



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

29 novembre 2022

Séminaire judiciaire 2023

En protégeant les droits de l'homme les juges préservent la démocratie

Document de travail

Ce document a été préparé par le Greffe. Il ne lie pas la Cour.

Sommaire

Introduction.....	3
I. Liberté d'expression (article 10) et démocratie	4
1 Le rôle de « chien de garde » de la presse et son importance dans une société démocratique	4
2 Rôle des autres chiens de garde publics	5
3 Mise en balance de la liberté d'expression et des intérêts protégés par l'article 8	6
4 Importance d'Internet et des autres nouveaux modes de communication d'idées dans une société démocratique	8
II. Liberté de réunion et d'association et démocratie (article 11)	11
1. Liberté d'association.....	11
a. <i>Liens avec une société démocratique</i>	11
b. <i>Limitation de la liberté d'association</i>	14
c. <i>Gros plan sur les partis politiques</i>	16
2. Liberté de réunion	20
a. <i>Liens avec une société démocratique</i>	20
b. <i>Exigences d'une société démocratique en tant que facteur limitant la liberté d'association</i>	22
III. Droits électoraux et démocratie (article 3 du Protocole n° 1)	25
1. Aspect actif : privation du droit de vote frappant les minorités et certains groupes.....	25
2. Aspect passif.....	27
3. Garantir l'intégrité du processus électoral	29
IV. Indépendance des juges (article 6) et démocratie.....	32
1. Liens avec une société démocratique	32
2. Aspects particuliers de la démocratie et du fonctionnement du pouvoir judiciaire	34
Conclusion	39
Annexe.....	40

Introduction

« [À] plusieurs reprises, [la Cour] a rappelé que [la Convention] était destinée à sauvegarder et promouvoir les idéaux et valeurs d'une société démocratique... La seule forme de nécessité capable de justifier une ingérence dans l'un [des droits protégés par la Convention] est donc celle qui peut se réclamer de la « société démocratique ». La démocratie apparaît ainsi comme l'unique modèle politique envisagé par la Convention et, partant, le seul qui soit compatible avec elle. », Parti Communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, 30 janvier 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-I.

La démocratie en tant que forme de gouvernement est une référence universelle pour la protection des droits de l'homme ; elle offre un environnement propice à la protection et à la réalisation effective des droits de l'homme.

La Cour européenne des droits de l'homme (la « Cour EDH » ou la « Cour ») a constamment affirmé que la démocratie constitue un élément fondamental de l'« ordre public européen ». Le Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme (la « CEDH » ou la « Convention ») établit un lien très clair entre la démocratie et la Convention et affirme que le maintien des droits de l'homme et des libertés repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique et sur une conception commune des droits de l'homme. En effet, la théorie du droit constitutionnel et la science politique ont affirmé que l'existence d'une démocratie dépend du respect des droits et libertés civils et politiques. Cette théorie se reflète de manière similaire dans le système de l'Union européenne (« UE »), qui est fondé sur les droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit, ainsi qu'il est exposé à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne.

Cependant, après une période de démocratisation accrue dans le monde, de nombreuses démocraties semblent régresser. De fait, en mai 2021, la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe a relevé que l'esprit et les institutions démocratiques de l'Europe s'entraînent mutuellement dans une spirale descendante. Cette tendance s'est accélérée dans le sillage de la pandémie de Covid-19, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« Commission de Venise ») du Conseil de l'Europe observant, en juin 2020¹, que face à l'énorme défi représenté par la pandémie, les démocraties ont dû et doivent encore se montrer très résilientes pour éviter que ces pouvoirs d'exception ne nuisent aux droits fondamentaux et à l'État de droit.

Dans ce contexte, des juges indépendants à la fois sur le plan institutionnel et individuel doivent être considérés comme les gardiens fondamentaux de la démocratie à travers la protection des droits de l'homme. Les juges de la Cour EDH et des juridictions nationales ont une mission vitale de protection des individus contre les atteintes à leurs droits par l'affirmation des droits et libertés énoncés dans la Convention et dans les constitutions nationales. La Commission de Venise a en particulier souligné que « [l]a tenue d'élections démocratiques et donc l'existence même de la démocratie ne sont pas possibles sans respect des droits de l'homme, et tout particulièrement de la liberté d'expression et de la presse, ainsi que de la liberté de réunion et d'association à des fins politiques, y compris par la création de partis politiques. Le respect de ces libertés est notamment indispensable pendant les campagnes électorales. Les restrictions à ces droits fondamentaux doivent être conformes à la Convention européenne des droits de l'homme et, plus généralement, aux conditions de base légale, d'intérêt public et de proportionnalité »².

Ce document de travail examine la jurisprudence de la Cour au titre des articles suivants dans la mesure où ils démontrent le rôle que jouent les juges dans la préservation de la démocratie en

¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), « Respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en situation d'état d'urgence : Réflexions » (CDL-AD(2020)014, 19 juin 2020), § 24 ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-f)).

² Voir CDL-AD(2002)023-rev2-cor, § 60.

protégeant les droits de l'homme : i) article 10 (*liberté d'expression*) ; ii) article 11 (*liberté de réunion et d'association*) ; iii) article 3 du Protocole n° 1 (*droits électoraux*) et iv) article 6 (*indépendance des juges*). Ces thèmes sont divisés en sous-thèmes correspondant à la jurisprudence de la Cour.

I. Liberté d'expression (article 10) et démocratie

Indissociable de la démocratie, la liberté d'expression est consacrée par plusieurs instruments nationaux, européens, internationaux et régionaux qui promeuvent ce système politique. Comme il est noté plus haut, la démocratie est reconnue comme le seul système capable de garantir la protection des droits de l'homme. Dans son interprétation de l'article 10 de la Convention, la Cour a jugé que « *la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels [d'une société démocratique], l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun* » (*Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 49, série A, n° 24).

1 Le rôle de « chien de garde » de la presse et son importance dans une société démocratique

L'importance que la Cour attache à la liberté d'expression, et en particulier à son rôle dans une démocratie, se reflète dans la protection renforcée qu'elle accorde à ceux qui ont pour mission de défendre les valeurs démocratiques, à savoir les journalistes, les universitaires et les membres de l'opposition. En effet, les obligations positives en vertu de la Convention impliquent, entre autres, que les États sont tenus d'établir un mécanisme efficace pour la protection des journalistes afin de créer un environnement favorable à la participation au débat public de toutes les personnes concernées, qui leur permette d'exprimer leurs opinions et leurs idées sans craintes, même si elles sont contraires à celles défendues par les autorités officielles ou par une partie significative de l'opinion publique ou même si elles irritent ou choquent cette dernière. À cet égard, il est de jurisprudence constante 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 général.

En outre, la Cour a toujours affirmé le rôle essentiel de « chien de garde » joué par la presse dans une société démocratique et elle a établi un lien entre la fonction de la presse consistant à communiquer des informations et des idées sur toutes les questions d'intérêt général et le droit, pour le public, d'en recevoir (*Axel Springer AG c. Allemagne* [GC], n° 39954/08, § 79, 7 février 2012).

Dans l'affaire *Khadija Ismayilova c. Azerbaïdjan*, n° 65286/13 et 57270/14, 10 janvier 2019, la Cour a examiné le cas d'une journaliste d'investigation très connue qui s'était montrée très critique à l'égard du gouvernement et qui avait reçu une lettre de menaces exigeant qu'elle cesse ses activités. Des personnes non identifiées avaient installé à son insu et sans son consentement des caméras cachées dans son appartement. Pendant l'enquête pénale qui suivit, la requérante déposa une plainte dans laquelle elle reprochait aux autorités de poursuite de refuser de prendre des mesures d'enquête simples et évidentes. En réponse, les autorités d'enquête publièrent un rapport d'avancement sur l'enquête. Ce rapport alléguait que la requérante et son avocat avaient diffusé de fausses informations dans les médias et divulguait des données personnelles sensibles comme le nom et l'adresse d'amis, de membres de la famille et de collègues de la requérante. La Cour a conclu que la requérante avait à maintes reprises fait part aux autorités de ses inquiétudes et de sa crainte d'être la victime d'une campagne concertée orchestrée en représailles de son travail journalistique. La Cour a tenu compte des informations relatives à la situation générale de la liberté d'expression dans le pays et des circonstances particulières de l'espèce. Dans ces circonstances, la Cour a jugé que les actes criminels dont se plaignait la requérante soit étaient liés aux activités journalistiques de celle-ci, soit auraient dû être traités par les autorités d'enquête comme s'ils pouvaient l'être. Dans cette situation,

l'article 10 imposait à l'État défendeur de prendre des mesures positives pour protéger la liberté d'expression journalistique de la requérante, et cette obligation venait s'ajouter à l'obligation positive découlant de l'article 8 de protéger l'intéressée contre une intrusion dans sa vie privée.

Étant donné l'importance du pluralisme dans une société démocratique, la Cour a jugé que le droit interne doit garantir que les diffuseurs publics offrent un forum de discussion publique dans le cadre duquel un éventail aussi large que possible d'opinions et de points de vue puissent s'exprimer. Il est de l'essence de la démocratie de permettre la proposition et la discussion de projets politiques divers. Compte tenu de l'importance des enjeux dans le cadre de l'article 10, l'État est l'ultime garant du pluralisme. La Cour considère que, dans le domaine de la diffusion audiovisuelle, les États ont le devoir de garantir d'une part l'accès du public, par l'intermédiaire de la télévision et de la radio, à des informations impartiales et exactes ainsi qu'à une pluralité d'opinions et de commentaires reflétant notamment la diversité des opinions politiques dans le pays, et d'autre part la protection des journalistes et des autres professionnels des médias audiovisuels contre les entraves à la communication de ces informations et commentaires. C'est la raison pour laquelle la Cour s'est montrée clémentine en ce qui concerne les restrictions dont l'objet même est de garantir le pluralisme des médias. Dans l'affaire *NIT S.R.L. c. République de Moldova* [GC], n° 28470/12, 5 avril 2022, la Cour a examiné le cas d'un radiodiffuseur dont l'autorité nationale de régulation des médias avait révoqué la licence pour n'avoir pas accordé un temps d'antenne identique à un éventail diversifié de partis politiques. En concluant que l'ingérence avait été proportionnée et justifiée, la Cour a tenu compte de nombreux facteurs. Premièrement, la révocation de la licence s'était inscrite dans une série graduelle et ininterrompue de sanctions prises par le régulateur. La requérante en question avait déjà été sanctionnée à plusieurs reprises pour un comportement similaire. En outre, le droit interne comportait des règles détaillées visant à garantir l'indépendance du régulateur et était accompagné de garanties procédurales suffisantes telles que la possibilité pour la requérante de faire des déclarations devant le régulateur des médias et de contester ses conclusions devant les juridictions nationales. Par ailleurs, les sanctions prises dans le cas de la requérante n'empêchaient pas celle-ci d'user d'autres moyens, tels qu'Internet et les plateformes de médias sociaux, pour communiquer ses opinions.

2 Rôle des autres chiens de garde publics

Toutefois, les journalistes ne sont pas les seuls acteurs susceptibles de jouer le « rôle de chien de garde public ». Ainsi, la Cour a admis que lorsque des ONG attirent l'attention sur des questions d'intérêt général, elles exercent aussi un rôle de chien de garde public d'importance similaire à celui de la presse. Dans l'affaire *Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie* [GC], n° 18030/11, 8 novembre 2016, l'ONG requérante avait été fondée en 1989 avec pour mission la surveillance de la mise en œuvre en Hongrie des normes internationales relatives aux droits de l'homme, ainsi que la représentation en justice, l'enseignement et la formation. Dans le cadre d'une enquête portant sur l'efficacité du système de la commission d'office, la requérante avait demandé à divers services de police de lui communiquer le nom des avocats qu'ils avaient commis d'office et le nombre de fois où chacun d'eux avait été commis. Dix-sept services de police communiquèrent les informations demandées, tandis que cinq autres ne le firent qu'après que la requérante eut engagé une action en justice à cette fin et obtenu gain de cause. Cependant, la requérante échoua dans son action contre deux autres services de police qui refusèrent de lui communiquer les informations demandées. La Cour a été convaincue que la requérante entendait contribuer à un débat sur un sujet d'intérêt public et que le refus d'accéder à sa demande avait effectivement entravé sa contribution à ce débat. L'étude portait sur l'efficacité du système des commissions d'office et cette question était étroitement liée à celle du droit à un procès équitable, droit fondamental reconnu en droit hongrois et d'importance primordiale dans la Convention. Ainsi, toute critique ou proposition d'amélioration d'un service aussi directement lié au droit à un procès équitable devait être considérée comme un sujet d'intérêt public légitime. Certes,

les informations demandées concernaient des données à caractère personnel, mais elles ne portaient pas sur des données se trouvant hors du domaine public. La Cour a conclu que nonobstant la marge d'appréciation de l'État, il n'y avait pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre la mesure litigieuse et le but légitime poursuivi.

De même, dans l'affaire *Eminağaoğlu c. Turquie*, n° 76521/12, 9 mars 2021, le requérant était non seulement magistrat, mais aussi le président de l'association Yarsav, qui défendait les intérêts des magistrats et la prééminence du droit. La Cour a rappelé que lorsqu'une ONG attire l'attention de l'opinion sur des sujets d'intérêt public, elle exerce un rôle de chien de garde public semblable par son importance à celui de la presse, et elle peut donc être qualifiée de « chien de garde » social, fonction qui justifie qu'elle bénéficie en vertu de la Convention d'une protection similaire à celle accordée à la presse. Par conséquent, le requérant avait non seulement le droit mais encore le devoir, en tant que président de cette association légale, qui continuait à mener ses activités librement, de formuler un avis sur les questions concernant le fonctionnement de la justice. Parallèlement, la Cour a relevé que les observations du gouvernement sur le devoir de réserve des magistrats étaient pertinentes. En dernière analyse toutefois, eu égard notamment au fait que le processus décisionnel suivi en l'occurrence avait été très lacunaire et n'avait pas offert les garanties indispensables au statut du requérant comme magistrat et président d'une association de magistrats, les restrictions litigieuses apportées à l'exercice par le requérant du droit à la liberté d'expression protégé par l'article 10 de la Convention ne s'étaient pas accompagnées de garanties effectives et adéquates contre les abus.

Par ailleurs, la Cour a constamment souligné l'importance de la liberté d'expression des parlementaires, vecteurs par excellence du discours politique. Cependant, il n'est pas interdit aux États de réagir lorsque des parlementaires adoptent un comportement perturbateur et entravent le fonctionnement normal de l'organe législatif. En effet, le bon ordre des débats parlementaires bénéficie en dernier ressort au processus politique et législatif, à tous les membres du corps législatif – en ce qu'il leur permet de participer sur un pied d'égalité à la procédure parlementaire –, ainsi qu'à la société en général (*Karácsony et autres c. Hongrie* [GC], n° 42461/13 et 44357/13, §§ 138-141, 17 mai 2016). Cependant, étant donné l'importance des interventions des parlementaires dans une société démocratique, toute sanction contre un membre du parlement adoptant un comportement perturbateur doit être accompagnée de garanties procédurales suffisantes. C'est pourquoi, dans l'affaire *Karácsony*, la Cour a conclu à une violation à l'égard de quatre membres du parlement auxquels le parlement hongrois avait infligé une amende pour avoir gravement perturbé les travaux parlementaires en brandissant des affiches accusant le gouvernement de corruption. La procédure ayant abouti aux amendes qui leur avaient été infligées consistait en une proposition écrite du président de la chambre et en son adoption subséquente en séance plénière sans débat. Les décisions de leur infliger des amendes ne renfermaient aucun motif pertinent expliquant en quoi leurs actions avaient été jugées gravement offensantes pour l'ordre parlementaire et aucun des recours proposés par le gouvernement permettant aux requérants de contester les amendes n'était effectif. Ils se limitaient à une possibilité générale de faire une déclaration devant l'Assemblée ou de saisir certains organes parlementaires, sans la moindre garantie que leurs arguments fussent examinés dans le cadre de la procédure disciplinaire en question. La procédure disciplinaire parlementaire était ainsi insuffisante pour protéger les intérêts des requérants en vertu de l'article 10.

3 Mise en balance de la liberté d'expression et des intérêts protégés par l'article 8

En corollaire de la protection renforcée accordée à la presse, les personnalités politiques, par la nature de leur position dans la société, s'exposent à un contrôle attentif de leurs actes et de leurs discours par les journalistes et par la masse des citoyens. Considérant que dans un système démocratique, les actions et omissions du gouvernement doivent se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire, mais aussi de l'opinion publique, la Cour a établi que les

limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard du gouvernement que d'un simple particulier ou même d'un homme politique (*Castells c. Espagne*, 23 avril 1992, série A n° 236). De manière générale, ce principe de tolérance s'applique à tous les membres de la classe politique. Cela ne signifie pas que les personnalités politiques n'ont pas droit à la protection de leur réputation, même lorsqu'ils n'agissent pas dans l'exercice de fonctions publiques, mais en pareil cas, les impératifs de cette protection doivent être mis en balance avec les intérêts de la libre discussion des questions politiques (*Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, série A n° 103).

Le rôle des juges nationaux revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de mettre en balance le droit à la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée. Dans l'affaire *Axel Springer AG c. Allemagne* [GC], n° 39954/08, §§ 89-95, 7 février 2012, la Cour a énoncé une liste de critères à prendre en compte en pareils cas, parmi lesquels la contribution des publications litigieuses à un débat d'intérêt général, la notoriété de la personne concernée, l'objet du reportage, la forme et les répercussions de la publication et la gravité de la sanction imposée.

Ces critères ont été appliqués dans l'arrêt *Axel Springer AG c. Allemagne* (n° 2), n° 48311/10, 10 juillet 2014. Dans cette affaire, la requérante avait publié un article laissant entendre que l'ancien chancelier allemand avait démissionné de ses fonctions politiques et avait tenu des élections anticipées dans le seul but de prendre un poste lucratif au sein d'un consortium germano-russe. L'ancien chancelier obtint l'interdiction de la publication des passages décrivant les soupçons dont il faisait l'objet, et les recours de la requérante contre cette interdiction échouèrent. Constatant une violation de l'article 10, la Cour a relevé que le sujet de l'article publié présentait à l'évidence un grand intérêt général, compte tenu de la forte notoriété de l'ancien chancelier. En ce qui concerne la gravité de la sanction imposée, la requérante n'avait fait l'objet que d'une interdiction de droit civil de toute nouvelle publication d'un passage de l'article. Néanmoins, cette interdiction aurait pu avoir un effet dissuasif sur l'exercice par la requérante de son droit à la liberté d'expression. Le chancelier, en tant que chef de gouvernement, avait de multiples possibilités de faire connaître ses choix politiques et d'en informer le public, et devait montrer une plus grande tolérance. Un autre élément pertinent était que l'article ne donnait pas de détails sur la vie privée du chancelier dans le but de satisfaire la curiosité d'un certain public, mais portait sur son comportement pendant l'exercice de son mandat de chancelier fédéral et sur son engagement contesté dans un consortium germano-russe peu après la cessation de ses fonctions de chancelier.

Les menaces contre la liberté d'expression, et son rôle dans l'ordre démocratique, peuvent émaner de différentes sources. Dans l'affaire *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 58170/13 et 2 autres, 25 mai 2021, par exemple, la Grande Chambre a examiné la compatibilité de mesures de surveillance de masse avec les articles 8 et 10 de la Convention. D'un côté, la Cour a reconnu que les régimes de surveillance massive sont un outil extrêmement précieux contre les menaces que posent les technologies de pointe pour la démocratie, comme les cyberattaques, qui peuvent perturber les processus démocratiques. D'un autre côté, elle a souligné que ces régimes doivent faire l'objet d'un strict contrôle en raison de leur capacité d'atteinte à la démocratie s'ils ne sont pas utilisés de manière appropriée. Dans le cadre de cet exercice de mise en balance, la Cour a rappelé l'importance de la liberté d'expression dans le contexte de la protection de la démocratie, et en particulier l'importance de la protection des sources journalistiques. La Cour a jugé en dernier ressort que le régime d'interception en masse, ainsi que le régime applicable aux demandes d'éléments interceptés auprès de gouvernements et de services de renseignement étrangers, étaient contraires à l'article 10. Elle s'est déclarée particulièrement préoccupée par le fait que le droit britannique régissant l'interception en masse des communications ne prévoyait nullement que l'utilisation de sélecteurs ou de termes de recherche que l'on savait liés à un journaliste devait être autorisée par un organe décisionnel indépendant et impartial. En outre, lorsqu'il était apparu que des communications n'ayant pas été sélectionnées pour examen par l'utilisation délibérée d'un sélecteur ou d'un terme de recherche que

l'on savait lié à un journaliste contenaient malgré tout des éléments journalistiques confidentiels, il n'y avait eu aucune protection pour garantir que la prolongation de leur conservation et la poursuite de leur examen par un analyste ne seraient possibles qu'à la condition d'être autorisées par un organe décisionnel indépendant et impartial.

4 Importance d'Internet et des autres nouveaux modes de communication d'idées dans une société démocratique

La Cour a noté à plusieurs reprises que la possibilité pour les individus de s'exprimer sur Internet constitue un outil sans précédent d'exercice de la liberté d'expression. Grâce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité, à faciliter la communication de l'information de manière générale et à promouvoir le pluralisme si essentiel pour le système démocratique.

Néanmoins, la Cour a également reconnu les effets négatifs de la diffusion illimitée d'informations en ligne, surtout lorsqu'il s'agit d'un discours qui porte atteinte aux valeurs démocratiques. Dans l'affaire *Delfi AS c. Estonie [GC]*, n° 64569/09, CEDH 2015, la Cour n'a pas constaté de violation dans une affaire où les juridictions internes avaient condamné un portail d'actualités sur Internet au titre de commentaires injurieux postés sur son site par des tiers anonymes. Reconnaisant les avantages importants qu'Internet présente pour l'exercice de la liberté d'expression, la Cour a rappelé qu'il faut en principe conserver la possibilité pour les personnes lésées par des propos diffamatoires ou par d'autres types de contenu illicite d'engager une action en responsabilité de nature à constituer un recours effectif contre les violations des droits de la personnalité. En outre, la Cour a observé que les commentaires litigieux consistaient en un discours de haine et en une incitation directe à la violence, que le portail d'actualités de la société requérante était l'un des plus grands médias sur Internet du pays et que la nature polémique des commentaires qui y étaient déposés était le sujet de préoccupations exprimées publiquement. S'agissant de la nécessité de l'ingérence dans la liberté de la société requérante de communiquer des informations, la Cour a accordé un poids particulier à la nature professionnelle et commerciale du portail d'actualités de la société requérante et au fait que la publication de commentaires représentait un intérêt économique. En outre, seule la société requérante avait les moyens techniques pour modifier ou supprimer les commentaires publiés sur le portail d'actualités. Par ailleurs, la Cour a tenu compte des mécanismes en place sur le site de la requérante pour traiter les commentaires constitutifs de discours de haine ou de discours incitant à la violence, mais elle a noté qu'ils avaient été insuffisants dans les circonstances particulières de l'espèce.

Dans l'affaire *Magyar Jeti Zrt c. Hongrie*, n° 11257/16, 4 décembre 2018, la société requérante exploitait un portail d'actualités en ligne populaire en Hongrie. À la suite d'un incident au cours duquel des supporters de football en état d'ébriété avaient crié des propos racistes et des menaces à l'égard des élèves d'une école principalement fréquentée par des Roms, le dirigeant de l'organe d'administration locale de la minorité rom donna une interview à un média dans lequel il décrivait les supporters de football comme des « membres de Jobbik, cela ne fait aucun doute ». Le média mit en ligne la vidéo de l'interview sur YouTube. La société requérante publia un article sur l'incident sur son site Internet, avec un hyperlien vers la vidéo sur YouTube. Le parti politique de droite Jobbik intenta avec succès une action en diffamation contre la société requérante, arguant qu'en employant le terme « Jobbik » pour décrire les supporters de football et en publiant un hyperlien vers la vidéo sur

YouTube, les défenseurs avaient porté atteinte à son droit au respect de sa réputation. Gardant à l'esprit que les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et aux informations, la Cour a noté que le but même des hyperliens est de permettre aux internautes, en les renvoyant à d'autres pages et ressources en ligne, de naviguer d'un contenu à l'autre sur un réseau caractérisé par la disponibilité d'une immense quantité d'informations. En reliant les contenus les uns aux autres, les hyperliens rendent les informations accessibles et contribuent ainsi au bon fonctionnement d'Internet. Sanctionner un journaliste pour avoir aidé à la diffusion de déclarations émanant d'un tiers dans un entretien entraverait gravement la contribution de la presse aux discussions de problèmes d'intérêt général et ne saurait se concevoir sans raisons particulièrement sérieuses, notamment dans le cas où un journaliste n'agirait pas de bonne foi, conformément à la déontologie de sa profession.

Dans l'affaire *Hoiness c. Norvège*, n° 43624/14, 19 mars 2019, la Cour a refusé d'imputer à un forum Internet la responsabilité des commentaires anonymes publiés sur son site. La requête était consécutive à la publication de commentaires réputés diffamatoires sur un forum de discussion exploité par un portail d'actualités norvégien. La Cour a admis que la requérante aurait eu des difficultés considérables à tenter de poursuivre des réclamations contre les auteurs de commentaires anonymes. Cependant, elle a observé qu'il était peu probable que les forums dans lesquels les commentaires étaient publiés soient considérés comme une continuation des articles éditoriaux du portail. Contrairement à l'affaire *Delfi AS*, précitée, la Cour a jugé que le site Internet de la société disposait de mécanismes suffisants pour gérer le type de commentaires litigieux : il existait un système établi de modérateurs qui contrôlaient le contenu, des boutons de signalement que les lecteurs pouvaient utiliser pour faire part de leur réaction aux commentaires ainsi que la capacité pour les lecteurs d'effectuer un signalement par d'autres moyens, par exemple par courrier électronique. Après avoir procédé à un examen global et apprécié les mesures mises en place pour contrôler les commentaires publiés sur le forum et les réponses spécifiques apportées aux notifications de la requérante, les juridictions nationales avaient estimé que la société qui gérait le portail d'actualités ainsi que son éditeur avaient agi de manière appropriée. Dans ces circonstances, la Cour a jugé que les juridictions nationales avaient examiné les aspects pertinents de l'affaire et agi dans les limites de leur marge d'appréciation, en s'efforçant de ménager un équilibre entre les droits de la requérante et ceux garantis au portail d'actualités et à l'hébergeur des forums de discussion.

Enfin, la Cour a considéré avec une grande méfiance les mesures de blocage de l'accès à des sites Internet tout entiers. Dans l'affaire *OOO Flavus et autres c. Russie*, n° 12468/15 et 2 autres, 23 juin 2020, les requérants étaient les propriétaires de médias en ligne qui publiaient des articles, des études et des tribunes d'hommes politiques membres de l'opposition, de journalistes et d'experts, dont beaucoup étaient critiques à l'égard du gouvernement russe. Ces médias virent leurs sites Internet bloqués au motif que certaines de leurs pages web contenaient du contenu illicite. La Cour a rappelé que le blocage général de l'accès à un site Internet est une mesure extrême comparable à l'interdiction d'un journal ou d'une station de télévision, qui devait faire l'objet d'une justification spécifique, séparée et distincte de celle ayant fondé l'ordonnance initiale visant le contenu illégal et tenant compte des critères énoncés et mis en œuvre par la Cour dans le cadre de l'application de l'article 10 de la Convention. Tout blocage indifférencié qui nuit à des contenus ou à des sites Internet légaux comme effet collatéral d'une mesure visant des contenus ou des sites Internet illégaux s'analyse en une ingérence arbitraire dans les droits des propriétaires de ces sites Internet. En l'espèce, le gouvernement russe n'avait donné aucune justification à l'ordonnance de blocage général et n'avait pas expliqué quel but légitime ou quel besoin social impérieux les autorités russes cherchaient à atteindre en bloquant l'accès aux médias en ligne des requérants. Le droit russe ne prévoyait pas de

garanties procédurales pour les propriétaires de médias en ligne, comme les requérants, susceptibles de les protéger contre les ingérences arbitraires. De plus, la loi russe n'exigeait pas des autorités qu'elles justifient la nécessité et la proportionnalité de l'ingérence dans la liberté d'expression en ligne ou qu'elles examinent si le même résultat pouvait être atteint par des moyens moins intrusifs. La Cour a également tenu compte du fait que les requérants n'avaient eu connaissance des motifs invoqués à l'appui de la demande de blocage qu'après que l'accès à leurs sites Internet avait été bloqué et qu'ils avaient sollicité un examen judiciaire de la mesure.

II. Liberté de réunion et d'association et démocratie (article 11)

1. Liberté d'association

La Cour a confirmé à maintes reprises la relation directe entre la démocratie, le pluralisme et la liberté d'association (voir *Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], n° 44158/98, § 88, CEDH 2004-I et *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 10 juillet 1998, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV). En effet, l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit peut se mesurer à la manière dont la législation nationale consacre cette liberté et dont les autorités l'appliquent dans la pratique. Les citoyens participent dans une large mesure au processus démocratique par le biais d'associations au sein desquelles ils peuvent se rassembler avec d'autres et poursuivre de concert des buts communs. La liberté d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, y compris à des minorités nationales et ethniques. En fait, la fondation d'une association afin d'exprimer et promouvoir l'identité d'une minorité peut aider cette dernière à préserver et défendre ses droits.

a. Liens avec une société démocratique

i. Relation entre démocratie, pluralisme et liberté d'association

Le droit d'établir une association constitue un élément inhérent au droit qu'énonce l'article 11, même si ce dernier ne proclame en termes exprès que le droit de fonder des syndicats. La possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt mutuel constitue un des aspects les plus importants de la liberté d'association, sans quoi ce droit se trouverait dépourvu de tout sens. Dans l'affaire *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, précitée, §§ 44-47, les juridictions internes avaient refusé d'enregistrer une association culturelle macédonienne au motif qu'elle avait l'intention de porter atteinte à l'intégrité territoriale du pays. La Cour a jugé que les buts de l'association – la préservation et le développement de la culture d'une minorité – étaient parfaitement légitimes. À son avis, il est loisible aux habitants de la région d'un pays de former des associations afin de promouvoir les spécificités d'une région. L'affirmation des juridictions internes selon laquelle l'association représentait un danger pour l'intégrité territoriale de la Grèce se fondait sur une simple suspicion. Si l'association, une fois enregistrée, se livrait à des activités inconciliables avec ses buts déclarés ou avec la loi, les autorités pouvaient ordonner sa dissolution. Par conséquent, le refus d'enregistrer l'association des requérants était disproportionné aux objectifs poursuivis.

La Cour a confirmé à de nombreuses reprises la relation directe entre la démocratie, le pluralisme et la liberté d'association. En effet, l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit peut se mesurer à la manière dont la législation nationale consacre cette liberté et dont les autorités l'appliquent dans la pratique. Dans l'affaire *Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], précitée, §§ 103-106, les autorités polonaises refusaient d'enregistrer une association se qualifiant d'organisation de la minorité nationale silésienne. Elles considéraient que le peuple silésien ne constituait pas une minorité nationale et qu'enregistrer l'association en tant qu'« organisation d'une minorité nationale » lui conférerait des privilèges électoraux qui la favoriseraient par rapport à d'autres organisations ethniques. La Cour a observé que l'état de la démocratie dans un pays peut se mesurer à la manière dont la législation nationale consacre la liberté d'association et dont les autorités l'appliquent dans la pratique. Elle a jugé toutefois, au vu des faits de l'espèce, que le refus d'enregistrer l'association n'était pas contraire à l'article 11 pour les raisons données par les autorités nationales.

ii. Partis politiques³

Les partis politiques jouent un rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et relèvent à ce titre du champ d'application de l'article 11. Toute mesure prise contre eux affecte la liberté d'association et,

³ Les partis politiques sont examinés plus amplement à la section 1(c) ci-dessous.

partant, l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit. Les exceptions visées à l'article 11 appellent en conséquence une interprétation stricte. D'une part, dans l'affaire *Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres c. Turquie* [GC], n° 41340/98 et 3 autres, § 103, CEDH 2003-II, ainsi qu'il est plus amplement analysé plus loin, la Cour a noté qu'un État, en se fondant sur ses obligations positives au titre de l'article 1, peut 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 démocratie. En revanche, dans l'affaire *Linkov c. République tchèque*, n° 10504/03, 7 décembre 2006, les autorités tchèques refusaient d'enregistrer un parti politique au motif que le but du parti consistant en « l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires » était contraire à la Constitution. Selon la Cour, rien ne permettait de constater que le parti en question n'entendait pas poursuivre ses buts à l'aide des moyens légaux et démocratiques, ou que le changement de la législation qu'il proposait était incompatible avec les principes démocratiques fondamentaux, d'autant que la demande d'enregistrement du parti avait été rejetée avant même qu'il ait eu le temps de mener la moindre activité. La Cour a rappelé à cet égard que le rejet de la demande d'enregistrement était une mesure radicale qui ne pouvait s'appliquer qu'aux cas les plus graves. Puisque le parti n'avait défendu aucune politique de nature à compromettre le régime démocratique dans le pays et en l'absence d'une invitation ou d'une justification de recours à la force à des fins politiques, le refus de l'enregistrer n'avait pas été nécessaire dans une société démocratique.

iii. Importance des associations créées à d'autres fins

Si, dans le contexte de l'article 11, la Cour a souvent mentionné le rôle essentiel joué par les partis politiques dans le maintien du pluralisme, les associations créées à d'autres fins, notamment la protection du patrimoine culturel ou spirituel, la poursuite de divers buts sociaux ou économiques, la proclamation et l'enseignement d'une religion, la recherche d'une identité ethnique ou l'affirmation d'une conscience minoritaire, sont également importantes pour le bon fonctionnement de la démocratie. Les citoyens participent dans une large mesure au processus démocratique par le biais d'associations au sein desquelles ils peuvent se rassembler avec d'autres et poursuivre de concert des buts communs. Ainsi que la Cour l'a expliqué dans l'affaire *Gorzelik et autres*, précitée, § 92, « le pluralisme repose aussi sur la reconnaissance et le respect véritables de la diversité et de la dynamique des traditions culturelles, des identités ethniques et culturelles, des convictions religieuses, et des idées et concepts artistiques, littéraires et socio-économiques. Une interaction harmonieuse entre personnes et groupes ayant des identités différentes est essentielle à la cohésion sociale ».

La liberté d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, notamment à des minorités nationales et ethniques. En effet, la fondation d'une association afin d'exprimer et de promouvoir l'identité d'une minorité peut aider cette dernière à préserver et défendre ses droits. Dans l'affaire *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, n° 74989/01, §§ 37 et 43, CEDH 2005-X, la Cour a conclu à une violation de l'article 11 en raison des omissions des autorités grecques. En particulier, l'État n'avait pas pris les mesures adéquates pour éviter ou contenir la vague de violence qui s'était déclenchée après l'installation, par un parti politique défendant les intérêts de la minorité macédonienne vivant en Grèce, d'un panneau au siège du parti sur lequel le nom du parti était écrit en macédonien. La police aurait pu raisonnablement prévoir le risque de violences contre les membres du parti et d'atteintes claires à la liberté d'association, mais elle n'était pas intervenue. En outre, le parquet n'avait pas jugé utile d'ouvrir une enquête à la suite des incidents pour déterminer les responsabilités. La Cour a souligné que dans le cas d'entraves à la liberté d'association par des actes individuels, les autorités compétentes ont une obligation additionnelle, au-delà de la non-ingérence, de prendre des mesures efficaces d'enquête. 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 promouvoir. 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 de la collectivité.

En outre, le droit des fidèles à la liberté de religion, qui comprend le droit de manifester sa religion collectivement, suppose que les fidèles puissent s'associer librement, sans ingérence arbitraire de l'État. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique. Le devoir de neutralité et d'impartialité de l'État exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Dans l'affaire *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, n° 72881/01, § 96, CEDH 2006-XI, les autorités russes refusaient d'enregistrer une association religieuse au motif qu'il s'agissait d'une organisation de nature prétendument militaire, que son nom contenait les mots « branche » et « armée » et que ses fondateurs étaient des ressortissants étrangers. La Cour a conclu à la violation de l'article 11, notant que des raisons convaincantes et impératives sont nécessaires pour refuser de réinscrire une communauté religieuse qui existait depuis de nombreuses années et qu'en l'espèce, les raisons données par l'État étaient en grande partie techniques et par là, insuffisantes.

Dans l'affaire *Association Rhino et autres c. Suisse*, n° 48848/07, §§ 60-63, 11 octobre 2011, l'association Rhino avait été formée pour protéger le droit au logement de ses membres qui occupaient trois immeubles laissés vacants à Genève. En raison de la pénurie de logements à prix abordable, le Canton de Genève avait une pratique administrative consistant à expulser les occupants non autorisés de bâtiments vacants seulement si les propriétaires avaient une autorisation de construire ou de rénover. Les propriétaires engagèrent une action en dissolution de l'association à laquelle le tribunal de Genève fit droit au motif que le but de l'association était illégal. La Cour a conclu à la violation de l'article 11, notant que la dissolution d'une association est une mesure sévère entraînant des conséquences importantes, qui ne peut être tolérée que dans des circonstances très sérieuses. Sur la question de la proportionnalité, la Cour a observé que la dissolution de l'association, qui était un acte essentiellement juridique, n'avait pas mis un terme à l'occupation des immeubles. Partant, l'État ne pouvait prétendre que la mesure en question avait concrètement et effectivement eu pour but la protection des droits des propriétaires des immeubles. De même, la Cour n'a pas été convaincue que la dissolution de l'association avait été nécessaire pour le maintien de l'ordre, car la raison pour laquelle les occupants des immeubles n'avaient pas été expulsés était que la situation était tolérée depuis longtemps par les autorités cantonales.

iv. Relation entre la liberté d'expression, la liberté d'association et la démocratie

Sachant que la mise en œuvre du principe du pluralisme est impossible si une association n'est pas en mesure d'exprimer librement ses idées et ses opinions, la protection des opinions personnelles et de la liberté d'expression en vertu de l'article 10 est un des objectifs de la liberté d'association. La protection des opinions et de la liberté de les exprimer s'applique d'autant plus dans le cas de partis politiques, eu égard à leur rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie. Dans l'affaire *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, §§ 40-41, CEDH 1999-VIII, la dissolution d'un parti politique pro-kurde au motif qu'il portait atteinte à l'intégrité territoriale, à l'unité de la nation et à la laïcité de l'État a été jugée contraire à l'article 11. La Cour a observé que rien dans le programme politique de l'association ne pouvait passer pour un appel à la violence, au soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques. Le programme d'un parti politique mentionnant le droit à l'autodétermination des « minorités nationales ou religieuses » ne justifie pas la dissolution du parti si ses propos n'ont pas encouragé la séparation d'avec l'État mais visaient plutôt à souligner que le projet politique proposé doit s'appuyer sur le libre consentement de ces minorités qui doit s'exprimer par la voie démocratique. De même, dans l'affaire *Zhechev c. Bulgarie*, n° 57045/00, § 36, 21 juin 2007, le refus d'enregistrer une association au motif que ses buts étaient « politiques » et incompatibles avec la Constitution de l'État, emportait violation de l'article 11. La Cour a noté que le lien entre la liberté d'expression et la liberté d'association était particulièrement pertinent lorsque, comme en

l'espèce, la position des autorités à l'égard d'une association était une réaction à ses vues et à ses déclarations.

Un récent exemple dans lequel un lien a été établi entre la liberté d'expression, la liberté d'association et la démocratie peut être observé dans *Ecodefence et autres c. Russie*, n° 9988/13 et 60 autres, §§ 118 et 158, 14 juin 2022, qui regroupait les requêtes de 61 ONG russes qui avaient été inscrites sur la liste des « agents étrangers » en application de la loi sur les agents étrangers ou de leurs directeurs qui avaient fait l'objet de sanctions administratives ou pénales en vertu de la loi. La Cour a jugé que deux notions essentielles de la loi sur les agents étrangers (« activité politique », « financement étranger »), telles qu'appliquées aux ONG et à leurs directeurs, ne satisfaisaient pas à l'exigence de prévisibilité, et que le contrôle juridictionnel n'offrait pas de garanties adéquates et effectives contre l'exercice arbitraire et discriminatoire du large pouvoir discrétionnaire laissé à l'exécutif. La Cour a observé que la loi était utilisée pour faire taire les opinions dissidentes dans la société civile russe. En qualifiant de manière arbitraire les ONG d'« agents étrangers » – expression fortement stigmatisante en Russie – le gouvernement russe avait coupé les ONG du discours public et des possibilités de financement public. La loi servait ainsi d'« instrument » pour ébranler des ONG indépendantes et exercer un contrôle sur la société civile russe.

b. Limitation de la liberté d'association

i. Activités contraires aux valeurs de la Convention

Les associations qui se livrent à des activités contraires aux valeurs de la Convention ne peuvent bénéficier de la protection de l'article 11, en raison de l'article 17, qui interdit d'utiliser la Convention pour détruire ou limiter excessivement les droits qu'elle garantit. Dans l'affaire *W.P. et autres c. Pologne* (déc.), n° 42264/98, CEDH 2004-VII, les autorités de l'État interdisaient la formation d'une association dont les statuts avaient des connotations antisémites. La Cour a conclu à la non-violation de l'article 11, considérant en particulier que le refus d'enregistrement d'une association au motif que son nom était trompeur et diffamatoire ne constitue pas une ingérence particulièrement grave ; il n'est pas disproportionné d'exiger que les requérants modifient le nom envisagé. De même dans l'affaire *Hizb ut-Tahrir et autres c. Allemagne* (déc.), n° 31098/08, § 73, 12 juin 2012, la Cour a jugé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 11 au regard de l'interdiction des activités d'une association islamiste pour avoir prôné le recours à la violence. En particulier, le deuxième requérant n'avait cessé de justifier des attentats suicides dans lesquels des civils étaient tués en Israël, et ni lui ni l'association n'avaient pris leurs distances par rapport à cette position durant la procédure devant la Cour.

De même, les autorités nationales bénéficient d'une plus large marge d'appréciation lorsqu'elles évaluent la nécessité d'ingérence dans les affaires d'incitation à la violence contre un particulier, un représentant de l'État ou une partie de la population. Dans l'arrêt *Ayoub et autres c. France*, n° 77400/14 et 2 autres, 8 octobre 2020, la Cour a jugé que la dissolution de deux associations d'extrême-droite était justifiée lorsqu'elles avaient les caractéristiques de milices privées et se livraient à des actes de violence et à des troubles de l'ordre public.

ii. Associations dont les orientations politiques ne respectent pas les règles de la démocratie ou visent sa destruction

Si l'article 10 garantit que même les idées se démarquant d'un régime démocratique peuvent être exprimées dans des débats ouverts au public tant qu'elles ne produisent pas un discours de haine ou qu'elles n'incitent pas à la violence, l'article 11 n'empêche pas les États de prendre des mesures pour s'assurer qu'une fondation ne poursuit pas des buts politiques contraires aux valeurs de la démocratie pluraliste et qui méconnaîtraient les droits et libertés garantis par la Convention. Dans l'affaire *Fondation Zehra et autres c. Turquie*, n° 51595/07, §§ 65-66, 10 juillet 2018, la Cour a jugé que la dissolution d'une association dont les activités visaient à établir un État fondé sur la charia, à créer des établissements d'enseignement et à diffuser des idées opposées à la démocratie pluraliste n'était pas

contraire à l'article 11. La Cour a noté que les dirigeants de cette association pouvaient être légitimement soumis à des sanctions. En revanche, dans l'affaire *Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie*, n° 70945/11 et 8 autres, §§ 79 et 91, CEDH 2014, après l'adoption d'une loi de 2011 qui visait à résoudre des problèmes concernant l'utilisation de fonds publics par certaines Églises, les requérants alléguaient que la perte de leur statut d'Églises enregistrées et l'obligation de demander au parlement leur enregistrement en tant qu'Églises légalement établies constituaient une violation de leurs droits en vertu de l'article 11 lu conjointement avec les articles 9 et 14. Jugeant qu'il y avait eu violation de l'article 11, la Cour a noté que le gouvernement n'avait pas démontré qu'il n'existait pas de solutions moins draconiennes au problème perçu par les autorités, telles que le contrôle judiciaire ou la dissolution des Églises dont le caractère abusif aurait été prouvé. La Cour a relevé que les articles 9 et 11 obligent uniquement l'État à veiller à ce que les communautés religieuses aient la possibilité d'acquérir la personnalité juridique au regard du droit civil, mais n'exigent pas qu'un statut spécifique de droit public leur soit accordé. Toutefois, en parallèle, l'État a l'obligation positive de mettre en place un système de reconnaissance facilitant l'acquisition de la personnalité juridique par les communautés religieuses. Le pouvoir de l'État de protéger ses institutions et ses ressortissants des associations qui pourraient leur porter atteinte doit être utilisé avec parcimonie, car les exceptions à la règle de la liberté d'association appellent une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions de cette liberté.

iii. Mesures préventives

L'État est en droit de prendre des mesures préventives pour protéger la démocratie face à des partis politiques et à d'autres entités. On ne saurait exiger de l'État qu'il attende, avant d'intervenir, qu'un parti politique se soit emparé du pouvoir et qu'il ait commencé à mettre en œuvre un projet politique incompatible avec les normes de la Convention. Lorsque le danger de ce projet politique est suffisamment démontré et imminent, un État peut raisonnablement empêcher la réalisation d'un tel projet politique avant qu'il ne soit mis en pratique par des actes concrets risquant de compromettre la paix civile et le régime démocratique dans le pays. Dans l'affaire *Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres*, précitée, § 132, un parti politique avait été dissous par la Cour constitutionnelle au motif qu'il était devenu un centre d'activités contre le principe de laïcité. En concluant à l'absence de violation de l'article 11, la Cour a considéré que les actes et les discours des membres et dirigeants du Refah avaient révélé le projet politique à long terme du Refah visant à instaurer un régime fondé sur la charia dans le cadre d'un système multijuridique, et que 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 le parti avait des chances réelles de les mettre en application, la décision de la Cour constitutionnelle pouvait être raisonnablement considérée comme répondant à un « besoin social impérieux ». La Cour a tenu compte du fait que le Refah était un parti politique d'une importance certaine, bénéficiant de conseils juridiques éclairés en matière de droit constitutionnel et de régime des partis politiques, de sorte que les requérants étaient en mesure de prévoir, à un degré raisonnable, qu'ils risquaient de faire face à une procédure de dissolution du Refah si les dirigeants et les membres de ce dernier se livraient à des activités anti-laïques.

De même, si des mesures radicales, comme la dissolution de tout un parti politique ou le refus d'enregistrer un parti, ne peuvent être prises que dans les cas les plus graves, dans l'affaire *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, n° 25803/04 et 25817/04, §§ 80 et 89, CEDH 2009, la Cour a jugé que la dissolution du parti était justifiée car il avait poursuivi une stratégie de « séparation tactique » par le terrorisme et qu'il existait d'importantes similitudes entre ce parti et l'organisation terroriste ETA. Compte tenu de la situation qu'avait connue l'Espagne depuis de nombreuses années en matière de terrorisme, les liens entre les partis requérants et l'ETA pouvaient être considérés objectivement comme une menace pour la démocratie. En outre, les actes et les discours imputables aux partis requérants formaient un ensemble donnant une image nette d'un modèle de société conçu et prôné

par ceux-ci, qui était en contradiction avec le concept de « société démocratique » et représentait une menace considérable pour la démocratie espagnole.

iv. Restrictions imposées aux membres des forces armées, à la police et à l'administration de l'État

Si l'État est tenu de respecter la liberté de réunion et d'association de ses employés, l'article 11 § 2 *in fine* l'autorise à imposer des restrictions légitimes à l'exercice de ces droits par les membres de ses forces armées, de sa police ou de son administration. Le terme « légitime » figurant dans la dernière phrase de l'article 11 § 2 fait référence à la même notion de légitimité que celle à laquelle la Convention renvoie ailleurs, dans des termes identiques ou similaires, notamment dans l'expression « prévues par la loi » qui figure au second paragraphe des articles 9 à 11. La notion de légitimité utilisée dans la Convention, outre la conformité avec le droit interne, implique également des exigences qualitatives en droit interne telles que la prévisibilité et, de manière générale, l'absence d'arbitraire. Les restrictions imposées aux trois groupes cités à l'article 11 appellent une interprétation stricte et doivent dès lors se limiter à l'« exercice » des droits en question. Elles ne doivent pas porter atteinte à l'essence même du droit de s'organiser. Dans l'affaire *Rekvényi c. Hongrie* [GC], n° 25390/94, §§ 41 et 61, CEDH 1999-III, M. Rekvényi était policier et secrétaire général du syndicat indépendant de la police. Le syndicat déposa un recours constitutionnel auprès de la Cour constitutionnelle contre un amendement qui interdisait aux membres des forces armées, de la police et des services de sécurité d'adhérer à un parti politique ou de se livrer à des activités politiques. Le syndicat alléguait que la loi était une ingérence injustifiée dans ses droits à la liberté d'expression et d'association. La Cour a jugé qu'il n'y avait pas violation des articles 10 et 11, mentionnant en particulier l'expérience relativement récente qu'avait la Hongrie d'un régime totalitaire, dans lequel les forces de police étaient au service du parti politique au pouvoir. La restriction poursuivait en conséquence les buts de la protection de la sécurité nationale, de la sûreté publique et la défense de l'ordre. Enfin, dans l'affaire *Erde! c. Allemagne* (déc.), 2007, n° 30067/04, 13 février 2007, le rappel d'un officier de réserve de l'armée avait été révoqué en raison de son appartenance à un parti politique soupçonné d'un manque de loyauté envers l'ordre constitutionnel. La Cour a déclaré la requête irrecevable, notant qu'étant donné le rôle de l'armée dans la société, avoir une armée politiquement neutre constitue un but légitime dans toute société démocratique.

Dans l'affaire *Syndicat de police de la République slovaque et autres c. Slovaquie*, n° 11828/08, §§ 67-70, 25 septembre 2012, le syndicat requérant avait organisé une réunion publique à Bratislava pour protester contre des changements prévus dans la loi régissant la sécurité sociale des policiers et leur salaire faible, au cours de laquelle avait été entonné un slogan appelant le gouvernement à démissionner. Par la suite, le ministre de l'Intérieur fit plusieurs déclarations dans les médias, critiquant la réunion, avertissant que tout agent enfreignant à nouveau le code d'éthique de la police serait licencié. Le ministre démit le président du syndicat de son poste de directeur dans la police et obtint l'éviction d'un des requérants du conseil d'administration de la compagnie d'assurance maladie de la police. La Cour a jugé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 11, expliquant que compte tenu de leur rôle primordial consistant à assurer l'ordre et la sécurité sur le territoire national et à combattre le crime, les devoirs et responsabilités inhérents à la position des policiers justifient l'apport de restrictions particulières à l'exercice de leurs droits syndicaux. Il est légitime d'exiger que les policiers fassent preuve d'impartialité lorsqu'ils expriment leurs vues afin de préserver la confiance du public. Sanctionner des membres d'un syndicat pour atteindre ce but répond à un « besoin social impérieux ».

c. Gros plan sur les partis politiques

Comme il est indiqué brièvement plus haut, les partis politiques jouent un rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie, de sorte que toute mesure prise contre eux affecte à la fois la liberté d'association et, partant, l'état de la démocratie dans le pays dont

il s'agit. Dans l'affaire *Parti républicain de Russie c. Russie*, n° 12976/07, §§ 119-120, 12 avril 2011, la Cour a jugé que la dissolution du parti requérant pour non-respect des prescriptions légales relatives au nombre minimal d'adhérents et aux sections régionales était disproportionnée par rapport aux buts légitimes indiqués par le gouvernement. Si l'exigence imposée aux partis politiques d'avoir un nombre minimum de membres n'est pas une notion inconnue dans les États membres du Conseil de l'Europe, le seuil minimal posé par le droit russe, qui était passé en 2001 de 10 000 à 50 000 membres, était le plus élevé d'Europe. La Cour a considéré qu'une mesure aussi radicale que la dissolution pour un motif formel, appliquée à un parti politique établi et respectueux des lois ne saurait passer pour « nécessaire dans une société démocratique ». Il devrait revenir avant tout au parti lui-même et à ses membres, et non aux autorités, de veiller au respect des formalités conformément à ses statuts. L'exigence d'un nombre minimum de membres ne serait justifiée que si elle permettait l'établissement et le fonctionnement sans entrave d'une pluralité de partis politiques représentant les intérêts de groupes de population variés, même mineurs, et leur assurant l'accès à l'arène politique.

i. Nature du contrôle des restrictions

L'intensité du contrôle exercé par la Cour dépend du type d'association et de la nature de ses activités. Étant donné qu'un parti politique et une association non politique n'ont pas la même importance pour une démocratie, seul le premier mérite que l'on procède à l'examen le plus rigoureux de la nécessité d'une restriction au droit d'association. Cela signifie que seules des raisons convaincantes et impérieuses peuvent justifier des restrictions à la liberté d'association. Pour juger en pareil cas de l'existence d'une nécessité au sens de l'article 11 § 2, les États contractants ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite, laquelle se double d'un contrôle européen rigoureux portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, y compris celles d'une juridiction indépendante. Ce contrôle est d'autant plus nécessaire lorsque, comme dans l'affaire *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, précitée, § 57, un parti politique tout entier est dissous et ses dirigeants se voient interdire d'exercer des fonctions similaires à l'avenir.

En revanche, les autorités nationales bénéficient d'une plus large marge d'appréciation lorsqu'elles évaluent la nécessité d'une ingérence dans les affaires d'incitation à la violence contre un particulier, un représentant de l'État ou une partie de la population. Dans l'affaire *Vona c. Hongrie*, n° 35943/10, § 69, CEDH 2013, la Cour a jugé que la dissolution d'une association privée, dont les activités étaient considérées comme susceptibles de modeler la vie politique, était justifiée au motif qu'elle participait à des rassemblements anti-Roms et à des défilés paramilitaires qui étaient vus comme la première étape vers la réalisation d'une politique de ségrégation raciale. Dans le même ordre d'idées, dans l'affaire *Les Authentiks et Supras Auteuil 91 c. France*, n° 4696/11 et 4703/11, 27 octobre 2016, la Cour a également souligné que les associations dont le but officiel est de promouvoir un club de football, comme en l'espèce, n'ont pas la même importance pour une démocratie qu'un parti politique. La Cour a jugé que la dissolution de deux associations qui avaient commis des actes répétés de violence liés aux matches de football, ayant conduit dans un cas à la mort d'un supporter, n'était pas constitutive d'une violation de l'article 11. Les mesures de dissolution avaient été nécessaires, dans une société démocratique, pour la défense de l'ordre et la prévention du crime.

ii. Revendication de changements par des moyens légaux et démocratiques

Les partis politiques doivent revendiquer des changements par des moyens légaux et démocratiques, et les changements proposés eux-mêmes doivent être compatibles avec les principes démocratiques fondamentaux. Dans l'affaire *Yazar et autres c. Turquie*, n° 22723/93 et 2 autres, §§ 49 et 56, CEDH 2002-II, la Cour a énoncé deux conditions auxquelles un parti politique peut promouvoir un changement de la loi ou des structures constitutionnelles de l'État : d'une part, les moyens employés à cette fin doivent être légaux et démocratiques, d'autre part, le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux. Par conséquent, un parti politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte

pas la démocratie ou qui vise la destruction de celle-ci ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît, ne peut se prévaloir de la protection de la Convention contre les sanctions infligées pour ces motifs. Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle avait dissous un parti politique pour avoir porté atteinte à l'intégrité de l'État en raison de déclarations faites par ses dirigeants et responsables qui étaient contraires à la Constitution et violaient la législation sur les partis politiques, mais aussi pour avoir fourni aide et protection à ceux de ses membres qui avaient commis des actes illégaux. Rappelant la nature « radicale » de la mesure de dissolution d'un parti politique, la Cour a estimé que, dans une société démocratique, pareille ingérence dans l'exercice de la liberté d'association des requérants n'était pas nécessaire en l'espèce et qu'en conséquence, elle emportait violation de l'article 11.

iii. Facteurs pour l'examen du refus d'enregistrer un parti politique ou de sa dissolution

Lors de l'examen de la question de savoir si le refus d'enregistrer un parti politique ou sa dissolution pour risque d'atteinte aux principes démocratiques répondait à un « besoin spécial impérieux », la Cour a expliqué dans l'affaire *Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres, précitée*, § 104, qu'elle tient compte des points suivants : i) s'il existe des indices montrant que le risque d'atteinte à la démocratie est suffisamment et raisonnablement proche, ii) si les actes et discours des dirigeants du parti politique pris en considération dans le cadre de l'affaire sont imputables à l'ensemble du parti et iii) si les actes et les discours imputables au parti politique constituent un tout 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 démocratique ». La Cour a observé que le système multijuridique ne saurait passer pour compatible avec le système de la Convention puisqu'il introduirait une distinction entre les particuliers fondée sur la religion. Ainsi, il supprimerait le rôle de l'État en tant que garant des droits et libertés individuels et organisateur impartial de l'exercice des diverses convictions et religions et créerait une discrimination inacceptable. Le modèle proposé par le Refah était un modèle d'État et de société organisé selon des règles religieuses (charia) et la charia était incompatible avec les principes fondamentaux de la démocratie. Les États contractants peuvent dès lors prendre position contre des mouvements politiques basés sur un fondamentalisme religieux à la lumière de leur expérience historique. La Cour a conclu que compte tenu du fait que les projets du Refah étaient en contradiction avec la conception d'une « société démocratique » et des chances réelles qu'avait le Refah de les mettre en application, la sanction infligée par la Cour constitutionnelle pouvait être raisonnablement considérée comme répondant à un « besoin social impérieux ».

En revanche, dans l'affaire *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, n° 46626/99, CEDH 2005-I, dans laquelle les autorités avaient refusé l'enregistrement d'un parti des communistes, la Cour n'a pas accueilli l'argument du gouvernement selon lequel la Roumanie ne peut accepter que l'apparition d'un parti communiste puisse faire l'objet d'un débat démocratique. Tout en étant prête à tenir compte de l'expérience du communisme totalitaire qu'avait connue la Roumanie avant 1989, elle a considéré qu'à lui seul ce contexte ne saurait justifier la nécessité de l'ingérence, d'autant plus que des partis communistes ayant une idéologie marxiste existent dans plusieurs pays signataires de la Convention. Étant donné que le programme du parti ne renfermait aucun passage qui puisse passer pour un appel à la violence, ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques ou à la « dictature du prolétariat », le programme n'était pas incompatible avec une « société démocratique ». De même, dans l'affaire *Tsonev c. Bulgarie*, n° 45963/99, § 104, 13 avril 2006, les autorités refusaient d'enregistrer le Parti communiste de Bulgarie, invoquant des vices de forme dans les documents d'enregistrement et la dangerosité alléguée des buts et déclarations du parti. La Cour n'a constaté aucune indication que le parti cherchait, malgré son nom, à établir la domination d'une classe sociale sur les autres. Il n'y avait pas non plus d'élément prouvant qu'en choisissant d'inclure le mot « révolutionnaire » dans le préambule de ses statuts, il avait opté pour une politique qui représentait une menace réelle pour l'État bulgare. En outre, rien dans les déclarations du parti ne montrait que ses buts étaient contraires à la démocratie ou qu'il entendait recourir à la violence pour les atteindre. La Cour a donc conclu à l'absence de violation de l'article 11.

Dans l'affaire *Herri Batasuna et Batasuna*, précitée, § 91, la Cour a jugé que les actes et les discours imputables aux partis requérants formaient un ensemble donnant une image nette d'un modèle de société conçu et prôné par ceux-ci, qui était en contradiction avec le concept de « société démocratique » et représentait une menace considérable pour la démocratie espagnole. En conséquence, la dissolution de l'association répondait à un « besoin social impérieux » et était proportionnée au but légitime poursuivi.

iv. *Associations qui remettent en cause le mode d'organisation actuel de l'État*

Un thème commun dans la jurisprudence de la Cour est l'idée qu'il est dans l'essence de la démocratie de permettre la proposition et la discussion de projets politiques divers même ceux qui remettent en cause le mode d'organisation actuel d'un État, pourvu qu'ils ne visent pas à porter atteinte à la démocratie elle-même. Dans l'affaire *Organisation macédonienne Une Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie*, n° 59489/00, 20 octobre 2005, la Cour constitutionnelle bulgare avait déclaré qu'un parti politique avait prôné le séparatisme et « mis en danger la sécurité nationale » de la Bulgarie. En conséquence, le parti avait été déclaré contraire à la Constitution et dissous. Concluant à une violation de la liberté d'association protégée par l'article 11, la Cour a relevé qu'en aucune des occasions citées par la Cour constitutionnelle à l'appui de sa décision, les dirigeants et membres du parti requérant n'avaient préconisé l'utilisation de la violence ou d'autres moyens contraires aux principes démocratiques en vue d'atteindre leurs objectifs. Même si on pouvait supposer que le projet politique défendu par le parti requérant était effectivement l'autonomie ou même la sécession d'une partie du territoire national, ce n'était pas nécessairement contraire aux principes de la démocratie. Aussi choquants et inacceptables qu'aient pu apparaître les déclarations des dirigeants et des membres du parti requérant aux yeux des autorités ou de la majorité de la population et aussi illégitimes qu'aient pu être leurs exigences, elles ne semblaient pas justifier l'ingérence en question. Le fait que le programme politique du parti requérant ait été considéré comme incompatible avec les principes et structures de l'État bulgare ne le rendait pas incompatible avec les règles et les principes de la démocratie.

De même, dans l'affaire *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie*, précitée, § 41, la Cour constitutionnelle avait reproché à l'ÖZDEP d'avoir distingué deux nations dans son programme – les Kurdes et les Turcs – et d'avoir évoqué l'existence de minorités et leur droit à l'autodétermination au détriment de l'unité de la nation turque et de l'intégrité territoriale de l'État turc. La Cour a relevé que, lus ensemble, les passages en cause présentaient un projet politique visant pour l'essentiel à établir, dans le respect des règles démocratiques, « un ordre social englobant les peuples turc et kurde ». Dans son programme, l'ÖZDEP mentionnait aussi le droit à l'autodétermination des « minorités nationales ou religieuses » ; cependant, la Cour a considéré que, lus dans leur contexte, ces propos n'encourageaient pas la séparation d'avec la Turquie mais visaient plutôt à souligner que le projet politique proposé doit s'appuyer sur le libre consentement des Kurdes, qui doit s'exprimer par la voie démocratique. Selon la Cour, comme dans l'affaire *Parti socialiste et autres c. Turquie*, 25 mai 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III, le fait que pareil projet politique soit considéré comme incompatible avec les principes et structures actuels de l'État turc ne signifiait pas qu'il enfreignait les règles démocratiques. Il en allait de même des propositions de l'ÖZDEP d'abolir la Direction des affaires religieuses.

v. *Financement et inspections des partis politiques*

Il est nécessaire de surveiller les activités financières des partis politiques à des fins de responsabilité et de transparence, ce qui contribue à assurer la confiance de la population dans le processus politique. Compte tenu du rôle fondamental joué par les partis politiques dans le bon fonctionnement d'une démocratie, on peut considérer que le public a intérêt à ce qu'ils fassent l'objet d'un contrôle et de sanctions pour toute dépense irrégulière, en particulier lorsqu'ils reçoivent un financement public. Les États membres jouissent d'une marge d'appréciation relativement étendue quant aux

modalités de contrôle des finances des partis politiques et aux sanctions imposables en cas de transactions financières irrégulières. Cela dit, toute règle légale gouvernant le contrôle des dépenses des partis politiques doit être libellée en des termes indiquant de manière raisonnable comment elle sera interprétée et appliquée. Le contrôle financier ne devrait jamais être utilisé comme un outil politique pour exercer un contrôle sur les partis politiques, surtout au prétexte que le parti reçoit des fonds publics. Pour prévenir l'usage abusif du mécanisme de contrôle financier à des fins politiques, un critère élevé de « prévisibilité » doit être appliqué au regard des lois qui régissent le contrôle des finances des partis politiques, tant en termes des exigences spécifiques imposées que des sanctions que la violation de ces exigences entraîne. Dans l'affaire *Cumhuriyet Halk Partisi c. Turquie*, n° 19920/13, § 105, 26 avril 2016, la Cour a jugé que la confiscation ordonnée par la Cour constitutionnelle turque d'une partie importante des actifs du principal parti d'opposition en Turquie emportait violation de l'article 11. La Cour a en particulier considéré qu'il était impossible au parti requérant de prévoir si et à quel stade ses dépenses illégales seraient sanctionnées par un avertissement ou par une confiscation. Au vu des graves conséquences qu'une décision de confiscation peut avoir pour un parti politique, le droit interne aurait dû énoncer plus précisément les circonstances dans lesquelles une telle sanction pouvait être appliquée, par opposition à la sanction moins lourde que constitue l'avertissement.

2. Liberté de réunion

Le droit à la liberté de réunion pacifique est un droit fondamental dans une société démocratique et constitue un des fondements essentiels de pareille société. En conséquence, il ne doit pas être interprété de manière restrictive. Malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, l'article 11 doit s'envisager aussi à la lumière de l'article 10 lorsque l'exercice de la liberté de réunion a pour objectif l'expression d'opinions personnelles ou la nécessité de donner toute sa place au débat public et de laisser la contestation s'exprimer ouvertement

a. Liens avec une société démocratique

i. Principes généraux

Le droit à la liberté de réunion pacifique est un droit fondamental dans une société démocratique, et, à l'instar du droit à la liberté d'expression, l'un des fondements de pareille société. Dès lors, il ne doit pas faire l'objet d'une interprétation restrictive. Au vu du caractère fondamental de ce droit, la Cour a hésité à accueillir des objections selon lesquelles les requérants n'avaient pas subi de « préjudice important » et à rejeter les griefs tirés de l'article 11 en se fondant sur l'article 35 § 3 b).

Le droit à la liberté de réunion pacifique couvre à la fois les réunions privées et celles tenues sur la voie publique, ainsi que les réunions statiques et les défilés publics ; en outre, il peut être exercé par des individus et par les organisateurs. Bien que l'objectif premier de l'article 11 soit de protéger le droit de prendre part à des manifestations pacifiques à caractère politique et de participer au processus démocratique, cantonner cet article à ce type de réunions reviendrait à en donner une interprétation indûment restrictive, de même que limiter l'article 10 à l'expression d'opinions à caractère politique reviendrait à interpréter cette disposition de manière trop restrictive. Toutefois, dans l'affaire *Friend et autres c Royaume-Uni (déc.)*, n° 16072/06 et 27809/08, 24 novembre 2009, § 50, 24 novembre 2009, dans le contexte d'une nouvelle législation britannique qui érigeait en infraction la chasse des mammifères sauvages avec un chien, sauf dans certaines conditions définies par la loi, la Cour n'a pas voulu lire le droit de manière à protéger la chasse parce que l'interdiction visait seulement les rassemblements dans le but de tuer un mammifère sauvage avec des chiens de chasse, et non les réunions en tant que telles.

Les États doivent non seulement s'abstenir d'apporter des restrictions indirectes abusives au droit de réunion pacifique mais également protéger ce droit. Cependant, l'article 11 n'est pas absolu et il

protège uniquement le droit de « réunion pacifique », une notion qui ne couvre pas une manifestation dont les organisateurs et les participants ont des intentions violentes. Les garanties de l'article 11 s'appliquent donc à tous les rassemblements, à l'exception de ceux dont les organisateurs ou les participants sont animés par des intentions violentes, incitent à la violence ou renient d'une autre façon les fondements de la société démocratique. En l'absence d'actes de violence de la part des manifestants non autorisés, les pouvoirs publics doivent faire preuve d'une certaine tolérance pour les rassemblements pacifiques, afin que la liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention ne soit pas vidée de sa substance. La protection de l'article 11 doit dès lors s'étendre aux réunions qui entraînent des perturbations de la vie quotidienne, notamment de la circulation routière. Cependant, dans l'affaire *Kudrevičius et autres c. Lituanie* [GC], n° 37553/05, §§ 173-174, CEDH 2015, le blocage quasi total de trois autoroutes importantes par un groupe d'agriculteurs, au mépris flagrant des ordres de la police et des intérêts et droits des usagers de la route, s'analysait en un comportement qui, tout en étant moins grave que le recours à la violence physique, a été jugé « répréhensible » par la Cour. En conséquence, celle-ci a jugé que les condamnations pénales des agriculteurs n'emportaient pas violation de l'article 11⁴.

ii. Garanties législatives

La notion de légitimité utilisée dans la Convention, y compris l'adjectif « légitime » à l'article 11 § 2, outre la conformité avec le droit interne, implique également des exigences qualitatives en droit interne telles que la prévisibilité et, de manière générale, l'absence d'arbitraire. Pour répondre aux exigences de qualité de la loi, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limite. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante. Dans l'affaire *Navalnyy c. Russie* [GC], n° 29580/12 et 4 autres, § 108, 15 novembre 2018, la Cour a jugé que l'article 11 s'appliquait à une « sortie » pacifique dans le cadre de laquelle des groupes de personnes agissaient de concert dans un but précis, pour exprimer un message politique ; le requérant ne considérait pas que ces « sorties » constituaient des marches ou des réunions soumises à notification en vertu de la loi nationale applicable. Une atteinte à la liberté de réunion consistant à interrompre ou disperser un rassemblement ou à en arrêter les participants au cours d'un rassemblement donné ne peut se justifier que par des motifs de fond spécifiques et expressément énoncés, par exemple par l'existence de risques graves prévus par la loi. La Cour n'a pas accepté en particulier le but de prévention de l'État concernant des événements où les rassemblements n'étaient pas intentionnels et ne causaient pas de perturbation.

iii. Effet dissuasif potentiel de mesures sur les participants à un rassemblement

En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure étatique, il y a lieu de tenir compte de son effet dissuasif. En particulier, une interdiction préalable peut dissuader les participants d'y prendre part. Le caractère provisoire de l'interdiction n'est pas un élément déterminant s'agissant de la proportionnalité de cette mesure, car 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. Dans l'affaire *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*, n° 28793/02, §§ 71-78, CEDH 2006-II, les autorités moldaves avaient interdit temporairement les activités d'un parti d'opposition, du fait des rassemblements qu'il avait organisés pour protester contre les projets du gouvernement de rendre obligatoire l'enseignement du russe à l'école. La Cour a jugé que puisque l'interdiction provisoire frappant les activités du parti requérant n'était ni fondée sur des motifs pertinents et suffisants ni nécessaire dans une société démocratique, il y avait eu violation de l'article 11. En particulier, la Cour

⁴ Voir la section 2(b)(iii) plus loin pour une analyse complémentaire de cette question.

n'a pas été convaincue par l'argument de l'État selon lequel certaines déclarations faites lors des rassemblements, comme chanter une chanson d'étudiants plutôt inoffensive, constituait une incitation à la violence publique. Dans l'affaire *Bączkowski et autres c. Pologne*, n° 1543/06, §§ 66-68, 3 mai 2007, la Cour a noté qu'une interdiction préalable peut avoir un effet dissuasif sur les personnes qui ont l'intention de participer à un rassemblement même si celui-ci se déroule ensuite sans que les autorités y fassent obstacle.

En outre, le recours à la force par la police pour arrêter des participants à un rassemblement qui n'avaient commis aucun acte de violence peut avoir un effet inhibiteur sur les requérants et d'autres, les dissuadant de prendre part à des rassemblements publics analogues. Dans l'affaire *Zakharov et Varzhabyan c. Russie*, n° 35880/14 et 75926/17, § 90, 13 octobre 2020, la Cour a noté que la police avait recouru à la force lors de l'arrestation des manifestants qui avaient agi avec violence et résisté à la police. Cependant, l'État n'avait avancé aucune raison permettant d'expliquer pourquoi la force avait été employée contre les requérants, qui n'avaient pas été arrêtés et n'avaient commis aucun acte de violence. La Cour a conclu en conséquence que la force utilisée contre les requérants était inutile et excessive, en violation de l'article 11. De même, dans l'affaire *Navalnyy et Gunko c. Russie*, n° 75186/12, § 88, 10 novembre 2020, la Cour a noté que l'arrestation brutale du premier requérant, et sa condamnation administrative consécutive, avaient un effet inhibiteur, le dissuadant lui et d'autres de participer à des rassemblements de protestation ou même de s'investir activement dans l'opposition politique.

La Cour est consciente des effets dissuasifs potentiels de sanctions pénales sur les participants à des rassemblements. Cependant, dans l'affaire *Knežević c. Monténégro* (déc.), n° 54228/18, 2 février 2021, le requérant n'avait pas été pénalement sanctionné pour avoir organisé des manifestation ou pour y avoir participé, mais pour avoir agressé un policier dans l'exercice de ses fonctions. Selon ses propres dires, le requérant avait de manière répétée poussé l'agent de police, lui prenant son couvre-chef sans le lui rendre. L'agent était resté calme et n'avait à aucun moment fait usage de la force à l'encontre du requérant. La condamnation du requérant à une peine de quatre mois était inférieure à la peine minimale prévue par la loi, et par conséquent, quoique non négligeable, cette peine n'était pas contraire à l'article 11.

b. Exigences d'une société démocratique en tant que facteur limitant la liberté d'association

i. Contre-manifestations

Une manifestation peut agacer ou offenser des personnes opposées aux idées ou revendications qu'elle veut promouvoir. Toutefois, les participants doivent pouvoir manifester sans avoir à redouter les brutalités que leur infligeraient leurs adversaires ; pareille crainte risquerait de dissuader les associations ou autres groupes défendant des opinions ou intérêts communs de s'exprimer ouvertement sur des thèmes brûlants de la vie de la collectivité. Dans une démocratie, le droit de contre-manifester ne saurait aller jusqu'à paralyser l'exercice du droit de manifester. Dans l'affaire *Organisation macédonienne unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie*, n° 44079/98, § 115, 20 octobre 2005, les autorités nationales avaient à de nombreux égards empêché l'association requérante d'exercer son droit à la liberté de réunion, y compris en refusant d'autoriser les membres et sympathisants de l'association à se réunir et en leur interdisant d'organiser des commémorations. La Cour a observé qu'à une occasion lorsque les autorités n'avaient pas porté atteinte à la liberté de réunion de la requérante, elles avaient « semblé quelque peu réticentes à protéger les membres et sympathisants de Ilinden contre un groupe d'opposants », de sorte que certains des participants avaient subi des violences physiques. La Cour a jugé en conséquence que les autorités ne s'étaient pas acquittées de leur obligation positive de prendre des mesures raisonnables pour protéger les participants.

ii. Obligations de notification préalable

Il est important pour les associations et les autres organisateurs de manifestations, en tant qu'acteurs du processus démocratique, de respecter les règles gouvernant la procédure de notification. Cependant, les réglementations de ce type ne doivent pas constituer une entrave dissimulée à la liberté de réunion pacifique. Dans l'affaire *Oya Ataman c. Turquie*, n° 74552/01, §§ 39-41, CEDH 2006-XIV, la Cour a souligné l'importance que soient prises des mesures de sécurité préventives, telles que l'envoi de secours d'urgence sur les lieux des réunions ou manifestations, afin de garantir le bon déroulement des événements de ce type, qu'ils soient de nature politique, culturelle, ou autre. En l'espèce, la dispersion par la force opérée par la police d'une manifestation pacifique qui se tenait dans un parc à une heure de pointe, sans soumission d'une notification préalable obligatoire, a été jugée contraire à l'article 11. Bien que la requérante et les autres manifestants n'aient pas obéi aux forces de sécurité et aient tenté de forcer le passage, aucun élément du dossier ne permettait d'affirmer que le groupe en question présentait un danger pour l'ordre public, mis à part d'éventuelles perturbations de la circulation. Il s'agissait, tout au plus, d'une cinquantaine de personnes qui souhaitaient attirer l'opinion publique sur une question d'actualité. La Cour a observé que le rassemblement avait commencé aux alentours de midi et s'était terminé avec l'arrestation du groupe dans la demi-heure qui avait suivi. Elle a été frappée, en particulier, par l'impatience des autorités de mettre fin à cette manifestation, qui était organisée sous l'égide de l'Association des droits de l'homme. En revanche, dans l'affaire *Berladir et autres c. Russie*, n° 34202/06, 10 juillet 2012, les autorités russes avaient imposé des restrictions aux requérants qui souhaitaient manifester contre une marche anti-immigration, et les requérants avaient été poursuivis pour non-respect des procédures nationales pour les rassemblements publics. La Cour a conclu que les autorités russes avaient fourni les conditions nécessaires pour que les requérants expriment leurs opinions tout en exerçant pacifiquement leur droit à se rassembler, jugeant ainsi qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 11. La Cour n'a pas été convaincue que la préférence des requérants pour le lieu de leur rassemblement l'emportait sur les raisons des autorités, à savoir la sécurité des participants et la nécessité de ne pas gêner les véhicules et les piétons. Les requérants avaient eu l'opportunité d'exprimer leurs opinions en un autre lieu, mais il ne s'en étaient pas saisis.

De même, dans l'affaire *Knežević c. Monténégro (déc.)*, précitée, à l'encontre de l'autorisation donnée par les autorités et de la législation en vigueur à l'époque des faits, les organisateurs de la manifestation (dont le requérant) avaient érigé une scène, non dans le parc, mais sur les voies de circulation devant le Parlement. Ils avaient également installé environ 300 tentes sur le boulevard sans autorisation. Ils avaient en outre perturbé la vie quotidienne et d'autres activités à un degré excédant le niveau de désagrément inévitable dans les circonstances. Le boulevard en question était l'artère la plus empruntée de la ville, et son blocage avait totalement perturbé les activités normales d'autres personnes et services pendant vingt jours. En conséquence, la Cour a jugé que la décision prise par un inspecteur de la police municipale d'enlever les objets, qui n'avait aucunement entravé la tenue de la manifestation en elle-même, que les autorités avaient tolérée pendant 20 jours, n'était pas contraire à l'article 11 et la requête a été déclarée irrecevable.

Des restrictions telles qu'une obligation de notification préalable peuvent être imposées par les autorités nationales. La notification préalable vise non seulement à concilier le droit à la liberté de réunion avec les droits et intérêts juridiquement protégés (dont la liberté de circulation) d'autrui, mais également à défendre l'ordre ou à prévenir les infractions pénales. Pour ménager un équilibre entre ces intérêts concurrents, le recours à des procédures administratives préliminaires est une pratique courante dans les États membres en matière d'organisation de manifestations publiques. En outre, la Cour a noté que le droit de manifester de manière spontanée ne peut primer l'obligation de notifier au préalable la tenue d'un rassemblement que dans des circonstances spéciales, notamment lorsqu'il est indispensable de réagir immédiatement à un événement par une manifestation. Pareille dérogation à la règle générale peut en particulier se justifier dans le cas où un délai aurait rendu la réaction obsolète. Dans l'affaire *Éva Molnár c. Hongrie*, n° 10346/05, § 39, 7 octobre 2008, la Cour a

jugé que la dispersion d'une manifestation qui n'avait pas été notifiée à la police et qui n'était pas justifiée par des circonstances particulières justifiant une réaction immédiate n'était pas contraire à l'article 11. La Cour a observé que les résultats officiels des élections avaient été rendus publics deux mois avant la manifestation litigieuse et qu'ils avaient été établis de manière objective. Par ailleurs, si les manifestants souhaitaient exprimer leur solidarité avec les manifestants du pont Erzsébet, la Cour n'a pas été convaincue que le respect d'un préavis aurait rendu cette réaction obsolète.

iii. Signification d'une réunion « pacifique »

L'article 11 protège uniquement le droit à la liberté de « réunion pacifique », une notion qui ne couvre pas une manifestation dont les organisateurs ou les participants sont animés par des intentions violentes (comme il est précisé dans *Kudrevičius et autres*, précitée, §§ 173-174).

Toutefois, si toute éventualité de tensions et d'échanges agressifs entre des groupes opposés pendant une manifestation devait justifier son interdiction, la société se caractériserait par l'impossibilité de prendre connaissance de différents points de vue sur toute question allant à l'encontre de la sensibilité de l'opinion majoritaire. Les mesures entravant 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 – desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril. Dans l'affaire *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, n° 29221/95 et 29225/95, § 97, CEDH 2001-IX, la Cour suprême bulgare refusait d'enregistrer une association dont les réunions étaient perçues comme susceptibles de masquer des buts séparatistes au bénéfice de la minorité macédonienne en Bulgarie. La Cour a conclu à la violation de l'article 11. 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. Revendiquer 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.

III. Droits électoraux et démocratie (article 3 du Protocole n° 1)

Consacrant un principe caractéristique de la démocratie, l'article 3 du Protocole n° 1 revêt donc dans le système de la Convention une importance capitale. Les droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1 sont cruciaux pour l'établissement et le maintien des fondements d'une véritable démocratie régie par la prééminence du droit.

L'article 3 du Protocole n° 1 diffère des autres dispositions de la Convention et de ses Protocoles en ce qu'il énonce l'obligation pour les Hautes Parties contractantes d'organiser des élections dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple, et non un droit ou une liberté en particulier. Toutefois, eu égard aux travaux préparatoires de l'article 3 du Protocole n° 1 et à l'interprétation qui est donnée de cette disposition dans le cadre de la Convention, la Cour a jugé que cet article implique également des droits subjectifs, dont le droit de voter (l'aspect « actif ») et celui de se porter candidat à des élections (l'aspect « passif »).

1. Aspect actif : privation du droit de vote frappant les minorités et certains groupes

L'aspect « actif » est susceptible de limitations. Ici, comme dans tout autre domaine relevant de l'article 3 du Protocole n° 1, les États membres jouissent d'une certaine marge d'appréciation qui varie selon le contexte.

Toutefois, étant donné l'importance de l'article 3 du Protocole n° 1 pour le maintien d'un système démocratique, le critère relatif à l'aspect « actif » de cet article implique d'ordinaire une appréciation plus large de la proportionnalité des dispositions légales privant une personne ou un groupe de personnes du droit de vote. C'est pourquoi le contrôle exercé est un contrôle de proportionnalité relativement approfondi. Lorsqu'il s'agit de déchoir une personne ou un groupe de personnes du droit de vote – qu'il s'agisse d'un membre d'une minorité, d'une personne ayant besoin de soutien mental ou physique supplémentaire ou de personnes privées de liberté – la Cour se montre particulièrement attentive.

La marge d'appréciation reconnue aux États ne peut, par exemple, avoir pour effet d'interdire à certaines personnes ou à certains groupes de prendre part à la vie politique du pays, notamment par la désignation des membres du corps législatif. Dans l'affaire *Aziz c. Chypre*, n° 69949/01, § 29, CEDH2004-V, le requérant, un membre de la communauté chypriote turque vivant en République de Chypre, demandait son inscription sur la liste électorale afin de pouvoir voter aux élections législatives. Le ministère de l'Intérieur rejeta la demande du requérant, expliquant qu'en vertu de la Constitution, les membres de sa communauté ne pouvaient être inscrits sur la liste électorale des Chypriotes grecs. Ses recours internes furent vains. La Cour a considéré qu'en raison de la situation anormale qui s'était installée à Chypre depuis 1963 et d'un vide législatif, le requérant était privé de toute possibilité d'exprimer son opinion quant au choix des membres de la Chambre des représentants. Il avait ainsi été porté atteinte à la substance même du droit de vote du requérant. La Cour a également constaté une nette inégalité de traitement dans la jouissance du droit en cause entre les membres de la communauté chypriote turque et ceux de la communauté chypriote grecque. Il y avait donc eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention.

Concernant le droit de vote des prisonniers, la Cour a réaffirmé à maintes reprises qu'il n'est pas question qu'un détenu soit déchu de ses droits garantis par la Convention du simple fait qu'il se trouve incarcéré à la suite d'une condamnation. Les droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, étant donné leur importance intrinsèque pour le système démocratique, ne font pas exception. Il n'y a pas

non plus place dans le système de la Convention, qui reconnaît la tolérance et l'ouverture d'esprit comme les caractéristiques d'une société démocratique, pour une privation automatique du droit de vote se fondant uniquement sur ce qui pourrait heurter l'opinion publique. C'est pourquoi, dans l'affaire *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], n° 74025/01, § 70, CEDH 2005-IX, la Cour a conclu à la violation de l'article 3 du Protocole n° 1, car la privation du droit de vote en question avait été une privation totale, appliquée automatiquement à toute personne purgeant une peine privative de liberté. Cette privation concernait 48 000 prisonniers, ce qui était un nombre élevé, et toutes sortes de peines de prison, allant d'un jour à la réclusion à perpétuité, et pour diverses infractions, allant d'actes relativement mineurs aux actes les plus graves. En outre, il n'y avait pas de lien direct entre l'infraction commise par un individu et le retrait de son droit de vote.

Toutefois, rien n'empêche les États membres de prendre des mesures visant à accroître la responsabilité civique et le respect de la règle de droit et à garantir le bon fonctionnement et la préservation du régime démocratique. Dans l'affaire *Scoppola c. Italie* (n° 3) [GC], n° 126/05, §§ 106-109, 22 mai 2012, le requérant avait été condamné à la prison à perpétuité pour meurtre, tentative de meurtre, mauvais traitements infligés aux membres de sa famille et port d'arme prohibé. En vertu du droit italien, sa condamnation à perpétuité impliquait l'interdiction définitive d'exercer des fonctions publiques, qui impliquait elle-même une privation définitive de son droit de vote. La Cour a noté que l'interdiction s'appliquait uniquement aux personnes condamnées pour certaines infractions bien déterminées ou à une peine privative de liberté excédant un seuil fixé par la loi. Elle a jugé que le législateur avait veillé à ajuster la durée de cette mesure aux caractéristiques particulières de chaque affaire. Il avait aussi ajusté la durée de l'interdiction en fonction de la peine prononcée et donc indirectement de la gravité de la condamnation. De nombreux prisonniers condamnés avaient conservé la possibilité de voter aux élections législatives. En outre, ce système était complété par la possibilité pour les condamnés frappés d'une interdiction permanente de recouvrer leur droit de vote. En conséquence, le système italien ne violait pas l'article 3 du Protocole n° 1.

Il est possible aux États membres de promulguer des dispositions visant à garantir que seuls les citoyens capables d'apprécier les conséquences de leurs décisions et de prendre des décisions conscientes et judicieuses participent aux affaires publiques. Cependant, la Cour exerce une vigilance particulière lorsque ces mesures concernent un groupe vulnérable de la société victime de discriminations considérables, tel que les personnes dont les facultés mentales sont altérées. Ainsi, dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*, n° 38832/06, §§ 39-44, 20 mai 2010, la Cour a examiné le cas d'un requérant auquel on avait diagnostiqué un trouble bipolaire et qui avait été placé sous curatelle en 2005, un tribunal ayant jugé que, bien qu'il fût capable de s'occuper convenablement de lui-même, il était quelquefois irresponsable sur le plan financier et occasionnellement agressif. En vertu du droit interne, il perdit automatiquement le droit de vote. La Cour a jugé que l'interdiction de voter en question avait été imposée en tant que restriction générale, automatique, indépendamment des facultés effectives de la personne protégée et sans qu'aucune distinction soit faite entre la tutelle et la curatelle. La Cour a en outre jugé discutable la pratique consistant à traiter comme un groupe homogène l'ensemble des personnes souffrant de troubles mentaux ou intellectuels et que les éventuelles restrictions ainsi apportées aux droits de ces personnes doivent faire l'objet d'un contrôle strict. Partant, elle a conclu que le retrait automatique du droit de vote, en l'absence d'évaluation judiciaire individualisée de la situation des intéressés, ne peut être considéré comme une mesure proportionnée au but poursuivi. En revanche, dans l'affaire *Caamaño Valle c. Espagne*, n° 43564/17, §§ 61, 72, 75, 11 mai 2021, la Cour a réitéré que le but de « veiller à ce que seuls les citoyens capables de mesurer les conséquences de leurs décisions et de prendre des décisions sciemment et judicieusement puissent participer aux affaires publiques » était légitime. En l'espèce, la fille de la requérante était atteinte d'une déficience intellectuelle et, sur la base d'une évaluation individualisée

et approfondie réalisée par les juridictions internes, elle était considérée très influençable et n'avait pas conscience des conséquences de son vote. Partant, la Cour a conclu que les juridictions internes avaient correctement mis en balance les intérêts en jeu et que la privation du droit de vote de la fille de la requérante avait été individualisée et proportionnée au but légitime. La Cour a été en outre convaincue que la privation du droit de vote dont la fille de la requérante avait fait l'objet n'avait pas heurté la libre expression de l'opinion du peuple, notant que les conditions de la privation du droit de vote ne s'appliquaient qu'aux personnes effectivement inaptes à faire un choix électoral libre et maîtrisé.

Il convient par ailleurs de noter que des griefs se rapportant à des élections n'entrant pas dans le champ d'application de l'article 3 du Protocole n° 1 peuvent, le cas échéant, être examinés sous l'angle d'autres dispositions de la Convention. Ainsi, dans l'affaire *Mólka c. Pologne*, (déc.), n° 56550/00, pp. 15-18, CEDH 2006-IV, le requérant s'était trouvé dans l'impossibilité de voter à des élections concernant les conseils municipaux, les conseils de district et les assemblées régionales. Le bureau de vote n'était pas accessible aux personnes en fauteuil roulant et il n'était pas permis d'emporter un bulletin hors des locaux du bureau de vote. La Cour a considéré qu'on ne pouvait exclure que le manquement de l'administration à son devoir d'assurer un accès approprié au bureau de vote au profit du requérant, qui souhaitait mener une vie active, ait pu faire naître des sentiments d'humiliation et de détresse susceptibles de porter atteinte à l'autonomie personnelle de l'intéressé et, dès lors, à la qualité de sa vie privée.

Dans l'affaire *Toplak et Mrak c. Slovénie*, n° 34591/19 et 42545/19, § 119, 26 octobre 2021, en revanche, la Cour a examiné si l'État défendeur avait respecté l'obligation positive qui pesait sur lui de prendre des mesures appropriées pour permettre aux requérants, souffrant d'une dystrophie musculaire et se déplaçant en fauteuil roulant, d'exercer leur droit de vote sur la base de l'égalité avec les autres. Elle a admis qu'une adaptation générale et complète des bureaux de vote afin d'en garantir le plein accès aux usagers en fauteuil roulant faciliterait sans aucun doute la participation de ces derniers au processus électoral. Toutefois, les États jouissent d'une marge d'appréciation dans l'évaluation des besoins des personnes handicapées au regard des élections et des moyens de leur donner accès aux bureaux de vote dans le contexte de l'allocation de ressources publiques limitées. Compte tenu du fait que les deux requérants avaient pu voter au referendum de 2015 (au sujet duquel ils se plaignaient), qu'à la demande du premier requérant une rampe avait été installée au bureau de vote dont il dépendait et que le deuxième requérant avait pu effectuer une visite au bureau de vote de sa circonscription quelques jours avant le scrutin, la Cour a estimé que les difficultés que les intéressés avaient pu rencontrer n'avaient pas eu pour eux de répercussions suffisamment préjudiciables pour s'analyser en une discrimination. Concernant les élections européennes de 2019, l'absence de machines de vote a été jugée non discriminatoire pour le premier requérant qui avait pu être assisté par une personne de son choix légalement tenue de respecter le secret.

2. Aspect passif

Des dispositions qui empêchent des individus de se présenter aux élections législatives nationales sur la seule base de la race ne sauraient être justifiées dans une société démocratique. Dans l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], n° 27996/06 et 34836/06, CEDH 2009, les requérants étaient des citoyens de Bosnie-Herzégovine d'origine rom et juive. Toutefois, en vertu de la Constitution de 1995 de la Bosnie-Herzégovine, qui formait une annexe à l'Accord de Dayton de 1995, seuls les Bosniaques, les Croates et les Serbes, qualifiés de « peuples constituants », pouvaient se porter candidats aux élections de la présidence tripartite et à la chambre haute du Parlement, la Chambre des peuples. En conséquence, les requérants ne pouvaient se présenter aux élections. La Cour a admis que les

dispositions constitutionnelles litigieuses tendaient à faire cesser un conflit brutal marqué par le génocide et le « nettoyage ethnique ». La nature du conflit était telle que l'approbation des « peuples constituants » était nécessaire pour garantir la paix. Cela pouvait expliquer l'absence de représentants des autres communautés (notamment les communautés rom et juive locales) aux négociations de paix et le souci des négociateurs de veiller à une égalité effective entre les « peuples constituants » dans la société post-confliktuelle. Toutefois, la Cour n'a pu qu'observer les nombreux développements positifs intervenus en Bosnie-Herzégovine depuis l'Accord de Dayton, notamment la décision prise par le pays de rejoindre le partenariat pour la paix de l'OTAN et la ratification d'un accord de stabilisation et d'association avec l'UE. En outre, en ratifiant sans réserves la Convention et ses Protocoles en 2022, l'État défendeur s'était expressément engagé à revoir la loi électorale dans un délai d'un an avec l'aide de la Commission de Venise et, si nécessaire, à la mettre en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe. Un engagement similaire avait également été pris lors de la ratification de l'accord de stabilisation et d'association. Enfin, s'il est vrai que la Convention n'exige pas en soi que l'État défendeur abandonne totalement les mécanismes de partage du pouvoir propres à la Bosnie-Herzégovine, les avis de la Commission de Venise montraient clairement que des mécanismes de partage du pouvoir étaient envisageables qui ne conduisaient pas automatiquement à l'exclusion totale des représentants des autres communautés. En conclusion, le maintien de l'impossibilité faite aux requérants de se porter candidats aux élections à la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine ne reposait pas sur une justification objective et raisonnable.

En ce qui concerne l'aspect passif de l'article 3 du Protocole n° 1, les États peuvent prendre des mesures restreignant la capacité des personnes à se porter candidats aux élections lorsque la mesure en question vise à protéger l'ordre démocratique ou à garantir le bon fonctionnement des autorités publiques. Dans l'affaire *Miniscalco c. Italie*, n° 55093/13, 17 juin 2021, le candidat s'était vu interdire de se porter candidat aux élections régionales en raison de sa condamnation définitive pour abus de pouvoir. La Cour a jugé que la mesure en cause répondait à un impératif et qu'elle était compatible avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention. Après avoir examiné le cadre juridique existant, la Cour a conclu que l'interdiction était entourée de garanties. En particulier, cette interdiction avait pour condition préalable l'existence d'une condamnation pénale définitive strictement définie par la loi, elle était de durée limitée et relevait de l'ample marge d'appréciation dont jouissent les États.

L'importance intrinsèque de l'article 3 du Protocole n° 1 pour l'ordre démocratique est telle que toute mesure visant à restreindre le droit d'un individu à se porter candidat à une élection doit être accompagnée de garanties procédurales suffisantes et se fonder sur des dispositions légales prévisibles. Dans l'affaire *Ādamsons c. Lettonie*, n° 3669/03, 24 juin 2008, la Cour a examiné le cas d'un ancien agent des Forces gardes-frontières de l'ex-URSS. Après la dissolution de l'URSS, il quitta l'armée pour s'engager en politique en Lettonie et fut par la suite ministre de l'Intérieur, puis Premier ministre. Après qu'il eut quitté le gouvernement au pouvoir pour l'opposition, son mandat parlementaire fut révoqué en vertu de la loi sur les élections législatives, qui rendait inéligibles les personnes qui étaient ou avaient été des agents des organes de sécurité publique de l'URSS. Au vu du contexte socio-historique particulier de l'affaire du requérant, la Cour a admis qu'au cours des premières années qui ont suivi le rétablissement de l'indépendance de la Lettonie, d'importantes restrictions pouvaient être appliquées aux droits électoraux sans pour autant enfreindre l'article 3 du Protocole n° 1. Toutefois, le temps passant, une simple suspicion générale à l'égard d'un groupe de personnes ne suffisait plus, et les autorités devaient apporter des arguments et des éléments de preuve supplémentaires pour justifier la mesure litigieuse. La disposition de la loi appliquée en l'espèce visait les anciens agents du KGB. Eu égard à la diversité des fonctions de cet organe, cette notion en tant que telle était trop large ; interprétée littéralement, elle pouvait être comprise comme englobant toute personne ayant été au service du KGB, sans tenir compte de l'époque, des tâches concrètes qui avaient été assignées à la personne, et de son comportement individuel. En l'espèce, il

n'avait jamais été reproché au requérant d'avoir été directement ou indirectement impliqué dans des méfaits du régime totalitaire communiste ni aucun acte susceptible de témoigner d'une opposition ou d'une hostilité au rétablissement de l'indépendance de la Lettonie et de son ordre démocratique. Par ailleurs, ce dernier n'avait été officiellement reconnu inéligible que très tardivement, après dix ans d'une carrière militaire et politique remarquable dans la Lettonie restaurée. Seules les raisons les plus impérieuses pouvaient justifier l'inéligibilité du requérant dans ces conditions.

En revanche, dans l'affaire *Etxeberria et autres c. Espagne*, n° 35579/03 et 3 autres, 30 juin 2009, la Cour a examiné le cas de ressortissants espagnols et de groupements électoraux dont les candidatures avaient été annulées par la Cour suprême au motif qu'ils poursuivaient les activités de trois partis politiques qui avaient été déclarés illégaux et dissous en raison de leur soutien à la violence et aux activités de l'ETA, une organisation terroriste. La Cour a jugé que les autorités nationales avaient obtenu des éléments de preuve considérables leur permettant de conclure que les groupements électoraux en question souhaitaient poursuivre les activités des partis politiques en question. Après un examen dans le cadre d'une procédure contradictoire, au cours de laquelle les groupements avaient pu soumettre des observations, les juridictions internes avaient constaté de façon non équivoque un lien avec les partis politiques déclarés illégaux. Enfin, le contexte politique existant en Espagne, à savoir la présence de partis politiques à caractère indépendantiste dans les organes de gouvernement de certaines communautés autonomes (en particulier le Pays basque) prouvait que la mesure litigieuse ne répondait pas à une intention d'interdire toute manifestation d'idées séparatistes. Par conséquent, la Cour a jugé que la restriction était proportionnée au but légitime poursuivi.

3. Garantir l'intégrité du processus électoral

Dans l'affaire *Parti communiste et autres c. Russie*, n° 29400/05, 19 juin 2012, la Cour a recherché si l'État avait une obligation positive en vertu de l'article 3 du Protocole n° 1 de s'assurer que la couverture faite par les médias réglementés était objective et compatible avec l'esprit d'« élections libres », même en l'absence de preuve directe de manipulation délibérée. Elle a jugé que le système des recours électoraux était suffisant pour décharger l'État de son obligation positive de nature procédurale. En effet, le grief formulé par les requérants quant à la couverture médiatique des élections, qu'ils estimaient inégalitaire, avait été examiné par une instance indépendante dans le cadre d'une procédure offrant les garanties procédurales fondamentales, et celle-ci avait rendu une décision motivée ; les requérants n'avaient pas expliqué quels autres recours ou outils juridiques auraient pu être plus effectifs.

En ce qui concerne l'aspect matériel de l'obligation et l'allégation des requérants selon laquelle l'État aurait dû assurer la neutralité des médias audiovisuels, la Cour a considéré que certaines mesures avaient été prises pour garantir aux partis et candidats d'opposition une certaine visibilité à la télévision et assurer l'indépendance éditoriale et la neutralité des médias. En effet, les partis d'opposition avaient pu faire passer leur message politique auprès de l'électorat par l'intermédiaire des médias relevant de leur contrôle. Par ailleurs, les requérants avaient bien eu accès dans une certaine mesure aux chaînes de télévision nationales ; ils avaient bénéficié de temps d'antenne gratuit et de temps d'antenne payant, sans qu'il soit fait de distinction entre eux et les autres forces politiques. Ces dispositions n'avaient probablement pas assuré une égalité de fait, mais on ne pouvait considérer comme établi que l'État ne s'était pas acquitté de ses obligations positives dans ce domaine au point de s'assimiler en une violation de l'article 3 du Protocole n° 1.

Les obligations de l'État s'étendent également à la période post-électorale. Dans l'affaire *Davydov et autres c. Russie*, n° 75947/11, 30 mai 2017, la Cour a souligné que pendant cette période, l'État avait l'obligation positive de garantir une réglementation minutieuse du processus par lequel les résultats

du scrutin sont vérifiés, traités et enregistrés. Les phases post-électorales doivent être entourées de garanties procédurales précises, le processus doit être transparent et ouvert et des observateurs de tous les partis doivent être autorisés à y assister, y compris les représentants de l'opposition. La Cour a toutefois souligné que l'article 3 du Protocole n° 1 n'a pas été conçu comme un code électoral destiné à régir tous les aspects du processus électoral. L'intensité du contrôle exercé par la Cour dans chaque affaire dépend de l'aspect particulier du droit à des élections libres qui est en cause. Un contrôle plus strict doit être réservé à toute entorse au principe du suffrage universel tandis qu'une marge d'appréciation plus large peut être consentie aux États s'agissant des mesures visant à empêcher des candidats de se présenter aux élections. L'étape plus technique du décompte et de la présentation des résultats en tableaux fait l'objet d'un contrôle moins strict. En l'espèce, des anomalies étaient alléguées dans les élections législatives fédérales et municipales. Les requérants avaient pris part à ces élections à divers titres : ils étaient inscrits sur les listes électorales, certains étaient aussi candidats aux élections à l'assemblée législative, et d'autres étaient membres de commissions électorales ou observateurs. La Cour a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 : les requérants avaient argué de manière défendable que l'équité des élections avait été gravement compromise par la procédure de nouveau décompte des voix. Pareille irrégularité était de nature à conduire à une grave distorsion de l'expression de la volonté des électeurs dans toutes les circonscriptions concernées. Pourtant, les requérants n'avaient pu obtenir un examen effectif de leurs griefs relatifs au décompte des voix par les autorités internes, à savoir les commissions électorales, le parquet, le comité d'enquête ou les tribunaux.

La Cour a souligné en outre que la marge d'appréciation reconnue aux États ne saurait valablement s'exercer que dans le respect de la prééminence du droit. Dans l'affaire *Riza et autres c. Bulgarie*, n° 48555/10 et 48377/10, 13 octobre 2015, les résultats de 23 bureaux de vote ouverts à l'étranger avaient été annulés en raison d'anomalies alléguées, ce qui avait privé un député de son siège. La Cour a examiné l'ingérence dans le droit de vote de 101 électeurs et le droit de se porter candidat du député et de son parti. Elle a conclu que des arguments purement formels avaient été avancés pour annuler l'élection dans plusieurs bureaux de vote. En outre, les éléments retenus par le tribunal pour motiver sa décision ne figuraient pas, de manière suffisamment claire et prévisible, dans le droit interne et il n'avait pas été démontré qu'ils auraient altéré le choix des électeurs ou faussé le résultat électoral. Par ailleurs, la loi électorale n'offrait pas la possibilité d'organiser de nouvelles élections dans les bureaux de vote où les résultats du scrutin avaient été annulés – contrairement au code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise – qui aurait concilié le but légitime de l'annulation des résultats électoraux, à savoir la préservation de la légalité du processus électoral, avec les droits subjectifs des électeurs et des candidats aux élections parlementaires. Par conséquent, il y avait eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1, bien que la Cour ait souligné qu'elle ne perdait pas de vue que l'organisation de nouvelles élections sur le territoire d'un autre État souverain, fût-ce dans un nombre limité de bureaux de vote, est susceptible de se heurter à des obstacles diplomatiques ou opérationnels importants et d'entraîner des coûts supplémentaires.

Enfin, dans l'affaire *Mugemangango c. Belgique* [GC], n° 310/15, 10 juillet 2020, il avait manqué seulement 14 voix au requérant pour obtenir un siège au Parlement de la région wallonne et celui-ci demandait un recomptage de quelque 20 000 bulletins de vote. Bien que la commission compétente ait jugé que la réclamation du requérant était fondée et ait proposé un recomptage, le Parlement wallon, qui n'était pas encore formé à l'époque des faits, décida de ne pas suivre cette conclusion et approuva l'ensemble des pouvoirs des élus. La Cour a tenu compte du fait que le Parlement wallon avait examiné et rejeté la réclamation du requérant avant que ses membres aient prêté serment et que leurs pouvoirs aient été déclarés valides. Concernant la portée des garanties procédurales pour exclure l'arbitraire, la Cour a souligné que les garanties d'impartialité d'un organe décisionnaire visaient à assurer que la décision prise soit fondée exclusivement sur des considérations factuelles et juridiques, et non pas politiques. Sachant que des députés ne peuvent être « politiquement neutres »,

dans un système où le Parlement est le seul juge de l'élection de ses membres, une attention toute particulière doit être portée aux garanties d'impartialité prévues par le droit national en ce qui concerne la procédure d'examen des contestations du résultat des élections. D'autre part, le pouvoir d'appréciation de l'organe concerné doit être, à un niveau suffisant de précision, circonscrit par les dispositions du droit interne. La procédure suivie en matière de contestation électorale doit en outre garantir une décision équitable, objective et suffisamment motivée. Les plaignants doivent avoir la possibilité de faire valoir leur point de vue et de présenter les arguments qu'ils jugent utiles à la défense de leurs intérêts au travers d'une procédure écrite ou, le cas échéant, au cours d'une audience publique.

IV. Indépendance des juges (article 6) et démocratie

La Cour a toujours souligné la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique (*Stanev c. Bulgarie* [GC], n° 36760/06, § 231, CEDH 2012). Cette garantie « est l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention » (*Mamaladze c. Géorgie*, n° 9487/19, § 91, 3 novembre 2022). Le juge offre une protection juridique dans les conflits entre les citoyens et le gouvernement et entre les citoyens eux-mêmes, et aide ainsi à garantir des sociétés justes et équitables et à limiter les abus commis par les gouvernements et les autorités nationales.

Le droit à un procès équitable doit être interprété à la lumière du Préambule de la Convention, qui déclare, entre autres, que la prééminence du droit fait partie du patrimoine commun des États contractants. L'arbitraire, qui implique la négation de la prééminence du droit, est tout aussi intolérable en matière de droits procéduraux qu'en matière de droits matériels.

1. Liens avec une société démocratique

La prééminence du droit sous-tend le fonctionnement effectif de la démocratie. Un système de justice efficace, impartial et indépendant dont les décisions sont exécutées est un pilier essentiel de l'État de droit et une condition préalable de la jouissance de tous les droits et libertés fondamentaux. Il constitue aussi un élément clé de la confiance dans la justice et dans les institutions démocratiques plus largement. Le rôle fondamental des juges dans une démocratie est de garantir l'existence de l'État de droit et ainsi d'assurer la bonne application du droit de manière impartiale, juste, équitable et efficace.

i. Principes généraux

Le droit à un procès équitable est un des principes fondamentaux de toute société démocratique, au sens de la Convention. L'assistance judiciaire est critique dans une société démocratique, car elle crée l'égalité des armes et donne aux simples citoyens l'accès à des informations spécialisées sur le droit et comment ils peuvent au mieux défendre leurs intérêts. Elle garantit que l'État de droit est fondé sur les droits de l'homme, jetant les bases dans une société démocratique de l'exercice égal du droit de toute personne à la justice. Dans ce contexte, bien que l'article 6 § 1 n'implique pas que l'État doive fournir une assistance judiciaire gratuite pour tout litige concernant un « droit civil », la Convention vise à sauvegarder des droits qui sont pratiques et effectifs, en particulier le droit d'accès à un tribunal. C'est pourquoi, dans *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 26, série A n° 32, la Cour a conclu que l'article 6 § 1 peut parfois astreindre l'État à pourvoir à l'assistance d'un membre du barreau quand elle se révèle indispensable à un accès effectif au juge, en l'espèce en raison de la complexité de la loi ou de la procédure et parce que la loi prescrit la représentation par un avocat.

La publicité de la procédure protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle du public ; elle constitue aussi l'un des moyens qui contribuent à préserver la confiance dans les cours et tribunaux. Pour déterminer si les formes de publicité prévues par le droit interne sont compatibles avec l'exigence de jugements rendus publiquement au sens de l'article 6 § 1, la forme de publicité à donner au jugement en vertu du droit interne doit être appréciée à la lumière des caractéristiques particulières de la procédure en question et par référence à l'objet et au but de l'article 6 § 1. Dans l'affaire *Mamaladze*, précitée, § 99, en concluant à la violation de l'article 6 § 1, la Cour a jugé que la juridiction de jugement n'avait pas suffisamment examiné la demande du requérant tendant au prononcé d'un huis clos partiel et que, considérées ensemble, les déclarations publiques formulées après son arrestation, la divulgation d'éléments du dossier pénal par les autorités et l'obligation de

confidentialité imposée à l'intéressé avaient amené le public à croire à sa culpabilité avant même que le verdict ne fût rendu. En dernier ressort toutefois, la Cour a considéré que le procès avait été globalement équitable, notamment en ce qui concerne ses allégations relatives à la principale preuve à charge – le cyanure découvert dans sa valise à l'aéroport avant son départ pour Berlin. Il n'y avait donc pas eu violation de l'article 6 § 1 sur ce dernier point.

Cependant, le « droit à un tribunal » et le droit d'accès ne sont pas absolus ; ils peuvent être soumis à des limitations. Toutefois, les limitations mises en œuvre ne doivent pas restreindre l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. Dans l'affaire *Stanev*, précitée, §§ 241-246, les droits procéduraux des personnes frappées d'incapacité partielle étaient atteints en vertu du droit interne. La Cour a noté qu'en principe, toute personne privée de sa capacité juridique doit avoir un accès direct à un tribunal pour demander le rétablissement de sa capacité juridique et qu'il existe une tendance à cet effet dans les pays européens. En outre, les instruments internationaux de protection des personnes atteintes de troubles mentaux accordent une importance croissante à l'octroi d'une autonomie juridique optimale à ces personnes. En conséquence, la Cour a jugé que l'absence d'accès direct à un tribunal pour le requérant qui cherchait à faire rétablir sa capacité juridique emportait violation de l'article 6.

En outre, il y a un droit au sens de l'article 6 §1 lorsqu'un droit matériel reconnu en droit national est assorti du droit procédural permettant d'en faire sanctionner le respect en justice. La seule présence d'un élément discrétionnaire dans le libellé d'une disposition légale n'exclut pas, en soi, l'existence d'un droit. En effet, la Cour a expliqué, dans l'affaire *Regner c. République tchèque* [GC], n° 35289/11, §§ 102 et 119, 19 septembre 2017, que l'article 6 s'applique lorsque la procédure judiciaire porte sur une décision discrétionnaire heurtant les droits du requérant. En l'espèce, un agent du ministère de la Défense contestait l'annulation de son attestation de sécurité, qui avait conduit à la cessation de ses fonctions d'adjoint au premier vice-ministre. Certes, l'attestation de sécurité ne faisait pas l'objet d'un droit autonome, mais c'était une condition *sine qua non* à l'exercice des fonctions du requérant. La perte de cette attestation avait eu un impact décisif sur sa situation personnelle et professionnelle car elle l'avait empêché de continuer à exercer certaines fonctions au ministère et avait eu des conséquences négatives sur sa capacité à obtenir un nouvel emploi dans la fonction publique. Ces facteurs ont été jugés suffisants pour que le requérant puisse revendiquer un « droit » au sens de l'article 6 lorsqu'il avait contesté la perte de son attestation de sécurité.

La relation de travail entre les juges et l'État doit se comprendre à la lumière des garanties spécifiques essentielles à l'indépendance de la justice. Ainsi, lorsqu'il est fait référence à « la confiance et la loyauté spéciales » exigées des juges, il s'agit de la loyauté envers la prééminence du droit et la démocratie et non envers les détenteurs de la puissance publique. La nature complexe de la relation de travail entre les juges et l'État commande que les premiers soient suffisamment éloignés des autres branches de l'État dans l'exercice de leurs fonctions pour pouvoir rendre, sans craintes ni faveurs, des décisions *a fortiori* fondées sur les exigences du droit et de la justice. Ainsi que la Cour l'a expliqué dans l'affaire *Grzęda c. Pologne* [GC], n° 43572/18, § 264, 15 mars 2022, il serait illusoire de croire que les juges peuvent faire respecter l'état de droit et donner effet à la Convention s'ils sont privés par le droit interne des garanties posées par la Convention sur les questions touchant directement à leur indépendance et à leur impartialité (citant *Bilgen c. Turquie*, n° 1571/07, § 79, 9 mars 2021).

ii. Les tribunaux doivent inspirer confiance dans une société démocratique

Pour déterminer si un tribunal peut être considéré indépendant comme le requiert l'article 6 § 1, les apparences peuvent être également importantes. Dans l'affaire *Sramek c. Autriche*, 22 octobre 1984, § 42, série A n° 84, la Cour a considéré que dès lors qu'un tribunal compte parmi ses membres une

personne se trouvant – comme en l’espèce – dans un état de subordination de fonctions et de services par rapport à l’une des parties, les justiciables peuvent légitimement douter de l’indépendance de cette personne. Pareille situation met gravement en cause la confiance que les juridictions se doivent d’inspirer dans une société démocratique. En l’espèce, le gouvernement du Land représenté par le Contrôleur des transactions immobilières avait acquis la qualité de partie à la procédure d’appel devant le tribunal de l’Autorité régionale contre la décision en première instance rendue en faveur de Mme Sramek, et l’un des trois fonctionnaires siégeant à ce tribunal d’appel avait pour supérieur hiérarchique le Contrôleur. Ce fonctionnaire occupait un poste clé au sein du tribunal : en tant que rapporteur, il avait à exposer et commenter les résultats de l’instruction puis à formuler des conclusions. En conséquence, la Cour a conclu à la violation de l’article 6 § 1.

2. Aspects particuliers de la démocratie et du fonctionnement du pouvoir judiciaire

i. *Sanctions contre des juges (y compris leur révocation)*

Les procédures disciplinaires peuvent avoir de graves conséquences pour la vie et la carrière des juges : l’accusation peut conduire à la révocation du juge ou à la suspension de ses fonctions et donc à des sanctions très graves qui emportent un degré important de stigmatisation. Lorsqu’un État ouvre pareille procédure disciplinaire, la confiance du public dans le fonctionnement et l’indépendance du pouvoir judiciaire est en jeu ; et dans un État démocratique, cette confiance garantit l’existence même de l’État de droit. Dans l’affaire *Harabin c. Slovaquie*, n° 58688/11, § 133, 20 novembre 2012, la Cour a souligné que le respect des garanties de l’article 6 est particulièrement important dans une procédure disciplinaire dirigée contre un juge en sa qualité de président de la Cour suprême, étant donné qu’il y va de la confiance du public dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire au plus haut niveau national. En l’espèce, la Cour a considéré que la Cour constitutionnelle, lorsqu’elle avait mis en balance deux positions, à savoir la nécessité de répondre à la demande d’exclusion de ses juges et la nécessité de maintenir sa capacité à statuer dans l’affaire, n’avait pas pris une position appropriée du point de vue des garanties de l’article 6 en ce qu’elle n’avait pas répondu aux arguments pour lesquels l’exclusion de ses juges avait été demandée.

Dans l’affaire *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* [GC], n° 55391/13 et 2 autres, § 214, 6 novembre 2018, la Cour s’est penchée sur le contrôle d’une procédure disciplinaire exercé par un organe judiciaire (le « CSM ») contre la juge requérante et sur les questions de l’indépendance et de l’impartialité de cet organe, de l’étendue du contrôle et de l’absence d’audience publique. Le CSM avait condamné la juge à une amende et prononcé deux peines de suspension ; la section du contentieux de la Cour suprême avait confirmé les décisions du CSM. La requérante alléguait, entre autres, l’absence d’indépendance et d’impartialité de la Cour suprême en raison de la dualité des fonctions de son président et des carrières de ses juges. La Cour a souligné que le contrôle juridictionnel exercé devait être approprié à l’objet du litige. Elle a conclu que « compte tenu notamment du contexte particulier des procédures disciplinaires, qui étaient dirigées contre une juge, de la gravité des sanctions, du fait que les garanties procédurales devant le CSM étaient restreintes et de la nécessité d’apprécier des éléments factuels touchant à la crédibilité de la requérante et des témoins et constituant des points décisifs – le cumul des deux éléments que sont, d’une part, l’insuffisance du contrôle juridictionnel opéré par la section du contentieux de la Cour suprême et, d’autre part, l’absence d’audience tant au stade de la procédure disciplinaire qu’à celui du contrôle juridictionnel a eu pour conséquence que la cause de la requérante n’a pas été entendue dans le respect des exigences de l’article 6 § 1 de la Convention ».

Les juges ne sauraient être exclus de la protection de l’article 6 du seul fait de leur statut ; en outre, l’indépendance des juges doit être entendue de manière inclusive et s’appliquer non seulement à un

juge dans son rôle judiciaire mais aussi dans les autres fonctions officielles qu'il peut être appelé à exercer qui sont étroitement liées au système judiciaire. Dans l'affaire *Grzęda*, précitée, § 237, la Cour a jugé que l'impossibilité d'accéder à un tribunal faite à un juge qui était membre du Conseil national de la magistrature (qui avait pour mission de garantir l'indépendance des juges) et qui avait été prématurément révoqué de ses fonctions à la suite d'une réforme législative, en l'absence de tout contrôle juridictionnel de la légalité de la mesure, n'était pas justifiée par des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'État. Il ne suffit pas que l'État démontre que le fonctionnaire en question participe à l'exercice de la puissance publique. La Cour a souligné que « [l]es membres du corps judiciaire devraient bénéficier – tout comme les autres citoyens – d'une protection contre l'arbitraire susceptible d'émaner des pouvoirs législatif et exécutif ; or seule une supervision par un organe judiciaire indépendant de la légalité de mesures telles que la révocation est à même d'assurer effectivement pareille protection ». De même, dans l'affaire *Żurek c. Pologne*, n° 39650/18, 16 juin 2022, à la suite des critiques adressées par le juge requérant aux changements du pouvoir judiciaire opérés à l'initiative des pouvoirs législatif et exécutif, le requérant avait été révoqué du Conseil national de la magistrature avant la fin de son mandat et n'avait aucun recours pour contester la perte de son siège. Suivant le même raisonnement que dans l'affaire *Grzęda*, précitée, la Cour a jugé que l'absence de contrôle judiciaire de la décision de révoquer le requérant du Conseil national de la magistrature, à défaut de justification du gouvernement polonais, avait violé son droit d'accès à un tribunal. La Cour a souligné le contexte général des différentes réformes judiciaires entreprises par le gouvernement polonais, y compris celle du Conseil national de la magistrature qui avait affecté le requérant, qui avait conduit à l'affaiblissement de l'indépendance judiciaire et avait été largement décrit comme la crise de l'état de droit en Pologne.

En outre, dans l'affaire *Eminağaoğlu c. Turquie*, n° 76521/12, 9 mars 2021, dans laquelle le requérant, un magistrat de première classe, avait été muté à un poste à Çankırı par la deuxième chambre du Conseil supérieur des juges et des procureurs (CSJP) à titre de sanction disciplinaire en raison de ses déclarations et critiques, en particulier concernant des affaires très médiatisées, la Cour a considéré qu'il était difficile de dire que la procédure devant le CSJP avait respecté les exigences des garanties procédurales de l'article 6 de la Convention : il s'agissait en effet d'une procédure se déroulant essentiellement par écrit et offrant très peu de garanties au magistrat concerné. À cet égard, la législation pertinente ne contenait pas de règles spécifiques sur la procédure à suivre ou sur les garanties données aux magistrats devant le CSJP ou encore sur la manière dont les preuves devaient être admises et évaluées. En outre, si les décisions rendues par le CSJP pouvaient être contestées par un recours auprès de l'assemblée plénière, rien ne donnait à penser que cette dernière fournissait les garanties d'un contrôle juridictionnel. Le constat de l'absence de garanties procédurales devant le CSJP valait aussi pour l'assemblée plénière et par conséquent, ni l'un ni l'autre ne pouvaient être considérés comme un « tribunal » au sens de l'article 6.

ii. Exigences institutionnelles

Chacun a droit d'obtenir qu'un tribunal indépendant et impartial décide équitablement de ses droits et obligations de caractère civil. Si les exigences institutionnelles de l'article 6 § 1 poursuivent chacune un but précis qui font d'elles des garanties spécifiques d'un procès équitable, elles ont ceci en commun qu'elles tendent au respect des principes fondamentaux dans une société démocratique que sont la prééminence du droit et la séparation des pouvoirs. À la base de chacune de ces exigences se trouve l'impératif de préserver la confiance du public dans le pouvoir judiciaire et l'indépendance de ce pouvoir vis-à-vis des autres pouvoirs. La Grande Chambre, dans l'affaire *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* [GC], n° 26374/18, 1^{er} décembre 2020, a précisé et clarifié les principes dégagés par la jurisprudence. Un « tribunal » se caractérise par son rôle juridictionnel et doit aussi remplir une série

d'autres conditions – indépendance, notamment à l'égard de l'exécutif, impartialité et durée du mandat des membres. En outre, la notion même de « tribunal » implique que celui-ci se compose de juges sélectionnés sur la base du mérite par un processus rigoureux afin de s'assurer de la nomination à ces fonctions des candidats les plus qualifiés – du point de vue tant de leurs compétences professionnelles que de leur intégrité morale. Eu égard à ses conséquences fondamentales pour le bon fonctionnement et la légitimité du pouvoir judiciaire dans un État démocratique régi par la prééminence du droit, le processus de nomination des juges constitue nécessairement un élément inhérent à la notion de « tribunal établi par la loi ». Dès lors, il y a lieu de rechercher systématiquement si l'irrégularité alléguée dans une affaire donnée était d'une gravité telle qu'elle a porté atteinte aux principes fondamentaux susmentionnés et compromis l'indépendance de la juridiction en question. À cet égard, l'« indépendance » est celle qui, d'un point de vue personnel et institutionnel, est nécessaire à toute prise de décision impartiale et qui se caractérise par i) un état d'esprit qui dénote l'imperméabilité du juge envers toute pression extérieure en tant qu'attribut de son intégrité morale et ii) un ensemble de dispositions institutionnelles et fonctionnelles – qui comprend à la fois une procédure permettant de nommer les juges d'une manière qui assure leur indépendance et des critères de sélection fondés sur le mérite –, de façon à offrir des garanties contre une influence abusive et/ou un pouvoir discrétionnaire illimité des autres autorités de l'État, tant au stade initial de la nomination d'un juge que pendant l'exercice par celui-ci de ses fonctions. En l'espèce, le requérant avait été privé de son droit à un « tribunal établi par la loi » en raison de la participation à son procès d'un juge dont la procédure de nomination avait été viciée par de graves irrégularités qui avaient porté atteinte à la substance même du droit en question.

Un exemple d'organes auxquels la Cour a reconnu le statut de « tribunal » au sens de l'article 6 § 1 est donné dans l'affaire *Xhoxhaj c. Albanie*, n° 15227/19, 9 février 2021, qui concernait des organes institués à titre exceptionnel et transitoire pour réévaluer la capacité des juges et des procureurs du pays à exercer leurs fonctions à des fins de lutte contre la corruption. S'agissant de l'indépendance, une fois nommées, les instances d'évaluation n'avaient été soumises à aucune pression de la part du pouvoir exécutif durant l'évaluation du dossier de la requérante. Le fait que leurs membres n'aient pas été issus du corps de la magistrature professionnelle était conforme à l'esprit et au but du processus d'évaluation, l'objectif étant en particulier d'éviter tout conflit d'intérêts individuel et de garantir la confiance du public dans le processus. La Cour a considéré que la durée fixe de leur mandat était compréhensible étant donné le caractère exceptionnel du processus d'évaluation et que la législation interne contenait des garanties relatives à l'inamovibilité des membres et au bon fonctionnement des instances. S'agissant de l'impartialité, il n'y avait pas eu de confusion des rôles pour l'organe en question : l'obligation légale d'ouvrir une enquête n'était pas liée à la décision de cet organe de retenir une accusation de faute à l'égard de la requérante ; ses constatations préliminaires reposaient sur les informations disponibles et avaient été faites avant que la requérante ne produise sa défense ; et il avait pris sa décision finale relative à la responsabilité disciplinaire de la requérante sur la base des éléments fournis, notamment des éléments et arguments produits par la requérante en audience publique. Le seul fait qu'il ait fait des constatations préliminaires n'était pas suffisant pour faire naître des craintes objectivement justifiées quant à son impartialité.

Il n'avait pas été spécifié de durée de mandat particulière comme minimum requis. L'inamovibilité des juges en cours de mandat doit en général être considérée comme un corollaire de leur indépendance. Cependant, l'absence de consécration expresse en droit n'implique pas en soi un défaut d'indépendance du moment qu'il y a reconnaissance de fait et que les autres conditions nécessaires se trouvent réunies (*Campbell et Fell c. Royaume-Uni*, 28 juin 1984, § 80, série A n° 80). Dans l'affaire *Campbell et Fell*, la Cour a observé que la durée du mandat était relativement courte, mais qu'il y avait à cela une raison parfaitement compréhensible : les membres n'étaient pas rémunérés et il aurait pu

se révéler malaisé de trouver des personnes désireuses et capables d'assumer pendant un laps de temps plus long les tâches prenantes et importantes dont il s'agissait.

iii. Apparence d'indépendance et d'impartialité

Même les apparences peuvent revêtir de l'importance. Il y va de la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables, et surtout, en ce qui concerne les procédures pénales, à l'accusé. Ainsi, lorsqu'un tribunal compte parmi ses membres des personnes se trouvant dans un état de subordination de fonctions et de services par rapport à l'une des parties, les prévenus peuvent légitimement douter de l'indépendance de ces personnes. C'est pourquoi, dans l'affaire *Şahiner c. Turquie*, n° 29279/95, §§ 45-46, CEDH 2001-IX, la Cour a considéré que le requérant – jugé en cour martiale pour avoir tenté de porter atteinte à l'ordre constitutionnel – pouvait avoir des raisons légitimes de redouter d'être jugé par un tribunal qui comprenait des juges militaires et un officier de l'armée soumis à l'autorité du commandant de l'état de siège. Que cette juridiction comprît aussi deux juges civils, dont l'indépendance et l'impartialité n'étaient pas en cause, n'y changeait rien.

Pour se prononcer sur l'existence d'une raison légitime, pour le requérant dans une affaire donnée, de redouter un défaut d'indépendance ou d'impartialité, le point de vue de l'accusé est important sans être décisif. Ce qui est décisif c'est que ses appréhensions puissent être jugées objectivement justifiées. Ainsi, l'existence de l'impartialité doit être déterminée en fonction des éléments suivants :

i) une démarche subjective, en tenant compte de la conviction personnelle et du comportement de tel juge, c'est-à-dire du point de savoir si celui-ci a fait preuve de parti pris ou préjugé personnel dans tel cas, et aussi selon une démarche objective consistant à déterminer si le tribunal offrait, notamment à travers sa composition, des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à son impartialité. Dans cette démarche subjective, l'impartialité personnelle d'un juge doit être présumée jusqu'à preuve du contraire. Cependant, dans certains cas où il peut être difficile d'obtenir des preuves réfutant la présomption d'impartialité subjective du juge, l'exigence d'impartialité objective apporte une autre garantie importante. S'agissant du critère objectif, la Cour a déclaré dans l'affaire *Micallef c. Malte* [GC], n° 17056/06, § 98, CEDH 2009, qu'« il faut non seulement que justice soit faite mais aussi qu'elle le soit au vu et au su de tous » (citant *De Cubber c. Belgique*, 26 octobre 1984, § 26, série A n° 86). Ainsi, tout juge à l'égard duquel il y a une raison légitime de craindre un manque d'impartialité doit se désister. Dans l'affaire *Micallef*, précitée, § 56, l'absence de droit prévu par la loi de contester un juge en raison de ses liens de parenté avec l'avocat d'une partie a été jugée contraire à l'article 6.

En outre, dans l'affaire *Stoimenovikj et Miloshevikj c. Macédoine du Nord*, n° 59842/14, § 40, 25 mars 2021, la Cour a jugé que le requérant avait été dans l'impossibilité de demander dans son affaire civile la récusation de la juge qui, cinq ans plus tôt, avait siégé dans la procédure pénale concernant les mêmes parties et le même comportement, et concernait des contrats de prêt qui étaient très proches de ceux qui faisaient l'objet de la procédure civile. Il incombait donc à la juge, qui avait connaissance de la situation, de porter celle-ci à l'attention du président de la Cour suprême. La Cour a conclu que les craintes du requérant, qui redoutait que la juge se soit déjà forgé une opinion sur le fond de l'affaire civile avant que celle-ci ne soit portée devant la Cour suprême, pouvaient être considérées comme objectivement justifiées. Partant, il y avait eu violation de l'article 6 § 1.

iv. Organisation interne et existence de procédures et de garanties nationales

Pour que les tribunaux puissent inspirer confiance aux justiciables, il faut également tenir compte de considérations de caractère organique. Dans l'affaire *Piersack c. Belgique*, 1^{er} octobre 1982, § 30 d), série A n° 53, la Cour a jugé que si un juge, après avoir occupé au parquet une charge de nature à

l'amener à traiter un certain dossier dans le cadre de ses attributions, se trouve saisi de la même affaire comme magistrat du siège, les justiciables sont en droit de craindre qu'il n'offre pas assez de garanties d'impartialité.

En plus de garantir l'absence de véritable parti pris, la Cour a réitéré que les procédures nationales destinées à garantir l'impartialité visent à supprimer toute apparence de partialité et renforcent ainsi la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables. Ainsi, par exemple, dans l'affaire *Mežnarić c. Croatie*, n° 71615/01, § 36, 15 juillet 2005, le fait qu'un recours constitutionnel ait été entendu par un juge qui avait agi en qualité d'avocat pour la partie adverse du requérant au début de la procédure a conduit à un constat de violation de l'article 6 § 1, et cela en dépit du fait que le juge avait représenté l'adversaire du requérant pendant deux mois seulement et près de neuf ans avant la décision de la Cour constitutionnelle.

L'existence de procédures nationales destinées à garantir l'impartialité, à savoir les règles qui régissent le désistement des juges, est un facteur pertinent lorsqu'on prend en compte des considérations de caractère organique. De telles règles expriment le souci du législateur national de supprimer tout doute raisonnable quant à l'impartialité du juge ou de la juridiction concernée et constituent une tentative d'assurer l'impartialité en éliminant la cause de préoccupations en la matière. En plus de garantir l'absence de véritable parti pris, elles visent à supprimer toute apparence de partialité et renforcent ainsi la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables. La Cour a déclaré à maintes reprises qu'elle prendra ces règles en compte pour apprécier si le tribunal a été impartial et, notamment, si les craintes du requérant peuvent passer pour objectivement justifiées. Dans l'affaire *Micallef*, précitée, § 100, la Cour a relevé que le droit maltais tel qu'il existait à l'époque des faits était déficient à deux égards. Premièrement, un juge n'avait pas automatiquement l'obligation de se déporter dans les affaires où son impartialité pouvait poser problème. Deuxièmement, à l'époque, le droit ne reconnaissait pas qu'un lien de fraternité entre un juge et un avocat constituait un problème – et donc un motif de récusation – sans même parler d'un lien de parenté moins étroit tel que celui existant entre des oncles ou tantes et leurs neveux ou nièces. Dès lors, la Cour a considéré que le droit ne fournissait pas en lui-même des garanties adaptées en matière d'impartialité subjective et objective. Dans cette affaire, le juge qui présidait la formation était l'oncle de l'avocat de la partie adverse ainsi que le frère de l'avocat de la partie adverse pendant la procédure de première instance dont le comportement était mis en cause en appel. Cela suffisait à justifier objectivement les craintes de manque d'impartialité de la part du juge président.

Enfin, des garanties procédurales nationales similaires à celles qui sont disponibles en cas de renvoi ou de révocation des juges devraient être également disponibles lorsque, comme dans l'affaire *Grzęda*, précitée, §§ 345-346 et 348-349, un juge membre du Conseil national de la magistrature a été révoqué de ses fonctions. Dans pareilles circonstances, il y a lieu de tenir compte de l'intérêt public fort qu'il y a à préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire et la prééminence du droit et, s'il y a eu des réformes du système judiciaire entreprises par l'État, du contexte global dans lequel elles se sont inscrites.

Conclusion

Dans son rapport de 2021 intitulé « Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit », la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe a relevé que l'esprit et les institutions démocratiques de l'Europe s'entraînent mutuellement dans une spirale descendante. Elle a mis en garde contre le danger que la culture démocratique de l'Europe ne s'en remette jamais complètement. Face au climat démocratique actuel, les juges ont un rôle essentiel à jouer dans la protection de l'intégrité des institutions publiques, et en particulier des tribunaux. Un système de justice efficace, impartial et indépendant dont les décisions sont exécutées est un pilier essentiel de l'état de droit et une condition préalable de la jouissance des droits et libertés fondamentaux. La Cour a reconnu la relation de renforcement mutuel entre certains droits et la démocratie, et en particulier le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association et à la liberté de réunion. À cette fin, la Cour a accordé une protection renforcée aux acteurs qui promeuvent les valeurs démocratiques, tels que les journalistes, les personnalités politiques et les universitaires. La Cour tient également compte d'Internet, en tant que plateforme sans précédent d'exercice de la liberté d'expression. Il a été observé dans les arrêts de la Cour que le niveau de la démocratie dans un État donné peut être déterminé par la manière dont le droit à la liberté d'association est protégé à l'échelle nationale et que les partis politiques ainsi que les associations constituées dans d'autres buts ont un rôle essentiel à jouer dans la préservation de la démocratie.

La Cour souligne par ailleurs que les restrictions du droit à la liberté de réunion et du droit à la liberté d'expression doivent être légales – ce qui impose un ensemble d'exigences qualitatives, comme la prévisibilité, à l'ordre juridique interne, pour garantir que la démocratie est préservée. Cela signifie que le pouvoir accordé aux forces armées, à la police et à l'Administration doit faire l'objet de certaines restrictions.

La Cour a exercé un contrôle particulier sur les procédures des élections nationales et de contrôle national des juges, afin que les droits électoraux et l'indépendance des juges, qui forment un autre aspect fondamental d'une société démocratique, puissent être préservés.

Enfin, la Cour s'est également penchée dans ses arrêts sur la protection des données personnelles, notant en particulier que les atteintes au droit à la vie privée peuvent avoir un effet dissuasif sur la liberté d'expression.

En conséquence, une proportion significative de la jurisprudence de la Cour porte sur la manière dont la démocratie peut être préservée en protégeant les droits de l'homme, et la Cour reconnaît que les juges ont le devoir de protéger et de promouvoir les valeurs démocratiques.

Annexe

En protégeant les droits de l'homme, les juges préservent la démocratie

Liste des affaires citées

Ādamsons c. Lettonie, n° 3669/03, 24 juin 2008
Airey c. Irlande, 9 octobre 1979, série A n° 32
Alajos Kiss c. Hongrie, n° 38832/06, 20 mai 2010
Association Rhino et autres c. Suisse, n° 48848/07, 11 octobre 2011
Axel Springer AG c. Allemagne [GC], n° 39954/08, 7 février 2012
Ayoub et autres c. France, n° 77400/14 et 2 autres, 8 octobre 2020
Axel Springer AG c. Allemagne (n° 2), n° 48311/10, 10 juillet 2014
Aziz c. Chypre, n° 69949/01, CEDH 2004-V
Berladir et autres c. Russie, n° 34202/06, 10 juillet 2012
Bączkowski et autres c. Pologne, n° 1543/06, 3 mai 2007
Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni [GC], n° 58170/13 et 2 autres, 25 mai 2021
Bilgen c. Turquie, n° 1571/07, 9 mars 2021
Caamaño Valle c. Espagne, n° 43564/17, 11 mai 2021
Castells c. Espagne, 23 avril 1992, série A n° 236
Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova, n° 28793/02, CEDH 2006-II
Parti communiste de Russie et autres c. Russie, n° 29400/05, 19 juin 2012
Cumhuriyet Halk Partisi c. Turquie, n° 19920/13, 26 avril 2016
Davydov et autres c. Russie, n° 75947/11, 30 mai 2017
De Cubber c. Belgique, 26 octobre 1984, série A n° 86
Delfi AS c. Estonie [GC], n° 64569/09, CEDH 2015
Ecodefence et autres c. Russie, n° 9988/13 et 60 autres, 14 juin 2022
Eminağaoğlu c. Turquie, n° 76521/12, 9 mars 2021
Erdel c. Allemagne (déc.), 2007, n° 30067/04, 13 février 2007
Etxebarria et autres c. Espagne, n° 35579/03 et 3 autres, 30 juin 2009
Éva Molnár c. Hongrie, n° 10346/05, 7 octobre 2008
Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie [GC], n° 23885/94, CEDH 1999-VIII
Friend et autres c. Royaume-Uni (déc.), n° 16072/06 et 27809/08, 24 novembre 2009
Gorzelik et autres c. Pologne [GC], n° 44158/98, CEDH 2004-I
Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande [GC], n° 26374/18, 1^{er} décembre 2020
Grzęda c. Pologne [GC], n° 43572/18, 15 mars 2022
Handyside c. Royaume-Uni, 7 décembre 1976, série A n° 24

Harabin c. Slovaquie, n° 58688/11, 20 novembre 2012
Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne, n° 25803/04 et 25817/04, CEDH 2009
Hirst c. Royaume-Uni (n° 2) [GC], n° 74025/01, CEDH 2005-IX
Hizb ut-Tahrir et autres c. Allemagne (déc.), n° 31098/08, 12 juin 2012
Hoiness c. Norvège, n° 43624/14, 19 juin 2019
Karácsony et autres c. Hongrie [GC], n° 42461/13 et 44357/13, 17 mai 2016
Khadija Ismayilova c. Azerbaïdjan, n° 65286/13 et 57270/14, 10 janvier 2019
Knežević c. Monténégro (déc.), n° 54228/18, 2 février 2021
Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], n° 37553/05, CEDH 2015
Les Authentiks et Supras Auteuil 91 c. France, n° 4696/11 et 4703/11, 27 octobre 2016
Lingens c. Autriche, 8 juillet 1986, série A n° 103
Linkov c. République tchèque, n° 10504/03, 7 décembre 2006
Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie [GC], n° 18030/11, 8 novembre 2016
Magyar Jeti Zrt c. Hongrie, n° 11257/16, 4 décembre 2018
Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie, n° 70945/11 et 8 autres, CEDH 2014
Mamaladze c. Géorgie, n° 9487/19, 3 novembre 2022
Mežnarić c. Croatie, n° 71615/01, 15 juillet 2005
Micallef c. Malte [GC], n° 17056/06, CEDH 2009
Miniscalco c. Italie, n° 55093/13, 17 juin 2021
Mółka c. Pologne (déc.), n° 56550/00, CEDH 2006-IV
Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie, n° 72881/01, CEDH 2006-XI
Mugemangango c. Belgique [GC], n° 310/15, 10 juillet 2020
Navalnyy et Gunko c. Russie, n° 75186/12, § 88, 10 novembre 2020
Navalnyy c. Russie [GC], n° 29580/12 et 4 autres, 15 novembre 2018
NIT S.R.L. c. République de Moldova [GC], n° 28470/12, 5 avril 2022
OOO Flavus et autres c. Russie, n° 12468/15 et 2 autres, 23 juin 2020
Ouranio Toxo et autres c. Grèce, n° 74989/01, CEDH 2005-X
Oya Ataman c. Turquie, n° 74552/01, CEDH 2006-XIV
Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie, n° 46626/99, CEDH 2005-I
Piersack c. Belgique, 1^{er} octobre 1982, série A n° 53
Radio France et autres c. France, n° 53984/00, CEDH 2004-II
Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal [GC], n° 55391/13 et 2 autres, 6 novembre 2018
Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres c. Turquie [GC], n° 41340/98 et 3 autres, CEDH 2003-II
Regner c. République tchèque [GC], n° 35289/11, 19 septembre 2017
Rekvényi c. Hongrie [GC], n° 25390/94, CEDH 1999-III
Parti républicain de Russie c. Russie, n° 12976/07, 12 avril 2011

Riza et autres c. Bulgarie, n° 48555/10 et 48377/10, 13 octobre 2015

Şahiner c. Turquie, n° 29279/95, CEDH 2001-IX

Scoppola c. Italie (n° 3) [GC], n° 126/05, 22 mai 2012

Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine [GC], n° 27996/06 et 34836/06, CEDH 2009

Sidiropoulos et autres c. Grèce, 10 juillet 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV

Parti socialiste et autres c. Turquie, 25 mai 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III

Sramek c. Autriche, 22 octobre 1984, série A n° 84

Stanev c. Bulgarie [GC], n° 36760/06, CEDH 2012

Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie, n° 29221/95 et 29225/95, CEDH 2001-IX

Stoimenovikj et Miloshevikj c. Macédoine du Nord, n° 59842/14, 25 mars 2021

Organisation macédonienne unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie, n° 44079/98, 20 octobre 2005

Organisation macédonienne Une Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie, n° 59489/00, 20 octobre 2005

Toplak et Mrak c. Slovénie, n° 34591/19 et 42545/19, 26 octobre 2021

Syndicat de police de la République slovaque et autres c. Slovaquie, n° 11828/08, 25 septembre 2012

Tsonev c. Bulgarie, n° 45963/99, 13 avril 2006

Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, 30 janvier 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I

Vona c. Hongrie, n° 35943/10, CEDH 2013

W.P. et autres c. Pologne (déc.), n° 42264/98, CEDH 2004-VII

Khoxhaj c. Albanie, n° 15227/19, 9 février 2021

Yazar et autres c. Turquie, n° 22723/93 et 2 autres, CEDH 2002-II

Zakharov et Varzhabetyan c. Russie, n° 35880/14 et 75926/17, 13 octobre 2020

Fondation Zehra et autres c. Turquie, n° 51595/07, 10 juillet 2018

Zhechev c. Bulgarie, n° 57045/00, 21 juin 2007

Žurek c. Pologne, n° 39650/18, 16 juin 2022