



OBSERVATIONS ÉCRITES

*soumises à la Cour européenne des droits de l'homme
dans les affaires*

Al-Badri c. Danemark (n° 13089/26)

Grégor Puppink, Directeur

Nicolas Bauer, Chercheur associé

Septembre 2026

Introduction

1. Le 12 novembre 2024, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : « Cour ») a rendu ses arrêts dans trois affaires relatives à l'expulsion de délinquants étrangers par le Danemark : *Sharafane* (n° 5199/23), *Savuran* (n° 3645/23) et *Al-Habeeb* (n° 14171/23). L'ECLJ était tierce-partie dans ces trois affaires.
2. Dans la première affaire (*Sharafane*), la Cour a condamné le Danemark pour avoir expulsé un trafiquant de cocaïne irakien, en constatant une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : « Convention »), protégeant le droit au respect dû à la vie privée et familiale. Dans les deux autres affaires, examinées également sous l'angle de l'article 8, la Cour a validé l'expulsion d'un trafiquant de cocaïne turc (*Savuran*) et celle d'un Irakien condamné à de multiples reprises pour des violences et agressions, notamment au couteau, ainsi que pour tentative de vol (*Al-Habeeb*).
3. Au-delà des cas d'espèce, ces trois arrêts ont été l'occasion pour la Cour de créer un nouveau principe, une forme de « garantie de retour » pour tout délinquant expulsé. Pour chaque affaire, la Cour a voulu éviter que « les perspectives du requérant d'être réadmis au Danemark après l'expiration de l'interdiction de retour [...] restent purement théoriques »¹. Ainsi, l'expulsion de M. Sharafane violait ses droits car il ne semble pas qu'il entrera dans les conditions pour immigrer légalement après la durée de son expulsion, fixée à six ans. En revanche, si la Cour a validé les expulsions de MM. Savuran et Al-Habeeb, c'est que ceux-ci auront la possibilité de demander un droit au regroupement familial pour revenir au Danemark après l'expiration de leurs interdictions du territoire fixées respectivement à six et douze ans. Par exemple, dans le cas de M. Al-Habeeb, la Cour précise : « Les chiffres semblent [...] indiquer que pour une personne qui, comme le requérant, a un conjoint danois ou un partenaire cohabitant de longue durée, la perspective d'entrer à nouveau au Danemark au titre du regroupement familial n'est pas purement théorique »².
4. Autrement dit, un délinquant étranger semble pouvoir toujours se maintenir en Europe, du fait des nouvelles garanties rattachées à l'article 8 : soit il a une famille et pourra donc revenir par le regroupement familial, après quelques années d'expulsion, soit il n'a pas de famille en Europe et la jurisprudence de la Cour bloquera son expulsion.
5. Comme ces observations le montreront, cette évolution de la jurisprudence s'inscrit dans une continuité. Alors que les expulsions d'étrangers étaient à l'origine bloquées uniquement en cas de risques de mort ou de torture dans le pays d'origine (articles 2 et 3), la Cour se fonde aussi sur le respect de la « vie privée et familiale » (article 8) depuis 1988³. Sur ce même fondement, la Cour s'est reconnu le droit de bloquer

¹ *Sharafane c. Danemark*, n° 5199/23, 12 novembre 2024, § 72. Voir aussi : *Savuran c. Danemark*, n° 3645/23, 12 novembre 2024, § 39 ; *Al-Habeeb c. Danemark*, n° 14171/23, 12 novembre 2024, § 71.

² *Al-Habeeb*, *op. cit.*, § 71.

³ *Berrehab c. Pays-Bas*, n° 10730/84, 21 juin 1988.

également les déchéances de nationalité de binationaux depuis 1999⁴. Elle a interdit les expulsions « permanentes » en 2021, à l'occasion de deux affaires danoises⁵. Elle interdit désormais, à l'occasion des trois affaires danoises jugées en novembre 2024, les expulsions qui ne sont pas assorties d'une forme de « garantie de retour ».

6. Le gouvernement danois avait demandé un renvoi en Grande chambre de l'affaire *Sharafane*, afin de défendre son droit « de contrôler l'entrée, le séjour et l'expulsion des étrangers »⁶. Cette demande du Danemark a été rejetée le 17 mars 2025⁷, ce qui a déclenché la lettre de neuf gouvernements le 22 mai 2025, demandant à la Cour de revoir en profondeur sa jurisprudence relative à l'expulsion des étrangers délinquants. Ces gouvernements, rejoints par un dixième, dénonçaient « l'évolution de l'interprétation de la Cour », qui aurait « étendu la portée de la Convention [européenne des droits de l'homme] au-delà des intentions initiales qui la sous-tendaient »⁸. Les signataires regrettaient les « cas concernant l'expulsion de ressortissants étrangers délinquants et criminels où l'interprétation de la Convention [par la Cour] a conduit à protéger les mauvaises personnes et imposé trop de limitations à la capacité des États de décider qui expulser de leur territoire »⁹. Ces dix gouvernements assument, à l'inverse, faire primer d'une part le droit à la sûreté et à la sécurité « des victimes ainsi que de l'immense majorité des citoyens respectueux des lois », d'autre part la stabilité de la société. Les chefs de gouvernement ou d'État signataires étaient de droite, comme Giorgia Meloni (Italie) et Christian Stocker (Autriche), mais aussi de gauche, comme Mette Frederiksen (Danemark) et Donald Tusk (Pologne).
7. Le 15 mai 2026, les 46 États membres du Conseil de l'Europe ont adopté la Déclaration de Chişinău sur l'immigration¹⁰. Cette Déclaration est formulée dans un langage diplomatique, mais envoie un message qui se distingue clairement de l'évolution de la jurisprudence de la Cour. Les États y réaffirment leur « droit d'établir souverainement leur politique d'immigration » (§ 18), s'inquiètent des barrières les empêchant d'expulser des étrangers délinquants (§ 20), appellent la Cour à respecter les « particularités des systèmes juridiques et des traditions nationales » (§ 33), promeuvent les frontières nationales face à l'immigration massive (§ 34) et encouragent de nouvelles approches contre l'immigration, telles que les « centres de retour » (§ 46).

⁴ *Karashev c. Finlande* (déc.), n° 31414/96, 12 janvier 1999 ; *Genovese c. Malte* (déc.), n° 53124/09, 11 octobre 2011 ; *Slivenko et autres c. Lettonie* [GC], n° 48321/99, 9 octobre 2003.

⁵ *Abdi c. Danemark*, n° 41643/19, 14 septembre 2021 ; *Savran c. Danemark* [GC], n° 57467/15, 7 décembre 2021.

⁶ Gouvernement du Danemark, mémoire de demande de renvoi dans l'affaire *Sharafane c. Danemark*, préc., p. 1, § 2.

⁷ Greffière de la Cour, Communiqué de presse 075 (2025) « Affaire renvoyée devant la Grande Chambre », 17 mars 2025, p. 1.

⁸ La lettre est librement traduite de l'anglais vers le français, comme tous les autres documents cités pour lesquels il n'existe pas de version française officielle.

⁹ Le terme utilisé en anglais est « criminals ». Il inclut en français les délinquants et les criminels.

¹⁰ Voir à ce sujet : Nicolas Bauer, "Europe Finally Moves to Facilitate Expulsions, despite the ECHR," [Hungarian Conservative](#), 22 mai 2026.

8. En parallèle, la question des expulsions d'étrangers a également été discutée au niveau de l'Union européenne¹¹. Le 17 juin 2026, le Parlement européen a arrêté en première lecture sa position sur la proposition de règlement établissant un système commun en matière de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'Union. Issu d'un accord provisoire avec le Conseil de l'Union, ce texte prévoit notamment que certains étrangers présentant un risque pour l'ordre public ou la sécurité peuvent faire l'objet d'une expulsion assortie d'une interdiction d'entrée d'une durée illimitée (art. 16, para. 3, point a du texte approuvé par le Parlement). Ce règlement dit « Retour » a vocation à compléter le Pacte sur la migration et l'asile, entré en application le 12 juin 2026¹².
9. Ces éléments de contexte témoignent du fait que l'évolution de la jurisprudence de la Cour, illustrée par l'arrêt *Sharafane*, place celle-ci en décalage avec les autres institutions européennes et les gouvernements. C'est dans ce contexte d'isolement pour la Cour que la requête pendante *Abed Alrhman Ibrahim Al-Badri c. Danemark* sera examinée.

Objectif des observations

10. L'article 8 protège le droit de nouer et entretenir des liens avec ses semblables et avec le monde extérieur et englobe parfois des aspects de l'identité sociale d'un individu. La notion de « vie privée » peut « englober de multiples aspects de l'identité physique et sociale d'un individu »¹³, dont les liens sociaux entre une personne et un pays font partie¹⁴. Pour cette raison, l'expulsion d'un territoire peut s'analyser comme une atteinte à la vie privée d'une personne¹⁵.
11. Une ingérence dans le droit protégé par l'article 8 doit être prévue par la loi, répondre à l'un au moins des buts légitimes énumérés au paragraphe 2 de ce même article, et être proportionnelle à ce but dans le cadre d'une société démocratique. L'État membre doit respecter ces exigences, en mettant en balance de manière équilibrée les droits et intérêts en cause. Dans de nombreux arrêts et décisions, dont ceux précités, la Cour a déterminé et enrichi des « principes directeurs » à partir desquels elle procède à cet examen de proportionnalité.

¹¹ Sur ce sujet, voir : Richard de Seze, « Peut-on et doit-on accueillir tous les autres ? Le pape, Donald Trump, les chrétiens, les expulsions et les OQTF », [émission « Restons courtois »](#) avec Alexandre Varaut et Nicolas Bauer, *Radio Courtoisie*, 14 avril 2026 ; ECLJ, Séminaire "[The Expulsion of Foreign Criminals](#)", Strasbourg, 19 mai 2026.

¹² Nicolas Bauer, « Pourquoi le Pacte migratoire européen risque de renforcer le pouvoir des juges », [Le Journal du dimanche](#), 11 juin 2026.

¹³ *S. et Marper c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 30562/04 et 30566/04, 4 décembre 2008, § 66.

¹⁴ *Maslov c. Autriche* [GC], n^o 1638/03, 23 juin 2008, § 63.

¹⁵ *Ibid.*, § 63 ; *Üner c. Pays-Bas* [GC], n^o 46410/99, 18 octobre 2006, § 59.

12. Ces observations écrites visent à contribuer à la réflexion de la Cour sur l'interaction du droit au respect de la vie privée avec l'expulsion de criminels ou délinquants¹⁶. Elles s'inscrivent dans une critique respectueuse de l'évolution récente de la jurisprudence de la Cour. Elles défendent notamment le droit des États d'expulser des délinquants et criminels étrangers de manière définitive.
13. En expulsant des délinquants étrangers, l'État danois entend exercer ses fonctions fondamentales, qui répondent à plusieurs objectifs légitimes d'une ingérence dans le droit au respect de la vie privée (I). Les critères d'appréciation habituellement utilisés par la Cour peuvent être appliqués, mais aussi complétés afin de mieux protéger la société (II). Enfin, l'ECLJ montrera la nécessité pour la Cour de revenir sur son interdiction d'expulser définitivement des délinquants étrangers ainsi que sur son interdiction de les expulser temporairement sans « garantie de retour » (III).

I- Les fondements d'une expulsion d'étrangers délinquants

14. Il convient d'abord de rappeler la situation et les droits d'un étranger (A) et qu'une expulsion d'un étranger délinquant répond à des objectifs légitimes d'une ingérence dans ses droits protégés à l'article 8 de la Convention (B).

A) La situation et les droits d'un étranger

15. Il n'existe pas de droit de vivre à un endroit en particulier. D'une part, l'article 8 ne saurait s'interpréter comme consacrant un tel droit¹⁷. D'autre part, le droit à la liberté de circulation s'exerce dans le cadre d'un séjour régulier dans un État et uniquement au sein de cet État ou pour le quitter (art. 2 §§ 1 et 2 du Protocol n° 4). Il n'existe donc pas de droit pour un étranger de se maintenir dans un État dont il n'est pas ressortissant.
16. Afin de protéger la nation, l'État doit pouvoir déterminer souverainement si un étranger peut séjourner ou non sur son sol, en vertu d'un principe de droit international bien établi, confirmé par la Cour¹⁸. Ce droit des États existe indépendamment de la question de savoir si un étranger est entré dans le pays hôte à l'âge adulte ou à un très jeune âge ou encore s'il y est né¹⁹. La Cour l'a expliqué très clairement : « Même si un ressortissant étranger possède un statut non précaire de résident et a atteint un haut degré d'intégration, sa situation ne peut être mise sur le même pied que celle d'un ressortissant de l'État lorsqu'il s'agit du pouvoir précité des États contractants d'expulser des

¹⁶ Pour aller plus loin, voir : Nicolas Bauer, « L'expulsion des étrangers délinquants et criminels à l'épreuve de la jurisprudence européenne », *Revue française de criminologie et de droit pénal*, 2026/1 (Numéro 26), Éditions de l'Institut pour la Justice, avril 2026.

¹⁷ *Ward c. Royaume-Uni* (déc.), n° 31888/03, 9 novembre 2004, § 2 ; *Codona c. Royaume-Uni* (déc.), n° 485/05, 7 février 2006.

¹⁸ *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni (Plénière)*, nos 9214/80, 9473/81 et 9474/81, 28 mai 1985, § 67 ; *Boujlifa c. France*, n° 25404/94, 21 octobre 1997, § 42.

¹⁹ *Üner* [GC], *op. cit.*, §§ 54-60.

étrangers pour une ou plusieurs des raisons énumérées au paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention²⁰ ».

17. Le système conventionnel permet ainsi de distinguer clairement les nationaux des étrangers²¹. Le protocole n° 4 à la Convention interdit l'expulsion des nationaux par mesure individuelle (art. 3 §1), mais pas celle des étrangers (art. 4). De plus, il réserve le droit d'entrer librement dans un État aux nationaux (art. 3).
18. Cette distinction n'est pas une discrimination en fonction de l'origine nationale. En effet, la présence sur un territoire est un droit pour les nationaux, mais un « privilège » pour les étrangers. Le privilège de résider dans un pays dont on n'est pas ressortissant relève de la discrétion des institutions de ce pays et n'implique donc pas les mêmes exigences en termes de non-discrimination²².

B) L'exercice des fonctions fondamentales de l'État

19. La possibilité pour un État d'expulser des étrangers constitue un moyen nécessaire pour lui permettre de remplir de manière efficace ses fonctions fondamentales, en particulier la garantie de la sécurité publique et la protection de la nation. À ce titre, cette possibilité relève de sa souveraineté nationale.
20. L'expulsion d'un étranger délinquant vise d'abord l'objectif légitime de prévention des infractions pénales, cité à l'article 8 § 2. En effet, les expulsions n'ont pas un but punitif, comme la sanction pénale, mais préventif, afin de garantir la sécurité pour l'avenir. Or, d'après la Cour, les États « ont le droit de prendre à l'égard des personnes ayant été condamnées pour des infractions pénales des mesures de nature à protéger la société [...] revêtant un caractère préventif plutôt que punitif²³ ».
21. Selon les infractions commises et les condamnations judiciaires, une expulsion poursuit également les objectifs légitimes de défense de l'ordre et de protection des droits d'autrui, cités à l'article 8 § 2.
22. Par la décision d'expulser des délinquants étrangers, l'État danois poursuit donc des objectifs légitimes. Selon la jurisprudence de la Cour, la marge d'appréciation laissée à l'État pour prendre des mesures protégeant ces objectifs est large. Elle l'est également

²⁰ *Cherif et autres c. Italie*, n° 1860/07, 7 avril 2009 § 59.

²¹ Remarquons que même les juges de la Cour souhaitant minimiser le plus possible la distinction entre étrangers et nationaux reconnaissent qu'elle existe et qu'elle doit avoir des conséquences en matière de présence sur un territoire. C'est par exemple le cas, dans une opinion dissidente commune jointe à l'arrêt *Üner* [GC] précité, des juges Costa, Zupančič et Türmen. Après avoir estimé, en s'appuyant sur des instruments internationaux et contre l'avis de la majorité des juges siégeant, qu'il fallait rapprocher le plus possible le statut juridique des nationaux et des étrangers résidant légalement sur le territoire, les trois juges admettent : « Nous ne soutenons évidemment pas que tous ces instruments internationaux – dont la force juridique est du reste inégale – feraient obstacle à toute expulsion de tout étranger, à l'instar des nationaux qui, en vertu de l'article 3 du Protocole n°4, ne peuvent être expulsés » (§ 9).

²² Voir à ce sujet : *Boulois c. Luxembourg* [GC], n° 37575/04, 3 avril 2012, §§ 98 à 105.

²³ *Cherif, op. cit.*, § 59.

pour les questions touchant à la résidence des étrangers²⁴, que l'État tranche en fonction des réalités sociales nationales. La Cour peut néanmoins contrôler que l'État a ménagé un juste équilibre entre les intérêts personnels d'un délinquant étranger et l'intérêt général, ce qu'elle a fait plusieurs fois dans de telles affaires à l'aide de ses « principes directeurs ».

II- Des « principes directeurs » de la Cour à appliquer et compléter

23. Les critères permettant d'apprécier l'interaction entre le droit au respect de la vie privée ou familiale et l'expulsion d'étrangers ont commencé à se dessiner avec l'arrêt *Berrehab* en 1988²⁵. Puis, ils ont été formalisés avec l'arrêt *Boultif* de 2001²⁶ et ont été complétés et énumérés dans leur forme actuelle en 2006 par la Grande chambre dans l'arrêt *Üner*²⁷. Ces « principes directeurs » sont aujourd'hui au nombre de dix – huit de *Boultif* (A) et deux d'*Üner* (B) – et permettent de bien appréhender la situation individuelle de chacun des étrangers expulsés.

24. Après avoir évolué pendant dix-huit ans, ils sont fixes depuis vingt ans. Ils permettent toujours de bien appréhender la vie privée et familiale des étrangers, mais peinent à tenir compte de la situation sociale locale plus générale. Il pourrait ainsi être opportun, à l'occasion de l'affaire *Abed Alrhman Ibrahim Al-Badri c. Danemark*, de compléter ces principes directeurs afin de mieux interpréter l'article 8 « à la lumière des conditions actuelles²⁸ ». L'ECLJ propose d'ajouter deux principes directeurs centrés sur la société (C).

A) Critères « objectifs » de *Boultif*

25. L'arrêt *Boultif c. Suisse* de 2001²⁹ a été l'occasion pour la Cour de définir huit principes directeurs, que l'on pourrait principalement qualifier d'« objectifs » (au sens de l'adjectif et non du substantif). En effet, ces huit critères correspondent à divers éléments factuels à mettre en balance, comme des qualifications juridiques, des durées, des appartenances légales ou encore des statuts. À noter que pour apprécier la situation d'un étranger qui est l'objet d'une décision d'expulsion, la Cour se focalise sur le moment où la décision est devenue définitive³⁰.

26. Trois des huit critères *Boultif* sont applicables à la présente affaire. Il s'agit de :

- la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant

²⁴ *Berrehab*, *op. cit.*, opinion dissidente du juge Thór Vilhjálmsson : « le problème de l'immigration et de la résidence des étrangers est très important et des restrictions sont sans conteste inévitables. D'une manière générale, le gouvernement doit jouir en la matière d'une grande marge d'appréciation lorsqu'il s'agit d'élaborer sa politique et les règles juridiques nécessaires ».

²⁵ *Berrehab*, *op. cit.*, § 29.

²⁶ *Boultif c. Suisse*, n° 54273/00, 2 août 2001, § 48.

²⁷ *Üner* [GC], *op. cit.*, §§ 57 et 58.

²⁸ *Tyrer c. Royaume-Uni*, n° 5856/72, 25 avril 1978, § 31.

²⁹ *Boultif c. Suisse*, n° 54273/00, 2 août 2001, § 48.

³⁰ *Cabucak c. Allemagne*, n° 18706/16, 20 décembre 2018, § 43.

- *le laps de temps qui s'est écoulé depuis l'infraction, et la conduite du requérant pendant cette période*
- *la durée du séjour de l'intéressé dans le pays dont il doit être expulsé*

27. Les cinq autres critères *Boultif* visent à protéger non seulement les individus mais aussi les familles³¹. Pour le cas d'individus majeurs, non mariés et sans enfants, la Cour a déjà indiqué que ces critères ne sont pas pertinents³².

B) Critères « subjectifs » de *Üner*

28. Dans l'arrêt de Grande chambre *Üner* de 2006, la Cour a souhaité « expliciter deux critères qui se trouvent peut-être déjà implicitement contenus dans ceux identifiés dans l'arrêt *Boultif*³³ ». Ces deux nouveaux « principes directeurs » sont plus difficilement objectivables ; c'est pourquoi nous les avons qualifiés de « subjectifs ».

29. Remarquons au préalable que cet ajout de « principes directeurs » témoigne du fait que des critères objectifs n'étaient pas suffisants. En effet, une situation familiale déterminée ne conditionne pas l'intérêt des enfants à rester ou non avec leurs parents dans leur pays actuel ; de même, une durée de séjour dans un pays ne suffit pas en soi à assurer l'existence de liens solides avec celui-ci. L'ajout de critères « subjectifs » permet à la Cour de mieux appréhender la complexité de la question de l'expulsion. Ainsi, les années passées en Europe par certains étrangers leur ont parfois permis, non de créer des liens avec le pays d'accueil, mais de développer une communauté parallèle quasi-autonome par rapport à la société. C'est en particulier le cas pour les étrangers originaires de pays à majorité musulmane. Dans ces cas-là, la longue durée du séjour peut creuser l'écart entre les étrangers et la société occidentale.

30. L'un des deux critères *Üner* est applicable à la présente affaire. Il s'agit de :

- *la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec le pays hôte et avec le pays de destination*

31. L'autre critère *Üner* vise à protéger non seulement les individus mais aussi les familles.³⁴ Pour le cas d'individus majeurs, non mariés et sans enfants, la Cour a déjà indiqué que ce critère n'est pas pertinent³⁵.

³¹ Les cinq autres critères sont : *la nationalité des diverses personnes concernées ; la situation familiale du requérant, et notamment, le cas échéant, la durée de son mariage, et d'autres facteurs témoignant de l'effectivité d'une vie familiale au sein d'un couple ; la question de savoir si le conjoint avait connaissance de l'infraction à l'époque de la création de la relation familiale ; la question de savoir si des enfants sont issus du mariage et, dans ce cas, leur âge ; la gravité des difficultés que le conjoint risque de rencontrer dans le pays vers lequel le requérant doit être expulsé.*

³² *Munir Johana c. Danemark*, n°56803/18, 12 janvier 2021, § 46.

³³ *Üner* [GC], *op. cit.*, § 58.

³⁴ L'autre critère est : *l'intérêt et le bien-être des enfants, en particulier la gravité des difficultés que les enfants du requérant sont susceptibles de rencontrer dans le pays vers lequel l'intéressé doit être expulsé.*

³⁵ *Munir Johana*, *op. cit.*, § 46.

C) Des critères centrés sur la société

32. L'application des quatre « principes directeurs » cités pourrait suffire à penser que l'expulsion de délinquants étrangers respecte le juste équilibre entre les buts légitimes poursuivis par les autorités et les exigences du respect de leur vie privée. Si les critères actuellement utilisés par la Cour suffisent à conclure qu'une décision d'expulsion n'a pas violé l'article 8, il pourrait néanmoins être utile de compléter ces critères.

33. Lors de l'étude de proportionnalité, la Cour contrôle la nécessité d'une mesure d'expulsion dans une société dite « démocratique », caractérisée en particulier par « le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture³⁶ ». Or, entre une personne et une société, la volonté d'intégration doit être mutuelle, à l'image d'un contrat synallagmatique (bilatéral). La proportionnalité d'une mesure doit donc être relative à la situation individuelle des étrangers, mais aussi à la situation sociale du pays, de la région et de la ville concernés, au regard de ces trois caractéristiques. Après avoir évalué la capacité d'une personne menacée d'expulsion à honorer ce contrat, il est important d'évaluer aussi celle de la société.

34. Pour s'assurer de la capacité d'une société à intégrer un étranger dans un environnement stable et sain, il paraît opportun de suggérer à la Cour deux principes directeurs supplémentaires. Ces critères affineront son étude de proportionnalité en l'espèce et pour toute affaire similaire :

- *la stabilité de la société du pays hôte, en particulier sa capacité à intégrer le requérant à la vie sociale, économique et culturelle de ce pays*
- *la gravité des difficultés que la société est susceptible de rencontrer pour éloigner le requérant de l'environnement l'ayant conduit à commettre des infractions pénales*

III- La proportionnalité de l'interdiction de retour

35. Lorsque la Cour évalue et valide la proportionnalité d'une décision d'expulser un étranger délinquant ou criminel, elle contrôle également celle de l'interdiction de retour qui accompagne la décision d'expulsion. En l'espèce, la durée de l'interdiction de revenir au Danemark a été fixée à six ans.

36. La jurisprudence de la Cour concernant les interdictions de retour est contestable de par son laxisme face au crime (A) et amène la Cour à se substituer aux États en matière de politique d'immigration (B).

³⁶ *Handyside c. Royaume-Uni*, n° 5493/72, 7 décembre 1976, § 49.

A) La jurisprudence « laxiste » de la Cour

37. En 2021, dans les affaires *Abdi c. Danemark*³⁷ et *Savran c. Danemark* (Grand chambre³⁸), la Cour a considéré que des décisions d'expulsion d'étrangers criminels assorties d'interdictions de retour étaient disproportionnées, principalement en raison du caractère permanent de ces interdictions de retour. Les examens de proportionnalité de la Cour, condamnant le Danemark pour violation de l'article 8, sont contestables.
38. En effet, les multiples condamnations des deux requérants des affaires de 2021 concernaient des délits et crimes graves. Outre des condamnations pour faits de vol et cambriolage ou encore pour des infractions liées aux stupéfiants, Mohamed Hassan Abdi, Somalien, avait été condamné pour un crime plus grave, celui de détention illégale d'une arme à feu entièrement chargée avec des munitions dans un lieu public dans des circonstances particulièrement aggravantes³⁹. Arif Savran, Turc, avait quant à lui été condamné pour vol aggravé ainsi que pour agression en réunion qui a causé la mort de la victime⁴⁰.
39. La gravité des infractions pénales commises par MM. Abdi et Savran n'a pas empêché la Cour de condamner le Danemark en considérant l'interdiction de retour permanente comme disproportionnée. Dans l'affaire *Savran c. Danemark*, la Grande chambre résume sa position : « La Cour a déjà jugé dans de précédentes affaires que le caractère définitif d'une telle interdiction la rendait disproportionnée. Dans d'autres affaires, elle a considéré que le caractère temporaire était un facteur de proportionnalité de la mesure [...]. Elle a également jugé proportionnée une mesure d'expulsion qui avait été prononcée pour une durée indéterminée mais qui laissait cependant aux requérants certaines possibilités de retour dans l'État de renvoi [...] et, à plus forte raison, une mesure qui laissait aux requérants la possibilité de solliciter un réexamen par les autorités de la durée de l'interdiction de retour⁴¹ ».
40. Six des juges de la Grande chambre ont voté contre la majorité dans l'arrêt *Savran* et ont démontré dans leur opinion dissidente que le constat de violation de la Cour tranchait avec sa jurisprudence passée⁴². Plus généralement, l'opposition de principe de la Cour à toute interdiction de retour permanente est une forte atteinte à la souveraineté des États sur leur territoire.
41. Le Gouvernement danois a, pour se mettre en conformité avec cette jurisprudence, fait adopter un projet de loi par le Parlement le 8 juin 2022⁴³. Ce texte est entré en vigueur le 23 juin 2022 et vise notamment à ce que les juges puissent réduire la durée des

³⁷ *Abdi c. Danemark*, n° 41643/19, 14 septembre 2021.

³⁸ *Savran c. Danemark* [GC], n° 57467/15, 7 décembre 2021.

³⁹ *Abdi*, *op. cit.*, §§ 33 et 34.

⁴⁰ *Savran* [GC], *op. cit.*, § 193.

⁴¹ *Ibid.*, § 199.

⁴² Voir l'opinion dissidente commune aux juges Kjølbros, Dedov, Lubarda, Harutyunyan, Kucsko-Stadlmayer et Poláčeková à l'arrêt *Savran* [GC], *op. cit.*, notamment §§ 11, 12, 28, 29.

⁴³ Voir la procédure d'exécution des jugements *Savran c. Danemark* [GC] et *Abdi c. Danemark*, close par le Comité des Ministres.

interdictions de retour au Danemark qui accompagnent leurs décisions d'expulsion d'étrangers délinquants ou criminels.

B) L'intervention de la Cour dans la politique d'immigration

42. Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction de ces observations, les jugements *Sharafane* (n°5199/23), *Savuran* (n° 3645/23) et *Al-Habeeb* (n° 14171/23) du 12 novembre 2024 ont non seulement confirmé l'interdiction de principe des expulsions « permanentes », mais aussi ajouté comme nouvelle exigence que toute interdiction de retour temporaire soit assortie d'une forme de « garantie de retour » effective.
43. Cette jurisprudence de novembre 2024 remet en cause la compétence des États en matière d'immigration. En effet, pour examiner la proportionnalité d'interdictions de retour temporaires, la Cour évalue « les perspectives [des requérants] d'être réadmis au Danemark »⁴⁴. C'est par un examen de la politique d'immigration de l'État que la Cour procède à cette évaluation. Si les perspectives sont suffisantes, la Cour considère que l'expulsion est conforme à l'article 8⁴⁵. Si les perspectives sont insuffisantes, du fait d'une politique d'immigration perçue comme trop restrictive, la Cour considère que l'expulsion n'est pas conforme à l'article 8, du fait du risque qu'elle soit « de facto permanente »⁴⁶. Dans les deux cas de figure, la Cour se fonde donc sur l'article 8 pour obliger les États à garder sur leur territoire les délinquants et criminels étrangers.
44. Par ces nouveaux principes jurisprudentiels, la Cour se substitue aux États dans la détermination de leur politique d'immigration et de sécurité publique, plutôt que de respecter leur marge d'appréciation. De plus, elle juge une décision d'un État non pas au regard de son contenu immédiat et certain, mais à partir d'une conjecture sur une conséquence potentielle et éventuelle de cette décision dans un futur éloigné. Or, il est impossible de préjuger de ce que sera la politique migratoire de tel ou tel pays dans six ans, ni de l'évolution des circonstances personnelles de l'étranger expulsé. Si un étranger souhaite revenir à l'issue de la durée de son interdiction du territoire, il pourra en faire la demande et aura la possibilité d'exercer un recours contre un éventuel refus de visa. La décision de refus pourra alors faire l'objet d'un examen par les juridictions danoises ainsi que par la Cour, afin de vérifier la compatibilité de cette décision avec le respect dû à la vie privée de la personne, dans les circonstances d'alors.
45. En toute hypothèse, il est excessif d'arguer d'un risque hypothétique futur de non-admission sur le territoire pour priver d'effet une décision légitime d'expulsion, dès lors qu'il n'existe pas de droit à entrer sur le territoire d'un pays dont on ne possède pas la nationalité.

⁴⁴ *Sharafane*, *op. cit.*, § 72.

⁴⁵ *Al-Habeeb*, *op. cit.*, § 71.

⁴⁶ Voir le raisonnement sur la politique d'immigration du Danemark, amenant au constat de violation de l'article 8 : *Sharafane*, *op. cit.*, §§ 58 à 76.