

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Le libre débat politique, une valeur essentielle de la démocratie

Vuye, Hendrik; Renuart, Noémie

Published in:

Chroniques de droit public - Publiekrechtelijke kronieken

Publication date:

2014

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Vuye, H & Renuart, N 2014, 'Le libre débat politique, une valeur essentielle de la démocratie', *Chroniques de droit public - Publiekrechtelijke kronieken*, pp. 368-403.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Le libre débat politique, une valeur essentielle de la démocratie

Hendrik VUYE – Professeur extraordinaire UNamur

Noémie RENUART – Assistante en droit constitutionnel et en libertés publiques à l'UNamur

RÉSUMÉ

Il n'est plus nécessaire de rappeler que le libre débat politique occupe une place primordiale dans toute société démocratique et contribue à assurer le bon fonctionnement de celle-ci. S'il doit être libre, le débat politique ne peut néanmoins se concevoir et être mis en œuvre sans limite aucune. Cette problématique, appréhendée sous l'angle des libertés d'expression et d'association de ses intervenants les plus directs, à savoir les partis et les personnalités politiques, fait l'objet d'une jurisprudence abondante et pourtant relativement fort peu connue.

Dans ce cadre, il nous a semblé pertinent de passer en examen ladite jurisprudence afin de définir plus précisément l'étendue du champ de l'action politique au sein d'une démocratie et d'en identifier les limites.

I. Introduction

1. Liberté d'expression et liberté de réunion et d'association, deux fondements de la démocratie

Déjà en 1976, dans son célèbre arrêt *Handyside* contre Royaume-Uni, la Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après, « la Cour ») donnait une interprétation large à la liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la Convention du même nom (ci-après, « la Convention »). Cette liberté constitue selon elle l'un des fondements essentiels de la démocratie, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun¹. Cette liberté vaut « non seulement pour les 'informations' ou 'idées' accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou

SAMENVATTING

Het vrije politieke debat is essentieel voor de democratie en draagt bij tot de goede werking van de ervan. Het politieke debat moet vrij zijn, maar dit betekent niet dat er geen grenzen zijn. Over deze problematiek, benaderd vanuit de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging van de rechtstreeks betrokkenen, namelijk de politieke partijen en de politici, bestaat een bijzonder uitgebreide, maar tegelijk weinig bekende, rechtspraak.

Deze bijdrage beoogt een overzicht te bieden van deze rechtspraak. De draagwijdte van het vrije politieke debat in een democratische samenleving, eventueel de grenzen ervan, worden onderzocht.

une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de 'société démocratique'. Il en découle notamment que toute 'formalité', 'condition', 'restriction' ou 'sanction' imposée en la matière doit être proportionnée au but légitime poursuivi »².

Ce paragraphe, presque mythique, de l'arrêt *Handyside* a par la suite été reproduit dans une multitude d'arrêts en matière de liberté d'opinion ou de liberté de la presse³. Limiter la liberté d'opinion aux idées accueillies avec faveur ou aux idées inoffensives reviendrait en réalité à instaurer la dictature de la pensée unique. La liberté d'opinion va dès lors nécessairement au-delà des idées qui plaisent aux dirigeants d'un pays. Elle va également au-delà des idées partagées par la majorité de la population. C'est même justement lorsque l'on présente des

¹ Voyez dans le même sens : L. JOSENDE, *Liberté d'expression et démocratie. Réflexion sur un paradoxe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 192.

² CEDH séance plénière, 7 décembre 1976, "*Handyside* c. Royaume-Uni", req. 5493/72, § 49.

³ J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 168.



idées qui heurtent, choquent et contestent l'ordre établi que la liberté d'expression devient la plus précieuse⁴.

De la même façon, la liberté de réunion et d'association, qui est étroitement liée à la liberté d'expression⁵ et se trouve garantie par l'article 11 de la Convention ne protège pas uniquement les associations et personnes dont les vues sont accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives. En effet, cette liberté concerne également les associations et personnes dont les idées heurtent, choquent ou inquiètent⁶. Des formations politiques qui souhaitent profondément modifier les règles juridiques et institutionnelles d'un pays ou qui défendent des points de vue largement minoritaires sont dès lors couvertes par la liberté d'association et de réunion.

2. Restrictions aux libertés : règles générales

Les libertés d'expression (art. 10) et de réunion et d'association (art. 11) ne sont pas absolues⁷. Une restriction est possible à condition (a) d'être prévue par la loi, (b) de poursuivre un but légitime et, finalement, (c) d'être nécessaire dans une société démocratique⁸.

(a) La restriction doit être prévue par la loi. Le terme « loi » est un concept autonome et n'est pas synonyme de « loi au sens formel » ou de « norme de valeur législative ». Déjà dans l'arrêt *Sunday Times* de 1979 - qui concerne la common law - la Cour a affirmé que la loi doit répondre à des critères de qualité, notamment l'accessibilité et la prévisibilité⁹. Les arrêts *Huvig* et *Kruslin* appliquent les mêmes principes au droit écrit¹⁰. La Cour entend donc le terme dans son acceptation matérielle et

non formelle. Des textes de rang infralégislatif peuvent dès lors constituer une loi au sens des articles 10, § 2 et 11, § 2 de la Convention. Dans ce cadre-là, la loi s'entend par ailleurs comme le texte en vigueur tel que les juridictions compétentes l'ont interprété.

(b) La restriction doit poursuivre un but légitime.

Les buts légitimes qui peuvent être poursuivis sont énumérés de manière limitative¹¹ dans le § 2 des articles 10 et 11. Il s'agit par exemple de la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention du crime, la protection de la santé ou de la morale, etc. Il n'y a, pour les articles 8 à 11, pas de place pour des limitations implicites, c'est-à-dire non prévues par le § 2¹².

La Cour donne une interprétation particulièrement large à la justification relative à la « défense de l'ordre » (« prevention of disorder » en anglais) au sens du deuxième paragraphe des articles 10 et 11. Bien que ce concept se rapporte essentiellement à la prévention de troubles et à la paix civile, la Cour estime que la notion « d'ordre » englobe également l'ordre institutionnel¹³. Reste que dans un Etat démocratique, le rôle des élus, notamment de ceux qui appartiennent à l'opposition, est de représenter les électeurs en garantissant l'obligation de rendre des comptes qui incombe au gouvernement et en évaluant les politiques de celui-ci. De plus, la poursuite de projets politiques différents, parfois diamétralement opposés, est non seulement acceptable mais aussi nécessaire pour promouvoir le pluralisme et donner aux électeurs la possibilité d'opérer des choix qui reflètent leurs opinions politiques¹⁴.

⁴ CEDH, 3 février 2009, "Woman on waves c. Portugal", req. 31276/05, § 42.

⁵ M. HOTTELLIER et E. MC GREGOR, « La liberté d'expression : regards croisés sur ses sources, son contenu et ses fonctions », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la Liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, p. 22.

⁶ Voyez, concernant des partis ou des associations politiques: CEDH, 6 novembre 2012, "Redfearn c. Royaume-Uni", req. 47335/06, § 56; CEDH, 9 juillet 2013, "Vona c. Hongrie", req. 35943/10, § 63.

⁷ M. HOTTELLIER et E. MC GREGOR, « La liberté d'expression : regards croisés sur ses sources, son contenu et ses fonctions », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la Liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, p. 23 ; D. DE PRINS, « Betogingsvrijheid en politiek-radical standpunten : een pleidooi voor een ruime bescherming van de vrijheid van meningsuiting en vergadering », *A.M.*, 2002/5, p. 385.

⁸ T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 44.

⁹ CEDH plénière, 26 avril 1979, "Sunday Times c. Royaume-Uni", req. 6538/78, § 49: "Il faut d'abord que la 'loi' soit suffisamment accessible: le citoyen doit pouvoir disposer de renseignements suffisants, dans les circonstances de la cause, sur les normes juridiques applicables à un cas donné. En second lieu, on ne peut considérer comme une 'loi' qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite; en s'entourant au besoin de conseils éclairés, il doit être en mesure de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences de nature à le priver d'un acte déterminé".

¹⁰ CEDH, 24 avril 1990, "Huvig c. Frankrijk", req. 11105/84, § 28; CEDH, 24 avril 1990, "Kruslin c. France", req. 11801/85, § 29.

¹¹ T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 44 ; H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and under the ECHR : in search of a common ground*, Antwerpen, Intersentia, 2000, p. 10.

¹² CEDH plénière, 21 février 1975, "Golder c. Royaume-Uni", req. 4451/70, § 44.

¹³ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 43.

¹⁴ CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Moldova", req. 7/08, § 166.



(c) La restriction doit être nécessaire dans une société démocratique. Enfin, l'ingérence doit répondre à un besoin social qui la rend nécessaire dans une société démocratique et reposer sur des motifs pertinents et suffisants¹⁵. Dans l'arrêt *Handyside* de 1976, la Cour a estimé que le terme « nécessaire » n'est pas synonyme d'indispensable, d'absolument nécessaire ou de strictement nécessaire. Le mot n'a pas non plus la souplesse de termes tels qu'admissible, normal, utile, raisonnable ou opportun¹⁶. Tenant compte du but poursuivi, la restriction ne peut être disproportionnée¹⁷. Ce test de proportionnalité constitue une étape cruciale du contrôle de la Cour¹⁸.

Précisons que, dans la plupart des affaires, le débat porte essentiellement sur le caractère « nécessaire dans une société démocratique » de la restriction contestée, les deux premières conditions (légalité et légitimité) ne posant généralement pas de grandes difficultés¹⁹.

3. Liberté d'expression d'un parti politique ou d'un homme politique

S'agissant des partis et personnages politiques, la liberté d'expression vaut également non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population²⁰. De même, la liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention protège aussi les manifestations susceptibles de heurter ou de mécontenter des éléments hostiles aux idées ou revendications qu'elles veulent promouvoir²¹.

Précieuse pour chacun, la liberté d'opinion l'est tout particulièrement pour les partis politiques et pour leurs membres actifs²². Ces derniers représentent leurs électeurs, signalent leur préoccupation et défendent leurs intérêts. Ce principe est d'autant plus important s'agissant des députés, eu égard au rôle essentiel qu'ils jouent dans le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie²³. Selon une jurisprudence constante, la Cour estime que l'article 10, § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou de questions d'intérêt général²⁴. Néanmoins, la liberté du

¹⁵ H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and under the ECHR : in search of a common ground*, Antwerpen, Intersentia, 2000, p. 12.

¹⁶ CEDH séance plénière, 7 décembre 1976, "*Handyside c. Royaume-Uni*", req. 5493/72, § 48.

¹⁷ T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 44.

¹⁸ M. HOTTELIER et E. MC GREGOR, « La liberté d'expression : regards croisés sur ses sources, son contenu et ses fonctions », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, p. 23. Voyez dans le même sens : D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 120.

¹⁹ H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and under the ECHR : in search of a common ground*, Antwerpen, Intersentia, 2000, p. 11. Voyez dans le même sens : C. WARBRICK, « 'Federalism' and free speech : accomodating community standards – the American Constitution and the European Convention on Human Rights », in *Importing the First Amendment. Freedom of Speech and Expression in Britain, Europe and the USA*, Oxford, Hart, 1998, p. 184 ; D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 119.

²⁰ Voyez, parmi d'autres: CEDH grande chambre, 13 février 2003, "*Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 89; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "*Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*", req. 19392/92, § 43; CEDH, 23 avril 1992, "*Castells c. Espagne*", req. 11798/85, § 42; CEDH, 27 avril 1995, "*Piermont c. France*", req. 15773/89 & 15774/89, § 76; CEDH, 25 mai 1998, "*Parti socialiste et autres c. Turquie*", req. 21237/93, § 41; CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "*Incal c. Turquie*", req. 22678/93, § 46; CEDH, 2 octobre 2001, "*Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie*", req. 29221/95 et 29225/95, § 86; CEDH, 9 avril 2002, "*Yazar et autres c. Turquie*", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 46; CEDH, 10 décembre 2002, "*Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie*", req. 25141/94, § 43; CEDH, 12 novembre 2003, "*Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie*", req. 26482/85, § 37; CEDH, 3 février 2005, "*Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie*", req. 46626/99, § 45; CEDH, 19 janvier 2006, "*Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie*", req. 59491/00, § 60; CEDH, 8 juillet 2008, "*Vajnai c. Hongrie*", req. 35943/10, § 46; CEDH, 15 avril 2009, "*Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine*", req. 74651/01, § 64; CEDH, 30 juin 2009, "*Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*", req. 25803/04 et 25817/04, § 76; CEDH, 14 décembre 2010, "*Hadep et Demir c. Turquie*", req. 28003/03, § 57; CEDH, 3 novembre 2011, "*Fratanolu c. Hongrie*", req. 29459/10, § 23.

²¹ CEDH, 2 octobre 2001, "*Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie*", req. 29221/95 et 29225/95, § 86. Voyez: CEDH, 21 juin 1988, "*Plattform 'Ärzte für das Leben' c. Autriche*", req. 10126/82, § 32.

²² CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "*Incal c. Turquie*", req. 22678/93, § 46; CEDH, 14 février 2006, "*Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova*", req. 28793/02, § 67; CEDH, 6 novembre 2007, "*Lepojic c. Serbie*", req. 13909/05, § 74; CEDH, 20 novembre 2007, "*Filipovic c. Serbie*", req. 27935/05, § 54; CEDH, 22 novembre 2007, "*Desjardin c. France*", req. 22567/03, § 47; CEDH, 10 octobre 2013, "*Jean-Jacques Morel c. France*", req. 25689/10, § 33. Voyez également les arrêts cités infra n° 23 et s.

²³ CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "*Tanase c. Moldova*", req. 7/08, § 166.

²⁴ CEDH, 23 avril 1992, "*Castells c. Espagne*", req. 11798/85, § 43; CEDH, 25 novembre 1996, "*Wingrove c. Royaume-Uni*", req. 17419/90, § 58; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "*Sürek c. Turquie (n° 1)*", req. 26682/95, § 61; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "*Sürek c. Turquie (n° 2)*", req. 24122/94, § 34; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "*Sürek c. Turquie (n° 3)*", req. 24735/95, § 37; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "*Sürek c. Turquie (n° 4)*", req. 24762/95, § 57; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "*Ceylan c. Turquie*", req. 23556/94, § 34; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "*Öztürk c. Turquie*", req. 22479/93, § 66; CEDH



débat politique n'est pas une liberté absolue et des restrictions sont dès lors possibles²⁵. Toute ingérence devra, comme nous l'avons vu, être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique. Soulignons encore que, dans la mesure où le libre débat politique et les partis politiques sont au cœur même de la démocratie²⁶, la Cour considère que la liberté d'expression exercée par le biais du discours politique ne peut être restreinte que si un besoin social clair, impérieux et précis le justifie²⁷, lui conférant de cette façon un niveau de protection particulièrement élevé²⁸, et qu'y admettre de larges restrictions dans tel ou tel cas affecterait sans nul doute le respect de la liberté d'expression en général au sein de l'Etat concerné²⁹. Dans ce cadre, le contrôle de proportionnalité opéré par la Cour se veut particulièrement strict lorsqu'il concerne des questions politiques ou d'intérêt public³⁰.

Lorsque des propos relèvent de l'expression politique et militante, la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales pour juger de la nécessité des sanc-

tions prononcées devient alors particulièrement réduite³¹.

Le débat politique est en outre caractérisé par une certaine exagération et provocation³². Dans l'arrêt *Mamère* contre France, la Cour a en effet affirmé que si tout individu qui s'engage dans un débat public d'intérêt général est tenu de ne pas dépasser certaines limites quant, notamment, au respect de la réputation et des droits d'autrui, il lui est permis de recourir à une certaine dose d'exagération, voire de provocation, c'est-à-dire d'être quelque peu immodéré dans ses propos³³. Dans cet ordre d'idées, un langage virulent et critique est autorisé et ne peut en soi être assimilé à un appel à la violence³⁴.

4. Libre débat politique et démocratie

Aux yeux de la Cour européenne des droits de l'Homme, la démocratie constitue l'unique modèle envisagé par la Convention. C'est même le seul modèle compatible avec elle³⁵. Le libre jeu du débat politique, notion qui est sus-

grande chambre, 25 novembre 1999, "Nilsen et Johnsen c. Norvège", req. 23118/93, § 46; CEDH, 12 juillet 2001, "Feldek c. Slovaquie", req. 29032/95, § 74; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 88; CEDH, 4 juin 2002, "Yagmurdereli c. Turquie", req. 29590/96, § 43; CEDH, 10 juillet 2003, "Murphy c. Irlande", req. 44179/98, § 67; CEDH, 6 septembre 2005, "Salov c. Ukraine", req. 65518/01, § 104; CEDH, 11 avril 2006, "Brasilier c. France", req. 71343/01, § 41; CEDH, 29 juin 2006, "Öllinger c. Autriche", req. 76900/01, § 38; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 55; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte", req. 7333/06, § 53; CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, "Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France", req. 21279/02 et 36448/02, § 46; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 44; CEDH grande chambre, 10 décembre 2007, "Stoll c. Suisse", req. 69698/01, § 106; CEDH, 12 février 2008, "Kulis c. Pologne", req. 15601/02, § 37; CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 47; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 63; CEDH, 6 octobre 2009, "Kulis et Rozycki c. Pologne", req. 27209/03, § 29; CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 38; CEDH, 25 février 2010, "Renaud c. France", req. 13290/07, § 33; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50; CEDH, 3 novembre 2011, "Fratano c. Hongrie", req. 29459/10, § 24; CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08, § 35; CEDH, 25 septembre 2012, "Egitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie", req. 20641/05, § 69; CEDH, 8 octobre 2013, "Cumhuriyet Vakfi e.a. c. Turquie", req. 28255/07, § 57; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 34; CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 100; CEDH, 10 juillet 2014, "Axel Springer AG (n° 2) c. Allemagne", req. 48311/10, § 54.

²⁵ CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 46; CEDH, 27 avril 1995, "Piermont c. France", req. 15773/89 & 15774/89, § 76; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 55; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 63.

²⁶ CEDH grande chambre, "Yamak et Sadak c. Turquie", req. 10226/03, § 107 et § 136.

²⁷ CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 51.

²⁸ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, p. 18.

²⁹ CEDH, 12 juillet 2001, "Feldek c. Slovaquie", req. 29032/95, § 83; CEDH, 11 avril 2006, "Brasilier c. France", req. 71343/01, § 41; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 55; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 44; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 63; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 33.

³⁰ D. VOORHOOF et A. DE MAEGD, « Beprekingen op de vrijheid van meningsuiting op openbare plaatsen: recentste rechtspraak in verband met betogingsverboden en (preventieve) maatregelen betreffende de verspreiding van pamfletten », *C.D.P.K.* 1999, p. 353.

³¹ CEDH, 25 février 2010, "Renaud c. France", req. 13290/07, § 33.

³² CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, "Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France", req. 21279/02 et 36448/02, § 56; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 42. Voyez également: CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 43.

³³ CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère contre France", req. 12697/03, § 25; CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, "Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France", req. 21279/02 et 36448/02, § 56; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 48; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 54.

³⁴ CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 52; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 70: qualifier les interventions des forces de sécurité de "dirty war".

³⁵ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 98; CEDH grande chambre, 17 février 2004, "Gorzeliik et autres c. Pologne", req. 44158/98, § 89; CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c.



ceptible de recouvrir « toute expression qui concerne des questions d'intérêt public³⁶ », se trouve au cœur même de la notion de société démocratique qui domine la Convention tout entière³⁷.

L'on ne saurait admettre qu'une personne ou un groupe de personnes invoquent les droits consacrés par la Convention pour en tirer le droit de se livrer à des activités visant effectivement à la destruction des droits ou libertés. Pareille destruction mettrait fin à la démocratie³⁸. C'est justement cette préoccupation qui amena les auteurs de la Convention à y introduire l'article 17 aux termes duquel aucune des dispositions de la Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues par la Convention³⁹. Suivant le même raisonnement, la Cour considère que nul ne peut se prévaloir des dispositions de la Convention pour affaiblir ou détruire les idéaux et valeurs d'une société démocratique⁴⁰.

Afin d'assurer la stabilité et l'effectivité d'un régime démocratique, l'Etat peut être amené à prendre des mesures concrètes pour se protéger⁴¹. Dans l'arrêt Vogt contre Allemagne, la Cour a reconnu l'idée d'une « démocratie apte à se défendre »⁴². Chaque fois que l'Etat entend se prévaloir de cette idée afin de justifier une ingérence dans les droits individuels, il doit donc évaluer avec soin la portée et les conséquences de la mesure envisagée⁴³.

5. Plan et question de recherche

Il n'est plus nécessaire de rappeler que le libre débat politique occupe une place primordiale dans toute société démocratique et contribue à assurer le bon fonctionnement de celle-ci, notamment dans la mesure où il permet l'exercice de plusieurs droits fondamentaux ainsi que la discussion de thèmes d'intérêt général. S'il doit être libre, le débat politique ne peut néanmoins se concevoir et être mis en œuvre sans limite aucune. Cette problématique, appréhendée sous l'angle des libertés d'expression et d'association de ses intervenants les plus directs telles que garanties par la Convention européenne des droits de l'Homme, fait l'objet d'une jurisprudence abondante et pourtant relativement fort peu connue. Dans ce cadre, il nous a semblé pertinent de passer en examen la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme relative au libre débat politique en ce qu'elle concerne les partis et les personnalités politiques et en ce qu'elle mobilise les articles 10 et 11 de la Convention, afin de définir plus précisément l'étendue du champ de l'action politique au sein d'une démocratie et d'en identifier les limites.

Notre propos aura premièrement pour objet d'étudier et d'analyser la liberté d'action politique des partis (A), abordant ainsi la question d'un point de vue collectif. Nous nous pencherons ensuite sur la liberté d'action politique des hommes et femmes politiques (B), envisageant cette fois la thématique d'un point de vue plus individuel. Enfin, et avant de livrer nos conclusions finales, nous clôturerons notre étude par l'examen des limites du libre débat politique (C).

Turquie”, req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 86; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, “Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie”, req. 19392/92, § 45.

³⁶ Voyez sur la définition et la portée de l'expression politique : T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, pp. 43 à 45. Voyez également, s'agissant de la définition extensive adoptée par la Cour : M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, pp. 28 et s.

³⁷ CEDH plénière, 8 juillet 1986, “Lingens c. Autriche”, req. 9815/82, § 42; CEDH grande chambre, 20 mai 1999, “Rekvényi c. Hongrie”, req. 25390/94, § 26. Dans le même sens : P. THORHALLSSON, « Le Conseil de l'Europe et la liberté du débat politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, p. 55.

³⁸ Voyez dans le même sens : L. JOSENDE, *Liberté d'expression et démocratie. Réflexion sur un paradoxe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 385 et s.

³⁹ *Recueil des travaux préparatoires: Comptes rendus de l'Assemblée Consultative*, 1949, 1235-1239.

⁴⁰ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, “Zdanoka c. Lettonie”, req. 58278/00, § 99; CEDH grande chambre, 13 février 2003, “Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie”, req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 99.

⁴¹ Voyez dans le même sens : L. JOSENDE, *Liberté d'expression et démocratie. Réflexion sur un paradoxe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 385 et s.

⁴² CEDH grande chambre, “Vogt c. Allemagne”, req. 17851/91, § 51 et § 59.

⁴³ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, “Zdanoka c. Lettonie”, req. 58278/00, § 100.



II. Libre débat politique et Convention européenne des droits de l'Homme

A. Liberté d'action des partis politiques

A ce stade, il convient de revenir sur quelques considérations liminaires (1) avant d'examiner l'étendue de la liberté d'action des partis politiques (2) ainsi que les mesures qui peuvent être prises à leur encontre en cette matière (3).

1) Considérations liminaires

6. L'importance des partis politiques⁴⁴

Selon Dajo De Prins, les formations politiques servent la démocratie à trois égards. Premièrement, elles contribuent à instaurer un débat politique pluraliste. Deuxièmement, elles sont indispensables à l'organisation d'élections démocratiques. Troisièmement, elles permettent d'intégrer cette dimension pluraliste au sein même des institutions parlementaires⁴⁵. Dans ses arrêts *Refah Partisi* contre Turquie et *Parti communiste unifié* également contre Turquie, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'Homme a épinglé le patrimoine d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de la prééminence du droit que les Etats européens ont en commun⁴⁶. Malgré l'absence de statut particulier reconnu aux partis politiques dans la lettre de la Convention⁴⁷, la Cour ne manque pas de souligner que, dans le

système démocratique, ils jouent un rôle primordial et sont une forme d'association essentielle au bon fonctionnement de la démocratie⁴⁸. D'une certaine façon, « un parti politique connaît une valeur plus importante que la somme des individus qui le composent. [...] Il ne s'agit pas simplement d'exprimer, par ce biais, une opinion politique, protégée par la liberté d'expression, mais bien également de pouvoir jouer un rôle dans le processus démocratique⁴⁹ ». Ils ont la capacité d'exercer une influence sur l'ensemble du régime du pays et se distinguent ainsi d'autres organisations intervenant dans le domaine public. Dans les démocraties représentatives, les partis politiques représentent les courants d'opinion qui traversent la population d'un pays et concourent ainsi à la libre expression de l'opinion du peuple⁵⁰.

Eu égard à leur rôle, la Cour estime que toute mesure prise à l'encontre d'une formation politique affecte la liberté d'association et, partant, l'état de la démocratie⁵¹. Dans un arrêt récent, la Cour a décidé que, compte tenu de l'importance des partis politiques pour la démocratie, le contrôle de la nécessité de la mesure doit être des plus stricts⁵².

7. Liberté d'expression, liberté de réunion et d'association

Les formations politiques peuvent invoquer (a) la liberté d'expression (art. 10 CEDH) et (b) la liberté de réunion et d'association (art. 11 CEDH). La Cour a utilement souli-

⁴⁴ Pour une analyse détaillée du statut des partis politiques dans la jurisprudence strasbourgeoise, voyez D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, pp. 93 à 97.

⁴⁵ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 105.

⁴⁶ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "*Refah Partisi* (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 86; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "*Parti communiste unifié de Turquie* et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 28 et § 45. *Idem*: CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "*Zdanoka* c. Lettonie", req. 58278/00, § 98.

⁴⁷ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 93. Voyez dans le même sens, s'agissant de l'absence de statut déterminé des personnages politiques : N. HERVIEU, « La liberté d'expression des personnages politiques en droit européen : 'de la démocratie à Strasbourg' », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, pp. 106 et 107.

⁴⁸ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "*Refah Partisi* (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 87; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "*Parti communiste unifié de Turquie* et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 25 et § 43; CEDH, 9 avril 2002, "*Yazar* et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 46; CEDH, 14 février 2006, "*Parti Populaire Démocrate-Chrétien* c. Moldova", req. 28793/02, § 62; CEDH, 21 juin 2007, "*Zhechev* c. Bulgarie", req. 57045/00, § 35; CEDH, 30 juin 2009, "*Herri Batasuna* et *Batasuna* c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 74; CEDH, 12 avril 2011, "*Parti Républicain de Russie* c. Russie", req. 12976/07, § 106; CEDH, 6 novembre 2012, "*Redfearn* c. Royaume-Uni", req. 47335/06, § 55.

⁴⁹ P. JOASSART, « La compatibilité de la loi Moureaux avec la liberté d'association au sens de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme », *R.B.D.C.*, 3-4/2005, p. 505.

⁵⁰ CEDH, 30 janvier 2007, "*Yumak* et *Sadak* c. Turquie", req. 10226/03, § 71.

⁵¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "*Refah Partisi* (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 87; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "*Parti communiste unifié de Turquie* et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 31; CEDH, 12 novembre 2003, "*Parti socialiste de Turquie* (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 36; CEDH, 20 octobre 2005, "*Ouranio Toxo* et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 34; CEDH, 7 décembre 2006, "*Linkov* c. République Tchèque", req. 10504/03, § 34.

⁵² CEDH, 9 juillet 2013, "*Vona* c. Hongrie", req. 35943/10, § 58: "In view of the difference in the importance for a democracy between a political party and a non-political association, only the former deserves the most compelling scrutiny of the necessity of a restriction on the right to associate. ... This distinction has to be applied with sufficient flexibility. As to associations with political aims and influence, the level of scrutiny depends on the actual nature and functions of the association in view of the circumstances of the case".



gné qu'il existe indéniablement un lien entre ces dispositions et le droit aux élections libres (art. 3, Prot. add.), à savoir la nécessité de garantir le respect du pluralisme d'opinions dans une société démocratique par l'exercice des libertés civiles et politiques⁵³.

(a) Liberté d'expression. Les activités des partis politiques participent à l'exercice collectif de la liberté d'expression et ces derniers peuvent, dès lors, invoquer la protection de l'article 10 CEDH⁵⁴. La liberté d'expression comprend également le droit de communiquer des informations et des idées à des tiers dans un contexte politique⁵⁵. Le fait d'être lié *in concreto* à une procédure électorale ne suffit pas à exclure l'application de l'article 10⁵⁶. Cet article devient particulièrement pertinent lorsqu'une restriction imposée à l'action politique menée par un parti constitue une réaction à une proposition politique⁵⁷.

(b) Liberté de réunion et d'association. De plus, les partis sont protégés par la liberté d'association⁵⁸ garantie

par l'article 11 CEDH⁵⁹. Le lien avec l'article 10 est évident en ce sens que la liberté d'expression constitue l'un des principaux moyens permettant d'assurer la jouissance effective du droit à la liberté de réunion et d'association⁶⁰. L'article 11 constitue en outre le siège d'une protection particulièrement importante en matière de débat public et politique⁶¹.

Cette liberté d'association implique le droit de mener librement des activités politiques⁶². Un parti ne se trouve pas soustrait à l'empire de la Convention par cela seul que ses activités passent aux yeux des autorités nationales comme portant atteinte aux structures constitutionnelles de l'Etat⁶³.

L'article 11 protège également la liberté de réunion, essentielle à la démocratie à l'instar des libertés d'expression et d'association⁶⁴. Cette disposition ne couvre pas les manifestations dans le cadre desquelles les organisateurs et participants font preuve d'intentions violentes,

⁵³ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 115.

⁵⁴ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 8ç; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 43; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 43; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 37; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 45; CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 34 - § 35; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 49; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 34; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 76; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 57; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 78; CEDH, 25 septembre 2012, "Egîtim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie", req. 20641/05, § 66.

⁵⁵ CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 64 et § 70; CEDH, 7 décembre 2010, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne", req. 51762/07 et 51882/07, § 66 et s.

⁵⁶ CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 64; CEDH, 7 décembre 2010, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne", req. 51762/07 et 51882/07, § 66 et s.

⁵⁷ Voyez: CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 49.

⁵⁸ La notion d'association possède une portée autonome, la qualification en droit national n'a qu'une valeur relative et ne constitue qu'un simple point de départ (CEDH grande chambre, 29 avril 1999, "Chassagnou et autres c. France", req. 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 100).

⁵⁹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 88; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 42; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 29; CEDH, 2 août 2001, "Grande Oriente d'Italia di Palazzo Gustiniani c. Italie", req. 35972/97, § 15; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 32 et § 46; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 30 et § 43; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 37; CEDH, 5 octobre 2004, "Parti présidentiel de Mordovie c. Russie", req. 65659/01, § 28; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 45; CEDH, 26 avril 2005, "Parti de la démocratie et de l'évolution", req. 39210/98 et 39974/98, § 19; CEDH, 31 mai 2005, "Emek Partisi et Senol c. Turquie", req. 39434/98, § 22; CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 34; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 50; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 34; CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 33; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 76; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 57; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 78; CEDH, 25 septembre 2012, "Egîtim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie", req. 20641/05, § 66.

⁶⁰ CEDH grande chambre, 25 novembre 1999, "Nilsen et Johnsen c. Norvège", req. 23118/93, § 44.

⁶¹ D. DE PRINS, « Betogingsvrijheid en politiek-radical standpunten : een pleidooi voor een ruime bescherming van de vrijheid van meningsuiting en vergadering », *A.M.*, 2002/5, p. 385.

⁶² Voy.: CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, 33.

⁶³ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 27.

⁶⁴ CEDH, 26 juillet 2007, "Makhmudou c. Russie", req. 35082/04, § 63.



l'article 11 ne garantissant en réalité que le droit à la liberté de réunion pacifique⁶⁵. Là encore, il convient de relever que des réunions politiques susceptibles de choquer une partie de la population ou les autorités sont protégées par la liberté de réunion⁶⁶.

8. Devoir de non-ingérence de l'Etat

Des mesures radicales de nature préventive visant à supprimer la liberté de réunion et d'expression en dehors des cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques - aussi choquants et inacceptables que peuvent sembler certains points de vue ou termes utilisés aux yeux des autorités, et aussi illégitimes les exigences en question puissent-elles être - desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril⁶⁷. Dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifi-

ques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux⁶⁸.

La protection des opinions et la liberté de les exprimer constituent l'un des objectifs de la liberté de réunion et d'association⁶⁹. La Cour a confirmé à de nombreuses reprises la relation directe entre la démocratie, le pluralisme et la liberté d'association et a établi le principe selon lequel seules des raisons convaincantes et impératives peuvent justifier des restrictions à cette liberté. De plus, l'ensemble de ces restrictions est soumis à un contrôle rigoureux de la Cour⁷⁰.

La liste des exceptions à la liberté d'expression et de réunion énumérées dans le deuxième paragraphe des articles 10 et 11 est limitative⁷¹. La définition de ces exceptions est nécessairement restrictive et appelle une interprétation étroite⁷².

⁶⁵ CommEDH, Décision 16 juillet 1980, req. 8440/78, p. 162, n° 4; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 77; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie", req. 44079/98, § 99; CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08, § 37; CEDH, 18 juin 2013, "Gün et autres c. Turquie", req. 8029/07, § 49.

⁶⁶ CEDH, 21 juin 1988, "Plattform 'Ärzte für das Leben' c. Autriche", req. 10126/82, § 32. CEDH, 29 juin 2006, "Öllinger c. Autriche", req. 76900/01, § 36; CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08, § 37.

⁶⁷ CEDH, 12 juillet 2005, "Güneri et autres c. Turquie", req. 42853/98, 43609/98 et 44291/98, § 76; CEDH, 18 juin 2013, "Gün et autres c. Turquie", req. 8029/07, § 70.

⁶⁸ CEDH, 12 juillet 2005, "Güneri et autres c. Turquie", req. 42853/98, 43609/98 et 44291/98, § 76; CEDH, 18 juin 2013, "Gün et autres c. Turquie", req. 8029/07, § 70.

⁶⁹ CEDH plénière, 13 août 1981, "Young, James et Webster c. Royaume-Uni", req. 7601/76 et 7806/77, § 57; CEDH., 26 avril 1991, "Ezelin c. France", req. 11800/85, § 37; CEDH grande chambre, 26 septembre 1996, "Vogt c. Allemagne", req. 17851/91, § 64; CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 88; CEDH grande chambre, 25 novembre 1999, "Nielsen et Johnsen c. Norvège", req. 23118/93, § 44; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 37; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 42; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 41; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 85; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 46; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 43; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 36; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 44; CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 35; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 59; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate- Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 62; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 48; CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 33; CEDH, 29 juin 2006, "Öllinger c. Autriche", req. 76900/01, § 38; CEDH, 21 juin 2007, "Zhechev c. Bulgarie", req. 57045/00, § 33; CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 63; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 74; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 56; CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08, § 41; CEDH, 18 juin 2013, "Gün et autres c. Turquie", req. 8029/07, § 76.

⁷⁰ CEDH grande chambre, 17 février 2004, "Gorzelik et autres c. Pologne", req. 44158/98, § 88. Voy. également CEDH, 12 juillet 2005, "Güneri et autres c. Turquie", req. 42853/98, 43609/98 et 44291/98, § 76; CEDH, 20 septembre 2005, "Yesilgöz c. Turquie", req. 45454/99, § 27 et s.; CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 36; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 56; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie", req. 44079/98, § 115; CEDH, 25 octobre 2005, "IPSD et autres c. Turquie", req. 35832/97, § 35; CEDH, 5 octobre 2006, "Branche de Moscou de l'armée du salut c. Russie", req. 72881/01, § 76; CEDH, 10 octobre 2006, "Tunceli Kültür Ve Dayanisma Dernegi c. Turquie", req. 61353/00, § 31.

⁷¹ T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 44 ; H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and under the ECHR : in search of a common ground*, Antwerpen, Intersentia, 2000, p. 10.

⁷² CEDH, 27 février 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 32; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 84; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 46; CEDH, 11



Cela n'implique certes pas qu'il n'y ait aucune limite à la liberté d'expression des formations politiques. A l'occasion de l'arrêt *Handyside*, la Cour a en effet énoncé que quiconque exerce sa liberté d'expression assume des devoirs et des responsabilités dont l'étendue dépend de sa situation et du procédé technique utilisé⁷³. La liberté d'association et de débat politique n'est pas absolue⁷⁴ et il faut admettre que lorsqu'une association, par ses activités ou les intentions qu'elle déclare expressément ou implicitement dans son programme, met en danger les institutions de l'Etat ou les droits et libertés d'autrui, l'article 11 ne prive pas les autorités d'un Etat du pouvoir de protéger ces institutions et personnes⁷⁵. Ces restrictions doivent cependant être compatibles avec les articles 10 et 11 de la Convention⁷⁶ et rappelons que la marge d'appréciation des Etats est limitée⁷⁷.

9. Obligations positives dans le chef de l'Etat

L'exercice réel et effectif des libertés d'expression et d'association ne se limite pas à un simple devoir de non-ingérence de l'Etat. Il peut ainsi exister des obligations positives inhérentes à la mise en œuvre effective de ces droits fondamentaux⁷⁸ et ce, jusque dans les relations entre particuliers eu égard à l'effet horizontal reconnu aux libertés concernées⁷⁹. Dans ce cadre, il incombe aux autorités publiques de garantir le bon fonctionnement d'une association ou d'un parti politique, même quand

ceux-ci heurtent ou mécontentent des éléments hostiles aux idées ou revendications légales qu'ils veulent promouvoir⁸⁰. Leurs membres doivent pouvoir se réunir sans avoir à redouter les brutalités que leur infligeraient leurs adversaires. Pareille crainte risquerait de dissuader d'autres associations ou partis politiques de s'exprimer ouvertement sur des sujets brûlants intéressant la collectivité. Dans une démocratie, le droit de contre-manifester ne saurait ainsi aller jusqu'à paralyser l'exercice du droit d'association⁸¹.

Les autorités ont le devoir de prendre des mesures nécessaires pour garantir le bon déroulement de toute manifestation légale et la sécurité de tous les citoyens⁸². L'obligation positive de garantir la liberté d'association implique plus précisément que l'Etat devra prendre des mesures adéquates pour éviter les actes violents ou, à tout le moins, pour limiter leur ampleur, par exemple en protégeant le local d'un parti⁸³. Finalement, dans le cas d'entrave à la liberté d'association par des actes individuels, il incombe de plus aux autorités compétentes de prendre des mesures efficaces d'enquête⁸⁴. Cette obligation positive procédurale vaut également en matière de liberté d'expression⁸⁵.

10. Partis politiques et droit aux élections libres

Une formation politique peut également invoquer le droit

avril 2006, "*Brasiler c. France*", req. 71343/01, § 40; CEDH, 7 décembre 2006, "*Linkov c. République Tchèque*", req. 10504/03, § 35; CEDH, 17 juillet 2007, "*Sanocki c. Pologne*", req. 28949/03, § 52; CEDH, 15 mars 2011, "*Otegi Mondragon c. Espagne*", req. 2034/07, § 48. Voyez également : D. VOORHOOF, « The right to freedom of expression and information under the European Human Rights system : towards a more transparent democratic society », *R.S.C.A.S., E.U.I. Workin Papers*, 2014/12, p. 5.

⁷³ CEDH séance plénière, 7 décembre 1976, "*Handyside c. Royaume-Uni*", req. 5493/72, § 49.

⁷⁴ Voyez dans ce sens : J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 168.

⁷⁵ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "*Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 96; CEDH, 14 février 2006, "*Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova*", req. 28793/02, § 69; CEDH, 7 décembre 2006, "*Linkov c. République Tchèque*", req. 10504/03, § 35; CEDH, 15 avril 2009, "*Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine*", req. 74651/01, § 71; CEDH, 12 avril 2011, "*Parti Républicain de Russie c. Russie*", req. 12976/07, § 76.

⁷⁶ La CEDH ne va pas se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable. Il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire, y compris la teneur des propos reprochés à l'homme politique et le contexte dans lequel ceux-ci les ont tenus (CEDH, 10 octobre 2013, "*Jean-Jacques Morel c. France*", req. 25689/10, § 32).

⁷⁷ CEDH, 12 avril 2011, "*Parti Républicain de Russie c. Russie*", req. 12976/07, § 76.

⁷⁸ Voyez dans le même sens : P. THORHALLSSON, « Le Conseil de l'Europe et la liberté du débat politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, p. 59 ; M. HOTTELLIER et E. MC GREGOR, « La liberté d'expression : regards croisés sur ses sources, son contenu et ses fonctions », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, p. 20.

⁷⁹ J.-F. FLAUS, « La Cour européenne des droits de l'homme et la liberté d'expression », in *La liberté d'expression aux Etats-Unis et en Europe*, Paris, Dalloz, 2008, p. 100. Voyez dans le même sens : S. VAN DROOGHENBROECK, « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme : incertain et inutile ? », in *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 149.

⁸⁰ CEDH, 20 octobre 2005, "*Ouranio Toxo et autres c. Grèce*", req. 74989/01, § 37.

⁸¹ CEDH, 20 octobre 2005, "*Ouranio Toxo et autres c. Grèce*", req. 74989/01, § 37.

⁸² CEDH, 18 juin 2013, "*Gün et autres c. Turquie*", req. 8029/07, § 69.

⁸³ CEDH, 20 octobre 2005, "*Ouranio Toxo et autres c. Grèce*", req. 74989/01, § 43.

⁸⁴ CEDH, 20 octobre 2005, "*Ouranio Toxo et autres c. Grèce*", req. 74989/01, § 43.

⁸⁵ J.-F. FLAUS, « La Cour européenne des droits de l'homme et la liberté d'expression », in *La liberté d'expression aux Etats-Unis et en Europe*, Paris, Dalloz, 2008, p. 100.



aux élections libres (art. 3 premier Prot. add. CEDH)⁸⁶ contre une restriction de ses activités⁸⁷. Cette disposition garantit le droit de tout individu de se porter candidat aux élections et, une fois élu, d'exercer son mandat⁸⁸.

L'article 3 du premier protocole étant libellé en termes généraux et collectifs⁸⁹, la Cour en déduit que les normes à appliquer pour établir la conformité à cette disposition doivent être considérées comme moins strictes que celles qui sont appliquées sur le terrain des articles 10 et 11 de la Convention⁹⁰. La Cour n'applique, dès lors, pas les critères traditionnels de « nécessité » ou de « besoin social impérieux » qui sont utilisés dans le cadre des articles 8 à 11 de la Convention. Lorsque la violation de l'article 3 du premier protocole est invoquée, la Cour s'attache essentiellement à l'examen de deux critères : elle recherche d'une part s'il y a eu arbitraire ou manque de proportionnalité et, d'autre part, si la restriction a porté atteinte à la libre expression de l'opinion du peuple⁹¹. Les Etats jouissent en ce domaine d'une ample marge d'appréciation⁹² et la Cour de souligner la nécessité d'apprécier toute législation électorale à la lumière de l'évolution politique du pays concerné, ce qui implique que des caractéristiques inacceptables dans le cadre d'un système peuvent se justifier dans le contexte d'un autre⁹³.

La Cour estime également que le droit de se présenter aux élections législatives peut être encadré par des exigences plus strictes que le droit de vote⁹⁴ ⁹⁵. Elle se montre toutefois plus prudente dans son appréciation des restrictions au droit d'être candidat⁹⁶. Elle refuse en outre d'examiner des « effets secondaires » ou « accessoires » d'une mesure sous l'angle de l'article 3 du premier protocole. Sur ce point, la Cour estime que les conséquences financières d'une mesure n'empêchent pas un parti ou ses membres de participer aux élections et ne sont que des effets secondaires⁹⁷.

L'Etat constitue l'ultime garant du pluralisme⁹⁸. Sur le terrain politique, cette responsabilité entraîne dans son chef l'obligation, parmi d'autres, d'organiser à des intervalles raisonnables des élections libres au scrutin secret et ce, dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. Pareille expression ne saurait se concevoir sans le concours d'une pluralité de partis politiques représentant les courants d'opinion qui traversent la population d'un pays. En répercutant ceux-ci, non seulement dans les institutions politiques mais aussi, grâce aux médias, à tous les niveaux de la vie en société, ces partis politiques apportent une contribution irremplaçable au débat politique⁹⁹.

⁸⁶ Voyez sur le droit aux élections libres: C. DESMECHT, "Le droit aux élections libres dans la Convention européenne des droits de l'homme", *C.D.P.K.*, 2002, 473-502; C. DESMECHT, "L'emploi des langues dans les assemblées parlementaires: compétence réservée des Etats et devoir de réserve de la Cour européenne des Droits de l'Homme", note sous CEDH, 9 avril 2002, *C.D.P.K.*, 2003, pp. 311-317; C. DESMECHT, "Le droit aux élections libres. Décisions et arrêts récents de la Cour européenne des droits de l'homme", *C.D.P.K.*, 2004, 347-367; M. MELCHIOR, "Le droit des élections libres pour le choix du corps législatif dans la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme", *Ann.Dr.Liège*, 1985, 291-322.

⁸⁷ Voy. par exemple CEDH, 11 juin 2002, "Sadak et autres c. Turquie (n°2)", req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95. Voyez dans le même sens : D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 98.

⁸⁸ CEDH, 11 juin 2002, "Sadak et autres c. Turquie (n°2)", req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 33.

⁸⁹ Néanmoins, cette disposition implique également des droits subjectifs, dont le droit de vote et celui de se porter candidat à des élections (jurisprudence constante depuis: CEDH séance plénière, 2 mars 1987, "Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique", req. 9267/81, § 46 et s.).

⁹⁰ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 115; CEDH grande chambre, "Yamak et Sadak c. Turquie", req. 10226/03, § 109.

⁹¹ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 115; CEDH grande chambre, "Yamak et Sadak c. Turquie", req. 10226/03, § 109; CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 49.

⁹² Voyez déjà: CEDH séance plénière, 2 mars 1987, "Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique", req. 9267/81, § 52.

⁹³ CEDH séance plénière, 2 mars 1987, "Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique", req. 9267/81, § 52; CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 115; CEDH grande chambre, "Yamak et Sadak c. Turquie", req. 10226/03, § 109.

⁹⁴ Sur les restrictions au droit de vote: CEDH Grande chambre, 6 octobre 2005, "Hirst c. Royaume-Uni (n° 2)", req. 74025/01, § 62: "Toute dérogation au principe du suffrage universel risque de saper la validité démocratique du corps législatif ainsi élu et des lois promulguées par lui".

⁹⁵ CEDH, 19 octobre 2004, "Melnitchenko c. Ukraine", req. 17770/02, § 57: "Cela dit, la Cour reconnaît que des conditions plus strictes peuvent être fixées pour l'éligibilité au Parlement que pour le droit de voter ... Elle ne saurait donc exclure d'office une condition de résidence de cinq années consécutives applicable aux candidats potentiels à des élections législatives. Les Etats pourraient faire valoir qu'il est opportun d'imposer cette condition afin que les candidats acquièrent des connaissances suffisantes pour mener à bien les missions confiées aux parlementaires".

⁹⁶ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 115; CEDH grande chambre, "Yamak et Sadak c. Turquie", req. 10226/03, § 109.

⁹⁷ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 34.

⁹⁸ CEDH, 24 novembre 1993, "Informationsverein Lentia et autres c. Autriche", req. 13914/88, 15041/89, 15717/89, 15779/89 et 17207/90, § 38.

⁹⁹ CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 66.



Notons enfin que le droit aux élections libres ne vaut que pour l'élection d'un « corps législatif ». Ces termes ne s'entendent cependant pas nécessairement du seul parlement national. Il échet de les interpréter en fonction de la structure constitutionnelle de l'Etat en cause¹⁰⁰. Dans l'arrêt Mathieu-Mohin et Clerfayt, la Cour a statué que les parlements des entités fédérées belges (Parlement Flamand, Parlement Wallon, Parlement de la Communauté française, etc.) constituent chacun un « corps législatif » au sens de l'article 3 du premier protocole additionnel¹⁰¹. Cela ne veut nullement dire que le droit aux élections libres au niveau local n'est pas protégé : ce dernier se trouve sous la protection du droit à la liberté d'expression¹⁰² et peut également être appréhendé sous l'angle de la liberté d'association. Dans ce cas, la Cour estime que les Etats disposent d'une marge d'appréciation comparable à celle acceptée dans la jurisprudence concernant l'article 3 du premier protocole¹⁰³.

11. Une application du droit aux élections libres : Zdanoka contre Lettonie

Dans l'affaire Zdanoka contre Lettonie, jugée à la lumière de l'article 3 du premier protocole¹⁰⁴, la Cour a appliqué lesdits principes. Les faits à l'origine de cette affaire peuvent être résumés comme suit. En 1990, la République de Lettonie devient indépendante. Le Parti communiste (PCL) critique cette déclaration d'indépendance et sollicite l'intervention de l'URSS. Début 1991, le PCL est impliqué dans des tentatives de coup d'Etat et des mesures sont prises à partir de 1995 à l'égard de ses membres. Madame Zdanoka, requérante devant la Cour, allègue que son inéligibilité au parlement national du fait de son implication active au sein du PCL méconnaît le droit aux élections libres.

La formation de Chambre a estimé que pareille inéligibilité était disproportionnée¹⁰⁵. La Grande Chambre estimera, par contre, que cette inéligibilité n'a pas pour objet principal de sanctionner les personnes qui ont activement milité au sein du PCL, mais plutôt de protéger l'intégrité du processus démocratique en excluant la participation aux travaux d'un corps législatif démocratique de ceux qui avaient joué un rôle actif et dirigeant dans un parti directement impliqué dans la tentative de renversement par la violence du régime démocratique nouvellement établi¹⁰⁶. La Grande Chambre conclura que l'inéligibilité de la requérante n'est par conséquent ni arbitraire, ni disproportionnée¹⁰⁷.

La Cour nuance cependant largement sa décision en proclamant que pareille restriction ne peut guère être admise dans le contexte d'un système politique donné, tel que celui, par exemple, d'un pays qui est doté d'un cadre établi d'institutions démocratiques depuis des dizaines d'années ou plusieurs siècles ; elle peut être jugée acceptable en Lettonie, compte tenu du contexte historico-politique ayant conduit à son adoption et de la menace que représente, pour le nouvel ordre démocratique, la résurgence d'idées qui risqueraient de conduire à la restauration d'un régime totalitaire si on les laissait gagner du terrain¹⁰⁸. De plus, la Grande Chambre invite le parlement letton à assurer un suivi constant de la restriction en cause, en vue d'y mettre un terme à bref délai. Cette conclusion se justifie d'autant plus à la lumière de la stabilité renforcée dont jouit à présent la Lettonie, du fait notamment de son intégration pleine et entière dans l'ensemble européen. Cela étant, toute inaction du corps législatif letton à cet égard pourrait amener la Cour à revenir sur sa décision¹⁰⁹.

¹⁰⁰ CEDH séance plénière, 2 mars 1987, "Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique", req. 9267/81, § 53.

¹⁰¹ CEDH séance plénière, 2 mars 1987, "Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique", req. 9267/81, § 53.

¹⁰² CEDH grande chambre, 20 mai 1999, "Rekvényi c. Hongrie", req. 25390/94, § 26; CEDH, 2 septembre 1998, "Ahmed et autres c. Royaume-Uni", req. 22954/93, § 41; CEDH, 7 décembre 2010, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne", req. 51762/07 et 51882/07, § 64; CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 60.

¹⁰³ CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 72; CEDH, 7 décembre 2010, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne", req. 51762/07 et 51882/07, § 74.

¹⁰⁴ Pour les critères à appliquer lorsqu'une violation de cette disposition est invoquée, voy. n° 10.

¹⁰⁵ CEDH, 17 juin 2004, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00.

¹⁰⁶ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 122.

¹⁰⁷ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 132.

¹⁰⁸ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 133.

¹⁰⁹ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 135.



Une restriction générale des droits électoraux devient en effet plus difficile à justifier avec le temps¹¹⁰ et il est préférable de suivre une approche individualisée permettant de tenir compte du risque que pose réellement un individu donné¹¹¹. La Cour, réunie en formation de Grande Chambre dans le cadre de l'affaire Rolandas Paksas - ancien président de la République de Lituanie -, a décidé qu'une inéligibilité à vie est excessive et donc inacceptable¹¹².

2) L'étendue de la liberté d'action politique des partis

12. Le programme, le nom et l'action du parti politique

Pour évaluer l'action politique d'un parti, un des éléments concrets qu'il faut prendre en compte est, sans aucun doute, son programme¹¹³. Il faut néanmoins comparer ce programme avec les actes et les prises de position dudit parti¹¹⁴¹¹⁵. En effet, l'on ne peut exclure que le programme cache l'objectif réel. L'ensemble des actes et prises de position, à condition de former un tout révélateur du but et des intentions d'un parti, peut ainsi entrer

en ligne de compte¹¹⁶. En l'absence de preuve d'une action concrète propre à démentir la sincérité du but affiché dans un programme ou un tract, il n'y a néanmoins pas de raison de mettre en doute la sincérité¹¹⁷.

Le nom que s'attribue une formation politique, autre élément qui est susceptible d'être pris en considération, ne peut par contre justifier une mesure aussi radicale que la dissolution¹¹⁸. Le seul fait de se dénommer « communiste » n'implique pas une menace pour l'Etat¹¹⁹, d'autant plus que des partis communistes ayant une idéologie marxiste existent dans plusieurs pays membres du Conseil de l'Europe¹²⁰. Dans ce sens, la Cour a estimé que le Parti communiste unifié de Turquie respectait les exigences de la démocratie¹²¹ et se distinguait ainsi clairement du Parti communiste d'Allemagne dissout par la Cour constitutionnelle allemande en 1956. S'agissant de ce dernier parti, la Commission avait jugé à l'époque qu'il poursuivait la dictature du prolétariat et que ce but était ouvertement affirmé. Elle statuait que « [...] recourse to a dictatorship for the establishment of a regime is incompatible with the Convention, inasmuch as it inclu-

¹¹⁰ CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 129: "The Court considers that with the passage of time, general restrictions on political parties become more difficult to justify. It becomes necessary to prefer a case-by-case assessment, to take account of the actual programme and conduct of each political party rather than a perceived threat posed by a certain category or type of parties".

¹¹¹ CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Molova", req. 7/08, § 159.

¹¹² CEDH grande chambre, 6 janvier 2011, "Paksas c. Lituanie", req. 34932, § 36 et s.

¹¹³ Voyez CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 111: le programme du Refah n'est pas contraire aux principes de la démocratie, néanmoins la Cour estimera que la dissolution n'est pas contraire à l'article 11 de la Convention en tenant compte des actes et propos de dirigeants et membres du parti. Dans l'arrêt Féret contre Belgique, la Cour accepte une condamnation d'un président de parti sur la base des tracts et dessins distribués lors de la campagne électorale (CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/07, § 70 et s.).

¹¹⁴ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 58; CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 101; CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 51; CEDH, 10 juillet 1998, "Sidiropoulos et autres c. Grèce", req. 26695/95, § 46; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 90; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 50; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 47; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 47; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 56; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 60; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 44; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 48; CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 71; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 80; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 62.

Ce critère n'est pas uniquement utilisé sous l'angle de l'art. 11, § 2 (jurisprudence citée), mais également pour apprécier, au regard de l'article 8, § 2, la nécessité de collecter et de conserver à des fins de sécurité nationale dans un fichier secret de la police des informations sur les dirigeants et membres d'un parti politique (CEDH, 6 juin 2006, "Segerstedt-Wiberg et autres c. Suède", req. 62332/00, § 91).

¹¹⁵ Dans l'arrêt CEDH, 15 avril 2013, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne (n°2)", req. 40959/09, § 70 la Cour se penche sur les activités concrètes du parti et ses liens éventuels avec le parti dissous Batasuna.

¹¹⁶ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 101.

¹¹⁷ CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 42; CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 51.

¹¹⁸ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 54.

¹¹⁹ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 54; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 59.

¹²⁰ CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 58.

¹²¹ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 54.



des the destruction of many of the rights and freedoms enshrined therein¹²²».

La même conclusion s'impose pour d'autres appellations, telles « socialiste », « libéral », « libertaire », « nationaliste », « révolutionnaire »¹²³, « indépendantiste », « catholique »¹²⁴, « conservateur », « social-chrétien », « islamique », « royaliste »¹²⁵, etc.¹²⁶. Au-delà du nom du parti qui ne peut en soi entraîner la dissolution de celui-ci, il faut des éléments concrets propres à démontrer qu'un parti représente une réelle menace¹²⁷.

13. Promouvoir le changement

Dans les arrêts concernant, d'une part, le Parti communiste unifié de Turquie et, d'autre part, le Parti de la Démocratie et de la Liberté, la Grande Chambre a abordé les limites dans lesquelles les partis peuvent mener leurs activités. La démocratie offre la possibilité de résoudre par le dialogue et sans recours à la violence les difficultés que rencontre un pays¹²⁸. Un aspect fonda-

mental de la démocratie est qu'elle doit permettre la proposition et la discussion de projets politiques divers, même ceux qui remettent en cause le mode d'organisation actuel d'un Etat, pourvu qu'ils ne visent pas à porter atteinte à la démocratie elle-même¹²⁹.

Dans son arrêt Refah Partisi, la formation de Grande Chambre s'est montrée des plus explicites sur ce point. Un parti politique peut promouvoir un changement de la législation, des structures institutionnelles ou constitutionnelles de l'Etat à deux conditions : d'abord, les moyens utilisés à cet effet doivent être légaux et démocratiques et, ensuite, le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux¹³⁰.

Seul un parti politique qui incite à recourir à la violence ou propose un projet politique qui ne respecte pas la démocratie ou vise la destruction de la démocratie ou la méconnaissance des droits et libertés ne peut se prévaloir de l'article 10 CEDH¹³¹.

¹²² CommEDH, 20 juillet 1957, "Kommunistische Partei Deutschlands", req. 250/57.

¹²³ CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 59.

¹²⁴ Voyez CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100 *in fine*.

¹²⁵ Voyez CEDH, 21 juin 2007, "Zhechev c. Bulgarie", req. 57045/00, § 47.

¹²⁶ Voyez CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 75: "Toutefois, la Cour considère que le fait de donner à l'association le nom d'un individu perçu négativement par la majorité de la population ne saurait passer pour répréhensible ni constituer en soi un danger présent et imminent pour l'ordre public. En l'absence d'éléments concrets propres à démontrer qu'en choisissant de s'appeler 'Radko', l'association avait opté pour une politique qui représentait une menace réelle pour la société ou l'Etat macédoniens, la Cour considère que l'argument tiré du nom de l'association ne peut en soi justifier la dissolution de celle-ci".

¹²⁷ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 54.

¹²⁸ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 57; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 44. Voyez également: CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 45; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 77; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 88; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 48; CEDH, 11 juin 2002, "Sadak et autres c. Turquie (n°2)", req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 32; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicte pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 45; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 46; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 55; CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 76; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 76.

¹²⁹ CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Moldova", req. 7/08, § 167.

¹³⁰ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 98. Voyez également: CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 49; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicte pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 46; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 38; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 46; CEDH, 26 avril 2005, "Parti de la démocratie et de l'évolution", req. 39210/98 et 39974/98, § 22; CEDH, 31 mai 2005, "Emek Partisi et Senol c. Turquie", req. 39434/98, § 25; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 59; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 50; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 36; CEDH, 3 mai 2007, "Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie", req. 51290/99, § 29; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 79; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadev et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 61; CEDH, 14 juin 2013, "Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie", req. 262661/05 et 26377/06, § 105.

¹³¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 98; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 49; CEDH, 10 décembre



14. Réviser les structures constitutionnelles d'un Etat

Le fait qu'un projet politique ne soit pas compatible avec les principes et structures actuels d'un Etat ne conduit pas à le qualifier de « contraire aux règles démocratiques »¹³². Bien au contraire, il est de l'essence même de la démocratie de permettre la discussion de projets politiques divers, même de ceux qui remettent en cause l'organisation actuelle de l'Etat¹³³. Lorsque la Cour ne constate aucun appel à la violence, au soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques, aucune mesure à l'égard du parti ne peut se justifier¹³⁴. Soulignons à ce stade qu'un appel à se regrouper et à faire valoir certaines revendications politiques ne peut passer pour une incitation à l'usage de la violence¹³⁵.

Eu égard à ce qui vient d'être exposé, une formation politique ne peut se voir inquiétée pour le fait de débattre publiquement du sort d'une partie de la population d'un Etat¹³⁶ ou pour le seul fait de critiquer l'ordre constitutionnel et juridique du pays¹³⁷. Ainsi, la défense de l'autodétermination du peuple kurde passe certes pour incom-

patible avec les principes et structures actuels de l'Etat turc, mais cela ne rend nullement ce projet politique contraire aux règles démocratiques¹³⁸. En effet, la défense du droit à l'autodétermination et la reconnaissance des droits linguistiques ne sont pas, comme tels, contraires aux principes de la démocratie¹³⁹.

L'invocation de la conscience d'appartenir à une minorité ainsi que la préservation et le développement de la culture de cette minorité ne saurait non plus apparaître comme étant une menace pour la société démocratique¹⁴⁰. De même, le fait de nier une identité ethnique n'est pas synonyme de violence¹⁴¹. La Cour a également souligné l'importance pour des groupes minoritaires d'avoir la possibilité de créer des partis politiques et de participer aux élections en vue d'être représentés au parlement, au moins au niveau régional¹⁴².

La Cour relève utilement que, si l'on estime que la seule défense du droit à l'autodétermination et la reconnaissance des droits linguistiques se résume en un soutien aux actes de terrorisme, l'on diminue la possibilité de

-
- 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 46; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 38; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 46; CEDH, 26 avril 2005, "Parti de la démocratie et de l'évolution", req. 39210/98 et 39974/98, § 22; CEDH, 31 mai 2005, "Emek Partisi et Senol c. Turquie", req. 39434/98, § 25; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 36; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 79.
- ¹³² CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 41; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 48; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 78; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 43; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macedonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 59 et s.; CEDH, 21 juin 2007, "Zhechev c. Bulgarie", req. 57045/00, § 47; CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Moldova", req. 7/08, § 167; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 61.
- ¹³³ CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 41; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 48; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 78; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 43.
- ¹³⁴ Voy. CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 78; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 45; CEDH, 21 octobre 2004, "Doganer c. Turquie", req. 49283/99, § 25; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 55.
- ¹³⁵ CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 50.
- ¹³⁶ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 97; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 44; CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 57; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 45; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 77; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 46; CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Moldova", req. 7/08, § 167. Voyez CEDH, 3 mai 2007, "Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie", req. 51290/99, § 30 - § 31; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 123.
- ¹³⁷ CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 55.
- ¹³⁸ CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 78.
- ¹³⁹ CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 57. Voy également CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 41; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 53; CEDH, 26 avril 2005, "Parti de la démocratie et de l'évolution", req. 39210/98 et 39974/98, § 24; CEDH, 31 mai 2005, "Emek Partisi et Senol c. Turquie", req. 39434/98, § 27; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 55.
- ¹⁴⁰ CEDH, 10 juillet 1998, "Sidiropoulos et autres c. Grèce", req. 26695/95, § 44; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 89; CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 40.
- ¹⁴¹ CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 72.
- ¹⁴² CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 124 et s.



traiter les questions y relatives dans le cadre d'un débat politique et l'on permet aux mouvements armés de défendre ces principes, ce qui est fortement en contradiction à la fois avec l'esprit de l'article 11 CEDH et avec les principes de la démocratie¹⁴³. Même si des propositions s'inspirant de tels principes risquent de heurter la politique gouvernementale et les convictions majoritaires dans l'opinion publique, le bon fonctionnement de la démocratie exige que les formations politiques puissent les introduire dans le débat politique¹⁴⁴.

Finalement, l'on ne saurait considérer que le fait de toucher à des symboles nationaux et à l'identité nationale exige en soi de laisser une marge d'appréciation plus grande aux autorités nationales¹⁴⁵. Bien au contraire, celles-ci doivent faire preuve d'une vigilance particulière pour garantir que l'opinion publique nationale n'est pas protégée aux dépens de l'affirmation des thèses minoritaires, quelle que soit l'impopularité de celles-ci¹⁴⁶.

15. Séparatisme et indépendantisme en tant que projet politique

Un discours séparatiste ne peut être assimilé à un discours raciste¹⁴⁷ et être qualifié, par cela même, de « contraire aux règles démocratiques »¹⁴⁸. Par ailleurs, appuyer des revendications indépendantistes ne constitue pas un appel à la violence et au désordre¹⁴⁹.

Dans les arrêts concernant la « United Macedonian Organisation (UMO) : Ilinden-Pirin » - une organisation et un parti politique macédoniens présents en Bulgarie - la Cour européenne des droits de l'Homme a abordé direc-

tement la problématique de l'indépendantisme et du séparatisme¹⁵⁰. A cette occasion, elle a affirmé que le séparatisme n'est pas en soi contraire aux principes de la démocratie¹⁵¹, à l'instar du socialisme, du libéralisme et du centrisme.

Dans les arrêts cités, la Cour a admis que les autorités soupçonnaient certains dirigeants de l'association requérante de développer des thèses séparatistes et un calendrier politique incluant la notion d'autonomie pour la région de la Macédoine du Pirin, voire même la sécession¹⁵², ce qui a été confirmé par diverses déclarations de dirigeants. La Cour a en outre statué comme suit :

«§ 97. Toutefois, la Cour réitère que le fait qu'un groupe de personnes appelle à l'autonomie ou même demande la sécession d'une partie du territoire d'un pays - exigeant par là des modifications constitutionnelles et territoriales fondamentales - ne justifie pas nécessairement l'interdiction de leurs rassemblements. Exiger des changements territoriaux dans des discours et manifestations ne s'analyse pas automatiquement en une menace pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale du pays.

La liberté de réunion et le droit d'exprimer ses vues à travers cette liberté font partie des valeurs fondamentales d'une société démocratique. L'essence de la démocratie tient à sa capacité à résoudre des problèmes par un débat ouvert. Des mesures radicales de nature préventive visant à supprimer la liberté de réunion et d'expression en dehors des cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques - aussi choquants et inacceptables que peuvent sembler certains points de

¹⁴³ CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 57; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 54; CEDH, 26 avril 2005, "Parti de la démocratie et de l'évolution", req. 39210/98 et 39974/98, § 25; CEDH, 31 mai 2005, "Emek Partisi et Senol c. Turquie", req. 39434/98, § 28; CEDH, 3 mai 2007, "Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie", req. 51290/99, § 32; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 79.

¹⁴⁴ CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 58; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 53; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 123.

¹⁴⁵ CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 107.

¹⁴⁶ CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 107.

¹⁴⁷ CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 63 - § 64.

¹⁴⁸ Voyez supra n° 14.

¹⁴⁹ CEDH, 27 avril 1995, "Piermont c. France", req. 15773/89 & 15774/89, § 77.

¹⁵⁰ Voyez CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie", req. 44079/98; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00; CEDH, 18 octobre 2011, "UMO Ilinden et Ivanov c. Bulgarie (n° 2)", req. 37586/04; CEDH, 18 octobre 2011, "UMO Ilinden et autres c. Bulgarie (n° 2)", req. 34960/04; CEDH, 18 octobre 2011, "UMO Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie (n° 2)", req. 41561/07 et 20972/08.

¹⁵¹ CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 97 et s.; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 61; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 76; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 55; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 123.

¹⁵² CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 96.



vue ou termes utilisés aux yeux des autorités, et aussi illégitimes les exigences en question puissent-elles être - desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril.

Dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux.

§ 98. La Cour estime dès lors que la probabilité que les réunions organisées par l'linden donnent lieu à des déclarations séparatistes ne pouvait justifier l'interdiction des dites réunions¹⁵³.

Même lorsque certains articles ou discours s'avèrent particulièrement virulents, en raison par exemple de l'emploi des termes « terrorisme étatique » ou « génocide », la liberté d'expression doit être protégée¹⁵⁴.

16. Parti politique d'inspiration religieuse

L'Etat se doit d'être un organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances et doit s'assurer que des groupes opposés s'entendent¹⁵⁵. Un parti qui s'inspire des valeurs morales imposées par une religion n'est pas en soi contraire aux

principes fondamentaux de la démocratie¹⁵⁶.

La Cour ne perd cependant pas de vue que des mouvements politiques basés sur un fondamentalisme religieux ont pu s'emparer du pouvoir politique dans certains Etats et ont eu la possibilité d'établir le modèle de société qu'ils envisageaient¹⁵⁷. Elle considère que chaque Etat contractant peut, en conformité avec les dispositions de la Convention, prendre position contre de tels mouvements politiques en fonction de son expérience historique¹⁵⁸. Pour un pays comme la Turquie, où un régime théocratique a déjà été imposé par le passé, le principe de laïcité est particulièrement important pour la survie de la démocratie¹⁵⁹.

17. Des restrictions à la liberté de mener des activités politiques : la marge d'appréciation

L'apparition de tensions est une conséquence inévitable du pluralisme, et notamment du libre débat politique. Le rôle des autorités en pareilles circonstances ne consiste pas à éliminer la cause des tensions en supprimant le pluralisme, mais à veiller à ce que les groupes politiques concurrents se tolèrent les uns les autres¹⁶⁰.

Seules des raisons convaincantes et impératives peuvent justifier des restrictions à la liberté d'association ou à la liberté d'expression d'un parti politique¹⁶¹ et les Etats disposent dans ce cadre d'une marge d'appréciation ré-

¹⁵³ CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 97 et s. Voy. également CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie", req. 59489/00, § 61; CEDH, 20 octobre 2005, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie", req. 44079/98, § 113 et s.; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 76; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 55 et s.

¹⁵⁴ CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 76. Voyez CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 70: qualifier l'intervention des forces de sécurité de "dirty war".

¹⁵⁵ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 91. Voyez sur ce rôle de l'Etat sous l'angle de l'article 9 de la Convention: H. Vuye, "Scheiding Kerk en Staat in een multi-levensbeschouwelijke maatschappij. Historische en prospectieve studie van artikel 21 van de Grondwet", *C.D.P.K.*, 2009, 435 - 473 et les références citées..

¹⁵⁶ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100.

¹⁵⁷ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 124.

¹⁵⁸ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 124.

¹⁵⁹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 125.

¹⁶⁰ CEDH, 20 octobre 2005, "Ouranio Toxo et autres c. Grèce", req. 74989/01, § 40; CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 65.

¹⁶¹ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 46; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 44; CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 50; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 44; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 61; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 68; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonov c. Bulgarie", req. 45963/99, § 51; CEDH, 7 décembre 2006, "Linkov c. République Tchèque", req. 10504/03, § 35; CEDH, 7



duite¹⁶². C'est le cas pour la condamnation d'un parlementaire¹⁶³ et, à plus forte raison, lorsqu'il s'agit de la dissolution d'une formation politique et de l'interdiction frappant certains de ses responsables d'exercer une activité politique¹⁶⁴.

Lorsqu'il s'agit d'une mesure prise à l'encontre d'une formation politique de l'opposition, la marge d'appréciation de l'Etat sera d'autant plus restreinte puisque celui-ci est censé garantir la liberté d'expression¹⁶⁵ et d'association¹⁶⁶ des partis. Pour promouvoir le dialogue et l'échange d'opinions nécessaires à une démocratie effective, il est en effet important de veiller à ce que les partis d'opposition aient accès à l'arène politique et ce, dans des conditions qui leur permettent de représenter leurs électeurs, de signaler leurs préoccupations et de défendre leurs intérêts¹⁶⁷.

La question de savoir s'il y a eu appel à la violence, au

soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques constitue un élément essentiel à prendre en considération. Là où il y a incitation à l'usage de la violence à l'égard d'un individu, d'un représentant de l'Etat ou d'une partie de la population, les autorités nationales jouissent d'une marge d'appréciation plus large s'agissant de l'examen de la nécessité d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression¹⁶⁸. Néanmoins, seules des violations très graves, par exemple celles qui menacent le pluralisme politique ou les principes fondamentaux de la démocratie, peuvent justifier l'interdiction des activités d'un parti politique¹⁶⁹.

3) Les mesures prises à l'égard d'un parti politique

18. Principes

Pour rappel, seul un « besoin social impérieux » permet de justifier une restriction de la libre action politique¹⁷⁰.

juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 46; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 45; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 77; CEDH, 2 février 2010, "Christian Democratic People's Party c. Moldova (n° 2)", req. 25196/04, § 24; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 59.

¹⁶² CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 46; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 44; CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100; CEDH, 25 mai 1998, "Parti socialiste et autres c. Turquie", req. 21237/93, § 50; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 44; CEDH, 19 janvier 2006, "Organisation Macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie", req. 59491/00, § 61; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 68; CEDH, 13 avril 2006, "Tsonev c. Bulgarie", req. 45963/99, § 51; CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 46; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 45; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 77; CEDH, 2 février 2010, "Christian Democratic People's Party c. Moldova (n° 2)", req. 25196/04, § 24; CEDH, 14 décembre 2010, "Hadep et Demir c. Turquie", req. 28003/03, § 59.

¹⁶³ Voyez: CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 42 et infra n° 23 et s.

¹⁶⁴ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, "Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie", req. 19392/92, § 46; CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 46.

¹⁶⁵ CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 71.

¹⁶⁶ CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 118.

¹⁶⁷ CEDH grande chambre, 27 avril 2010, "Tanase c. Moldova", req. 7/08, § 178.

¹⁶⁸ CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Sürek c. Turquie (n° 1)", req. 26682/95, § 61; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 34; CEDH, 8 juillet 1999, "Sürek c. Turquie (n° 2)", req. 24122/94, § 34; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Öztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 66; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 52; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 90; CEDH, 4 juin 2002, "Yagmurdereli c. Turquie", req. 29590/96, § 43; CEDH, 9 juillet 2002, "Seher Karatas c. Turquie", req. 33179/96, § 37; CEDH, 15 octobre 2002, "Ayse Oztürk c. Turquie", req. 24914/94, § 67; CEDH, 4 mars 2003, "Yasar Kemal Gokceli c. Turquie", req. 27215/95 et 36194/97, § 33; CEDH, 4 mars 2003, "C.S.Y. c. Turquie", req. 27214/95, § 40; CEDH, 23 septembre 2003, "Karkin c. Turquie", req. 43928/98, § 28. Voyez: CEDH grande chambre, 9 juin 1988, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 58: la CEDH tient compte des difficultés liées à la lutte contre le terrorisme (*Idem*: CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 35; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Öztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 66; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 60; CEDH, 2 octobre 2003, "Kizilyaprak c. Turquie", req. 27528/95, § 36; CEDH, 21 octobre 2004, "Doganer c. Turquie", req. 49283/99, § 22; CEDH, 4 mai 2006, "Alinak et autres c. Turquie", req. 34520/97, § 32; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 63).

¹⁶⁹ CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 76.

¹⁷⁰ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 104; CEDH, 2 octobre 2001, "Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie", req. 29221/95 et 29225/95, § 87; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 51; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicile pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 48; CEDH, 12 novembre 2003, "Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie", req. 26482/85, § 39; CEDH, 3 février 2005, "Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie", req. 46626/99, § 46; CEDH, 17 juillet 2007, "Sanocki c. Pologne", req. 28949/03, § 53; CEDH, 27 mars 2008, "Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce", req. 26698/05, § 48; CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République



Lorsqu'il s'agit de déterminer s'il existe ou non un besoin social impérieux, les points suivants sont déterminants: i) l'existence ou non d'indices montrant que le risque d'atteinte à la démocratie est suffisamment et raisonnablement proche; ii) l'imputabilité des actes et discours des dirigeants et des membres du parti politique à l'ensemble du parti; iii) les actes et les discours imputables au parti politique constituent-ils un ensemble qui donne une image nette d'un modèle de société conçu et prôné par le parti et qui serait en contradiction avec la conception d'une société démocratique¹⁷¹.

La mesure doit par ailleurs être proportionnée aux buts légitimes poursuivis¹⁷². La nature et la lourdeur des peines infligées à un parti sont des éléments dont il convient de tenir compte lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité de l'ingérence¹⁷³.

Cela étant, la Cour se montre réticente à l'égard de mesures générales adoptées à l'encontre de formations politiques. Une restriction générale devient en effet plus difficile à justifier avec le temps¹⁷⁴ et une approche individualisée demeure préférable¹⁷⁵.

Même une interdiction provisoire peut avoir « un effet inhibiteur » sur l'exercice, par le parti, de sa liberté de s'exprimer et de poursuivre ses buts politiques. Cela sera d'autant plus le cas lorsque cette mesure a été prise à la veille d'élections¹⁷⁶. S'agissant de la proportionnalité de

la mesure, le caractère provisoire de l'interdiction n'est dès lors pas un élément déterminant¹⁷⁷. Une interdiction de mener une campagne de visites, lorsqu'aucun élément n'indique que cette campagne est susceptible de servir de tribune pour partager des idées de violence et de rejet de la démocratie, ne peut se justifier¹⁷⁸.

Soulignons que la jurisprudence strasbourgeoise a connu une certaine évolution s'agissant de la dissolution des partis politiques antidémocratiques. Si dans une première phase, la Cour faisait d'emblée usage de l'article 17 de la Convention et, partant, ne procédait pas à l'examen de la compatibilité d'une telle mesure avec le prescrit conventionnel¹⁷⁹, force est bien de constater que, dans une seconde phase, elle s'est bel et bien livrée à cet examen. Dans ce cadre, elle s'est au départ contentée d'analyser le programme de la formation politique concernée¹⁸⁰, avant de se pencher également sur l'action concrète de cette dernière¹⁸¹.

19. Dissolution, refus d'enregistrement et refus de candidatures

En principe, la dissolution d'une formation politique, le refus d'enregistrement et le refus de candidatures - sanctions accompagnées éventuellement de l'interdiction pour les dirigeants d'exercer une fonction politique - seront considérées comme étant des mesures disproportionnées¹⁸². La dissolution, par exemple, est une mesure

Yougoslave de Macédoine”, req. 74651/01, § 66; CEDH, 30 juin 2009, “Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne”, req. 25803/04 et 25817/04, § 83.

Dans une opinion dissidente le juge Powel observe, à raison, que dans l'arrêt CEDH, 7 décembre 2010, “Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne”, req. 51762/07 et 51882/07, une simple ‘vérification de l'absence d'arbitraire’ a remplacé l'examen rigoureux de la ‘stricte nécessité’. Un besoin social impérieux nécessite des motifs pertinents et suffisants et une restriction ne peut être tolérée face à une menace grave pour la démocratie. Force est bien de constater qu'aucun motif de la sorte n'a été constaté dans cet arrêt.

¹⁷¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, “Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie”, req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 104; CEDH, 3 février 2005, “Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie”, req. 46626/99, § 48; CEDH, 7 décembre 2006, “Linkov c. République Tchèque”, req. 10504/03, § 37.

¹⁷² CEDH, 2 octobre 2001, “Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie”, req. 29221/95 et 29225/95, § 87; CEDH, 9 avril 2002, “Yazar et autres c. Turquie”, req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 52; CEDH, 12 novembre 2003, “Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie”, req. 26482/85, § 40; CEDH, 3 février 2005, “Partidul Comunistilor (Nepeceeristi) et Ungureanu c. Roumanie”, req. 46626/99, § 50.

¹⁷³ CEDH, 10 octobre 2006, “Tunceli Kültür Ve Dayanisma Dernegi c. Turquie”, req. 61353/00, § 33; voyez également n° 26.

¹⁷⁴ CEDH, 12 avril 2011, “Parti Républicain de Russie c. Russie”, req. 12976/07, § 129: “The Court considers that with the passage of time, general restrictions on political parties become more difficult to justify. It becomes necessary to prefer a case-by-case assessment, to take account of the actual programme and conduct of each political party rather than a perceived threat posed by a certain category or type of parties”.

¹⁷⁵ CEDH, 12 avril 2011, “Parti Républicain de Russie c. Russie”, req. 12976/07, § 129; voyez également: CEDH grande chambre, 27 avril 2010, “Tanase c. Molova”, req. 7/08, § 159. Voyez n° 11.

¹⁷⁶ CEDH, 14 février 2006, “Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova”, req. 28793/02, § 77.

¹⁷⁷ CEDH, 14 février 2006, “Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova”, req. 28793/02, § 77.

¹⁷⁸ CEDH, 12 juillet 2005, “Güneri et autres c. Turquie”, req. 42853/98, 43609/98 et 44291/98, § 79; CEDH, 20 septembre 2005, “Yesilgöz c. Turquie”, req. 45454/99, § 30; CEDH, 20 octobre 2005, “Ouranio Toxo et autres c. Grèce”, req. 74989/01, § 36.

¹⁷⁹ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, pp. 220 à 226.

¹⁸⁰ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, pp. 226 à 231.

¹⁸¹ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, pp. 231 et s.

¹⁸² Ainsi, la Cour a estimé que la dissolution ou le refus d'enregistrer d'un parti politique était disproportionné dans les affaires suivantes:



de sévérité extrême¹⁸³ qui ne peut s'appliquer qu'aux cas les plus graves¹⁸⁴, notamment en raison du lien parfois automatique entre dissolution du parti et perte des mandats parlementaires¹⁸⁵.

Dans l'arrêt *Batasuna et Herri Batasuna*, la Cour a accepté qu'un comportement qui s'apparente fort à un soutien explicite à la violence et à un éloge de personnes vraisemblablement liées au terrorisme répond à la condition d'existence d'un besoin social impérieux¹⁸⁶. Dans l'arrêt *Refah Partisi*, la Cour a procédé à un examen global et à une évaluation cumulative de l'ensemble des éléments¹⁸⁷. Elle a considéré que les actes et les discours des membres et dirigeants du *Refah* étaient imputables à l'ensemble du parti et que ces actes et discours révélaient le projet politique à long terme du *Refah* visant à instaurer un régime fondé sur la charia dans le cadre d'un système multi-juridique. Le *Refah* n'excluait pas le recours à la force afin de réaliser son dessein et de maintenir en place le système qu'il prévoyait. Considérant que ces projets étaient en contradiction avec la conception de la société démocratique et que les chances réelles qu'avait le *Refah* de les mettre en application donnaient un caractère plus tangible et plus immédiat au danger

pour la démocratie, la Cour a conclu que la sanction de dissolution infligée, même dans le cadre de la marge d'appréciation réduite dont disposent les Etats, pouvait raisonnablement être considérée comme répondant à un besoin social impérieux.

Dans l'arrêt récent *Vona*, la Cour a jugé conforme à l'article 11 la dissolution de l'association dénommée « la Garde hongroise » - qui n'est pas un parti politique mais une association fondée par dix membres du parti politique d'extrême droite *Jobbik* -, en raison des rassemblements et manifestations anti-Roms organisés par le mouvement concerné. En l'espèce, il s'agissait de manifestations véhiculant un message de ségrégation raciale ayant eu un effet intimidant sur la minorité rom en ce qu'elles rappelaient le mouvement nazi hongrois. Pour la Cour, ces défilés paramilitaires ont dépassé la simple expression d'une idée offensante ou choquante protégée par la Convention, compte tenu de la présence physique d'un groupe menaçant d'activistes organisés¹⁸⁸.

20. Les « mesures légères »

Des « mesures légères », par exemple en matière de

CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, «Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie», req. 19392/92; CEDH, 25 mai 1998, «Parti socialiste et autres c. Turquie», req. 21237/93; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, «Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie», req. 23885/94; CEDH, 9 avril 2002, «Yazar et autres c. Turquie», req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93; CEDH, 11 juin 2002, «Sadak et autres c. Turquie (n°2)», req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95; CEDH, 12 novembre 2003, «Parti socialiste de Turquie (STP) c. Turquie», req. 26482/85; CEDH, 11 juin 2002, «Sadak et autres c. Turquie (n°2)», req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95; CEDH, 10 décembre 2002, «Diclé pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie», req. 25141/94; CEDH, 5 octobre 2004, «Parti présidentiel de Mordovie c. Russie», req. 65659/01; CEDH, 3 février 2005, «Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie», req. 46626/99; CEDH, 26 avril 2005, «Parti de la démocratie et de l'évolution», req. 39210/98 et 39974/98; CEDH, 31 mai 2005, «Emek Partisi et Senol c. Turquie», req. 39434/98; CEDH, 20 octobre 2005, «Organisation Macedonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie», req. 59489/00; CEDH, 13 avril 2006, «Tsonev c. Bulgarie», req. 45963/99; CEDH, 7 décembre 2006, «Linkov c. République Tchèque», req. 10504/03; CEDH, 3 mai 2007, «Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie», req. 51290/99; CEDH, 14 décembre 2010, «Hadeş et Demir c. Turquie», req. 28003/03; CEDH, 12 avril 2011, «Parti Républicain de Russie c. Russie», req. 12976/07.

¹⁸³ CEDH, 11 juin 2002, «Sadak et autres c. Turquie (n°2)», req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 38.

¹⁸⁴ CEDH grande chambre, 30 janvier 1998, «Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie», req. 19392/92, § 46; CEDH grande chambre, 13 février 2003, «Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie», req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100 et § 133; CEDH, 25 mai 1998, «Parti socialiste et autres c. Turquie», req. 21237/93, § 50; CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, «Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie», req. 23885/94, § 45; CEDH grande chambre, 13 février 2003, «Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie», req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100; CEDH, 20 octobre 2005, «Organisation Macedonienne Umo Ilinden - Pirin et autres c. Bulgarie», req. 59489/00, § 56; CEDH, 7 décembre 2006, «Linkov c. République Tchèque», req. 10504/03, § 45; CEDH, 7 juin 2007, «Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Ipparralde c. France», req. 71251/01, § 49; CEDH, 30 juin 2009, «Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne», req. 25803/04 et 25817/04, § 78; CEDH, 14 décembre 2010, «Hadeş et Demir c. Turquie», req. 28003/03, § 82; CEDH, 12 avril 2011, «Parti Républicain de Russie c. Russie», req. 12976/07, § 102 et § 129.

¹⁸⁵ D. DE PRINS, *Handboek Politieke Partijen*, Brugge, die Keure, 2011, p. 98. Voyez également *supra* n° 11 s'agissant du droit aux élections libres consacré par l'article 3 du Premier Protocole à la Convention.

¹⁸⁶ CEDH, 30 juin 2009, «Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne», req. 25803/04 et 25817/04, § 85 et s. Voyez également CEDH, 30 juin 2009, «Etxebarria et autres c. Espagne», req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03; CEDH, 30 juin 2009, «Herritarren Zerrenda c. Espagne», req. 43518/04; CEDH, 9 février 2010, Décision «Aukera Guztiak c. Espagne», req. 36623/05; CEDH, 7 décembre 2010, «Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne», req. 51762/07 et 51882/07 et les opinions dissidentes des juges Gyulumyan et Power; CEDH, 15 avril 2013, «Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne (n°2)», req. 40959/09.

¹⁸⁷ CEDH grande chambre, 13 février 2003, «Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie», req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 142 et s.

¹⁸⁸ CEDH, 9 juillet 2013, «Vona c. Hongrie», req. 35943/10, § 56 et s. et l'opinion concurrente du juge Pinto de Anbuquerque.



financement d'une formation politique, sont plus largement admises¹⁸⁹. Ainsi, dans l'arrêt concernant le Parti nationaliste basque en France, la Cour a décidé que l'obligation de renoncer aux aides financières du Parti nationaliste basque espagnol ne mettait pas en cause la légalité du parti, ni ne faisait juridiquement obstacle à sa participation à la vie politique, ni ne consistait en une censure des thèses qu'il défend¹⁹⁰. La Cour a même estimé que l'impact n'était pas immodéré en ce sens que ladite mesure plaçait en réalité le parti français dans une situation qui n'est autre que celle de tout petit parti politique désargenté¹⁹¹.

A l'occasion du même arrêt, la Cour a fixé un certain nombre de principes concernant le financement des partis. Selon elle, l'interdiction de percevoir des fonds venant de l'étranger n'est pas contraire à l'article 11 de la Convention. Elle a admis ainsi que ce type de mesure, lorsque le financement émane d'Etats étrangers, puisse se révéler nécessaire à la préservation de la souveraineté nationale¹⁹² mais ne s'est pas aussi facilement laissée convaincre s'agissant de l'interdiction du financement par des partis politiques étrangers. Dans la seconde hypothèse en effet et en raison du caractère « éminemment politique » de la question¹⁹³, la Cour a estimé que celle-ci relevait de la marge d'appréciation dont dispose l'Etat¹⁹⁴, même lorsqu'il s'agit d'une formation politique active dans un autre Etat de l'Union européenne.

Dans une opinion dissidente, le juge Rozakis¹⁹⁵ a argumenté, à raison selon nous, que ladite décision faisait preuve d'une méconnaissance totale des spécificités du pays basque. L'affaire impliquait en effet deux partis, organisés sous forme d'associations légalement constituées au sein de leur Etat respectif, qui opéraient dans le contexte bien précis du processus d'unification européenne et partagent un même idéal politique. Les deux partis étaient finalement actifs dans des Etats membres

du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne. L'interdiction d'une entre-aide financière semble disproportionnée dans pareil contexte. La Commission de Venise avait d'ailleurs souligné dans un avis l'intérêt de la coopération financière à l'échelle de l'Union européenne. De plus, une telle interdiction est susceptible de se heurter au principe communautaire de la libre circulation des capitaux. La Cour européenne des droits de l'Homme a néanmoins décidé qu'elle n'était pas compétente pour se prononcer sur la compatibilité du droit interne d'un Etat avec le droit de l'Union¹⁹⁶. Il s'agit d'une décision surprenante dans la mesure où la Cour intègre pourtant régulièrement des éléments de droit comparé dans son contrôle de la proportionnalité. Eu égard à cela, l'on s'attendait *a fortiori* à ce que le droit de l'Union fasse intégralement partie de ce contrôle.

21. Le moment de l'intervention

A quel moment l'Etat peut-il, voire même doit-il, intervenir à l'encontre d'un parti qui ne respecte pas les principes de la démocratie? La question est certes délicate. Dans l'arrêt Refah Partisi, la Cour a considéré que l'on ne saurait attendre, avant d'intervenir, qu'un parti politique s'approprie le pouvoir et commence à mettre en œuvre le projet politique, incompatible avec la Convention, dont il se veut le défenseur¹⁹⁷. Néanmoins, l'on retrouve également des exemples dans la jurisprudence de la Cour pour lesquels elle a jugé que le fait qu'une association ne soit pas concrètement influente permette de qualifier la mesure prise à l'encontre de l'association de disproportionnée¹⁹⁸.

Raisonnant généralement de façon pragmatique¹⁹⁹, la Cour considère en réalité que les mesures préventives ne sont pas *de facto* contraires aux libertés fondamentales en cause – notamment dans la mesure où les articles 10 et 11 font expressément référence à la « prévention du

¹⁸⁹ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 49.

¹⁹⁰ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 50.

¹⁹¹ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 51.

¹⁹² CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 47.

¹⁹³ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 48.

¹⁹⁴ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 47.

¹⁹⁵ Opinion dissidente du juge Rozakis, sous CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01.

¹⁹⁶ CEDH, 7 juin 2007, "Parti Nationaliste Basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France", req. 71251/01, § 48.

¹⁹⁷ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 102. *Idem*: CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 76; CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 81 et s.; CEDH, 9 juillet 2013, "Vona c. Hongrie", req. 35943/10, § 57.

¹⁹⁸ Voyez CEDH, 21 juin 2007, "Zhechev c. Bulgarie", req. 57045/00, § 50.

¹⁹⁹ Voyez dans le même sens : K. MUYLLE, « La Cour européenne des droits de l'homme et l'extrémisme politique », *J.L.M.B.*, 42/2009, p. 1994.



crime »²⁰⁰ - mais qu'eu égard au danger qu'elles présentent, elles requièrent par contre un contrôle des plus attentifs²⁰¹. En toute hypothèse, le danger pour la démocratie doit être suffisamment pertinent et démontré et ce, à l'issue d'un examen minutieux²⁰².

Il faut un risque actuel et réel, ce qui est une question de fait. Dans l'arrêt Vajnai contre Hongrie, la Cour a tenu compte du fait que deux décennies se sont écoulées depuis que la Hongrie est devenue une démocratie, que ce pays a adhéré aux valeurs du Conseil de l'Europe et de la Convention et qu'il est devenu membre de l'Union européenne. Dans ce contexte, rien ne donne à penser qu'un parti politique y rétablisse la dictature communiste²⁰³. Dans l'arrêt Refah Partisi, la Cour a par contre estimé que le parti disposait d'un potentiel réel de s'emparer du pouvoir politique²⁰⁴ puisqu'il s'agissait de la formation politique du premier ministre en fonction Necmettin Erbakan et que le parti avait obtenu environ trente-cinq pour cent des voix aux élections municipales de novembre 1996. Selon un sondage d'opinion effectué en janvier 1997, si une élection générale avait été tenue à ce moment-là, le Refah aurait obtenu trente-huit pour cent des voix. Selon les pronostics du même sondage, la formation aurait pu obtenir soixante-sept pour cent des voix aux élections générales qui devaient se tenir quatre ans plus tard. Malgré le caractère aléatoire de pareils sondages et pronostics, la Cour en a déduit une augmentation considérable de l'influence du Refah en tant que parti politique et, partant, de ses chances d'accéder seul au pouvoir²⁰⁵.

Les obligations positives de l'Etat entrent également en ligne de compte lors d'une intervention préventive. Déjà dans l'arrêt X et Y contre Pays-Bas de 1985, il est

énoncé que les obligations positives peuvent impliquer l'adoption de mesures visant au respect des droits et libertés jusque dans les relations des individus entre eux²⁰⁶. Un Etat peut ainsi, en se fondant sur ses obligations positives, imposer aux partis politiques le devoir de respecter et de sauvegarder les droits et libertés garantis par la Convention ainsi que l'obligation de ne pas proposer un programme politique en contradiction avec les principes fondamentaux de la démocratie²⁰⁷.

Toutefois, des mesures radicales de nature préventive visant à supprimer la liberté de réunion et d'expression en dehors des cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques - aussi choquants et inacceptables que peuvent sembler certains points de vue ou termes utilisés aux yeux des autorités, et aussi illégitimes les exigences en question puissent-elles être - desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril²⁰⁸.

22. Membres et partis: imputabilité des actes

L'ensemble des actes et prises de position des dirigeants et des membres d'un parti, à condition de former un tout révélateur du but et des intentions de ce dernier, peut entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'adopter une mesure à l'égard dudit parti²⁰⁹. L'inverse est également vrai, c'est-à-dire que les actes d'un parti sont imputables à ses membres, particulièrement à ses chefs de file, à moins que ceux-ci ne s'en distancient²¹⁰.

Dans l'arrêt Refah, la Cour a introduit certaines règles quant à l'imputabilité. Les propos et actes d'un président de parti ou d'un premier ministre élu à cette fonction en raison de sa position au sein du parti sont directement imputables au parti²¹¹. Les prises de position d'un prési-

²⁰⁰ H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and under the ECHR : in search of a common ground*, Antwerpen, Intersentia, 2000, p. 162.

²⁰¹ J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 107 ; R. VAN MEUSEN, « La cessation judiciaire de la diffusion de critiques émises par un conseiller communal : dans les eaux troubles de la distinction entre ingérence préventive et répressive », *C.D.P.K.*, 1/2007, p. 136.

²⁰² CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 102.

²⁰³ CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 49. Dans le même sens: CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 135; CEDH, 12 avril 2011, "Parti Républicain de Russie c. Russie", req. 12976/07, § 129.

²⁰⁴ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 107 et s.

²⁰⁵ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 107.

²⁰⁶ CEDH, 26 mars 1985, "X. et Y. c. Pays-Bas", req. 8978/80, § 23.

²⁰⁷ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 103.

²⁰⁸ CEDH, 15 avril 2009, "Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'Ex-République Yougoslave de Macédoine", req. 74651/01, § 76.

²⁰⁹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 101.

²¹⁰ CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 123.

²¹¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 113.



dent de parti sont en effet perçues comme des actes reflétant la position du parti dans son ensemble et non comme des opinions personnelles, à moins que le président de parti ne le déclare. Sauf indications contraires, les prises de position d'un vice-président sont également imputables au parti, sauf si celui-ci s'en distancie²¹². Les actes et propos des parlementaires et des dirigeants locaux sont également imputables au parti, sauf si celui-ci s'en distancie²¹³. Précisons qu'une exclusion tardive dans l'espoir d'échapper à une sanction n'aura pas d'effet²¹⁴.

Dans l'arrêt *Herri Batasuna et Batasuna*, la Cour a argumenté que le comportement d'hommes politiques englobe d'ordinaire non seulement leurs actions et discours mais également, dans certaines circonstances, leurs omissions et silences, qui peuvent équivaloir à des prises de position et être aussi parlants qu'une action de soutien déclaré²¹⁵. En l'espèce, il s'agissait du refus de condamner le terrorisme de l'ETA.

B. Liberté d'action politique des hommes et femmes politiques²¹⁶

Après avoir rappelé les principes directeurs pertinents, nous tenterons de dresser un panorama des différentes

hypothèses dans le cadre desquelles la liberté d'expression de telles personnalités peut s'exercer, en ne manquant pas d'en préciser l'ampleur et les limites.

23. Principes

Depuis l'arrêt *Castells* contre Espagne du 23 avril 1992, la Cour précise tout d'abord que, précieuse pour chacun, la liberté d'expression l'est tout particulièrement pour un élu du peuple puisque celui-ci représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts. Partant, des ingérences dans la liberté d'expression d'un homme politique commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus stricts²¹⁷. Cela sera *a fortiori* le cas lorsqu'il s'agit d'un membre de l'opposition²¹⁸, étant entendu qu'un adversaire des idées et positions officielles doit pouvoir trouver sa place dans l'arène politique²¹⁹. En cette matière, la marge d'appréciation des Etats est très limitée²²⁰.

Dans l'arrêt *Mamère* contre France du 7 novembre 2006, la Cour a par ailleurs statué que la marge d'appréciation dont disposent les autorités pour juger de la nécessité d'une mesure est particulièrement restreinte. Selon elle, cette affaire exigeait un niveau élevé de protection du

²¹² CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 114.

²¹³ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 115.

²¹⁴ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 115.

²¹⁵ CEDH, 30 juin 2009, "Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne", req. 25803/04 et 25817/04, § 88; CEDH, 15 avril 2013, "Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) c. Espagne (n°2)", req. 40959/09, § 76; voyez *mutatis mutandis* CEDH grande chambre, 16 mars 2006, "Zdanoka c. Lettonie", req. 58278/00, § 123 et § 130.

²¹⁶ Voyez: H. VUYE, "The relationship between the Parliament and the Judiciary analysed from the viewpoint of the legal protection of the citizen. Outline of a *ius commune*" in *Parliament & Judiciary. Seminar organised by the legal departments of the Belgian House of Representatives and the Belgian Senate within the framework and with the collaboration of the European Centre for Parliamentary research and documentation*, Brussels, House of Representatives & Senate, 2008, 189-210 et H. VUYE, "La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune*", in *Parlement et pouvoir judiciaire. Séminaire organisé par les services juridiques de la Chambre des représentants et du Sénat de Belgique, dans le cadre et avec la collaboration du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires*, Bruxelles, Chambre des représentants & Sénat, 2008, 208 - 230.

²¹⁷ CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 42; CEDH, 27 avril 1995, "Piermont c. France", req. 15773/89 & 15774/89, § 76; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 59; CEDH, 27 mai 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 36; CEDH, 22 février 2005, "Pakdemirli c. Turquie", req. 35839/97, § 33; CEDH, 14 février 2006, "Christian democratic people's party v. Moldova", req. 28793/02, § 67; CEDH, 11 avril 2006, "Brasiliere c. France", req. 71343/01, § 42; CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 41; CEDH, 4 mai 2006, "Alinak et autres c. Turquie", req. 34520/97, § 33; CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 20; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 53; CEDH, 17 juillet 2007, "Sanocki c. Pologne", req. 28949/03, § 63; CEDH, 20 novembre 2007, "Filipovic c. Serbie", req. 27935/05, § 54; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 47; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 65; CEDH, 2 février 2010, "Christian Democratic People's Party c. Moldova (n° 2)", req. 25196/04, § 24; CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 38 et § 42; CEDH, 25 février 2010, "Renaud c. France", req. 13290/07, § 40; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 33.

²¹⁸ En plus de la jurisprudence citée dans la note précédente: CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 46; CEDH, 11 juin 2002, "Sadak et autres c. Turquie (n°2)", req. 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 34; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 71; CEDH, 2 février 2010, "Christian Democratic People's Party c. Moldova (n° 2)", req. 25196/04, § 24.

²¹⁹ CEDH, 27 avril 1995, "Piermont c. France", req. 15773/89 & 15774/89, § 76. CEDH, 11 avril 2006, "Brasiliere c. France", req. 71343/01, § 42: ceci inclut nécessairement la possibilité de pouvoir discuter de la régularité d'une élection.

²²⁰ CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 39.



droit à la liberté d'expression à double titre en ce sens que, d'une part, les propos tenus par Noël Mamère relevaient de sujets d'intérêt général et s'inscrivaient dans un débat public d'une extrême importance²²¹ et que, d'autre part, le requérant s'exprimait sans aucun doute en sa qualité d'élu, de sorte que ses propos relevaient de l'expression politique²²². L'on peut déduire de cet arrêt que lorsqu'un homme politique se prononce sur un sujet d'intérêt général, la marge d'appréciation des Etats sera particulièrement réduite. Presque toute mesure ou intervention sera jugée disproportionnée. Soulignons que ce qui importe aux yeux de la Cour est bien que l'homme politique fasse usage de la liberté d'expression en sa qualité d'élu et, partant, dans le cadre de ses fonctions, même s'il le fait en dehors de l'arène parlementaire²²³.

De plus, en matière de libre débat politique, la Cour applique la distinction classique entre déclarations de fait et jugements de valeur²²⁴. Si la matérialité des premières peut se prouver²²⁵, les secondes ne se prêtent pas à une démonstration de leur exactitude²²⁶. Par conséquent, en présence de jugements de valeur, la proportionnalité de l'ingérence dépend de l'existence d'une base factuelle pour la déclaration incriminée²²⁷. Lorsque la critique s'appuie sur des éléments réels, l'on considère qu'elle repose sur une base factuelle suffisante²²⁸ et il n'est pas

nécessaire d'en « prouver » la véracité. Par contre, un jugement de valeur totalement dépourvu de base factuelle peut se révéler excessif²²⁹.

La Cour estime en outre que les limites de la liberté d'expression sont particulièrement grandes lors d'un débat politique²³⁰. Dans le cadre de pareil débat, la différence entre un fait et un jugement de valeur devient moins importante. Les participants jouissent alors d'une grande liberté lorsqu'ils critiquent l'action politique, « even where the statements made may lack a clear basis in fact²³¹ ».

Finalement, une sanction pénale ne peut se justifier que lorsque son discours politique engendre un risque actuel et un danger imminent pour la société²³². A cet égard, un laps de temps assez long écoulé entre la prétendue diffusion des propos litigieux et l'engagement des poursuites pénales est un élément qu'il convient de prendre en considération²³³. La Cour ne saurait douter que la suspension temporaire du droit de vote d'une personne sur qui pèsent des indices d'appartenance à la mafia poursuit un but légitime ; reste que cette suspension doit également être proportionnée²³⁴.

²²¹ La Cour épingle: la protection de l'environnement et de la santé publique, et la manière dont les autorités françaises ont géré ces questions dans le contexte de la catastrophe de Tchernobyl.

²²² CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 20. Voyez également: CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 46; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 51; CEDH, 22 avril 2010, "Haguenaer c. France", req. 34050/05, § 49.

²²³ R. VAN MELSEN, « La cessation judiciaire de la diffusion de critiques émises par un conseiller communal : dans les eaux troubles de la distinction entre ingérence préventive et répressive », *C.D.P.K.*, 1/2007, p. 145.

²²⁴ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, pp. 34 et s. ; M. HOTTELLIER et E. MC GREGOR, « La liberté d'expression : regards croisés sur ses sources, son contenu et ses fonctions », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, pp. 21 et 22 ; M. VERPEAUX, *La liberté d'expression*, Strasbourg, Ed. du Conseil de l'Europe, 2009, p. 89 ; K. LEMMENS, « Wie is Demol ? Bedenkingen bij een boek en een arrest », *A.M.*, 2/2006, p. 154 ; S. SOTTIAUX, « Het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op privacy », *R.G.D.C.B.*, 2003, liv. 5, p. 310.

²²⁵ Pour un exemple, voyez: CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 23 et s.

²²⁶ CEDH, 28 août 1992, "Schwabe c. Autriche", req. 13704/88, § 34; CEDH, 27 mai 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 42 et s.; CEDH, 11 avril 2006, "Brasiliere c. France", req. 71343/01, § 35; CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 23; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 58; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 38; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 53; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 36.

²²⁷ CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 36.

²²⁸ Voyez: CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 41: l'accusation de la création d'un emploi fictif n'est pas prouvée par les documents présentés, mais lesdits documents montrent que la critique s'appuie sur des éléments réels relatifs à la rémunération; CEDH, 28 août 1992, "Schwabe c. Autriche", req. 13704/88, § 34: les faits sur lesquels le politicien se s'appuie sont en substance exacts et sa bonne foi n'inspire pas de doutes sérieux.

²²⁹ Voyez, en matière d'expression politique: CEDH, 27 mai 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 42 et s.; CEDH, 11 avril 2006, "Brasiliere c. France", req. 71343/01, § 36; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 59; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 43; CEDH, 25 février 2010, "Renaud c. France", req. 13290/07, § 36.

²³⁰ CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 60.

²³¹ CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 60.

²³² CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 68.

²³³ CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 58 et § 68: en l'espèce un laps de temps de quatre ans et cinq mois.

²³⁴ Voyez CEDH, 6 avril 2000, "Labita c. Italie", req. 26772/95, § 203; CEDH, 30 juin 2009, "Etxeberria et autres c. Espagne", req. 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 53.



Avant d'envisager les différentes hypothèses retenues, il convient de préciser que la Cour entend tout particulièrement protéger la liberté d'expression des mandataires politiques pour l'ensemble des raisons évoquées *supra* et ce, que ces derniers bénéficient ou non d'une quelconque immunité parlementaire en vertu de la législation nationale de l'Etat concerné²³⁵.

24. La liberté d'expression à l'égard du gouvernement

Relevant naturellement de l'expression politique²³⁶, la critique admissible à l'égard du gouvernement s'avère plus large que celle formulée à l'égard d'un simple particulier²³⁷, ou même d'un homme politique²³⁸. Dans un système démocratique, l'action gouvernementale se trouve placée sous le contrôle des pouvoirs législatif et judiciaire, de la presse et de l'opinion publique²³⁹.

Dans la célèbre affaire Castells contre Espagne, un parlementaire de l'opposition avait été condamné à une peine d'emprisonnement pour injures à l'encontre du gouvernement. La Cour a décidé que la position dominante occupée par le gouvernement lui commandait de témoigner de retenue dans l'usage de la voie pénale, surtout s'il disposait d'autres moyens de répondre aux attaques

et critiques de ses adversaires²⁴⁰. La nature et la sévérité des peines infligées sont des facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité de l'ingérence. Il n'en reste pas moins loisible aux autorités compétentes de l'État d'adopter, en leur qualité de garantes de l'ordre public, des mesures, même pénales, destinées à réagir de manière adéquate et non excessive à des imputations diffamatoires dénuées de fondement ou formulées de mauvaise foi²⁴¹. Sur ce point, soulignons que la condamnation à une peine de prison et une amende, pour la rédaction d'un tract qui n'a même pas été distribué, s'avère manifestement disproportionnée²⁴².

En résumé, lorsqu'il entend critiquer le gouvernement, l'homme politique bénéficie d'une liberté d'expression particulièrement large et presque sans limites. Des poursuites pénales ou des actions civiles sont, en principe, exclues. A titre d'exemple, des critiques sévères à l'encontre de certains agissements des forces de l'ordre dans leur lutte contre le terrorisme ne constituent pas à elles seules la preuve de soutenir des terroristes²⁴³. En critiquant les actions des forces de l'ordre, un parlementaire signale les préoccupations de ses électeurs²⁴⁴.

25. La liberté d'expression devant une assemblée élue

²³⁵ S. DEPRE, « La liberté d'expression, la presse et la politique », *R.B.D.C.*, 3/2001, p. 382.

²³⁶ T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 44. Voyez dans le même sens : M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, p. 21.

²³⁷ CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 54; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 59; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 59; CEDH, 16 novembre 2004, "Karhuvaara et Iltalehti c. Finlande", req. 53678/00, § 40; CEDH, 10 octobre 2013, "Delfi AS c. Estonie", req. 64569/09, § 79.

²³⁸ CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 54; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 34; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Öztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 66; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 65; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 54.

²³⁹ CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 46; CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 54; CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 59; CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 59; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 65; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 54.

²⁴⁰ CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 54; CEDH grande chambre, 23 septembre 1998, "Lehideux et Isorni c. France", req. 24662/94, § 51 et § 57; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 34; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Öztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 66; CEDH, 6 avril 2004, "Mehdi Zana c. Turquie" (n° 2)", req. 26982/95, § 35; CEDH, 14 février 2006, "Parti Populaire Démocrate-Chrétien c. Moldova", req. 28793/02, § 65.

²⁴¹ CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 46. Voy. également CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 54; CEDH, 8 juillet 1999, "Sürek c. Turquie" (n° 2)", req. 24122/94, § 34; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 34; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Öztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 66; CEDH, 10 octobre 2000, "İbrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 52; CEDH, 4 juin 2002, "Yagmurdereli c. Turquie", req. 29590/96, § 43; CEDH, 9 juillet 2002, "Seher Karatas c. Turquie", req. 33179/96, § 37; CEDH, 15 octobre 2002, "Ayse Öztürk c. Turquie", req. 24914/94, § 67; CEDH, 4 mars 2003, "Yasar Kemal Gokceli c. Turquie", req. 27215/95 et 36194/97, § 33; CEDH, 4 mars 2003, "C.S.Y. c. Turquie", req. 27214/95, § 40; CEDH, 23 septembre 2003, "Karkin c. Turquie", req. 43928/98, § 28; CEDH, 14 février 2006, "Christian democratic people's party v. Moldova", req. 28793/02, § 65; CEDH, 6 novembre 2007, "Lepojic c. Serbie", req. 13909/05, § 75; CEDH, 12 février 2008, "Kulis c. Pologne", req. 15601/02, § 45; CEDH grande chambre, 12 février 2008, "Guya c. Moldavie", req. 14277/04, § 75.

²⁴² CEDH grande chambre, 9 juin 1998, "Incal c. Turquie", req. 22678/93, § 56 et s.

²⁴³ CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 59. Voyez également: CEDH, 4 juin 2002, "Yagmurdereli c. Turquie", req. 29590/96, § 48 et s.

²⁴⁴ CEDH, 9 avril 2002, "Yazar et autres c. Turquie", req. 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 59.



Dans une démocratie, le parlement ou des organes comparables - par exemple un conseil communal²⁴⁵ ou provincial - sont des tribunes indispensables au débat politique. Une ingérence dans la liberté d'expression exercée dans le cadre desdits organes ne saurait donc se justifier que par des motifs impérieux²⁴⁶.

Egalement dans cette hypothèse, la liberté d'expression de l'homme politique est large et presque sans limites. Des poursuites pénales ou des actions civiles sont, en principe, exclues. Il est à noter que beaucoup de pays, dont la Belgique (article 58 Constitution)²⁴⁷, connaissent un système d'immunité, voire même d'irresponsabilité, qui protège le membre d'une assemblée parlementaire démocratiquement élue. Il est important de préciser qu'un député qui s'exprime en dehors des limites de l'irresponsabilité ou de l'immunité parlementaire, ne perd pas pour autant le droit de critiquer le fonctionnement du gouvernement²⁴⁸. Il reste protégé par l'article 10 de la Convention²⁴⁹.

26. La liberté d'expression entre hommes et femmes politiques

L'homme politique s'expose inévitablement et consciemment à un contrôle attentif de ses faits et gestes, tant par ses adversaires politiques que par les journalistes et l'ensemble des citoyens. Il doit par conséquent faire preuve

d'une plus grande tolérance²⁵⁰, les limites de la critique admissible étant plus larges pour les hommes politiques que pour un simple particulier²⁵¹, surtout lorsqu'ils se livrent eux-mêmes à des déclarations publiques pouvant prêter le flanc à la critique²⁵². L'homme politique a néanmoins le droit de voir sa réputation protégée, même en dehors du cadre de sa vie privée, mais les impératifs de cette protection doivent être mis en balance avec les intérêts de la libre discussion des questions politiques²⁵³. Cette mise en balance et la décision qui en résulte dépendent largement des circonstances propres à chaque affaire²⁵⁴ et s'inscrivent dès lors dans le cadre d'une approche « au cas par cas ».

De plus, la Cour accepte que l'invective politique déborde souvent sur le plan personnel, estimant que cela fait partie des aléas de la vie politique²⁵⁵. Elle considère également que, dans le contexte d'une compétition électorale, la vivacité des propos est plus tolérable qu'en d'autres circonstances²⁵⁶.

Dans l'importante affaire *Brasilière* contre France, un homme politique avait accusé un adversaire de fraude électorale. La cour d'appel estima qu'en ne rapportant pas la preuve desdites affirmations, il avait commis une faute civile et le condamna à payer un franc de dommages et intérêts audit adversaire. La Cour européenne des droits de l'homme a quant à elle souligné que la nature

²⁴⁵ Du point de vue de l'intérêt qu'il présente pour la société, la Cour estime qu'un conseil communal est comparable à un parlement (CEDH, 27 mai 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 40; CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 44). Voyez également: CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 42.

²⁴⁶ CEDH, 27 mai 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 40. Voyez également: CEDH, 6 avril 2004, "Mehdi Zana c. Turquie" (n° 2)", req. 26982/95, § 35.

²⁴⁷ Voy. H. VUYE, "Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle: les articles 58, 101, al. 2, 120 et 124 de la Constitution", *C.D.P.K.*, 1997, pp. 2-27 et les références citées.

²⁴⁸ CEDH, 23 avril 1992, "Castells c. Espagne", req. 11798/85, § 43; CEDH, 4 mai 2006, "Alinak et autres c. Turquie", req. 34520/97, § 33.

²⁴⁹ Voyez *supra* n° 24.

²⁵⁰ J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 168.

²⁵¹ Voyez, parmi beaucoup d'autres: CEDH, 27 février 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 38; CEDH, 24 avril 2007, "Lombardo et autres c. Malte" req. 7333/06, § 54; CEDH, 17 juillet 2007, "Sanocki c. Pologne", req. 28949/03, § 60; CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, "Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France", req. 21279/02 et 36448/02, § 46; CEDH, 6 novembre 2007, "Lepojic c. Serbie", req. 13909/05, § 74; CEDH, 20 novembre 2007, "Filipovic c. Serbie", req. 27935/05, § 54; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 49; CEDH, 12 février 2008, "Kulis c. Pologne", req. 15601/02, § 37; CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 38 et § 43; CEDH, 6 avril 2010, "Flinkkilä et autres c. Finlande", req. 25576/04, § 74; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50; CEDH, 14 janvier 2014, "Ojala et Etukeno c. Finlande", req. 69939/10, § 46; CEDH, 14 janvier 2014, "Ruusunen c. Finlande", req. 73579/10, § 41; CEDH, 10 juillet 2014, "Axel Springer AG (n° 2) c. Allemagne", req. 48311/10, § 54.

²⁵² CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 42. Voyez également M. HALLÉ, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, pp. 21 et 22 ainsi que la jurisprudence citée *infra* note 273.

²⁵³ CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50. Voyez également M. HALLÉ, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, p. 19.

²⁵⁴ K. LEMMENS, « Wie is Demol ? Bedenkingen bij een boek en een arrest », *A.M.*, 2/2006, p. 149.

²⁵⁵ CEDH, 28 septembre 2000, "Lopes Gomes da Silva c. Portugal", req. 37698/97, § 34; CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 43; CEDH, 23 janvier 2007, "Almeida Azevedo c. Portugal", req. 37698/97, § 34; CEDH, 17 juillet 2007, "Sanocki c. Pologne", req. 28949/03, § 64; CEDH, 25 février 2010, "Renaud c. France", req. 13290/07, § 39; CEDH, 6 octobre 2011, "Vellutini et Michel c. France", req. 32820/09, § 39; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 35.

²⁵⁶ CEDH, 11 avril 2006, "Brasilière c. France", req. 71343/01, § 42; CEDH, 6 novembre 2007, "Lepojic c. Serbie", req. 13909/05, § 74; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 47 et § 48.



et la lourdeur des peines infligées sont des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité de l'ingérence²⁵⁷. Bien que la condamnation au « franc symbolique » soit la plus modérée possible, elle a estimé que cela ne saurait suffire en soi à justifier l'ingérence dans le droit à la liberté d'expression. En effet, une atteinte à cette liberté risque d'avoir un effet dissuasif quant à son exercice²⁵⁸. Il en est de même pour l'injonction de présenter des excuses pour des propos tenus lors d'un conseil communal²⁵⁹. Il apparaît donc que la condamnation importe finalement plus que le caractère mineur de la peine infligée²⁶⁰.

Dans l'arrêt *Roseiro Bento* contre Portugal, la Cour a d'ailleurs affirmé que ce qui importe n'est pas tant le caractère mineur de la sanction mais bien le fait même de la condamnation, y compris lorsqu'une telle condamnation revêt un caractère civil uniquement²⁶¹.

Dans une autre affaire concernant la condamnation d'un homme politique au paiement d'une indemnité pour diffamation et injures du Président, la Cour avait déjà abouti à une conclusion similaire. En l'espèce, les deux protagonistes de cette affaire avaient un long passé d'antagonisme politique. La Cour avait argumenté que, dans le cadre d'une procédure civile, le quantum des dommages-intérêts mis à la charge de la personne condamnée, pouvait à lui seul constituer une ingérence

au sens de l'article 10 de la Convention, étant entendu que toute décision accordant des dommages-intérêts devait présenter un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'atteinte causée à la réputation. De plus, comme susmentionné, les limites de la critique admissible sont pour les hommes politiques plus larges que pour un simple particulier. La condamnation à payer une somme particulièrement importante ne peut passer pour nécessaire dans une société démocratique²⁶².

La violation de l'article 10 sera évidemment d'autant plus flagrante qu'il s'agira d'une condamnation pénale pour diffamation publique et que les sommes mises à charge du politicien ne sont pas négligeables²⁶³. Il va de soi que la condamnation à payer une somme particulièrement élevée ne peut passer pour nécessaire dans une société démocratique²⁶⁴. A plus forte raison, il y aura également violation en cas de peine d'emprisonnement²⁶⁵. A cet égard, la Cour estime plus précisément qu'une peine de prison infligée pour une infraction commise dans le domaine du discours politique n'est compatible avec la liberté d'expression que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque d'autres droits fondamentaux ont été gravement atteints, comme dans l'hypothèse de la diffusion d'un discours de haine ou d'incitation à la violence²⁶⁶.

En cas de condamnation pour racisme, la Cour se mon-

²⁵⁷ Dans le même sens: CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Sürek c. Turquie (n° 2)", req. 24122/94, § 64; CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 37; CEDH grande chambre, 28 septembre 1999, "Oztürk c. Turquie", req. 22479/93, § 70; CEDH, 2 octobre 2003, "Kizilyaprak c. Turquie", req. 27528/95, § 42; CEDH, 6 avril 2004, "Mehdi Zana c. Turquie" (n° 2), req. 26982/95, § 36; CEDH, 27 mai 2004, "Yurttas c. Turquie", req. 25143/94 et 27098/95, § 90; CEDH, 21 octobre 2004, "Doganer c. Turquie", req. 49283/99, § 26; CEDH, 11 avril 2006, "Brasiler c. France", req. 71343/01, § 43; CEDH, 4 mai 2006, "Alinak et autres c. Turquie", req. 34520/97, § 36; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 55 et § 58; CEDH, 6 novembre 2007, "Lepojic c. Serbie", req. 13909/05, § 75; CEDH, 20 novembre 2007, "Filipovic c. Serbie", req. 27935/05, § 55; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 51; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 79; CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 46; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 58; CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 37; CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 104 et § 127.

²⁵⁸ CEDH, 11 avril 2006, "Brasiler c. France", req. 71343/01, § 33 et s.; CEDH, 22 novembre 2007, "Desjardin c. France", req. 22567/03, § 51.

²⁵⁹ CEDH, 2 février 2010, "Kubaszewski c. Pologne", req. 571/04, § 46.

²⁶⁰ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 127.

²⁶¹ CEDH, 18 avril 2006, "Roseiro Bento c. Portugal", req. 29288/02, § 45. Voyez: CEDH, 28 septembre 2000, "Lopes Gomes da Silva c. Portugal", req. 37698/97, 36.

²⁶² CEDH, 22 février 2005, "Pakdemirli c. Turquie", req. 35839/97, § 55 et s.

²⁶³ CEDH, 10 octobre 2013, "Jean-Jacques Morel c. France", req. 25689/10, § 44: en l'espèce une peine d'amende de 1.000 euros et 3.000 euros de dommages et intérêts; CEDH, 20 novembre 2007, "Filipovic c. Serbie", req. 27935/05, § 58: une compensation équivalent à six mois de salaire; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 58: 1 an d'emprisonnement; CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 128: 90 jours-amende à 100 CHF, peine assortie d'un sursis de deux ans, et le paiement d'une amende de 3.000 CHF, substituable par 30 jours de privation de liberté.

²⁶⁴ CEDH, 22 février 2005, "Pakdemirli c. Turquie", req. 35839/97, § 55 et s.

²⁶⁵ Voyez, par exemple: CEDH grande chambre, 8 juillet 1999, "Ceylan c. Turquie", req. 23556/94, § 37: un an et 8 mois d'emprisonnement et une amende; CEDH, 27 mai 2004, "Yurttas c. Turquie", req. 25143/94 et 27098/95, § 91: 14 mois de prison; CEDH, 4 mai 2006, "Alinak et autres c. Turquie", req. 34520/97, § 36 et s.: 14 mois de prison; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 55: une peine d'un an d'emprisonnement, assortie de l'interdiction d'exercer plusieurs droits civils et politiques.

²⁶⁶ CEDH, 22 juin 2010, "Bingöl c. Turquie", req. 36141/04, § 41; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 59.



tre en effet nettement moins stricte. Elle a ainsi admis, dans l'arrêt Féret contre Belgique, une condamnation à une peine de deux cent cinquante heures de travail à exécuter dans le secteur de l'intégration des personnes de nationalité étrangère et à l'inéligibilité pour une durée de dix ans. Selon la Cour, même si la mesure d'inéligibilité pourrait poser problème au regard de sa longue durée dans le temps, les juridictions belges ont appliqué en l'espèce le principe, souvent rappelé par la Cour, en vertu duquel il convient de témoigner d'une certaine retenue dans l'usage de la voie pénale, surtout s'il y a d'autres moyens de répondre aux attaques et critiques injustifiées de ses adversaires²⁶⁷. Notons que cet arrêt n'a été rendu qu'à quatre voix contre trois – trois juges estimaient ainsi qu'une inéligibilité d'une telle durée est disproportionnée²⁶⁸ – et qu'un renvoi devant la Grande Chambre a été refusé. Nous ne pouvons que regretter le fait que la Grande Chambre n'ait pas eu l'occasion de se prononcer sur cette question délicate²⁶⁹.

En résumé, la liberté d'expression est particulièrement large lorsqu'elle s'exerce entre personnalités politiques. Ce sera également le cas lorsqu'un homme politique critique un autre parti politique, un syndicat ou une association poursuivant des buts politiques. Des poursuites pénales ou des actions civiles sont, en principe, exclues.

27. La liberté d'expression de l'homme politique et la liberté de la presse

Comme indiqué *supra*, l'homme politique doit faire preuve de plus de tolérance qu'un simple citoyen. Eu égard à son rôle de « chien de garde » de la société démocratique en vertu duquel elle est censée informer l'opinion publique à propos de toute question d'intérêt général – en ce compris le comportement des personnalités politiques –, la presse bénéficie également d'une liberté d'opinion et d'expression particulièrement importante²⁷⁰. La liberté de répondre aux critiques dont l'homme politique fait l'objet ne se voit pas restreinte pour autant. Il doit en effet pouvoir présenter son point de vue et se défendre lorsqu'il considère que des publi-

cations mettant en cause sa personne sont mensongères et pourraient induire en erreur l'opinion publique sur sa façon d'exercer le pouvoir²⁷¹. La liberté d'expression d'un journaliste comprenant le recours possible à une dose d'exagération, voire même de provocation, l'homme politique qui répond par la voie de la presse à des critiques émises à son encontre doit pouvoir le faire selon les mêmes principes²⁷².

Un homme politique de premier plan, connu pour la virulence de son discours et ses prises de position extrêmes, lesquelles lui ont valu des condamnations pénales, s'expose lui-même à une critique sévère et doit donc faire preuve d'une tolérance particulière à cet égard²⁷³. Cela ne signifie nullement qu'il n'y a pas de limites et qu'il est tenu de tolérer toute accusation. Dans un arrêt concernant Jean-Marie Le Pen et le Front National, la Grande Chambre a estimé que, quelle que soit la vigueur des luttes politiques, il était légitime de vouloir leur conserver un minimum de modération et de bienséance, ce d'autant plus que la réputation d'un politicien, fût-il controversé, doit bénéficier de la protection garantie par la Convention. Elle a enfin rappelé qu'elle entendait prêter attention à la nature des termes employés, notamment à l'intention qu'ils expriment de stigmatiser l'adversaire, et au fait que leur teneur est de nature à attiser la violence et la haine, excédant ainsi ce qui est tolérable dans le débat politique, même à l'égard d'une personnalité occupant sur l'échiquier une position extrémiste. La Grande Chambre a jugé en l'espèce que la cour d'appel avait procédé à une appréciation raisonnable des faits en retenant qu'assimiler un individu, fût-il un homme politique, à un « chef de bande de tueurs », affirmer que l'assassinat perpétré par un personnage même de fiction a été recommandé par lui et le qualifier de « vampire » qui se nourrit de l'aigreur de ses électeurs mais aussi parfois de leur sang outrepassent les limites admises en la matière²⁷⁴.

28. La liberté d'expression à l'égard d'un fonctionnaire ou d'un commis d'Etat²⁷⁵

²⁶⁷ CEDH, 16 juillet 2009, «Féret c. Belgique», req. 15615/07, § 80.

²⁶⁸ Opinion dissidente du juge Andras Sajo, à laquelle déclarent se rallier les juges Vladimiro Zagrebelsky et Nona Tsotsoria, sous CEDH, 16 juillet 2009, «Féret c. Belgique», req. 15615/07.

²⁶⁹ Concernant la lutte contre le racisme, voyez *infra* n° 33.

²⁷⁰ K. LEMMENS, « Wie is Demol ? Bedenkingen bij een boek en een arrest », *A.M.*, 2/2006, pp. 150 et 153 ; S. SOTTIAUX, « Het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op privacy », *R.G.D.C.B.*, 2003, liv. 5, p. 310.

²⁷¹ CEDH, 17 juillet 2007, «Sanocki c. Pologne», req. 28949/03, § 61.

²⁷² CEDH, 17 juillet 2007, «Sanocki c. Pologne», req. 28949/03, § 65.

²⁷³ CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, «Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France», req. 21279/02 et 36448/02, § 56 et s.

²⁷⁴ CEDH grande chambre, 22 octobre 2007, «Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France», req. 21279/02 et 36448/02, § 56 et s.

²⁷⁵ Pour une analyse de la jurisprudence antérieure en cette matière, voyez J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van de meningsuiting, Deel II*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu Uitgevers, 1991, pp. 408 à 415 et 420 à 426.



Il ressort également de la jurisprudence de la Cour que les limites de la critique admissible sont, comme pour les hommes politiques, plus larges pour les fonctionnaires agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles que pour un simple particulier²⁷⁶, ce dernier bénéficiant du plus haut niveau de protection contre la diffamation²⁷⁷. Cependant, l'on ne saurait admettre que des fonctionnaires s'exposent sciemment à un contrôle attentif de leurs faits et gestes exactement comme c'est le cas des hommes politiques et que ceux-ci devraient dès lors être traités sur un pied d'égalité avec ces derniers lorsqu'il s'agit de critiques formulées à l'encontre de leur comportement²⁷⁸.

Rappelons que, les fonctionnaires doivent, pour s'acquitter de leurs fonctions, bénéficier de la confiance du public sans être indûment perturbés. Il peut dès lors s'avérer nécessaire de les protéger particulièrement contre des attaques verbales offensantes lorsqu'ils sont en service²⁷⁹ ou contre l'imputation diffamatoire de faits se rattachant à l'accomplissement de leurs missions²⁸⁰. La valeur éminente de la liberté d'expression ne peut l'emporter en toutes circonstances sur la nécessité de protéger l'honneur et la réputation, qu'il s'agisse de simples citoyens ou de responsables publics. La nature et la gravité d'accusations portées contre des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires peut conduire à conclure que les mesures prises dans un tel contexte sont compatibles avec l'article 10 de la Convention²⁸¹.

Cela ne signifie cependant pas que la censure de toute critique dirigée contre un agent public et se rapportant à l'exercice de ses fonctions est, de ce seul fait, compati-

ble avec l'article 10 de la Convention. Si l'on ne peut, comme nous venons de l'indiquer, attendre des fonctionnaires une tolérance à la critique équivalente à celle dont doivent témoigner les hommes politiques, il est néanmoins permis d'affirmer que les limites de la critique admissible à leur égard dans l'exercice de leurs fonctions officielles peuvent dans certains cas être plus larges que pour un simple particulier. Ce serait par contre aller trop loin que d'étendre sans réserve le principe dégagé par cette jurisprudence à tout employé public, quelles que soient les fonctions qu'il exerce. En outre, les impératifs de la protection des fonctionnaires doivent, le cas échéant, être mis en balance avec les intérêts de la liberté de la presse ou de la libre discussion de questions d'intérêt général²⁸².

29. La liberté d'expression à l'égard du chef de l'Etat²⁸³

La Cour estime qu'une protection accrue par une loi spéciale en matière d'offense n'était, en principe, pas conforme à l'esprit de la Convention²⁸⁴ et a d'ailleurs opté, à l'occasion de l'arrêt Colombani et autres contre France, en faveur d'un élargissement du champ de protection de la critique politique à l'égard des chefs d'Etats étrangers²⁸⁵. Dans l'arrêt Otegi Mondragon, la Cour a indiqué que le fait que le Roi occupe une position de neutralité dans le débat politique, une position d'arbitre et de symbole de l'unité de l'Etat ne saurait le placer à l'abri de toute critique dans l'exercice de ses fonctions officielles ou en tant que représentant de l'Etat qu'il symbolise, notamment de la part de ceux qui contestent légitimement les structures constitutionnelles de cet Etat, y compris son régime monarchique²⁸⁶.

²⁷⁶ CEDH grande chambre, 21 janvier 1999, "Janowski c. Pologne", req. 25716/94, § 33; CEDH, 25 avril 2006, "Stoll c. Suisse", req. 69698/01, § 47 (un arrêt de la grande chambre est intervenu dans cette affaire le 10 décembre 2007); CEDH, 22 avril 2010, "Haguenauer c. France", req. 34050/05, § 47; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50.

²⁷⁷ M. VERPEAUX, *La liberté d'expression*, Strasbourg, Ed. du Conseil de l'Europe, 2009, p. 35.

²⁷⁸ CEDH grande chambre, 21 janvier 1999, "Janowski c. Pologne", req. 25716/94, § 33; CEDH, 25 avril 2006, "Stoll c. Suisse", req. 69698/01, § 47 (un arrêt de la grande chambre est intervenu dans cette affaire le 10 décembre 2007); CEDH, 22 avril 2010, "Haguenauer c. France", req. 34050/05, § 47; CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 50.

²⁷⁹ CEDH grande chambre, 21 janvier 1999, "Janowski c. Pologne", req. 25716/94, § 33; CEDH, 21 décembre 2004, "Busuioc c. Moldavie", req. 61513/00, § 60; CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 27; CEDH, 22 avril 2010, "Haguenauer c. France", req. 34050/05, § 48.

²⁸⁰ CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 27.

²⁸¹ CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 27.

²⁸² CEDH, 7 novembre 2006, "Mamère c. France", req. 12697/03, § 27; CEDH, 22 avril 2010, "Haguenauer c. France", req. 34050/05, § 48.

²⁸³ Pour une analyse de la jurisprudence antérieure en cette matière, voyez J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van de meningsuiting, Deel II*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu Uitgevers, 1991, pp. 454 et 461 à 463.

²⁸⁴ CEDH, 25 juin 2002, "Colombani c. France", req. 51279/00, § 66 et s.: concernant l'article 36 de la loi française du 29 juillet 1881, abrogée depuis, portant sur les délits contre les chefs d'Etat et agents diplomatiques étrangers. Dans un autre affaire, la Cour a estimé que l'intérêt d'un Etat de protéger la réputation de son propre chef de l'Etat, ne saurait justifier de conférer à ce dernier un privilège ou une protection spéciale vis-à-vis du droit d'informer et d'exprimer des opinions à son sujet (CEDH, 26 juin 2007, "Artun et Güvener c. Turquie", req. 75510/01, § 31; voyez également: CEDH, 22 février 2005, "Pakdemirli c. Turquie", req. 35839/97, § 52).

²⁸⁵ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, p. 23.

²⁸⁶ CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 56.



La Cour considère de plus que le fait que le Roi soit irresponsable en vertu de la Constitution, notamment sur le plan pénal, ne saurait faire obstacle en soi au libre débat sur son éventuelle responsabilité institutionnelle, voire symbolique, à la tête de l'Etat, dans les limites du respect de sa réputation en tant que personne²⁸⁷. Les mêmes principes s'appliqueront lorsque le chef de l'Etat est un Président²⁸⁸.

30. La liberté d'expression à l'égard d'un citoyen

Les limites de la critique admissible à l'égard d'un simple particulier sont beaucoup plus strictes qu'à l'égard d'un homme politique²⁸⁹. Lorsque l'homme politique s'exprime relativement à un simple citoyen, l'on attend de lui qu'il se comporte en homme politique normalement prudent et diligent. La liberté d'expression particulièrement étendue dont il bénéficie intervient dans l'intérêt du libre débat politique ; cela étant, lorsque ce libre débat politique n'est plus en cause, il n'y a aucune raison de lui accorder un droit de nuire²⁹⁰.

Remarquons enfin que les particuliers et les associations s'exposent néanmoins à la critique lorsqu'ils descendent dans l'arène du débat public. La participation à un tel débat constitue un facteur pertinent qui sera pris en compte, même si cette participation ne permet pas l'assimilation à un homme politique²⁹¹.

31. Licenciement pour cause d'appartenance à une formation politique: l'affaire Redfearn

Dans l'affaire Arthur Collins Redfearn, le requérant se plaignait d'avoir été licencié par son employeur - une société privée - de son emploi de chauffeur pour personnes handicapées physiques et mentales, essentiellement

d'origine asiatique et ce, en raison de son appartenance à un parti d'extrême droite. A l'époque, le British National Party (BNP) n'était ouvert qu'aux ressortissants britanniques de race blanche. Sa conduite de travail n'avait jamais fait l'objet d'aucune plainte et il avait même été reconnu « first class employee ». Néanmoins, lorsque Redfearn sera élu conseiller communal pour le BNP en 2004, il sera licencié selon la procédure de licenciement sommaire.

A Strasbourg, Redfearn invoque la violation des articles 10 et 11 de la Convention. La Cour décidera de se prononcer uniquement sur la violation de la seconde disposition, à la lumière de la première cependant²⁹². Par quatre voix contre trois²⁹³, la Cour constatera qu'il y a eu violation de l'article 11. Certes, il s'agit d'une société privée mais sur l'Etat pèsent également des obligations positives²⁹⁴. La Cour épinglera plusieurs éléments : d'abord, la difficulté pour le requérant, âgé de cinquante-six ans, de retrouver un autre emploi ; ensuite, l'absence de plainte déposée à son encontre avant qu'il ne soit fait état de son affiliation au BNP ; enfin, le fait que ce parti ne soit pas interdit au Royaume-Uni. La Cour soulignera en outre l'importance des partis politiques pour la démocratie. Elle en déduira que « in view of the importance of democracy in the Convention system, [...] in the absence of judicial safeguards a legal system which allows dismissal from employment solely on account of the employee's membership of a political party carries with it the potential for abuse²⁹⁵ ». Elle rappellera également que l'article 11 protège non seulement les associations et personnes dont les vues sont accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives, mais également à celles dont les idées heurtent, choquent ou inquiètent²⁹⁶. Selon elle, un système juridique qui permet de licencier un salarié uniquement en raison de son appartenance à

²⁸⁷ CEDH, 15 mars 2011, "Otegi Mondragon c. Espagne", req. 2034/07, § 56.

²⁸⁸ Voyez: CEDH, 22 février 2005, "Pakdemirli c. Turquie", req. 35839/97, § 51 et s. concernant la protection du président turc.

²⁸⁹ Voyez en particulier: CEDH, 27 février 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 38 et s.

²⁹⁰ Voyez: H. VUYE, "The relationship between the Parliament and the Judiciary analysed from the viewpoint of the legal protection of the citizen. Outline of a *ius commune*" in *Parliament & Judiciary. Seminar organised by the legal departments of the Belgian House of Representatives and the Belgian Senate within the framework and with the collaboration of the European Centre for Parliamentary research and documentation*, Brussels, House of Representatives & Senate, 2008, 189-210 et H. VUYE, "La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune*", in *Parlement et pouvoir judiciaire. Séminaire organisé par les services juridiques de la Chambre des représentants et du Sénat de Belgique, dans le cadre et avec la collaboration du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires*, Bruxelles, Chambre des représentants & Sénat, 2008, 208 - 230.

²⁹¹ CEDH, 27 février 2001, "Jerusalem c. Autriche", req. 26958/95, § 38 - § 39.

²⁹² I. VAN HIEL, « EHRM toleranter voor uitsluiting uit vakbond dan voor ontslag », *Juristenkrant*, 27 février 2013, p. 6.

²⁹³ L'opinion partiellement dissidente des juges Bratza, Hirvelä et Nicolau concerne la portée des obligations positives. Ils estiment: "This, in our view, is to press the positive obligation too far. In a complex area of social and economic policy, it is in our view pre-eminently for Parliament to decide what areas require special protection in the field of employment and the consequent scope of any exception created to the general rule".

²⁹⁴ CEDH, 6 novembre 2012, "Redfearn c. Royaume-Uni", req. 47335/06, § 43.

²⁹⁵ CEDH, 6 novembre 2012, "Redfearn c. Royaume-Uni", req. 47335/06, § 55.

²⁹⁶ CEDH, 6 novembre 2012, "Redfearn c. Royaume-Uni", req. 47335/06, § 56.



un parti politique est potentiellement générateur d'abus et méconnaît l'article 11 de la Convention.

C. Limites du libre débat politique

Nous l'avons vu, les partis ainsi que leurs membres jouissent d'une liberté d'expression, voire de réunion et d'association, particulièrement étendue lorsque celle-ci s'inscrit dans le jeu du débat politique. Au-delà des restrictions que nous avons examinées *supra* dans des contextes parfois bien spécifiques, le libre débat politique n'est pas absolu et se heurte, de manière générale, à certaines limites.

32. Les limites : incitation à la violence

L'incitation à la violence ou l'approbation au recours à la force constituent un besoin social impérieux qui justifie une restriction de la liberté d'expression²⁹⁷, notamment dans la mesure où elles détournent l'exercice des libertés de leur finalité et se révèlent destructrices pour le débat politique lui-même²⁹⁸. Néanmoins, même dans cette hypothèse, l'ingérence doit rester proportionnée au but poursuivi.

Dans son arrêt concernant le Parti de la Démocratie turque, la Cour a décidé qu'un seul discours tenu par un ex-dirigeant du parti, prononcé à l'étranger dans une autre langue que le turc et devant un public qui n'était pas directement concerné par la situation en Turquie, n'avait qu'un impact potentiel très limité sur la sécurité nationale, l'ordre public ou l'intégrité territoriale de la Turquie. Dans ces circonstances, la Cour est d'avis que ce discours ne peut constituer à lui seul une raison justifiant une sanction aussi générale que la dissolution d'un parti politique, tout en se souvenant que la responsabilité individuelle de son auteur avait été déjà engagée au plan pénal²⁹⁹.

Notons cependant que le fait qu'un appel politique passe

pour incompatible avec la législation répressive d'un Etat ne suffit pas à établir qu'il est également contraire aux règles démocratiques. Un appel, même s'il englobe un appel à la grève et à la résistance générales, ne se distingue guère de celui lancé par des mouvements politiques dans plusieurs pays membres du Conseil de l'Europe³⁰⁰.

33. Les limites : racisme et discours de haine

Dans l'arrêt *Refah Partisi*, la Grande Chambre a souligné qu'il n'était pas du tout improbable que des mouvements totalitaires, organisés sous la forme de partis politiques, mettent fin à la démocratie. L'histoire européenne contemporaine en contient quelques exemples³⁰¹.

Revenons ici sur l'article 17 de la Convention qui interdit l'abus de droit en disposant qu'aucune disposition de la Convention ne peut être interprétée comme impliquant le droit de détruire des droits ou libertés reconnus par la Convention. Dans ce cadre, « les propos racistes dépassant un certain degré de tolérance sont sanctionnés de manière uniforme et ne sont pas couverts par la protection de l'article 10³⁰² ». Précisons que la Cour tend à définir le discours de haine de façon stricte et autonome, se détachant ainsi des qualifications juridiques nationales³⁰³.

Dans la décision qu'elle a rendue à l'occasion de l'affaire *Glimmerveen et Hagenbeek contre Pays-Bas*, la Commission a souligné que le but général de l'article 17 est d'empêcher que des groupements totalitaires puissent exploiter en leur faveur les principes posés par la Convention³⁰⁴. Pour atteindre ce but, il n'est pas nécessaire de priver de tous les droits et libertés garantis par la Convention les individus dont on constate qu'ils se livrent à des activités visant à détruire l'un de ces droits et libertés. C'est pourquoi l'article 17 vise essentiellement les droits qui permettraient, si on les invoquait, d'essayer d'en tirer le droit de se livrer effectivement à des activités visant à la destruction des droits ou libertés reconnus

²⁹⁷ CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 61-§63. Voy. également CEDH grande chambre, 8 décembre 1999, "Parti de la Liberté et de la Démocratie (ÖZDEP) c. Turquie", req. 23885/94, § 40 et s.

²⁹⁸ N. HERVIEU, « La liberté d'expression des personnages politiques en droit européen : 'de la démocratie à Strasbourg' », in *Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux : la liberté d'expression*, n°8, Caen, Presses universitaires de Caen, 2010, p. 109.

²⁹⁹ CEDH, 10 décembre 2002, "Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie", req. 25141/94, § 61-§64.

³⁰⁰ CEDH, 9 juillet 2002, "Seher Karatas c. Turquie", req. 33179/96, § 42; CEDH, 23 septembre 2003, "Karkin c. Turquie", req. 43928/98, § 36.

³⁰¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 99.

³⁰² M. VERPEAUX, *La liberté d'expression*, Strasbourg, Ed. du Conseil de l'Europe, 2009, p. 63.

³⁰³ M. OETHEIMER, « La Cour européenne des droits de l'homme face au discours de haine », *Rev. Trim. d. h.*, 69/2007, p. 65.

³⁰⁴ CommEDH plénière, Décision 11 octobre 1979, "Glimmerveen et Hagenbeek c. Pays-Bas", req. 8348/78 et 8406/78, p. 205; principe déjà formulé dans la première affaire traitée par la Cour: CEDH, 1 juillet 1961, "Lawless c. Irlande (n° 3)", req. 332/57, § 7; jurisprudence confirmée récemment par la grande chambre: CEDH grande chambre, 6 janvier 2011, "Paksas c. Lituanie", req. 34932, § 87.



dans la Convention³⁰⁵. Cette disposition ne saurait être interprétée *a contrario* comme privant une personne physique des droits individuels fondamentaux garantis aux articles 5 et 6 de la Convention³⁰⁶.

La Cour a utilement souligné que la tolérance et le respect de l'égalité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe l'on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner, voire de prévenir toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (y compris l'intolérance religieuse)³⁰⁷. Nul doute que des expressions concrètes constituant un discours de haine pouvant être insultantes pour des individus ou des groupes, ne bénéficient pas de la protection de l'article 10 de la Convention³⁰⁸. Il en est de même s'agissant de la justification d'une politique pronazie³⁰⁹ ou de points de vue racistes³¹⁰, islamophobes³¹¹, homophobes³¹² ou antisémites³¹³.

Une attaque véhémement, à caractère général, contre un groupe religieux, qui établit un lien entre l'ensemble du groupe et un acte terroriste grave³¹⁴, n'est pas non plus protégée par l'article 10. Des propos, ayant sans équivoque pour but de justifier des crimes de guerre tels que la torture ou des exécutions sommaires sont pareillement caractéristiques d'un détournement de l'article 10 de sa

vocation³¹⁵. L'on ne peut utiliser la liberté d'expression à des fins qui seraient contraires à la lettre et à l'esprit de la Convention.

En outre, l'incitation ou la justification de la haine fondée sur l'intolérance, y compris l'intolérance religieuse, ne bénéficient pas de cette protection³¹⁶. Les discours politiques qui incitent à la haine fondée sur les préjugés religieux, ethniques ou culturels représentent, selon la Cour, un danger pour la paix sociale et la stabilité politique dans les Etats démocratiques³¹⁷.

La Cour se montre particulièrement vigilante lorsqu'il s'agit de la propagation d'idées et opinions racistes³¹⁸. Elle rappelle qu'il importe au plus haut point de lutter contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et manifestations³¹⁹. Elle ne conteste pas que les partis politiques ont le droit de défendre leurs opinions en public, même si certaines d'entre elles heurtent, choquent ou inquiètent une partie de la population. Les formations politiques peuvent donc prôner des solutions aux problèmes liés à l'immigration. Toutefois, ils doivent éviter de le faire en préconisant la discrimination raciale et en recourant à des propos ou des attitudes vexatoires ou humiliantes³²⁰.

Des propos visant à inciter la société à la haine raciale et à propager l'idée d'une race supérieure ne peuvent

³⁰⁵ CommEDH plénière, Décision 11 octobre 1979, "Glimmerveen et Hagenbeek c. Pays-Bas", req. 8348/78 et 8406/78, p. 205.

³⁰⁶ CEDH, 1 juillet 1961, "Lawless c. Irlande (n° 3)", req. 332/57, § 7.

³⁰⁷ CEDH, 4 décembre 2003, "Gündüz c. Turquie", req. 35071/97, § 40; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 56; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 64.

³⁰⁸ CEDH grande chambre, 23 septembre 1994, "Jersild c. Danemark", req. 15890/89, § 35; CEDH, 4 décembre 2003, "Gündüz c. Turquie", req. 35071/97, § 41; CEDH, 6 juillet 2006, "Erbakan c. Turquie", req. 59405/00, § 57.

³⁰⁹ CEDH grande chambre, 23 septembre 1998, "Lehideux et Isorni c. France", req. 24662/94, § 53; CommEDH, Décision 12 mai 1988, "Kühnen c. Allemagne", req. 12194/96; Comm.EDH, Décision 1 février 2000, "Shimanek c. Autriche", req. 32307/96: "National Socialism is a totalitarian doctrine incompatible with democracy and human rights and its adherents undoubtedly pursue aims of the kind referred to in Article 17 of the Convention".

³¹⁰ CommEDH plénière, Décision 11 octobre 1979, "Glimmerveen et Hagenbeek c. Pays-Bas", req. 8348/78 et 8406/78, p. 205; CEDH, Décision 2 septembre 2004, "W.P. et autres c. Pologne", req. 42264/98; CEDH, Décision 23 octobre 2012, "Molnar c. Roumanie", req. 16637/06, § 23.

³¹¹ CEDH, Décision 16 novembre 2004, "Norwood c. Royaume-Uni", req. 23131/03.

³¹² CEDH, Décision 23 octobre 2012, "Molnar c. Roumanie", req. 16637/06, § 23.

³¹³ CEDH, Décision 2 septembre 2004, "W.P. et autres c. Pologne", req. 42264/98; CEDH, Décision 20 février 2007, "Pavel Ivanov c. Russie", req. 35222/04; CEDH, Décision 12 juin 2012, "Hizb Ut-Tahrir et autres C. Allemagne", req. 31098/08, § 73; CEDH, 14 juin 2013, "Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie", req. 262661/05 et 26377/06, § 106 et s.

³¹⁴ CEDH, Décision 16 novembre 2004, "Norwood c. Royaume-Uni", req. 23131/03, en l'espèce une affiche représentant les Twin Towers en flammes, avec les termes "L'Islam, dehors ! - Protégeons le peuple britannique" ainsi que le symbole du croissant et de l'étoile reproduit dans un panneau d'interdiction.

³¹⁵ CEDH, 15 janvier 2009, "Orban et autres c. France", req. 20985/05, § 35. Voyez également: CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 45.

³¹⁶ CEDH, 4 décembre 2003, "Gündüz c. Turquie", req. 35071/97, § 51.

³¹⁷ CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 73.

³¹⁸ CEDH grande chambre, 23 septembre 1994, "Jersild c. Danemark", req. 15890/89, § 30 et s.; CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 63; CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 46.

³¹⁹ CEDH grande chambre, 23 septembre 1994, "Jersild c. Danemark", req. 15890/89, § 30; CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 72.

³²⁰ CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 77.



bénéficier de la protection de l'article 10 de la Convention³²¹. Demander la reconnaissance des droits d'une partie du peuple et la propagande séparatiste ne semble toutefois pas tomber dans le champ du discours raciste³²².

Précisons que l'incitation à la haine ne requiert pas nécessairement l'appel à tel ou tel acte de violence ou à un autre acte délictueux. Les atteintes aux personnes commises en injuriant, en ridiculisant ou en diffamant certaines parties de la population et des groupes spécifiques de celle-ci ainsi que l'incitation à la discrimination suffisent pour que les autorités privilégient la lutte contre le discours raciste face à une liberté d'expression irresponsable et portant atteinte à la dignité, voire à la sécurité de ces parties ou de ces groupes de la population³²³.

Si, dans un contexte électoral, les partis politiques doivent bénéficier d'une large liberté d'expression afin de tenter de convaincre leurs électeurs³²⁴, en cas de discours raciste ou xénophobe, la Cour estime par contre qu'un tel contexte contribue à attiser la haine et l'intolérance car, par la force des choses, les positions des candidats à l'élection tendent à devenir plus figées et les slogans ou formules stéréotypées en viennent à prendre le dessus sur les arguments raisonnables. L'impact d'un discours raciste et xénophobe devient alors plus grand et plus dommageable³²⁵.

34. Les limites : négationnisme et révisionnisme

La négation ou la révision de l'Holocauste - qui constitue un fait historique bien établi - se voit soustraite, par l'ap-

plication de l'article 17, à la protection de l'article 10³²⁶. Il est en effet établi que la liberté d'expression est susceptible de connaître des restrictions et ce, afin d'assurer le respect de certains intérêts jugés supérieurs. En l'espèce, il peut notamment s'agir de protéger la mémoire des victimes de la Shoah³²⁷. S'agissant par contre de questions qui relèvent d'un débat toujours en cours entre historiens, il est permis d'affirmer qu'il ne revient pas à l'Etat de les arbitrer³²⁸. Et la Cour de rappeler en effet que, si la recherche de la vérité historique fait partie intégrante de la liberté d'expression, il ne lui revient pas d'arbitrer des questions historiques qui relèvent d'un débat toujours en cours entre historiens³²⁹. En revanche, elle a pour tâche d'examiner si, en l'espèce, les mesures litigieuses étaient proportionnées au but poursuivi³³⁰.

Dans une affaire récente, par ailleurs déférée devant la Grande Chambre³³¹, la Cour a dû se prononcer sur la compatibilité, avec le prescrit conventionnel, d'une condamnation pénale prononcée en raison de la négation de l'existence de tout génocide perpétré par l'empire ottoman contre le peuple arménien en 1915 et dans les années suivantes. Cette affaire soulève deux questions délicates que la Cour n'avait pas encore traitées : la reconnaissance internationale du génocide des Arméniens et l'incrimination de la négation de ce génocide. Il s'agit d'un discours prononcé par le président du Parti des Travailleurs de Turquie s'inscrivant dans un débat controversé. De plus, en raison de l'intérêt public que revêt ce discours, il convient de reconnaître une marge d'appréciation réduite à l'Etat³³². La Cour estime important de préciser d'emblée qu'elle n'est amenée à se prononcer ni sur la matérialité des massacres et déporta-

³²¹ CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 63.

³²² CEDH, 10 octobre 2000, "Ibrahim Aksoy c. Turquie", req. 28635/95, 30171/96 et 34535-97, § 64.

³²³ CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 73, arrêt rendu 4 voix contre 3. Voyez l'opinion dissidente du juge Andras Sajó, à laquelle déclarent se rallier les juges Vladimiro Zagrebelsky et Nona Tsotsoria. Lesdits juges donnent une interprétation plus stricte à la notion de racisme. Ils estiment que les propos de Daniel Féret sur la politique gouvernementale n'invitent pas à des actes de discrimination accessibles au public en général et n'appellent pas à boycotter, refuser de servir ou éviter les migrants. Il est regrettable que cette affaire n'a pas été soumise à la grande chambre de la Cour. Dans le même sens que l'arrêt Féret: CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 46, arrêt déféré devant la grande chambre.

³²⁴ Voyez les références citées n° 3.

³²⁵ CEDH, 16 juillet 2009, "Féret c. Belgique", req. 15615/02, § 76.

³²⁶ CEDH grande chambre, 23 septembre 1998, "Lehideux et Isorni c. France", req. 24662/94, § 47; CoMMEDH, Décision 18 octobre 1995, "Honsink c. Autriche", req. 25062/94; CommEDH, Décision 24 juin 1996, "Pierre Marais c. France", req. 31159/96; CEDH, Décision 20 avril 1999, "Witzsch c. Allemagne", req. 41448/98; CEDH, Décision 24 juin 2003, "Garaudy c. France", req. 6583/01; CEDH, 29 juin 2004, "Chauvy et autres c. France", req. 64915/01, § 69.

³²⁷ V. ZENO-ZENOVICH, *Freedom of expression. A critical and comparative analysis*, London, Routledge, 2008, p. 85.

³²⁸ CEDH grande chambre, 23 septembre 1998, "Lehideux et Isorni c. France", req. 24662/94, § 47, en l'espèce le rôle de Philippe Pétain pendant la deuxième guerre mondiale.

³²⁹ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 99; voyez également: CEDH, 29 juin 2004, "Chauvy et autres c. France", req. 64915/01, § 69; CEDH, 21 septembre 2006, "Monnat c. Suisse", req. 73604/01, § 57.

³³⁰ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 99; voyez également: CEDH, 21 septembre 2006, "Monnat c. Suisse", req. 73604/01, § 57.

³³¹ Renvoi devant la grande chambre décidé le 2 juin 2014.

³³² CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 112.



tions subies par le peuple arménien aux mains de l'Empire ottoman à partir de 1915, ni sur l'opportunité de qualifier juridiquement ces faits de « génocide »³³³. La Cour a en effet seulement pour tâche de contrôler sous l'angle de l'article 10 les décisions rendues par les juridictions nationales compétentes en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Elle souligne également qu'il ne semble y avoir de consensus scientifique sur lesdits événements. La recherche historique est par définition controversée et discutable et ne se prête guère à des conclusions définitives ou à des vérités objectives et absolues³³⁴. Selon la Cour toujours, cette affaire se distingue ainsi clairement de l'Holocauste, qui constitue un fait historique bien établi par une juridiction internationale, le Tribunal de Nuremberg, et qualifié de crime contre l'humanité³³⁵. Par cinq voix contre deux, la Cour considère que la condamnation pénale est contraire à l'article 10 CEDH parce que non- nécessaire dans une démocratie. Dans le cadre d'une opinion séparée, les deux juges dissidents plaident quant à eux en faveur de la reconnaissance d'une ample marge nationale d'appréciation lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'événements tragiques de l'histoire de l'humanité. Sur cette base, ils concluent ainsi à l'absence de violation de l'article 10³³⁶.

35. Les limites : djihad, charia et système multi-juridique

Il convient de souligner d'emblée que la notion de djihad présente plusieurs significations, le sens premier qui lui est attribué étant celui de la guerre sainte et de la lutte à mener jusqu'à la domination totale de la religion musulmane dans la société³³⁷. Dans ce cadre, la Cour considère qu'il n'est pas acceptable de laisser planer une ambiguïté dans la terminologie utilisée quant à la méthode à employer pour accéder au pouvoir politique, par exemple en suggérant la possibilité d'avoir « légitimement » recours à la force³³⁸.

Quant à la relation entre la démocratie et la charia, la formation de Grande Chambre estime qu'il est difficile à la fois de se déclarer respectueux de la démocratie et des droits de l'homme et de soutenir un régime fondé sur la charia. Elle considère que cette dernière se démarque nettement des valeurs de la Convention, notamment eu égard à ses règles de droit pénal et de procédure pénale, à la place qu'elle réservait aux femmes dans l'ordre juridique et à son intervention dans tous les domaines de la vie privée et publique conformément aux normes religieuses³³⁹.

Selon elle, le projet politique d'appliquer la charia à une grande partie de la population va au-delà de la liberté des particuliers de pratiquer leurs rites de religion³⁴⁰. Pour lesdites raisons, la Cour a accepté, comme étant conforme à la Convention, la dissolution d'un parti politique dont l'action semble tendre à l'instauration de la charia dans un Etat partie à ladite Convention et qui disposait, à la date de sa dissolution, du potentiel réel pour s'emparer du pouvoir politique³⁴¹.

Par ailleurs, la défense de la charia lors d'une émission de télévision, dans le cadre d'un débat pluraliste, n'a pas la même portée lorsqu'il s'agit d'une émission qui a pour but de présenter une secte et lorsque les idées extrémistes sont contrebalancées par l'intervention d'autres participants. De l'avis de la Cour, le simple fait de défendre la charia, sans en appeler à la violence pour l'établir, ne saurait quant à lui passer pour un discours de haine³⁴².

Relevons encore qu'un système multi-juridique qui introduit dans l'ensemble des rapports de droit une distinction entre les particuliers fondée sur leur religion et leur reconnaît des droits et libertés non pas en tant qu'individus, mais en fonction de leur appartenance à un mouvement religieux, n'est pas compatible avec la

³³³ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 111.

³³⁴ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 117.

³³⁵ CEDH, 17 décembre 2013, "Perinçek c. Suisse", req. 27510/08, § 117.

³³⁶ Opinion en partie dissidente des juges Vucinic et Pinto De Albuquerque.

³³⁷ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 130. Voyez également CEDH, 14 juin 2013, "Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie", req. 262661/05 et 26377/06, § 107.

³³⁸ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 130 - § 131.

³³⁹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 123; CEDH, 4 décembre 2003, "Gündüz c. Turquie", req. 35071/97, § 51.

³⁴⁰ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 127.

³⁴¹ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 108. Voyez également CEDH, 14 juin 2013, "Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie", req. 262661/05 et 26377/06, § 111.

³⁴² CEDH, 4 décembre 2003, "Gündüz c. Turquie", req. 35071/97, § 51.



Convention³⁴³. Les autorités étatiques peuvent légitimement empêcher l'application, sous leur juridiction, de règles de droit privé d'inspiration religieuse portant atteinte aux valeurs de la démocratie, par exemple des règles permettant la discrimination basée sur le sexe, telles que la polygamie, le privilège reconnu au sexe masculin en matières de divorce et de succession³⁴⁴. La Cour avance deux arguments³⁴⁵.

D'une part, pareil système supprime le rôle de l'Etat en tant que garant des droits et libertés individuels et organisateur impartial de l'exercice des diverses convictions et religions dans une société démocratique, puisqu'il obligerait les individus à obéir non pas à des règles établies par l'Etat mais à des règles statiques de droit imposées par la religion concernée. Or, l'Etat a l'obligation positive d'assurer à toute personne dépendant de sa juridiction de bénéficier pleinement, et sans pouvoir y renoncer à l'avance, des droits et libertés garantis par la Convention.

D'autre part, un tel système enfreindrait indéniablement le principe de non-discrimination des individus dans leur jouissance des libertés publiques, qui constitue l'un des principes fondamentaux de la démocratie. En effet, une différence de traitement entre les justiciables dans tous les domaines du droit public et privé selon leur religion ou leur conviction trouvera difficilement justification au regard de la Convention, notamment au regard de son article 14 qui prohibe les discriminations.

36. La difficile problématique des symboles polysémiques

Dans les récents arrêts *Vajnai contre Hongrie* et *Fratano c. Hongrie*, le gouvernement hongrois a invoqué la jurisprudence concernant l'article 17 de la Convention³⁴⁶ et argumenté que, compte tenu du contexte spécifique de la Hongrie, l'étoile rouge symbolise des idées et pratiques totalitaires contraires aux valeurs sur lesquelles repose la Convention. Monsieur Vajnai était vice-président du Parti des travailleurs et, lors d'un meeting de son parti, il avait arboré, sur le revers de

sa veste, une étoile rouge à cinq branches. Il a été condamné pénalement pour le délit d'utilisation d'un emblème du totalitarisme. Sur ce point, le gouvernement hongrois a avancé que toutes les idéologies de nature totalitaire, y compris le bolchevisme symbolisé par l'étoile rouge, devraient être mises sur le même pied. En Hongrie, selon le gouvernement toujours, l'étoile rouge est l'emblème d'un régime dictatorial, d'une idéologie ayant justifié des violations massives des droits de l'Homme et la prise du pouvoir politique par la force.

La Cour a cependant rejeté l'application de l'article 17 parce que l'étoile rouge fait également figure de symbole d'expression de mouvements politiques légaux de gauche³⁴⁷. Quant au fond de l'affaire, la Cour a décidé qu'il s'agissait d'un symbole polysémique et que l'interdiction absolue de pareil symbole risquait de limiter leur utilisation aussi dans des cas où aucune restriction ne se justifierait³⁴⁸. Pour la Cour, cet emblème ne peut passer pour représenter exclusivement le régime totalitaire communiste, l'étoile rouge demeurant - à l'évidence, peut-on lire dans l'arrêt - aussi le symbole du mouvement ouvrier international, qui lutte pour une société plus juste, ainsi que celui de certains partis politiques légaux actifs dans divers Etats membres³⁴⁹.

Cela étant, la Cour serait-elle plus sensible aux extrémismes de droite qu'aux extrémismes de gauche? Pas vraiment, car dans l'arrêt *Faber contre Hongrie*, elle a abouti à la même conclusion concernant un drapeau *Árpád*. Pareil drapeau constitue en même temps un symbole historique, mais aussi le symbole du Parti des Croix fléchées au pouvoir en Hongrie entre 1944 et 1945. Elle a souligné qu'en cas de symbole polysémique, seule une analyse approfondie du contexte permet d'établir la différence entre des propos choquants protégés par la Convention et des propos contraires aux valeurs démocratiques³⁵⁰. En l'espèce, la Cour n'a constaté aucun abus au sens de l'article 17 de la Convention.

Là où les arrêts *Vajnai* et *Fratano* ont été rendus à l'unanimité, l'arrêt *Faber* a été rendu à six voix contre

³⁴³ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 119; CEDH, 14 juin 2013, "Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie", req. 262661/05 et 26377/06, § 110.

³⁴⁴ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 128.

³⁴⁵ CEDH grande chambre, 13 février 2003, "Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie", req. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 119.

³⁴⁶ Voyez: n° 33.

³⁴⁷ CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 25. *Idem*: CEDH, 3 novembre 2011, "Fratano c. Hongrie", req. 29459/10. Voyez également: CEDH, Décision 18 janvier 2011, "Vajnai c. Hongrie (n° 2)", req. 44438/08.

³⁴⁸ CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 51.

³⁴⁹ CEDH, 8 juillet 2008, "Vajnai c. Hongrie", req. 35943/10, § 52.

³⁵⁰ CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08, § 36 et § 54.



une³⁵¹. Dans une opinion concurrente, le juge Berro-Lefèvre s'est estimé lié par la jurisprudence Vajnai et Fratanolo mais a en même temps invité la Cour à revenir sur sa jurisprudence, argumentant comme suit : « the problem of applying Article 10 of the Convention to exposing of political symbols deserves in my opinion our attention and profound reflection. Exposing extremists' symbols does not seem to be a goal to which I would be ready to subscribe at any cost and rate. The Europe I believe in is by no means a Europe of extremists' symbols. I am opposed to Europe of swastikas, Europe of concentration camps and gulags, Europe of hatred marked by banners³⁵² ».

III. Conclusion

Le libre débat politique constitue sans aucun doute une composante essentielle de la démocratie et se voit par conséquent accorder une protection conventionnelle des plus étendues³⁵³ et ce, qu'il soit appréhendé, d'une part, sous un angle collectif - les partis - ou individuel - les hommes et femmes politiques³⁵⁴ - et, d'autre part, sur le terrain tant de la liberté d'expression que sur celui de la liberté de réunion et d'association.

Cependant et fort heureusement, la jurisprudence strasbourgeoise tend à s'accorder sur le fait qu'il doit également se voir imposer certaines limites. Il en va ainsi du respect des principes démocratiques, de la protection de certains buts légitimes et de la sauvegarde des droits et libertés d'autrui.

L'étude de l'abondante jurisprudence intervenue en la matière nous amène au constat global d'une certaine évolution en faveur du libre débat politique qui se traduit, selon nous, par une définition toujours plus large de son

contenu³⁵⁵, une protection accrue de ses intervenants et un repoussement de ses limites³⁵⁶. Nous souhaiterions cependant attirer l'attention du lecteur sur un constat plus ponctuel : celui de l'hésitation, voire de l'incohérence, qui semble parfois traverser le corpus prétorien que nous avons examiné et qui s'explique sans doute par le caractère parfois profondément casuistique de l'analyse strasbourgeoise. Prenons à titre d'exemple la comparaison, en matière de diffamation, des arrêts Castells contre Espagne, Brasillier contre France et Mamère contre France également.

Dans le premier arrêt, à savoir l'affaire Castells contre Espagne dans le cadre de laquelle la Cour a conclu à la violation de l'article 10, celle-ci semblait néanmoins encline à admettre que, dans certains cas, une condamnation pénale puisse constituer une restriction admissible à la liberté d'expression d'une personnalité politique et trouve ainsi justification au regard de la Convention³⁵⁷. Force est bien de constater que, par la suite, elle n'a plus vraiment statué dans ce sens.

Dans l'arrêt Brasillier, la Cour est d'ailleurs allée jusqu'à considérer que même une condamnation civile au paiement de dommages et intérêts d'un montant d'un franc symbolique constituait une ingérence disproportionnée dans la liberté d'expression d'un candidat aux élections législatives, en ce sens que le fait-même de la condamnation est en soi susceptible de comporter un effet dissuasif quant à l'exercice de cette liberté fondamentale³⁵⁸.

Quelques mois plus tard pourtant, dans l'arrêt Mamère enfin, s'agissant d'un membre du parti écologiste assumant diverses responsabilités politiques, la Cour semblait quelque peu en revenir à sa jurisprudence initiale formulée à l'occasion de l'arrêt Castells, n'écartant pas la possibilité qu'une condamnation pénale puisse dans certai-

³⁵¹ Voyez l'opinion dissidente du juge Keller, sous CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08.

³⁵² Opinion concurrente du juge Berro-Lefèvre, sous CEDH, 24 juillet 2012, "Faber c. Hongrie", req. 40721/08.

³⁵³ M. VERPEAUX, *La liberté d'expression*, Strasbourg, Ed. du Conseil de l'Europe, 2009, p. 90. Voyez dans le même sens : T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 43 ; M. OETHEIMER, « La Cour européenne des droits de l'homme face au discours de haine », *Rev. Trim. d. h.*, 69/2007, p. 64 ; R. VAN MELSEN, « La cessation judiciaire de la diffusion de critiques émises par un conseiller communal : dans les eaux troubles de la distinction entre ingérence préventive et répressive », *C.D.P.K.*, 1/2007, p. 132 ; D. VOORHOOF, « Veroordeling Féret blijft overeind in Straatsburg », *Juristenkrant*, 16 septembre 2009, p. 5.

³⁵⁴ J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 169.

³⁵⁵ Voyez dans le même ordre d'idées : J.-F. FLAUS, « La cessation judiciaire de la diffusion de critiques émises par un conseiller communal : dans les eaux troubles de la distinction entre ingérence préventive et répressive », in *La liberté d'expression aux Etats-Unis et en Europe*, Paris, Dalloz, 2008, p. 103.

³⁵⁶ Voyez dans le même ordre d'idées : T. MENDEL, « Restrictions imposées à l'expression politique », in *Débat politique et rôle des médias : la fragilité de la liberté d'expression*, Strasbourg, Victoires Editions, Coll. Iris Spécial, 2005, p. 53 ; J. MORANGE, *La liberté d'expression*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 168.

³⁵⁷ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, pp. 19 et 20.

³⁵⁸ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, pp. 27 et 28. Voyez également s'agissant de la *chilling effect*-doctrine (doctrine de l'effet dissuasif) : K. LEMMENS, « Wie is Demol ? Bedenkingen bij een boek en een arrest », *A.M.*, 2/2006, p. 152.



nes conditions être compatible avec l'article 10 de la Convention³⁵⁹. Notons toutefois qu'elle a estimé qu'eu égard aux circonstances du cas d'espèce – débat d'intérêt général revêtant une importance particulière et moindre impact sur la réputation de la personne faisant l'objet des critiques dans la mesure où il s'agissait d'un ancien fonctionnaire –, la condamnation au pénal du requérant portait atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'expression de ce dernier et était par conséquent contraire au prescrit conventionnel.

Quoi qu'il en soit, la liberté d'expression de l'homme politique est large et presque sans limite. Ce sera le cas lorsqu'il critique le gouvernement, un autre politicien, un autre parti politique, un syndicat ou une association poursuivant des buts politiques. Ce sera également le cas lorsqu'il s'exprime devant une assemblée élue. Certes,

des propos racistes, négationnistes ou l'incitation à la violence ne sont pas protégés par l'article 10 de la Convention. Il va également de soi que, lorsque le débat politique n'est pas en cause, l'homme politique devra faire preuve de la même prudence que tout citoyen³⁶⁰.

Cela étant, il convient d'appréhender la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme relative au libre débat politique avec beaucoup d'attention, de prudence et de précaution. Si, de prime à bord, celle-ci apparaît constante et assurée, nous ne saurions que rappeler qu'elle se trouve par ailleurs particulièrement étoffée, livre parfois des solutions différenciées en raison des contextes spécifiques divers et variés des affaires dans lesquelles elle est mobilisée et n'est, de manière générale, certainement pas à l'abri de potentiels tâtonnements ou revirements.

³⁵⁹ M. HALLE, *Discours politique et Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2009, p. 22.

³⁶⁰ Voyez: H. VUYE, "The relationship between the Parliament and the Judiciary analysed from the viewpoint of the legal protection of the citizen. Outline of a *ius commune*" in *Parliament & Judiciary. Seminar organised by the legal departments of the Belgian House of Representatives and the Belgian Senate within the framework and with the collaboration of the European Centre for Parliamentary research and documentation*, Brussels, House of Representatives & Senate, 2008, 189-210 et H. Vuye, "La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune*", in *Parlement et pouvoir judiciaire. Séminaire organisé par les services juridiques de la Chambre des représentants et du Sénat de Belgique, dans le cadre et avec la collaboration du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires*, Bruxelles, Chambre des représentants & Sénat, 2008, 208 - 230.

