque, il fallait en général obtenir l'autorisation d'interjeter appel; elle devait être accordée, notamment, si la solution du litige dépendait de la réponse à une question juridique douteuse (article 20 § 1 de la loi de 1971 et article 14 du règlement de 1972 sur la procédure de recours en matière d'immigration).

H. Statistiques

38. a) Le Gouvernement évalue à 500.000 personnes l'immigration totale au Royaume-Uni en provenance du Nouveau Commonwealth (à savoir le Commonwealth moins l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande) de 1955 à la fin du premier semestre de 1962. On pense qu'à cette dernière date 600 millions de personnes environ jouissaient du droit de résidence illimitée (paragraphe 13-14 ci-dessus) au Royaume-Uni. S'y seraient établies depuis lors, jusqu'à la fin de 1981, 900.000 personnes de plus originaires du Nouveau Commonwealth et du Pakistan, quelque 420.000 personnes arrivant de pays non membres du Commonwealth, autres que le Pakistan, et près de 94.000 de l'Ancien Commonwealth (Australie, Canada et Nouvelle-Zélande); la majeure partie de cette immigration serait imputable à un nombre assez peu élevé de pays.

D'après les estimations officielles pour 1981, la population du Royaume-Uni (53,7 millions) comprenait 2,2 millions de personnes originaires du Nouveau Commonwealth et du Pakistan (dont approximativement un million dans l'agglomération londonienne) et 1,2 million d'autres personnes nées au dehors du Royaume-Uni (notamment dans l'Ancien Commonwealth, mais non en République d'Irlande). On prévoit que la population originaire du Nouveau Commonwealth et du Pakistan pourrait atteindre 2,5 millions d'ici à 1986 et 3 millions (5 % de la population totale escomptée) d'ici à 1991.

b) Selon le Gouvernement, environ 3.500 personnes par an sont entrées au Royaume-Uni en vertu de la "règle de l'ascendance britannique" (paragraphe 20 ci-dessus), mais beaucoup d'entre elles ont émigré après quelques années.

c) En 1980-1983, le Royaume-Uni accusa un solde migratoire négatif de l'ordre de 44.000 en moyenne par an, mais la densité de population - 229 personnes au kilomètre carré, ou 355 pour l'Angleterre seule - était en 1981 supérieure à celle de tout autre État membre des Communautés européennes.

d) Les statistiques fournies par le Gouvernement montrent qu'en 1981, en Grande-Bretagne, parmi les personnes en âge de travailler 90% des hommes et 63 % des femmes appartenaient à la "population active" (c'est-à-dire étaient salariés, travailleurs indépendants ou chômeurs). Les chiffres correspondants pour les personnes originaires du sous-continent indien se montaient à 86 % chez les hommes et 41 % chez les femmes et, pour les personnes originaires des Antilles ou de Guyana, à 90 % chez les hommes et 70 % chez les femmes. Autre enseignement des statistiques: les femmes "économiquement actives" (surtout les épouses) se contentaient d'un travail à temps partiel dans une bien plus grande proportion que les hommes (47 % de femmes mariées, contre 2,3 % d'hommes).

Ces dernières années, le Royaume-Uni a connu un fort taux de chômage. En 1983, 15,3 % des hommes "actifs" et 8,4 % des femmes "actives" se trouvaient sans emploi, selon les chiffres officiels fondés sur le nombre des demandeurs d'allocations de chômage. On a enregistré une augmentation marquée entre 1980 et 1981, les pourcentages passant respectivement de 7,9 à 12,5 et de 4,3 à 6,4.

e) Le Gouvernement a produit aussi devant la Cour des statistiques détaillées à l'appui de sa thèse selon laquelle les règles de 1980 ont eu pour effet global d'entraîner une diminution allant jusqu'à 5.700 par an (et non 2.000, comme il l'avait indiqué devant la Commission) du nombre des maris originaires de toutes les régions du monde et admis à s'établir, ou ayant demandé avec succès l'autorisation de venir s'établir. Il a pourtant reconnu qu'une partie de ce chiffre - mais non la plus grande - pouvait s'expliquer par la conjoncture économique. A son avis, ladite diminution revêt une ampleur considérable si on la rapproche du nombre total des personnes admises à s'établir au Royaume-Uni. Ce dernier chiffre (dont les épouses et enfants d'hommes déjà établis dans le pays constituent chaque année près de la moitié) était supérieur à 80.000 en 1975 et 1976, de l'ordre de 70.000 chaque année de 1977 à 1980, de 59.100 en 1981, de 53.900 en 1982 et de 53.500 en 1983. Le nombre des hommes autorisés à s'établir en raison de leur mariage s'élevait à 11.190 en 1975, 11.060 en 1976, 5.610 en 1977, 9.330 en 1978, 9.900 en 1979, 9.160 en 1980, 6.690 en 1981, 6.070 en 1982 et 5.210 en 1983; celui des femmes admises dans les mêmes conditions

atteignait 19.890 en 1977, 18.950 en 1978, 19.780 en 1979, 15.430 en 1980, 16.760 en 1981, 15.490 en 1982 et 16.800 en 1983.

Au sujet de la baisse annuelle de 5.700 ainsi invoquée, les requérantes expriment une série de doutes: elle reposerait sur une comparaison avec les chiffres de 1979, année marquée par un afflux artificiel de demandes en provenance du sous-continent indien; il serait plus significatif de confronter entre eux les chiffres de 1981 et 1983, pour prendre en compte les délais d'instruction des demandes et la période d'attente de douze mois avant l'octroi du permis de séjour illimité; le Gouvernement n'aurait pas eu égard au déclin naturel des demandes, ni aux personnes régulièrement écartées (par exemple pour défaut d'authenticité de leur mariage).

II. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Mme Abdulaziz

39. Mme Nargis Abdulaziz réside légalement et en permanence au Royaume-Uni avec le droit d'y rester indéfiniment. Née en 1948 au Malawi, elle y a été élevée; ses parents y sont nés eux aussi. D'après ses dires, elle avait la nationalité du Malawi à la naissance mais l'a perdue depuis lors en raison de son origine indienne; elle serait aujourd'hui apatride. Elle possède un titre de voyage malawien.

Arrivée au Royaume-Uni le 23 décembre 1977, la requérante obtint, en tant que "non-patrial" (paragraphe 13-15 ci-dessus), un permis d'entrée en qualité de visiteur, ultérieurement renouvelé par trois fois. Certains membres de sa famille ayant reçu des bons (vouchers) spéciaux grâce auxquels ils purent s'installer au Royaume-Uni, une demande de permis d'établissement illimité fut présentée en sa faveur. Elle aboutit le 16 mai 1979, en vertu d'une mesure discrétionnaire en marge des règles sur l'immigration (paragraphe 19 ci-dessus), essentiellement parce qu'il s'agissait d'une célibataire sans grandes perspectives de mariage et faisant partie d'une famille unie, dont son père et sa mère, établie au Royaume-Uni.

40. M. Ibramobai Abdulaziz est un ressortissant portugais né en 1951 à Daman, ancien territoire portugais situé en Inde. Il émigra au Portugal en 1978. Le 4 octobre 1979, en tant que "non-patrial", il fut accueilli au Royaume-Uni pour six mois à titre de visiteur. Il rencontra la requérante six jours plus tard. Ils se fiancèrent le 27 novembre, puis se marièrent le 8 décembre 1979. La semaine suivante, Mme Abdulaziz demanda pour son mari une autorisation de séjour illimité au Royaume-Uni. Peu après, le Conseil paritaire pour le bien-être des immigrants (Joint Council for the Welfare of Immigrants) en sollicita une lui aussi en sa faveur, mais pour douze mois.

41. Après avoir entendu le couple le 6 juin 1980, le ministère de l'Intérieur rejeta le 1er juillet la demande de Mme Abdulaziz, car il ne

s'agissait pas d'une citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies née au Royaume-Uni ou dont l'un des parents y était né (article 117 des règles de 1980, paragraphe 24 a) i. ci-dessus).

M. Abdulaziz attaqua cette décision devant un adjudicator (paragraphe 34-36 ci-dessus), mais se vit débouter le 6 octobre 1981 : il ne remplissait pas les conditions nécessaires, aux termes des règles de 1980, pour demeurer au Royaume-Uni. L'adjudicator souligna que si la demande avait été introduite avant le 14 novembre 1979 ou la décision prise avant le 1er mars 1980, M. Abdulaziz aurait été admis en vertu des règles antérieures (paragraphe 20 et 21 ci-dessus). Le 9 décembre 1981, la commission de recours en matière d'immigration refusa l'autorisation de la saisir, estimant que l'issue du litige ne dépendait pas de la réponse à une question juridique douteuse et qu'il n'existait pas d'autre raison d'accorder pareille autorisation (paragraphe 37 ci-dessus).

42. Depuis lors, M. Abdulaziz vit au Royaume-Uni sans permis. Il occupe actuellement un emploi de chef de cuisine dans un restaurant; sa femme ne travaille pas. Ils ont eu un fils en octobre 1982. Des démarches de parlementaires auprès du ministère de l'Intérieur ont échoué, essentiellement au motif que le couple pouvait cohabiter au Portugal et que les circonstances de la cause ne justifiaient pas un traitement exceptionnel. Dans une lettre du 24 février 1982 à un député, le secrétaire d'Etat à l'Intérieur précisa que les autorités conseilleraient sous peu à M. Abdulaziz de partir sans retard, ajoutant qu'à défaut "il faudra[it] envisager de l'y contraindre"; cependant, une lettre du 29 novembre 1982 à un autre parlementaire affirmait que le ministre "ne songe[ait] pas pour l'instant à prendre la moindre mesure concernant l'éloignement [de M. Abdulaziz]". De fait, les autorités n'ont engagé jusqu'ici contre ce dernier aucune procédure pénale ou d'expulsion (paragraphe 33 ci-dessus); d'après le Gouvernement, elles ont arrêté leur position à la lumière de toutes les données, dont la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête de Mme Abdulaziz (paragraphe 55 ci-dessous).

Les règles de 1982 et 1983 n'ont rien changé à la situation du ménage car Mme Abdulaziz, bien qu'établie au Royaume-Uni, n'a pas la citoyenneté britannique (paragraphe 27-32 ci-dessus). Elle a cependant demandé sa naturalisation le 16 août 1984, en vertu de l'article 6 de la loi de 1981 sur la nationalité britannique (paragraphe 26 d) ci-dessus).

43. Lors de leur audition au ministère de l'Intérieur, M. Abdulaziz déclara qu'on ne pouvait s'attendre à voir sa femme vivre au Portugal car elle avait toujours été attachée à sa famille et son père, alors malade - il est décédé en septembre 1980 - avait besoin de sa compagnie. Devant la Commission et la Cour, elle a soutenu que sa santé pâtissait des problèmes d'établissement de son mari et que des considérations humanitaires l'empêchaient de se rendre au Portugal, pays où elle n'avait aucune famille et dont elle ne parlait pas la langue. Selon le Gouvernement au contraire,

absolument rien ne s'oppose à ce qu'elle aille s'installer au Portugal avec son mari.

B. Mme Cabales

44. Mme Arcely Cabales réside légalement et en permanence au Royaume-Uni, avec le droit d'y rester indéfiniment. D'origine asiatique, elle est née en novembre 1939 aux Philippines où elle a été élevée. Elle a eu la nationalité de ce pays jusqu'en 1984 (paragraphe 47 ci-dessous). Née aux Philippines, ses parents y habitent.

La requérante arriva au Royaume-Uni en 1967, munie d'un permis de travail comme aide-soignante; en tant que "non-patrial" (paragraphe 13-15 ci-dessus), elle fut admise pour douze mois. Elle continua par la suite d'occuper régulièrement son emploi; le 10 juin 1971, on leva les conditions liées à son séjour et on l'autorisa à rester au Royaume-Uni sans limitation de durée. Elle est maintenant infirmière titulaire au service de l'État.

45. Citoyen des Philippines, où il est né en 1937, M. Ludovico Cabales rencontra la requérante en 1977 à Manille où elle passait ses vacances. Il l'y revit en 1979 alors qu'elle s'y trouvait pour un ou deux mois. Ils se fiancèrent au cours de cette dernière période et une cérémonie de mariage eut lieu entre eux aux Philippines le 23 avril 1980. La requérante regagna le Royaume-Uni peu après pour reprendre son travail. En mai 1980, elle informa le ministère de l'Intérieur de son mariage et sollicita pour M. Cabales l'autorisation d'entrer au Royaume-Uni, démarche qu'elle renouvela en août. Le 27 novembre, M. Cabales, étant "non-patrial", demanda à l'ambassade britannique à Manille un visa pour pouvoir rejoindre sa femme au Royaume-Uni et s'y établir.

46. Après que Mme Cabales eut fourni au ministère de l'Intérieur certains renseignements complémentaires exigés par lui, il lui écrivit le 23 février 1981 pour lui annoncer le rejet de la demande de visa au motif qu'elle n'était pas une citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies née au Royaume-Uni ou dont l'un des parents y était né (article 50 des règles de 1980, paragraphe 23 a) ii. ci-dessus). La décision ne fut notifiée en mains propres à M. Cabales que le 12 novembre 1981, car il avait négligé de se présenter à cette fin à l'ambassade de Manille ainsi qu'on l'y avait invité en mars 1981.

Par une lettre du 20 août 1981, le Conseil paritaire pour le bien-être des immigrants pria le service de l'immigration et de la nationalité du ministère de l'Intérieur de reconsidérer cette décision. Toutefois, ledit service lui répondit le 13 janvier 1982, après avoir examiné la situation, qu'il avait résolu de confirmer le rejet. Le 8 décembre 1981 M. Cabales avait saisi un adjudicator (paragraphe 34-36 ci-dessus), mais celui-ci le débouta le 25 juillet 1983 au motif que la décision du fonctionnaire chargé de délivrer les visas cadrait avec la loi et les règles sur l'immigration. Relevant que Mme

Cabales n'avait pas consulté un juriste mais avait cru, à l'époque de la cérémonie de mariage, qu'un changement de législation permettrait d'accueillir M. Cabales, l'adjudicator exprima l'espoir que les autorités étudieraient le cas avec bienveillance. Au début elles n'y virent pas une recommandation, mais le ministre de l'Intérieur conclut ensuite à l'absence de raisons suffisantes de déroger aux règles sur l'immigration. Il n'existe aucune trace d'une demande d'autorisation d'appel à la commission de recours en matière d'immigration. Des démarches auprès du ministère de l'Intérieur échouèrent elles aussi, principalement par le motif que le couple pouvait cohabiter aux Philippines et que le ministre n'avait pas de raisons suffisantes d'user de sa latitude en marge de la législation.

47. D'avril 1980 à décembre 1984, M. Cabales continua de vivre aux Philippines et le couple demeura séparé, sauf pendant une brève période en 1983 où Mme Cabales se rendit dans ce pays. En novembre 1982, toutefois, elle avait sollicité sa naturalisation sur la base de l'article 6 de la loi de 1981 sur la nationalité britannique (paragraphe 26 d) ci-dessus); elle se la vit accorder à compter du 18 avril 1984 et perdit ainsi la nationalité philippine. Le 10 juillet 1984, M. Cabales réclama un permis d'entrée aux fins de son établissement permanent comme époux d'une citoyenne britannique, en vertu de l'article 54 des règles de 1983 (paragraphe 30-31 ci-dessus). Par les motifs et dans les circonstances indiqués au paragraphe suivant, il essuya un refus le 1er octobre 1984, mais le lendemain il demanda et obtint un visa lui conférant le droit de séjourner, pour son mariage, trois mois au Royaume-uni. Il y arriva le 19 décembre 1984 et la cérémonie eut lieu le 26 janvier 1985. Le 4 février, il a reçu l'autorisation de rester en qualité de mari pendant les douze mois à venir; à l'expiration de cette période, il pourra prétendre à un permis permanent.

48. Dans un mémoire déposé devant la Cour le 27 juillet 1984, le Gouvernement avait contesté la validité du mariage de 1980 (paragraphe 45 ci-dessus). Selon les articles 53 et 80 du code civil philippin, il faut considérer comme nul un mariage célébré sans licence, sauf dans le cas d'un "mariage de caractère exceptionnel", c'est-à-dire entre personnes ayant vécu ensemble comme mari et femme pendant au moins cinq ans (article 76). Le contrat de mariage des Cabales précise que la cérémonie accomplie en 1980 l'a été, sans licence, en vertu de l'article 76. Les parties ont affirmé à la même époque, dans une déclaration sous serment, avoir déjà cohabité au moins cinq ans, mais il ne saurait en aller ainsi puisque d'après sa propre version des faits Mme Cabales n'a rencontré M. Cabales qu'en 1977 (paragraphe 45 ci-dessus). Aux yeux du Gouvernement, les conditions de l'article 76 ne se trouvaient donc pas remplies, de sorte que le mariage devait passer pour nul.

Lors des audiences du 25 septembre 1984, le conseil de la requérante a plaidé que le vice, s'il en existait un, revêtait un caractère purement formel et l'on pouvait assimiler le statut de M. et Mme Cabales à celui de personnes

liées par un mariage de fait (common-law marriage). Le représentant désigné par elle a fourni ultérieurement à la Cour l'essentiel d'un avis qu'il avait reçu de juristes des Philippines; il en ressortait que le droit de ce pays imposait de réputer valide le mariage aussi longtemps qu'un tribunal ne l'aurait pas déclaré nul. Le Gouvernement a répondu que d'après ses renseignements il s'agissait d'une nullité ab initio et qu'il ne fallait aucune décision judiciaire pour constater l'invalidité du mariage. Une nouvelle consultation obtenue pour le compte de Mme Cabales a contredit cette thèse.

Interrogés par les autorités britanniques en août et septembre 1984, M. et Mme Cabales n'apportèrent pas de preuves de nature à modifier l'opinion du Gouvernement. Mme Cabales annonça cependant que si M. Cabales était accueilli au Royaume-Uni, une cérémonie de mariage y aurait lieu entre eux. C'est dans ces conditions qu'en octobre 1984 M. Cabales se vit refuser un permis d'établissement à titre de mari mais reconnaître vocation, aux termes des règles de 1983, pour séjourner temporairement au Royaume-Uni comme fiancé d'une citoyenne britannique.

49. Devant la Commission puis la Cour, Mme Cabales a fait valoir que de réels obstacles l'empêchaient de retourner vivre aux Philippines: elle était trop âgée, ses qualifications n'y étaient pas reconnues et, en travaillant au Royaume-Uni, elle pouvait subvenir aux besoins de ses parents et d'autres membres de sa famille. Le Gouvernement a combattu ces arguments; il lui paraît en particulier peu réaliste de supposer qu'aux Philippines elle ne réussirait pas à bien tirer parti de ses compétences d'infirmière.

C. Mme Balkandali

50. Mme Sohair Balkandali réside légalement et en permanence au Royaume-Uni avec le droit d'y rester indéfiniment. Elle est née en 1946 ou 1948 en Égypte. Ses parents y sont nés et y habitent.

La requérante arriva au Royaume-Uni pour la première fois en novembre 1973; on lui délivra, en tant que "non-patrial" (paragraphe 13-15 ci-dessus), un permis d'entrée d'un mois en qualité de visiteur. Par la suite, elle obtint plusieurs autres permis de séjour, à titre de visiteur ou d'étudiante; le dernier valait jusqu'en août 1976. Dotée d'un bagage universitaire important, elle épousa en mai 1978 un certain M. Corbett, citoyen du Royaume-Uni et des Colonies; cinq jours plus tard, elle reçut un permis d'établissement illimité au Royaume-Uni, en raison de son mariage, en vertu des dispositions alors en vigueur. Le 26 octobre 1979, toujours grâce à son mariage, elle fut enregistrée comme citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies en application de la loi de 1948 sur la nationalité britannique; elle devint ainsi une "patrial" (paragraphe 11 in fine et 14 a) ci-dessus). A l'époque, elle vivait déjà séparée de M. Corbett dont elle divorça en octobre 1980.

51. M. Bekir Balkandali est un ressortissant turc né en Turquie le 9 avril 1946. En janvier 1979 on lui accorda, en tant que "non-patrial", l'autorisation d'entrer au Royaume-Uni, en qualité de visiteur semble-t-il, pour un mois. On lui permit ultérieurement d'y demeurer comme étudiant jusqu'au 31 mars 1980. Il sollicita le 2 avril une prorogation, mais essuya un refus le 23 septembre 1980 car il n'avait pas suivi ses cours et le ministre de l'Intérieur n'était pas convaincu d'avoir affaire à un authentique étudiant ayant l'intention de repartir à la fin de ses études. Ayant présenté sa demande après l'expiration de son permis, il n'avait pas de droit de recours aux termes de la loi de 1971 (paragraphe 35 ci-dessus); on lui conseilla de quitter le Royaume-Uni, en l'avertissant du risque de voir engager contre lui une procédure pénale ou d'expulsion (paragraphe 33 ci-dessus) dans le cas contraire.

52. La requérante vit avec M. Balkandali depuis l'automne 1979. En avril 1980, ils ont eu un fils qui jouit du droit de résidence illimitée au Royaume-Uni. Le 14 octobre 1980, le Conseil paritaire pour le bien-être des immigrants demanda que M. Balkandali pût rester dans le pays jusqu'à ce qu'il eût épousé sa fiancée, la requérante. Interrogés ensemble par des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur le 30 mars 1981, ils produisirent des preuves de leur mariage, célébré en janvier 1981. La demande fut donc traitée comme tendant à l'octroi d'un permis d'établissement à titre d'époux d'une femme installée au Royaume-Uni.

L'autorisation fut refusée le 14 mai 1981: bien que citoyenne du Royaume-Uni et des Colonies, Mme Balkandali n'était pas née au Royaume-Uni, ni aucun de ses parents (article 117 des règles de 1980, paragraphes 24 a) i.) ci-dessus). Cette décision ne se prêtait pas à un appel, car M. Balkandali ne disposait pas d'un permis de séjour valable au moment où il avait formulé sa demande (paragraphe 35 ci-dessus). Des démarches d'un parlementaire auprès du ministère de l'Intérieur échouèrent, principalement pour la raison que le couple pouvait cohabiter en Turquie et qu'il n'existait pas de considérations humanitaires assez impérieuses pour justifier une solution exceptionnelle en marge des règles sur l'immigration. Dans une lettre du 18 décembre 1981 au député, le secrétaire d'Etat à l'Intérieur écrivit que M. Balkandali devait maintenant se préparer à quitter sur-le-champ le Royaume-Uni, sans quoi on prendrait des mesures pour l'y contraindre. Cependant, une lettre du 3 décembre 1982 au même destinataire annonçait que le ministre n'envisageait pour l'instant aucune action à l'encontre de M. Balkandali. En fait, les autorités n'ont entamé à aucun moment contre ce dernier une procédure pénale ou d'expulsion (paragraphe 33 ci-dessus); selon le Gouvernement, elles ont arrêté leur décision à la lumière de toutes les circonstances, dont la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête de Mme Balkandali (paragraphe 55 ci-dessous).

53. Le 20 janvier 1983 M. Balkandali obtint, conformément à l'article 126 des règles de 1982 (paragraphe 28 a) ci-dessus), un permis de séjour de douze mois au Royaume-Uni en qualité d'époux d'une citoyenne britannique. En effet, sa femme avait acquis automatiquement, le 1er janvier 1983, la citoyenneté britannique en vertu de la loi de 1981 sur la nationalité (paragraphe 26 b) ci-dessus). Par la suite, M. Balkandali sollicite un permis d'établissement illimité; il se le vit accorder le 18 janvier 1984 en application de l'article 177 des règles de 1983 (paragraphe 31 ci-dessus). En septembre 1984, il travaillait dans la restauration et projetait d'ouvrir à bref délai un restaurant; sa femme était employée deux jours par semaine dans une crèche.

54. Devant la Commission puis la Cour, Mme Balkandali a fait valoir que de réels obstacles l'empêchaient d'aller vivre en Turquie avec son mari: elle a mentionné ses liens étroits avec le Royaume-Uni et affirmé qu'en sa qualité de femme instruite et de mère d'un enfant illégitime, on la traiterait en Turquie comme une paria. Le Gouvernement plaide l'absence de véritable problème à cet égard.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

55. Mme Abdulaziz a saisi la Commission le 11 décembre 1980, Mmes Cabales et Balkandali le 10 août 1981. Chacune d'elles se prétendait victime d'une pratique autorisée par le Parlement, exposée dans les règles de 1980 et incompatible avec la Convention; elles invoquaient les articles 3 (art. 3), 8 (art. 8) (considéré isolément et combiné avec l'article 14) (art. 14+8) et 13 (art. 13).

56. Le 11 mai 1982, la Commission a retenu les trois requêtes (n° 9214/80, 9473/81 et 9474/81) et en a ordonné la jonction en vertu de l'article 29 de son règlement intérieur.

Dans son rapport du 12 mai 1983 (article 31 de la Convention) (art. 31), elle exprime l'avis:

- qu'il y a eu discrimination sexuelle contraire à l'article 14, combiné avec l'article 8 (art. 14+8) (unanimité);
- qu'il n'y a pas eu de discrimination raciale enfreignant les mêmes articles (neuf voix contre trois);
- que l'application initiale des règles de 1980 dans le cas de Mme Balkandali a constitué une discrimination fondée sur la naissance, en violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 (art. 14+8) (onze voix, avec une abstention);
- que l'absence de recours internes effectifs pour les griefs tirés des articles 3, 8 et 14 (art. 3, art. 8, art. 14) a méconnu l'article 13 (art. 13) (onze voix contre une);

- qu'il ne s'impose pas d'examiner l'affaire plus avant sous l'angle des articles 3 et 8 (art. 3, art. 8).

Le texte intégral de cet avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT ET LES REQUÉRANTES

57. Lors des audiences du 25 septembre 1984, le Gouvernement a plaidé l'irrecevabilité *ratione materiae* de la requête de Mme Cabales. Pour le reste, il a confirmé en substance les conclusions énoncées dans son mémoire du 12 mars 1984. Elles invitaient la Cour:

"1. Quant aux articles 8 et 14 (art. 8, art. 14)

a) à décider et déclarer que les questions relatives au contrôle de l'immigration ne relèvent pas de l'article 8 (art. 8), si bien que des griefs fondés sur le fonctionnement dudit contrôle ne sauraient aboutir en vertu de l'article 8 (art. 8), ni de l'article 14 combiné avec l'article 8 (art. 14+8);

b) à décider et déclarer qu'après examen des faits de la cause, les décisions litigieuses ne relèvent pas de l'article 8 (art. 8), avec les conséquences ci-dessus;

c) à décider et déclarer, au besoin, que toute distinction au regard de l'article 14 (art. 14) repose sur une justification objective et raisonnable et n'est pas disproportionnée par rapport aux buts des mesures en question;

d) à décider et déclarer, au besoin, que s'il y a eu ingérence dans l'exercice de droits reconnus aux requérantes par l'article 8 (art. 8), elle était prévue par la loi et constituait une mesure nécessaire, dans une société démocratique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la protection des droits et libertés d'autrui;

2. Quant à l'article 3 (art. 3), à décider et déclarer que les faits de la cause ne peuvent constituer, ou, en ordre subsidiaire, ne constituent pas un traitement inhumain ou dégradant au sens de cet article (art. 3);

3. A décider et déclarer que l'article 13 (art. 13) ne s'applique pas en l'espèce car les griefs échappent à l'empire des articles 3, 8 et 14 (art. 3, art. 8, art. 14); de toute manière, à juger que pour les règles sur l'immigration cet article (art. 13) n'oblige pas à fournir un recours interne; subsidiairement, à juger que dans la mesure où il impose effectivement, en l'occurrence, l'obligation d'en fournir un pour l'un quelconque des griefs invoqués, cette obligation se trouve remplie."

De leur côté, les requérantes ont maintenu en substance les conclusions formulées dans leur mémoire du 30 mars 1984; elles y demandaient à la Cour de décider et déclarer:

"1. qu'elles sont victimes d'une pratique contraire à leur droit au respect de leur vie familiale et violant l'article 8 (art. 8) de la Convention;

2. qu'elles sont en outre victimes, dans la jouissance de ce droit, d'une pratique de discrimination fondée

a) sur le sexe et la race pour chacune d'elles;

b) sur la naissance dans le cas de Mme Balkandali, et contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 (art. 14+8);

3. que cette discrimination constitue un traitement dégradant incompatible avec l'article 3 (art. 3) de la Convention;

4. que l'absence de recours effectifs quant aux griefs tirés par elles des articles 3, 8 et 14 (art. 3, art. 8, art. 14) enfreint l'article 13 (art. 13) de la Convention;

5. que le gouvernement britannique doit verser aux requérantes une indemnité appropriée, y compris pour les frais, à titre de satisfaction équitable."

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 8 (art. 8)

58. Les requérantes se prétendent victimes d'une pratique contraire à leur droit au respect de leur vie familiale, consacré par l'article 8 (art. 8) aux termes duquel

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

A. Applicabilité de l'article 8 (art. 8)

59. En ordre principal, le Gouvernement plaide que ni l'article 8 (art. 8) ni aucun autre article de la Convention ne s'applique au contrôle de l'immigration. Le Protocole n° 4 (P4) constituerait ici le seul instrument pertinent. Ainsi que le précise son préambule, il a pour but de reconnaître des droits s'ajoutant à ceux que protège le Titre I de la Convention; il en ressortirait sans contredit que cette dernière, en particulier son article 8 (art. 8), n'en accordait pas encore dans le domaine considéré. En outre, les requérantes revendiqueraient un droit que même le Protocole (P4), du reste non ratifié par le Royaume-Uni, n'assurerait pas aux étrangers.

La Commission a rejeté cette thèse en statuant sur la recevabilité des requêtes; elle a confirmé sa jurisprudence constante, sur laquelle les intéressées s'appuient à présent: si le droit, pour un étranger, d'entrer ou demeurer dans un pays n'est pas garanti en soi par la Convention, le contrôle de l'immigration doit néanmoins s'exercer d'une manière compatible avec

les exigences de celle-ci et le fait d'écarter quelqu'un du territoire d'un Etat où vivent des membres de sa famille peut poser un problème au regard de l'article 8 (art. 8).

60. La Cour ne peut souscrire à l'opinion du Gouvernement.

Les requérantes ne sont pas les maris mais leurs épouses; elles se plaignent non d'un refus de les laisser entrer ou demeurer au Royaume-Uni, mais, en leur qualité de personnes régulièrement établies dans ce pays, de s'y voir privées (Mme Cabales) ou menacées d'être privées (Mmes Abdulaziz et Balkandali) de la compagnie de leur conjoint.

Qui plus est, la Convention et ses Protocoles, il échet de le rappeler, forment un tout, de sorte qu'une matière régie pour l'essentiel par l'une de leur clauses peut relever aussi, à certains égards, de telle autre d'entre elles (arrêt du 23 juillet 1968 en l'affaire "linguistique belge", série A n° 6, p. 33, § 7). Partant, on ne saurait exclure que des mesures prises dans le domaine de l'immigration risquent de porter atteinte au droit au respect de la vie familiale, garanti par l'article 8 (art. 8), bien que certains aspects du droit d'entrer dans un pays relèvent du Protocole n° 4 (P4) pour les Etats liés par lui. La Cour marque donc son accord avec la Commission sur le point considéré.

61. A titre subsidiaire, le Gouvernement invoque deux arguments de plus pour démontrer l'inapplicabilité de l'article 8 (art. 8).

En premier lieu, celui-ci n'exigerait le respect que d'une vie familiale existante; or les couples dont il s'agit n'avaient pas, au moment de l'introduction de la demande de permis d'entrée ou de séjour de l'homme, établi pareille vie avec le légitime espoir de la mener au Royaume-Uni.

Deuxièmement, ils revendiqueraient en réalité le droit, non protégé par l'article 8 (art. 8), de choisir leur pays de résidence, car rien ne les empêcherait de vivre ensemble au Portugal, aux Philippines ou en Turquie, selon le cas.

Les requérantes combattent cette thèse. La Commission n'a pas examiné les requêtes sous l'angle de l'article 8 (art. 8) considéré isolément, mais elles ne lui paraissent pas échapper à l'empire de cette disposition.

62. La Cour a jugé qu'en consacrant le droit au respect de la vie familiale, la Convention "présuppose l'existence d'une famille" (arrêt Marckx du 13 juin 1979, série A n° 31, p. 14, § 31). Il n'en résulte pourtant pas que toute vie familiale projetée sorte entièrement du cadre de l'article 8 (art. 8). Quoi que le mot "famille" puisse désigner par ailleurs, il englobe la relation née d'un mariage légal et non fictif, tel celui de M. et Mme Abdulaziz comme de M. et Mme Balkandali, même si une vie familiale du genre visé par le Gouvernement ne se trouve pas encore pleinement établie. Il faut regarder ces unions comme suffisantes pour mériter le respect que peut vouloir l'article 8 (art. 8).

En outre, s'il s'agit d'un couple marié l'expression "vie familiale" implique normalement la cohabitation. L'article 12 (art. 12) le confirme car

le droit de fonder une famille ne se conçoit guère sans celui de vivre ensemble. La Cour note de surcroît que M. et Mme Abdulaziz avaient non seulement contracté mariage, mais aussi cohabité pendant quelque temps avant que le premier se vît refuser l'autorisation de rester au Royaume-Uni (paragraphe 40-41 ci-dessus). De leur côté, les Balkandali avaient cohabité et eu un fils, bien qu'ils ne se soient mariés qu'après l'expiration du permis de séjour de M. Balkandali comme étudiant et la décision de ne pas le prolonger; leur vie commune se poursuivait lors du rejet de sa demande de permis de séjour en qualité d'époux (paragraphe 51-52 ci-dessus).

63. Quant à Mme Cabales, il faut traiter son cas séparément eu égard au problème relatif à la validité de son mariage (paragraphe 48 ci-dessus). D'après le Gouvernement, sa requête se révèle irrecevable *ratione materiae* et la Cour n'a pas à en connaître.

Aux yeux de la Cour, le moyen touche au fond quoique formulé en termes de recevabilité; partant, mieux vaut l'étudier sous cet angle (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Airey du 9 octobre 1979, série A n° 32, p. 10, § 18).

La Cour ne pense pas avoir à trancher la controverse qui a surgi au sujet des incidences du droit philippin. Une cérémonie de mariage avait eu lieu entre M. et Mme Cabales (paragraphe 45 ci-dessus) qui, les pièces du dossier le montrent, se croyaient mariés et souhaitaient sincèrement cohabiter et mener une vie familiale normale, comme ils n'ont pas manqué de le faire par la suite. En l'occurrence, le lien noué ainsi était assez étroit pour entraîner la mise en jeu de l'article 8 (art. 8).

64. Reste l'argument avancé par le Gouvernement quant au choix du pays de résidence. Il paraît concerner davantage le degré de respect dû à la vie familiale, de sorte que la Cour l'examinera dans ce contexte (paragraphe 68 ci-dessous).

65. En résumé, chacune des requérantes avait entamé une "vie familiale" suffisante aux fins de l'article 8 (art. 8), lequel s'applique donc en l'espèce.

En raison de l'importance des problèmes soulevés, la Cour s'estime, contrairement à la Commission, tenue de rechercher s'il y a eu violation de l'article 8 (art. 8) considéré isolément.

B. Observation de l'article 8 (art. 8)

66. Selon les requérantes, le respect de la vie familiale - que le Royaume-Uni devait leur assurer sur son territoire - implique le droit d'établir son foyer dans l'État de sa nationalité ou de sa résidence régulière; sous l'unique réserve des termes du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2), le dilemme entre gagner l'étranger ou se séparer de son conjoint méconnaîtrait ce principe. En outre, un obstacle de fait entrerait en ligne de compte à l'égal d'un obstacle de droit; or vivre, respectivement, au Portugal, aux Philippines ou en Turquie, plongerait ou aurait plongé ces couples dans de graves

difficultés (paragraphe 43, 49 et 54 ci-dessus), malgré l'absence d'empêchement juridique.

67. La Cour rappelle que si l'article 8 (art. 8) tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il peut engendrer de surcroît des obligations positives inhérentes à un "respect" effectif de la vie familiale (arrêt *Marckx* précité, série A n° 31, p. 15, § 31). La notion de "respect" manque cependant de netteté, surtout quand de telles obligations se trouvent en cause; ses exigences varient beaucoup d'un cas à l'autre vu la diversité des pratiques suivies et des conditions existant dans les États contractants. Partant, il s'agit d'un domaine dans lequel ils jouissent d'une large marge d'appréciation pour déterminer, en fonction des besoins et ressources de la communauté et des individus, les mesures à prendre afin d'assurer l'observation de la Convention (voir entre autres, *mutatis mutandis*, l'arrêt précité en l'affaire "linguistique belge", série A n° 6, p. 32, § 5; l'arrêt *Syndicat national de la police belge* du 27 octobre 1975, série A n° 19, p. 18, § 39; l'arrêt *Marckx* précité, série A n° 31, p. 15, § 31; et l'arrêt *Rasmussen* du 28 novembre 1984, série A n° 87, p. 15, § 40). Spécialement, dans la matière sous examen l'étendue de l'obligation, pour un État, d'admettre sur son territoire des parents d'immigrés, dépend de la situation des intéressés. De plus, la Cour ne saurait oublier que le présent litige a trait non seulement à la vie familiale, mais aussi à l'immigration, et que d'après un principe de droit international bien établi les États ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, de contrôler l'entrée des non-nationaux sur leur sol.

68. L'affaire, il échet de le souligner, ne concerne pas des immigrants qui, déjà dotés d'une famille, l'auraient laissée derrière eux, dans un autre pays, jusqu'à la reconnaissance de leur droit de rester au Royaume-Uni: les requérantes n'ont contracté mariage qu'une fois établies dans cet État en tant que célibataires (paragraphe 39-40, 44-45 et 50-52 ci-dessus). Or l'article 8 (art. 8) ne saurait s'interpréter comme comportant pour un État contractant l'obligation générale de respecter le choix, par des couples mariés, de leur domicile commun et d'accepter l'installation de conjoints non nationaux dans le pays.

En l'espèce, les requérantes n'ont pas prouvé l'existence d'obstacles qui les aient empêchées de mener une vie familiale dans leur propre pays, ou dans celui de leur mari, ni de raisons spéciales de ne pas s'attendre à les voir opter pour une telle solution.

De plus, à l'époque de leur mariage

i. Mme Abdulaziz savait que son mari, accueilli au Royaume-Uni à titre de simple visiteur et pour une période limitée, devrait présenter une demande pour y rester en permanence, et après la publication des dispositions projetées (paragraphe 20 ci-dessus) elle pouvait se douter de la probabilité d'un refus;

ii. Mme Balkandali ne devait pas ignorer que son mari se trouvait en situation irrégulière au Royaume-Uni, depuis l'arrivée à échéance du permis de séjour temporaire obtenu par lui en qualité d'étudiant, ni qu'aux termes des règles de 1980, alors en vigueur, on ne pouvait escompter une décision favorable à son établissement.

De son côté, Mme Cabales, qui n'avait jamais cohabité avec M. Cabales au Royaume-Uni, aurait dû savoir qu'il aurait besoin de solliciter une autorisation d'entrée et que sous l'empire des textes applicables on ne la lui accorderait point.

69. En conséquence, il n'y a pas eu "manque de respect" pour la vie familiale, ni donc infraction à l'article 8 (art. 8) considéré isolément.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 14 COMBINE AVEC L'ARTICLE 8 (art. 14+8)

A. Introduction

70. Les requérantes prétendent avoir été victimes, dans la jouissance de leur droit au respect de leur vie familiale, d'une violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8 (art. 14+8), du fait de distinctions injustifiées fondées sur le sexe, la race et aussi - pour Mme Balkandali - la naissance. L'article 14 (art. 14) se lit ainsi:

"La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

Pour le cas où la Cour estimerait l'article 8 (art. 8) applicable en l'espèce, le Gouvernement plaide l'absence de toute différence de traitement selon la race. Quant à celles qui reposaient sur le sexe et la naissance, il les tient pour compatibles avec l'article 14 (art. 14): justifiées par des considérations raisonnables et objectives, elles demeureraient proportionnées aux buts visés.

71. D'après la jurisprudence constante de la Cour, l'article 14 (art. 14) complète les autres clauses normatives de la Convention et des Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour "la jouissance des droits et libertés" qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins desdites clauses (voir notamment l'arrêt Rasmussen précité, série A n° 87, p. 12, § 29).

La Cour a conclu à l'applicabilité de l'article 8 (art. 8) (paragraphe 65 ci-dessus). Si le Royaume-Uni n'avait pas l'obligation d'autoriser MM. Abdulaziz, Cabales et Balkandali à s'installer sur son territoire et si donc la

Cour n'a pas constaté de violation de l'article 8 (art. 8) pris isolément (paragraphe 68-69 ci-dessus), les faits litigieux se situent néanmoins dans le domaine de cet article (art. 8). On peut ici établir, mutatis mutandis, un parallèle avec l'affaire Syndicat national de la police belge (arrêt du 27 octobre 1975, série A n° 19, p. 20, § 45).

L'article 14 (art. 14) s'applique dès lors également.

72. Au regard de l'article 14 (art. 14), une distinction est discriminatoire si elle "manque de justification objective et raisonnable", c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un "but légitime" ou s'il n'y a pas de "rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé" (voir notamment les arrêts précités relatifs aux affaires "linguistique belge", Marckx et Rasmussen, série A n° 6, p. 34, § 10, n° 31, p. 16, § 33, et n° 87, p. 14, § 38).

Les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique (voir l'arrêt Rasmussen précité, *ibidem*, p. 15, § 40), mais la décision ultime sur ce point relève de la Cour.

73. Dans les circonstances particulières de la cause, la Cour estime devoir examiner successivement les trois fondements sur lesquels reposerait la discrimination dénoncée.

B. Discrimination sexuelle alléguée

74. Au sujet de la discrimination sexuelle alléguée, nul ne conteste que les règles de 1980 permettaient plus aisément à un homme installé au Royaume-Uni qu'à une femme dans la même situation d'obtenir, pour son conjoint non national, l'autorisation d'entrer ou rester dans le pays à demeure (paragraphe 23-25 ci-dessus). Le débat se concentre sur le point de savoir si cette distinction avait une justification objective et raisonnable.

75. Le Gouvernement soutient qu'elle visait à freiner "l'immigration primaire" (paragraphe 21 ci-dessus) et répondait au besoin de protéger le marché national du travail à une époque de fort chômage. Il insiste sur la marge d'appréciation laissée en la matière aux États contractants et s'appuie particulièrement sur ce qu'il présente comme une donnée statistique: les hommes auraient plus tendance que les femmes à chercher un emploi, de sorte que les immigrants pèseraient plus lourd que les immigrantes sur ledit marché. Le Gouvernement souligne en outre la réduction d'environ 5.700 par an du nombre des maris autorisés à s'établir au Royaume-Uni (paragraphe 38 e) ci-dessus). Elle découlerait des règles de 1980 et revêtirait surtout de l'importance par ses effets cumulatifs au fil du temps et si on la rapproche de la somme des permis de séjour illimités.

Les requérantes combattent cette thèse. Elle méconnaîtrait le rôle moderne des femmes et le fait que les hommes peuvent exercer un travail

indépendant voire, comme le montrerait l'exemple de M. Balkandali (paragraphe 53 ci-dessus), créer des emplois plutôt que d'essayer d'en trouver. Quant au chiffre de 5.700 avancé par le Gouvernement, il serait insignifiant et, en tout cas, sujet à caution pour une série de raisons (paragraphe 38 e) in fine ci-dessus).

76. Le Gouvernement affirme de surcroît que les mesures en question se justifiaient par la nécessité de préserver un contrôle effectif de l'immigration, lequel profiterait aux immigrés comme à la population autochtone. L'immigration susciterait des tensions dans la société; le Gouvernement aurait pour but de promouvoir la tranquillité publique; or un contrôle strict mais équitable assurerait de bonnes relations entre les diverses communautés vivant au Royaume-Uni.

D'après les requérantes, on ne saurait invoquer les préjugés raciaux de la population du Royaume-Uni pour légitimer lesdites mesures.

77. Dans son rapport, la Commission considère que la réduction annuelle, estimée alors à 2.000 par le Gouvernement, du nombre des maris admis à s'installer au Royaume-Uni (paragraphe 38 e) ci-dessus), n'avait pas sur le marché national du travail si on la replace dans le contexte de l'immigration d'autres groupes, de l'émigration annuelle et des taux de chômage et d'activité économique, une incidence assez grande pour justifier une différence de traitement fondée sur le sexe et les conséquences néfastes qu'elle entraîne pour la vie familiale des femmes concernées. En outre, l'attachement déjà ancien à la réunification des familles des hommes immigrés, dont le Gouvernement tire argument pour accueillir les épouses tout en excluant les époux, ne cadrerait plus avec les exigences modernes de l'égalité des sexes. Il ne serait pas davantage établi que les règles améliorent les relations raciales ou les contrôles de l'immigration: elles risqueraient d'inspirer du ressentiment à une partie de la population immigrée et rien ne montrerait qu'il soit plus difficile de limiter les abus des maris non nationaux que ceux des autres groupes d'immigrants. La Commission unanime en déduit que dans la jouissance de leur droit au respect de la vie familiale, les requérantes ont subi une discrimination sexuelle contraire à l'article 14 (art. 14), l'application des règles pertinentes n'étant pas proportionnée au but poursuivi.

Son délégué a déclaré devant la Cour, lors des audiences, que le nouveau chiffre d'environ 5.700, avancé par le Gouvernement pour la réduction annuelle du nombre des maris autorisés à s'installer, n'affaiblit pas cette conclusion.

78. La Cour admet que les règles de 1980 tendaient à protéger le marché national du travail. Que l'abolition des règles de "l'ascendance britannique" et des "vacances de travail" (paragraphe 20 ci-dessus) y eût peut-être mieux contribué, comme l'affirment les requérantes, ne change rien à ce constat. Il ne se trouve pas davantage contredit de manière décisive, aux yeux de la Cour, par les débats parlementaires invoqués eux aussi par les requérantes.

Sans doute, ainsi qu'elles le soulignent, le chômage au Royaume-Uni était-il moins intense en 1980 que depuis lors, mais il avait atteint déjà un niveau significatif et accusait une augmentation considérable par rapport aux années précédentes (paragraphe 38 d) ci-dessus).

A n'en pas douter il s'agissait là d'un but légitime, mais cela ne suffit pas à prouver la légitimité de la distinction que les règles de 1980 introduisaient quant à la possibilité, pour les immigrants et immigrantes installés au Royaume-Uni, d'obtenir les uns en faveur de leurs épouses ou fiancées non nationales, les autres au profit de leurs époux ou fiancés non nationaux, l'autorisation d'entrer ou rester dans le pays.

Assurément, les États contractants jouissent d'une certaine "marge d'appréciation" pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des traitements dissemblables, mais son étendue varie selon les circonstances, les domaines et le contexte (arrêt Rasmussen précité, série A n° 87, p. 15, § 40).

Or quant au problème en jeu, on peut relever que la progression vers l'égalité des sexes constitue aujourd'hui un objectif important des États membres du Conseil de l'Europe. Partant, seules des raisons très fortes pourraient amener à estimer compatible avec la Convention une distinction fondée sur le sexe.

79. La Cour ne juge pas convaincante la thèse du Gouvernement résumée au paragraphe 75 ci-dessus.

Il se peut qu'en moyenne, le pourcentage des personnes économiquement actives par rapport à celles en âge de travailler soit plus grande chez les hommes que chez les femmes (en Grande-Bretagne 90% pour les premiers contre 63% pour les secondes) et que des chiffres comparables vailent pour les immigrants (selon les statistiques, 86% pour les hommes et 41% pour les femmes parmi les immigrants du sous-continent indien, 90% pour les hommes et 70% pour les femmes parmi ceux des Antilles et de Guyana) (paragraphe 38 d) ci-dessus).

Il n'en résulte pourtant pas que des différences analogues existent au Royaume-Uni, ou y auraient existé sans les règles de 1980, quant aux répercussions respectives de l'immigration des épouses et des maris sur le marché du travail. D'autres facteurs entrent aussi en ligne de compte à cet égard. Figurer parmi les "économiquement actifs" ne signifie pas toujours essayer de trouver un emploi auprès d'autrui. En outre, s'il y a peut-être plus d'hommes que de femmes enclins à chercher du travail, avant même l'entrée en vigueur des règles de 1980 le nombre des épouses immigrantes - dont beaucoup d' "économiquement actives" - dépassait de loin celui des maris (paragraphe 38 e) ci-dessus). Sans doute ces femmes, dans la mesure où elles étaient "économiquement actives", occupaient-elles souvent des emplois à temps partiel, mais il ne faut pas sous-estimer leur poids sur le marché national du travail par comparaison avec les hommes.

De toute manière, la Cour n'est pas persuadée que la différence pouvant néanmoins régner à cet égard entre les hommes et les femmes revête assez d'ampleur pour justifier la distinction, dont se plaignent les requérantes, relative à la possibilité pour une personne établie au Royaume-Uni d'y être rejointe qui par son épouse qui par son mari.

80. A ce propos, le Gouvernement insiste sur l'importance des effets que les restrictions édictées par les règles de 1980 aurait eus sur l'immigration des maris: il évalue à 5.700 (et non à 2.000 comme dans le rapport de la Commission) la réduction annuelle qu'elles auraient entraînée dans le nombre des époux autorisés à s'installer.

Sans se prononcer sur l'exactitude du chiffre ainsi avancé, la Cour note que la diminution en question coïncidait dans le temps avec un fort accroissement du chômage au Royaume-Uni et s'expliquait en partie, le Gouvernement le concède, par la situation économique et non par les règles de 1980 elles-mêmes (paragraphe 38 d) et e) ci-dessus).

En tout cas, pour les raisons énoncées au paragraphe 79 ci-dessus la baisse observée ne justifie pas la différence de traitement instaurée entre hommes et femmes.

81. La Cour admet que les règles de 1980 tendaient aussi, comme le plaide le Gouvernement, à promouvoir la tranquillité publique, mais elle n'est pas convaincue qu'elles y aient contribué par la distinction introduite entre maris et femmes.

82. Reste un argument plus général du Gouvernement: le Royaume-Uni ne saurait enfreindre l'article 14 (art. 14) en menant à certains égards - en matière d'accueil de non-nationales épouses ou fiancées d'hommes établis sur son territoire - une action plus généreuse que ne l'exige la Convention.

La Cour ne souscrit pas à cette thèse. L'article 14 (art. 14), elle tient à le souligner, cherche à empêcher la discrimination dans la jouissance des droits garantis par la Convention là où il existe diverses manières de se conformer aux obligations découlant de celle-ci. Au sens de l'article 14 (art. 14), la notion de discrimination englobe d'ordinaire les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable.

83. En conclusion, les requérantes ont été victimes d'une discrimination fondée sur le sexe, contraire à l'article 14 combiné avec l'article 8 (art. 14+8).

C. Discrimination raciale alléguée

84. Pour la discrimination raciale alléguée, les requérantes reprennent l'opinion de la minorité de la Commission. Elles invoquent notamment tout l'historique et le contexte de la législation du Royaume-Uni en matière

d'immigration (paragraphe 11-15 ci-dessus), ainsi que les débats parlementaires relatifs aux règles pertinentes.

Le Gouvernement, lui, soutient que celles de 1980 n'avaient pas de motivation raciale: elles visaient à freiner "l'immigration primaire" (paragraphe 21 ci-dessus).

La majorité de la Commission conclut à l'absence de violation de l'article 14 (art. 14) à ce titre. En limitant - comme elles le font - la liberté d'accès, les politiques d'immigration opéreraient d'ordinaire des distinctions fondées sur la nationalité des gens et indirectement sur leur race, leur origine ethnique voire leur couleur. Sans doute un Etat ne saurait-il mener "une politique de caractère purement raciste", mais accorder un traitement de faveur à ses nationaux, ou aux personnes venant de pays avec lesquels il a les liens les plus étroits, ne constituerait pas pour autant de sa part une "discrimination raciale". La conséquence pratique des règles du Royaume-Uni ne les entacherait pas de pareil vice: rien ne révélerait une différence réelle de traitement reposant sur la race.

La minorité de la Commission, en revanche, relève que les règles conduisaient pour l'essentiel à empêcher l'arrivée d'immigrants du Nouveau Commonwealth et du Pakistan. Il ne s'agirait pas d'une coïncidence: l'intention de "réduire le nombre des immigrants de couleur" ressortirait de l'histoire législative. Les effets et le but des règles les rendraient indirectement racistes; il en résulterait une violation supplémentaire de l'article 14 (art. 14) dans le cas de Mmes Abdulaziz et Cabales.

85. Sur ce point, la Cour marque son accord avec la majorité de la Commission.

Les règles de 1980 valaient de façon générale pour tous les "non-patrials" désireux d'entrer et s'installer au Royaume-Uni; elles ne renfermaient pas de clause qui distinguât entre des individus ou des groupes sur la base de leur race ou de leur origine ethnique. En leur article 2, elles enjoignaient expressément aux services de l'immigration d'accomplir leur tâche sans avoir égard à la race, la couleur ou la religion des candidats à l'entrée (paragraphe 20 ci-dessus); elles s'appliquaient à chacun de ces derniers, de quelque partie du monde qu'il voulût venir, indépendamment de sa race ou origine.

Comme l'a déjà admis la Cour, elles avaient pour but principal de freiner "l'immigration primaire" afin de protéger le marché du travail dans une période de chômage intense. Elles renforçaient donc les obstacles à l'immigration en raison non pas d'objections touchant à l'origine des non-nationaux qui aspiraient à entrer dans le pays, mais de la nécessité d'endiguer le flot des immigrants à l'époque.

L'immigration de masse ainsi visée comprenait principalement des candidats en provenance du Nouveau Commonwealth et du Pakistan. Partant, les règles de 1980 frappaient alors moins de blancs que d'autres gens, mais cela ne constitue pas un motif suffisant pour qu'on leur attribue

un caractère raciste: c'est là une conséquence non de leur contenu, mais de la prédominance numérique de certains groupes ethniques parmi les personnes souhaitant immigrer.

La Cour en déduit que lesdites règles ne créaient pas de distinction - ni donc de discrimination - fondée sur la race. Sa conclusion ne se trouve pas ébranlée par les deux arguments suivants, invoqués par les requérantes.

a) L'exigence que l'épouse ou fiancée du candidat à l'immigration, ou l'un de ses parents, fussent nés au Royaume-Uni et la "règle de l'ascendance britannique" (paragraphe 23, 24 et 20 ci-dessus) auraient favorisé les individus d'une origine ethnique déterminée. La Cour estime toutefois que ces dispositions s'analysaient en exceptions ménagées au profit de personnes ayant des liens étroits avec le Royaume-Uni et ne changeaient pas le sens général des règles.

b) La condition d'une rencontre préalable des parties au mariage célébré ou projeté (paragraphe 22-24 ci-dessus) aurait joué au détriment des individus du sous-continent indien, où les mariages négociés seraient de pratique courante. On ne saurait pourtant, aux yeux de la Cour, la considérer comme un indice de discrimination raciale: son but essentiel consistait à empêcher de tourner les règles au moyen de mariages ou fiançailles fictifs. En outre, elle n'a aucun rapport avec les présents cas d'espèce.

86. La Cour constate dès lors que les requérantes n'ont pas subi de discrimination raciale.

D. Discrimination alléguée fondée sur la naissance

87. Mme Balkandali se prétend aussi victime d'une discrimination fondée sur la naissance: parmi les citoyennes du Royaume-Uni et des colonies installées au Royaume-Uni, seules celles qui y étaient nées, ou dont un des parents y était né, pouvaient, sous l'empire des règles de 1980, obtenir l'admission de leur mari non national aux fins d'établissement (paragraphe 23-24 ci-dessus).

Nul ne conteste que lesdites règles introduisaient une distinction selon la naissance; il s'agit seulement de savoir si elle reposait sur une justification objective et raisonnable.

Mme Balkandali répond par la négative. Tout en s'appuyant sur le rapport de la Commission, elle tire argument du fait que de nouvelles règles ont éliminé la différence de traitement litigieuse (paragraphe 28 a) ci-dessus).

D'après le Gouvernement, celle-ci se justifiait par un souci: épargner aux femmes ayant des liens étroits avec le Royaume-Uni les épreuves qu'elles auraient traversées si, après leur mariage, il leur avait fallu se rendre à l'étranger pour pouvoir rester avec leur mari.

Nonobstant l'abandon ultérieur de la distinction, la Commission estime que l'intérêt général et le caractère peut-être temporaire des règles relatives à

l'immigration l'obligent à se prononcer. Une distinction fondée sur le simple hasard de la naissance, sans tenir compte de la situation ou des mérites personnels de l'intéressé, lui paraît constituer une discrimination contraire à l'article 14 (art. 14).

88. La Cour ne peut partager l'avis de la Commission. Le but invoqué par le Gouvernement est, sans nul doute, légitime au regard de l'article 14 (art. 14). A la vérité, une personne vivant dans un pays depuis plusieurs années, telle Mme Balkandali, peut avoir noué avec lui des liens étroits même sans y être née. Néanmoins, il existe en général des raisons sociales convaincantes d'accorder un traitement spécial à ceux dont les attaches avec un pays découlent de leur naissance sur son territoire. On doit donc considérer que la distinction dénoncée avait une justification objective et raisonnable; en particulier, rien ne montre que ses conséquences aient enfreint le principe de proportionnalité. Que les règles de l'immigration aient changé depuis lors en la matière n'affaiblit pas cette conclusion.

89. La Cour constate ainsi que Mme Balkandali n'a pas été victime d'une discrimination fondée sur la naissance.

III. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 3 (art. 3)

90. Les requérantes prétendent avoir subi un traitement dégradant, contraire à l'article 3 (art. 3) aux termes duquel

"Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants."

Elles voient dans la discrimination dont elles se plaignent un affront à la dignité humaine. Elles mentionnent aussi la longue séparation de M. et Mme Cabales, tout comme l'angoisse et la tension éprouvées par Mmes Abdulaziz et Balkandali.

Le Gouvernement combat ce grief pour plusieurs raisons. D'après la Commission, l'article 14 (art. 14) implique une condamnation des aspects dégradants de la discrimination, sexuelle ou autre, et aucune question séparée ne se pose sur le terrain de l'article 3 (art. 3).

91. Aux yeux de la Cour, la différence de traitement litigieuse ne dénotait aucun mépris ou manque de respect pour la personnalité des requérantes; elle ne tendait pas à humilier ou rabaisser, et ne l'a pas fait, mais visait uniquement les buts indiqués aux paragraphes 75, 76, 78 et 81 ci-dessus (arrêt Albert et Le Compte du 10 février 1983, série A n° 58, p. 13, § 22). On ne saurait donc la considérer comme "dégradante".

Partant, il n'y a pas eu infraction à l'article 3 (art. 3).

IV. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 13 (art. 13)

92. Les requérantes soutiennent qu'elles ne disposaient d'aucun recours effectif pour leurs griefs relatifs aux articles 3, 8 et 14 (art. 3, art. 8, art. 14). Il en résulterait un manquement aux exigences de l'article 13 (art. 13), ainsi libellé:

"Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles."

Pour le cas où la Cour estimerait applicables les articles 3, 8 et 14 (art. 3, art. 8, art. 14), le Gouvernement plaide que si les règles d'immigration ne constituent pas une législation déléguée, elles n'en relèvent pas moins du principe énoncé par la Commission dans son rapport en l'affaire Young, James et Webster (série B n° 39, p. 49): l'article 13 (art. 13) n'obligerait pas à fournir un recours assurant le contrôle de la conformité d'une loi avec la Convention. Subsidiairement, les recours qui s'offraient aux requérantes auraient été "effectifs".

Selon la Commission, ledit principe ne vaut pas pour les règles sur l'immigration. Après examen des voies de recours ouvertes, elle conclut à la violation de l'article 13 (art. 13).

93. La Cour a constaté que la discrimination sexuelle dont Mmes Abdulaziz, Cabales et Balkandali ont été victimes découlait de normes incompatibles, à cet égard, avec la Convention. Il ne pouvait y avoir ici de "recours effectif" au sens de l'article 13 (art. 13), puisque le Royaume-Uni n'a pas incorporé la Convention à son droit interne (arrêt Silver et autres du 25 mars 1983, série A n° 61, pp. 42-44, §§ 111-119; arrêt Campbell et Fell du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 52, § 127). L'utilisation des moyens existants - le système de recours en matière d'immigration, des démarches auprès du ministre de l'Intérieur, une demande de contrôle judiciaire (paragraphe 19 et 34-37 ci-dessus) - n'aurait pu aboutir que si la plaignante avait imputé la discrimination à une mauvaise application des règles de 1980. Or les requérantes n'ont rien allégué de tel; elles n'ont pas non plus prétendu que la discrimination était contraire au droit interne pour une autre raison.

La Cour en déduit qu'il y a eu infraction à l'article 13 (art. 13).

V. APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

94. Pour dommage moral ainsi que pour frais et dépens, Mmes Abdulaziz, Cabales et Balkandali sollicitent une satisfaction équitable en vertu de l'article 50 (art. 50), ainsi libellé:

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer

les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

Comme les requérantes, y compris Mme Cabales, ont subi une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 (art. 14+8) (paragraphe 63 et 83 ci-dessus), l'article 50 (art. 50) s'applique à l'égard de chacune d'elles.

A. Dommage

95. Les requérantes réclament une réparation "importante", mais non chiffrée, pour un préjudice non pécuniaire né de la détresse, l'humiliation et l'inquiétude. Elles relèvent que l'ingérence incriminée porte sur un élément vital dans une société, la vie familiale, que la discrimination sexuelle est universellement condamnée et que l'existence d'une pratique contraire à la Convention constitue une circonstance aggravante. Elles mentionnent aussi, entre autres, les effets néfastes sur le développement des liens familiaux et sur l'élaboration de plans à long terme, la menace d'une procédure pénale ou d'expulsion contre MM. Abdulaziz et Balkandali (paragraphe 33 ci-dessus), la longue séparation de M. et Mme Cabales et le fait que M. Abdulaziz, sous l'empire des règles en vigueur à l'époque de son mariage et de sa demande d'autorisation de rester, aurait pu s'établir au Royaume-Uni (paragraphe 41 ci-dessus). Mme Balkandali ajoute que l'octroi ultérieur de ladite autorisation à son mari (paragraphe 53 ci-dessus) n'a nullement réparé la souffrance qu'elle avait éprouvée auparavant.

Le Gouvernement soutient d'abord qu'il ne s'impose pas d'accorder une satisfaction équitable à Mmes Abdulaziz et Balkandali: rien ne prouverait le dommage allégué, ni que les infractions pouvant être constatées par la Cour en aient causé un. En tout cas, pareil constat représenterait en soi une satisfaction équitable suffisante: au moment de leur mariage, les couples en question savaient qu'ils n'avaient pas droit à vivre ensemble au Royaume-Uni; en réalité, les autorités ne les ont pas empêchés de le faire; et comme ils pouvaient s'installer au Portugal ou en Turquie, il n'y aurait pas eu atteinte aux liens familiaux ni à des plans à long terme. Le Gouvernement défend des thèses analogues au sujet de Mme Cabales.

96. Par sa nature même, un préjudice moral du genre dont il s'agit ne peut pas toujours se démontrer de manière concrète. Il est cependant raisonnable d'admettre que des personnes qui, telles les requérantes, rencontrent des difficultés pour continuer ou commencer leur vie conjugale, peuvent en ressentir de la détresse et de l'inquiétude. Néanmoins, la Cour, eu égard en particulier aux arguments invoqués par le Gouvernement en ordre subsidiaire, estime qu'en l'occurrence ses constats de violation constituent par eux-mêmes une satisfaction équitable suffisante. Elle ne peut donc accueillir la demande de réparation pécuniaire formulée par les requérantes.

B. Frais et dépens

97. Pour frais et dépens attribuables à la procédure devant les organes de la Convention - moyennant déduction des montants déjà perçus au titre de l'assistance judiciaire et d'un don de 342 £ 83 -, les requérantes revendiquent les sommes suivantes (taxe sur la valeur ajoutée non comprise):

a) 14.955 £ 61 pour les honoraires et débours de MM. Bindman et Associés, solicitors;

b) 8.745 £ pour les honoraires de M. Michael Beloff, Q.C.;

c) 5.411 £ pour ceux de junior counsel (Mme Dangor jusqu'en mars 1984, puis le professeur Higgins);

d) 120 \$ 75 (des États-Unis) soit la moitié, non remboursée par le fonds d'assistance judiciaire de la Cour, de la somme payée à MM. Sycip, Salazar, Feliciano et Hernandez pour leur avis sur le droit philippin applicable au mariage de Mme Cabales.

98. Le Gouvernement se déclare prêt à payer tout montant conforme à la pratique de la Cour en la matière et non couvert par l'assistance judiciaire. Sauf sur les points mentionnés au paragraphe suivant, il ne soutient pas que les prétentions des requérantes s'écartent des critères de la Cour (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt Zimmermann et Steiner du 13 juillet 1983, série A n° 66, p. 14, § 36); en particulier, il ne conteste pas que les intéressées aient assumé des engagements allant au-delà de ladite assistance (comp., notamment, l'arrêt Airey du 6 février 1981, série A n° 41, p. 9, § 13). Sous réserve d'un examen de ces points, la Cour accueille donc l'ensemble de la demande.

99. a) Le Gouvernement relève que les honoraires réclamés pour les junior counsel dépassent, si on les compare à la somme exigée pour le leading counsel, le montant qui serait versé de coutume dans une procédure nationale. Les requérantes discutent l'existence d'une règle absolue à cet égard.

La Cour rappelle qu'en tout cas les normes de la pratique interne ne s'imposent pas à elle dans le domaine considéré (arrêt Silver et autres du 24 octobre 1983, série A n° 67, p. 10, § 20). Vu les circonstances et la complexité de la cause, elle estime raisonnable le taux des honoraires en question.

b) D'après le Gouvernement, un abattement adéquat devrait frapper les honoraires de MM. Sycip, Salazar, Feliciano et Hernandez sauf si la personne qui a consulté ceux-ci agissait pour le compte de de MM. Bindman et Associés. Mme Cabales répond qu'il en a bien été ainsi et que le second cabinet a payé les honoraires. La Cour note que le relevé a, de fait, été adressé à MM. Bindman et Associés.

100. Les frais et dépens retenus par la Cour atteignent 120 \$ 75 plus, une fois défalqué le don de 342 £ 83, 28.768 £ 78. Il faut soustraire de ce dernier chiffre les 9.650 FF que les requérantes ont reçus de la Commission et de la

Cour par voie d'assistance judiciaire, puis augmenter la différence de tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Dit que l'article 8 (art. 8) s'appliquait en l'espèce, mais qu'envisagé isolément il n'a pas été enfreint;
2. Dit que l'article 14 (art. 14) s'appliquait en l'espèce;
3. Dit que chacune des requérantes a subi une discrimination fondée sur le sexe et contraire à l'article 14 combiné avec l'article 8 (art. 14+8);
4. Dit qu'il n'y a pas eu d'autre violation de ces deux articles combinés (art. 14+8);
5. Dit qu'il n'y a pas eu infraction à l'article 3 (art. 3);
6. Dit qu'il y a eu violation de l'article 13 (art. 13) quant au grief de discrimination fondée sur le sexe;
7. Dit que le Royaume-Uni doit verser aux requérantes conjointement, pour frais et dépens, les sommes résultant des calculs à opérer conformément au paragraphe 100 des motifs.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 28 mai 1985.

Gérard WIARDA
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 § 2 (art. 51-2) de la Convention et 52 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées, concordantes, de MM. Thór Vilhjálmsson, Bernhardt, Pettiti et Gersing.

G.W.
M.-A.E.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE THÓR
VILHJÁLMSSON

(Traduction)

J'ai voté avec mes collègues, mais mes raisons de conclure à l'absence d'infraction à l'article 8 (art. 8) considéré isolément (point 1 du dispositif) diffèrent de celles qui figurent dans l'arrêt. J'estime l'article (art. 8) non violé bien qu'il y ait eu, à mon sens, manque de respect pour la vie familiale des requérantes; selon moi, l'ingérence se justifiait au regard du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2) parce que prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, au bien-être économique de l'État défendeur.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE BERNHARDT

(Traduction)

J'ai voté avec mes collègues, mais pour les articles 8 et 13 (art. 8, art. 13) de la Convention mon raisonnement diffère, jusqu'à un certain point, de la motivation de l'arrêt.

1. D'après ce dernier, l'article 8 § 1 (art. 8-1) s'applique mais il n'a pas été violé si on le considère isolément, car il n'y a pas eu "manque de respect" pour la vie familiale. Ce raisonnement exclut l'application du paragraphe 2 de l'article (art. 8-2), et en réalité assortit de limitations implicites les droits garantis par le paragraphe 1 (art. 8-1). A mon avis, au contraire, les mesures litigieuses ne peuvent se justifier - et ne se justifient - que par le jeu du paragraphe 2 (art. 8-2).

2. Quant à l'article 13 (art. 13), le présent arrêt confirme la jurisprudence établie par la Cour depuis l'arrêt *Silver* et autres du 25 mars 1983. Or à mes yeux il faudrait la modifier car elle ne cadre pas avec l'objet et le but de l'article 13 (art. 13) - disposition dont le libellé, je l'admets, suscite des doutes.

D'après l'arrêt, l'article 13 (art. 13) se trouve toujours et automatiquement enfreint si les conditions suivantes sont réunies: 1) la Convention ne fait point partie du droit interne d'un État donné et 2) le droit interne du même État méconnaît - selon les constatations de notre Cour - d'autres droits garantis par la Convention (en l'occurrence l'article 8 combiné avec l'article 14 (art. 14+8)). Conséquence de ce raisonnement: l'interprétation des clauses normatives de la Convention par la Cour influe aussi de manière décisive sur la violation ou non-violation de l'article 13 (art. 13). Il y a violation automatique de celui-ci chaque fois que la Cour relève une infraction aux articles 2 à 5 (art. 2, art. 3, art. 4, art. 5) ou 8 à 12 (art. 8, art. 9, art. 10, art. 11, art. 12) de la Convention, résultant de l'existence et de l'application d'une norme juridique interne d'un État où la Convention ne fait point partie du droit interne. Cette conception me paraît discutable pour deux raisons au moins.

Tout d'abord, elle aboutit à soumettre les États à des régimes différents suivant la place de la Convention dans leur droit interne. Un État où la Convention n'est pas directement applicable peut posséder dans son droit interne un catalogue très complet de droits de l'homme ou un système perfectionné de protection judiciaire, ou les deux; il n'en violera pas moins l'article 13 (art. 13) pour peu qu'une norme juridique interne quelconque se révèle incompatible avec la Convention. J'ai peine à le comprendre.

En second lieu, on doit, me semble-t-il, attribuer à l'article 13 (art. 13) un sens indépendant de l'existence d'une violation d'une autre clause de la Convention. Dès qu'une personne se plaint de la violation, par une autorité nationale (administrative ou exécutive), soit de l'une des dispositions de la

Convention elle-même, soit d'une garantie ou d'un principe similaires consacrés par le système juridique interne, l'article 13 (art. 13) trouve d'après moi à s'appliquer et un recours doit s'ouvrir à l'intéressé.

Malgré ces réflexions j'ai voté avec la majorité, car je m'estime lié dans une certaine mesure par la jurisprudence antérieure de la Cour; en outre, le droit du Royaume-Uni n'offrait pas en l'espèce, à ce que je vois, les recours nécessaires aux fins de l'article 13 (art. 13) même si l'on interprète ce dernier de la manière indiquée dans la présente opinion.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE PETTITI

Je souscris aux idées que M. le juge Bernhardt a exprimées, dans son opinion concordante, au sujet de l'article 13 (art. 13) de la Convention.

44 ARRÊT ABDULAZIZ, CABALES ET BALKANDALI c. ROYAUME-UNI
OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE PETTITI

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE GERSING

(Traduction)

Je souscris aux idées que M. le juge Bernhardt a exprimées, dans son opinion concordante, au sujet de l'article 13 (art. 13) de la Convention.