



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

QUATRIÈME SECTION

**AFFAIRE PARTI POPULAIRE DÉMOCRATE-CHRÉTIEN
c. MOLDOVA**

(Requête n° 28793/02)

ARRÊT

STRASBOURG

14 février 2006

DÉFINITIF

14/05/2006

En l'affaire Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Nicolas Bratza, *président*,

Josep Casadevall,

Matti Pellonpää,

Rait Maruste,

Stanislav Pavlovski,

Javier Borrego Borrego,

Ján Šikuta, *juges*,

et de Michael O'Boyle, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 janvier 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 28793/02) dirigée contre la République de Moldova et dont un parti politique, le Parti populaire démocrate-chrétien (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 juillet 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^{es} V. Nagacevschi et V. Gribincea, avocats à Chişinău. Le gouvernement moldave (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. V. Pârlog.

3. Le requérant alléguait en particulier que son droit à la liberté de réunion avait été violé du fait des sanctions dont il avait été frappé pour avoir organisé des rassemblements non autorisés.

4. La requête a été attribuée à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête est ainsi échue à la quatrième section telle que remaniée (article 52 § 1).

6. Par une décision du 22 mars 2005, la chambre a déclaré la requête recevable.

7. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement), la chambre ayant considéré, après avoir consulté les parties, qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience (article 59 § 3 *in fine*).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le requérant, le Parti populaire démocrate-chrétien (« PPDC »), est un parti politique représenté au Parlement de la République de Moldova qui, à l'époque des faits, se trouvait dans l'opposition.

1. La genèse de l'affaire

9. Vers la fin de l'année 2001, le gouvernement moldave annonça publiquement qu'il souhaitait rendre obligatoire l'enseignement de la langue russe à l'école pour les enfants âgés de sept ans et plus.

10. Cette initiative fit l'objet de vives critiques de la part de l'opposition et donna lieu à des débats publics passionnés.

11. Le 26 décembre 2001, le groupe parlementaire du PPDC avisa le conseil municipal de Chişinău (« le conseil municipal ») qu'il avait l'intention de tenir une rencontre avec ses sympathisants le 9 janvier 2002 sur la place de la Grande Assemblée nationale, devant les bâtiments du gouvernement. Il indiquait que cette rencontre porterait sur l'organisation de cours obligatoires de russe à l'école. Il invoquait l'article 22 de la loi relative au statut des députés (paragraphe 35 ci-dessous) dont les dispositions, selon lui, ne soumettaient pas à l'obligation d'autorisation préalable les députés qui souhaitaient organiser une rencontre avec leurs sympathisants.

2. Les décisions du conseil municipal

12. Par une décision du 3 janvier 2002, le conseil municipal qualifia de « manifestation », au sens des articles 4, 8, 12 et 13 de la loi relative aux réunions (paragraphe 36 ci-dessous), le rassemblement prévu pour le 9 janvier 2002 et autorisa le groupe parlementaire du PPDC à organiser cet événement sur la place de l'Opéra national. Ce changement de lieu ne fut pas motivé.

13. Ultérieurement, par une lettre du 23 janvier 2002, le conseil municipal signala au ministère de la Justice que les dispositions de la loi relative au statut des députés et celles de la loi relative aux réunions étaient contradictoires et qu'il ignorait lesquelles appliquer. Il indiquait notamment que, selon certains juristes de renom, les articles 22 et 23 de la loi relative au statut des députés permettaient aux parlementaires du PPDC d'organiser sans autorisation préalable des rencontres avec leurs sympathisants sur la place de la Grande Assemblée nationale. Il se référait sur ce point à l'avis d'un médiateur qui estimait que, l'article 23 de la loi relative au statut des députés donnant à ceux-ci le droit de demander que soient prises sur-le-champ des mesures destinées à remédier à une violation de la loi, les

députés du PPDC pouvaient enjoindre au gouvernement devant son siège de mettre fin à la violation que constituerait l'organisation de cours obligatoires de russe, ce bâtiment abritant aussi le ministère de l'Education. Aussi le conseil municipal priait-il le ministère de la Justice de demander au Parlement de donner son interprétation officielle de la législation en question.

14. Le 26 janvier 2002, le conseil municipal prit une décision renfermant le paragraphe suivant :

« Considérant que la législation nationale se contredit sur la question des manifestations organisées par le PPDC et que les experts en droit divergent sur ce point, et compte tenu des conséquences sociales considérables et des autres répercussions que toute décision en la matière risque d'entraîner, le conseil municipal prie formellement le ministère de la Justice de demander au Parlement de donner dans les meilleurs délais son interprétation officielle de la législation en question. (...) Les effets de la décision prise par le conseil municipal le 3 janvier 2002 sont suspendus jusqu'à ce que le Parlement donne son interprétation officielle. »

3. Les rassemblements organisés par les députés du PPDC

15. Entre-temps, le 9 janvier 2002, le groupe parlementaire du PPDC avait tenu un rassemblement sur la place de la Grande Assemblée nationale, devant le siège du gouvernement. Il en organisa d'autres les 11, 13, 15, 16 et 17 janvier 2002. Le PPDC avait prévenu le conseil municipal de la tenue de chaque rassemblement mais sans pour autant lui en demander l'autorisation, comme l'exigeait la loi relative aux réunions.

4. La lettre de sommation du ministère de la Justice et la réponse du PPDC

16. Le 14 janvier 2002, en vertu de l'article 27 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques (paragraphe 37 ci-dessous), le ministère de la Justice adressa au PPDC une lettre officielle de sommation. Il indiquait notamment dans celle-ci que, en organisant des manifestations sur la place de la Grande Assemblée nationale les 9, 10, 11 et 13 janvier 2002 au mépris de l'autorisation donnée par le conseil municipal, qui ne permettait qu'une seule manifestation le 9 janvier 2002 sur la place de l'Opéra national, le PPDC avait contrevenu aux dispositions de l'article 6 de la loi relative aux réunions. Il demandait la cessation immédiate de ces activités, lesquelles, selon lui, étaient illégales et inconstitutionnelles et devaient être qualifiées non pas de réunions électorales au sens de la loi relative au statut des députés, mais de manifestations relevant des dispositions de la loi relative aux réunions. Il demanda au PPDC de lui fournir des explications écrites dans les trois jours, faute de quoi il prononcerait l'interdiction provisoire (*suspendarea activităţii*) des activités du parti en vertu de l'article 29 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques (paragraphe 37 ci-dessous).

17. Par une lettre du 17 janvier 2002, le président du PPDC indiqua au ministère de la Justice que les rassemblements en cause avaient été organisés non pas par le PPDC mais par des membres de son groupe parlementaire et que c'était donc ces députés, et non le parti lui-même, qui en étaient responsables. Il invoquait en outre l'article 22 de la loi relative au statut des députés, laquelle était selon lui une loi spéciale s'appliquant aux réunions électorales, tandis que la loi relative aux réunions revêtait un caractère général. Il ajoutait pour finir que l'interdiction des activités du PPDC dont on agitait la menace représenterait une mesure politique prise par le parti communiste en vue de réprimer l'opposition.

5. L'interdiction provisoire d'activités dont fut frappé le PPDC

18. Le 18 janvier 2002, en vertu des dispositions de l'article 29 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques, le ministère de la Justice interdit le PPDC d'activités pendant un mois.

19. Cette mesure fut motivée par les manifestations non autorisées que le PPDC avait organisées les 9, 10, 11, 13, 15, 16 et 17 janvier 2002.

20. Le ministère de la Justice écarta la thèse de la non-responsabilité du PPDC défendue par le chef de ce parti. Il indiqua notamment que les rassemblements organisés par le PPDC aux dates susmentionnées étaient en réalité des manifestations ou des marches, qui relevaient dès lors du champ d'application non pas de la loi relative au statut des députés, comme le soutenait le PPDC, mais de la loi relative aux réunions.

21. Selon cette décision, en organisant des manifestations sans avoir obtenu l'autorisation préalable du conseil municipal et en bloquant la voie publique, le PPDC avait enfreint les dispositions des articles 5, 6, 7, 8, 9 et 11 de la loi relative aux réunions.

22. En outre, la participation de mineurs aux manifestations du PPDC aurait constitué une violation de l'article 15 de la Convention internationale des droits de l'enfant (paragraphe 38 ci-dessous), de l'article 13 § 3 de la loi sur la protection de l'enfance (paragraphe 39 ci-dessous) et de l'article 56 g) de la loi sur l'enseignement (paragraphe 40 ci-dessous).

23. Enfin, certaines actions du PPDC auraient contrevenu aux dispositions des articles 27 et 29 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques (paragraphe 37 ci-dessous), à l'article 15 §§ 1 et 2 de la loi relative au statut des députés (paragraphe 35 ci-dessous) et à l'article 32 de la Constitution (paragraphe 34 ci-dessous). Selon le ministère de la Justice, l'emploi de slogans tels que « Mieux vaut être mort que communiste ! » (*Mai bine mort decât comunist*) pouvait être interprété comme une incitation à la violence et comme un acte portant atteinte à l'ordre juridique et constitutionnel.

6. Le recours contre l'interdiction d'activités ayant frappé le PPDC et la levée de celle-ci

24. Le 24 janvier 2002, le PPDC attaqua devant la cour d'appel la décision du ministère de la Justice, soutenant notamment que les rassemblements étaient non pas des réunions au sens de la loi régissant celles-ci, mais des réunions électorales relevant des dispositions de la loi relative au statut des députés.

25. Par une décision du 8 février 2002, le ministère de la Justice leva l'interdiction provisoire d'activités frappant le PPDC. Il souligna que le PPDC avait enfreint toutes les lois visées dans la décision du 18 janvier 2002 et que l'interdiction était nécessaire et justifiée. Cependant, à la suite de la demande d'explication formulée par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe en vertu de l'article 52 de la Convention et du fait des élections locales qui approchaient, il autorisait le PPDC à reprendre ses activités. La décision du 8 février 2002 n'abrogea pas pour autant celle du 18 janvier 2002.

26. Le 7 mars 2002, donnant gain de cause au ministère de la Justice, la cour d'appel jugea conforme à la loi la décision du 18 janvier 2002. Elle écarta la thèse de la non-responsabilité du PPDC pour les faits dont certains de ses membres, en l'occurrence ceux appartenant à son groupe parlementaire, étaient les auteurs. Elle estima que les rassemblements organisés par le PPDC étaient en réalité non pas des réunions électorales, mais des manifestations, des réunions ou des marches relevant des dispositions de la loi relative aux réunions. A supposer même qu'ils eussent été censés constituer des réunions électorales, les rassemblements auraient peu à peu acquis le caractère de manifestations, en vertu de quoi le PPDC aurait dû obtenir une autorisation pour les organiser. La cour d'appel ajouta que la tenue de ces manifestations avait causé à la compagnie des transports publics un préjudice évalué à 12 133 lei moldaves (MDL), soit 1 050 euros (EUR) courants. Enfin, selon elle, la participation de mineurs aux manifestations avait méconnu les dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant, de la loi sur la protection de l'enfance et de la loi sur l'enseignement.

27. Le PPDC fit appel de cette décision devant la Cour suprême de justice, en invoquant notamment les articles 10 et 11 de la Convention.

28. Par un arrêt du 17 mai 2002, la Cour suprême de justice débouta le PPDC de son appel. Elle souscrivait aux motifs énoncés par la cour d'appel et jugeait notamment que, les manifestations organisées par le PPDC étant illicites, la sanction qui avait été imposée à ce parti n'était pas disproportionnée. Elle ajoutait que, en tout état de cause, la décision du ministère de la Justice n'ayant pas été appliquée, les comptes du PPDC n'ayant pas été bloqués et celui-ci ayant pu poursuivre ses activités sans la moindre entrave, elle n'avait jamais fait grief au PPDC.

7. *Les recours formés par le gouvernement et tendant à faire prononcer l'illicéité des rassemblements organisés par le PPDC et ordonner leur cessation*

29. Le ministère de la Justice ne donna pas suite à la demande d'interprétation de la loi présentée par le conseil municipal le 23 janvier 2002 et ne sollicita jamais le Parlement. Le 21 février 2002, néanmoins, le gouvernement saisit la Cour suprême de justice, la priant notamment de prononcer l'illicéité des manifestations organisées par le PPDC et d'ordonner leur cessation.

30. Le 25 février 2005, donnant gain de cause au gouvernement, la Cour suprême de justice jugea les rassemblements illicites. Elle dit notamment ceci :

« A supposer même que le PPDC ait eu au départ l'intention de tenir des rencontres avec ses sympathisants, ces rassemblements ont peu à peu acquis le caractère de manifestations, marches, processions ou protestations, qui relèvent des dispositions de la loi relative aux réunions. Dans ces conditions, les dirigeants du PPDC étaient tenus de se conformer aux dispositions de ce texte (...) »

31. Le requérant interjeta appel.

32. Le 15 mars 2002, la Cour suprême de justice le débouta et l'arrêt du 25 février 2002 devint définitif.

8. *La vidéocassette produite par le Gouvernement*

33. Le Gouvernement a produit devant la Cour une vidéocassette comportant des images des rassemblements tenus par les députés du PPDC les 15, 16, 17 et 18 janvier 2002. Ces rassemblements eurent lieu sur la place de la Grande Assemblée nationale, dans une zone piétonne, devant les bâtiments du gouvernement. Plusieurs centaines de personnes d'âge varié (allant des écoliers aux retraités) semblent y avoir participé. D'après l'heure affichée sur les images, les rassemblements commencèrent vers 13 heures, pour finir environ deux heures plus tard. Diverses personnalités prononcèrent des discours critiquant le parti communiste au pouvoir, le gouvernement et sa politique. Ces images montrent que le trafic n'a jamais été perturbé par les rassemblements organisés à ces dates et aucun signe de violence ne peut être constaté. « L'hymne du fainéant » (*Imnul Golanilor*), une chanson née des manifestations étudiantes de 1990 à Bucarest, fut souvent chanté. En voici le refrain :

« Mieux vaut être un flemmard qu'un traître [*Mai bine haimana, decât trădător*]

Mieux vaut être un hooligan qu'un dictateur [*Mai bine huligan, decât dictator*]

Mieux vaut être un fainéant qu'un activiste [*Mai bine golan, decât activist*]

Mieux vaut être mort que communiste [*Mai bine mort, decât comunist*]. »

II. TEXTES DE DROIT INTERNE ET DE DROIT INTERNATIONAL PERTINENTS

34. L'article 32 de la Constitution moldave est ainsi libellé :

« (...) »

3. Sont interdits et sanctionnés par la loi la contestation et la diffamation de l'Etat ou du peuple, l'appel à la guerre d'agression, l'incitation à la haine ethnique, raciale ou religieuse, à la discrimination ou à la violence, l'incitation au séparatisme territorial ainsi que les autres actes portant atteinte à l'ordre constitutionnel. »

35. Les dispositions pertinentes de la loi du 7 avril 1994 relative au statut des députés prévoient :

Article 15

« 1. Les députés sont tenus d'observer strictement les dispositions de la Constitution et des lois ainsi que les règles de moralité et d'éthique.

2. Les députés se doivent d'être fiables et de contribuer par l'exemple au renforcement de la discipline publique, au respect des obligations civiques, à la protection des droits de l'homme et à l'observation des lois.

3. Les accusations de violation des règles d'éthique dont les députés font l'objet sont examinées par la commission parlementaire des affaires juridiques, des désignations et des immunités. »

Article 22 § 3

« Les autorités locales prêtent aux députés l'assistance nécessaire à l'organisation de leurs activités avec leurs électeurs. Elles mettent des locaux à la disposition des députés pour les besoins de leurs réunions électorales. »

Le 26 juillet 2002, l'article 22 § 3 a été modifié comme suit :

« Les autorités locales prêtent aux députés l'assistance nécessaire à l'organisation de leurs activités avec leurs électeurs. A cette fin, elles garantissent l'accès aux bâtiments ou autres lieux publics, fournissent le matériel et tout renseignement nécessaire aux électeurs et font connaître à ceux-ci en temps opportun les date, heure et lieu des rencontres avec les députés. »

A cette même date, le paragraphe 1 de cet article a été remanié ainsi :

« Les députés peuvent organiser des manifestations, des réunions, des défilés et d'autres rassemblements pacifiques conformément aux dispositions de la loi relative aux réunions. »

Article 23

« 1. En leur qualité de représentants du pouvoir législatif souverain, les députés sont en droit de demander que soient prises sur-le-champ des mesures destinées à remédier à une violation de la loi (...) »

36. Les dispositions pertinentes de la loi du 21 juin 1995 relative aux réunions sont ainsi libellées :

Article 5

« Une réunion ne peut avoir lieu qu'une fois que ses organisateurs ont donné notification de sa tenue au conseil municipal. »

Article 6

« 1. Les réunions sont conduites pacifiquement, sans présence d'aucune arme, de manière à assurer la protection des participants et de l'environnement, sans faire obstacle à l'usage normal de la voie publique, à la circulation sur celle-ci et aux activités économiques, et sans dégénérer en actes de violence susceptibles de troubler l'ordre public ou de porter atteinte à l'intégrité physique ou à la vie des personnes, ou aux biens. »

Le 26 juillet 2002, le paragraphe suivant a été ajouté dans cet article :

« 2. Les enseignants et les autres fonctionnaires d'un établissement scolaire ne peuvent faire participer les élèves à des réunions non autorisées. »

Article 7

« Il peut être mis fin à une réunion si les faits suivants sont constatés au cours de celle-ci :

- a) contestation ou diffamation de l'Etat ou du peuple ;
- b) appel à la guerre d'agression ou incitation à la haine ethnique, raciale ou religieuse ;
- c) incitation à la discrimination, à la violence ou au séparatisme territorial ; ou
- d) actes portant atteinte à l'ordre constitutionnel. »

Article 8

« 1. Une réunion peut être tenue sur les places ou dans les rues, parcs et autres lieux publics des cités, villes et villages, ainsi qu'à l'intérieur des bâtiments publics.

2. Il est interdit de conduire une réunion à l'intérieur des bâtiments des organismes publics, des autorités locales, des bureaux du parquet, des tribunaux ou des sociétés commerciales disposant de services de sécurité armés.

3. Il est interdit de conduire une réunion :

- a) à moins de cinquante mètres de distance du Parlement, de la résidence du président de la République de Moldova, du siège du gouvernement, de la Cour constitutionnelle ou de la Cour suprême de justice ;

b) à moins de vingt-cinq mètres de distance des bâtiments de l'autorité administrative centrale ou des autorités locales, des tribunaux, des bureaux du parquet, des postes de police, des établissements pénitentiaires, des centres de réinsertion sociale, des installations militaires, des gares ferroviaires, des aéroports, des hôpitaux, des sociétés qui emploient des matériaux ou du matériel dangereux ou des missions diplomatiques.

4. Le libre accès aux locaux énumérés au paragraphe 3 du présent article est garanti.

5. Les autorités locales peuvent, si les organisateurs y consentent, affecter des lieux ou des locaux à la tenue de réunions permanentes. »

Article 9

« La date et l'heure de la réunion sont arrêtées par l'organisateur de celle-ci et le conseil municipal. »

Article 11

« 1. L'organisateur d'une réunion avertit le conseil municipal de sa tenue au moins quinze jours à l'avance en lui adressant une notification dont un modèle est donné dans l'annexe à la présente loi, qui fait partie intégrante de celle-ci.

2. La notification préalable indique :

- a) le nom de l'organisateur de la réunion ainsi que le but de celle-ci ;
- b) la date et l'heure du début et de la fin de la réunion ;
- c) le lieu de la réunion ainsi que les itinéraires d'accès et de retour ;
- d) les modalités du déroulement de la réunion ;
- e) le nombre approximatif de participants ;
- f) les personnes appelées à veiller au bon déroulement de la réunion et à en répondre ; et
- g) les prestations que l'organisateur de la réunion demande au conseil municipal de lui fournir.

3. Le cas échéant, le conseil municipal, avec l'accord de l'organisateur de la réunion, peut modifier certains éléments indiqués dans la notification préalable. »

Article 12

« 2. Si une notification préalable est examinée lors d'une séance ordinaire ou extraordinaire du conseil municipal, les débats portent sur la forme, le calendrier, le lieu et les autres modalités du déroulement de la réunion et le conseil municipal se prononce en tenant compte des particularités de la situation. »

37. Les dispositions pertinentes de la loi du 17 septembre 1991 relative aux partis et autres organisations sociopolitiques sont ainsi libellées :

Article 27

« (...) Si des infractions à la loi ou des violations des statuts d'un parti ou d'une organisation sociopolitique sont constatées dans le cadre de ses activités, le ministère de la Justice peut en avertir par écrit les dirigeants, en les sommant de remédier à ces violations dans un délai déterminé. »

Article 29

« Le ministère de la Justice peut prononcer l'interdiction provisoire des activités des partis ou des organisations sociopolitiques qui auraient violé les dispositions de la Constitution ou de la présente loi ou qui ne se seraient pas conformés à une sommation. »

Le 21 novembre 2003, ce paragraphe a été modifié comme suit :

« Le ministère de la Justice peut prononcer l'interdiction provisoire des activités des partis ou des organisations sociopolitiques qui auraient violé les dispositions de la Constitution.

Le ministère de la Justice signifie alors par écrit à la direction de ces partis ou de ces organisations les violations de la loi qui ont été constatées et fixe le délai dans lequel des mesures doivent être prises pour y remédier.

En période de campagne électorale, les activités des partis et des autres organisations sociopolitiques ne peuvent être suspendues que par la Cour suprême de justice.

Lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités, un parti ne peut recourir aux médias, faire sa propagande ou sa publicité, effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales ni participer à des élections.

Dès qu'il est remédié à toutes les infractions à la loi, le parti concerné en informe le ministère de la Justice, qui lève alors l'interdiction provisoire dans les cinq jours.

Les activités des partis ou des autres organisations sociopolitiques peuvent être suspendues pendant une durée maximale de six mois. S'il n'est pas remédié aux violations de la loi en question, elles peuvent être suspendues pendant un an. »

38. Les dispositions pertinentes de la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 sont ainsi libellées :

Article 15

« 1. Les Etats parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans

l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui. »

39. Les dispositions pertinentes de la loi du 15 décembre 1994 sur la protection de l'enfance sont ainsi libellées :

Article 13

« 1. Un enfant peut être membre d'une organisation non gouvernementale conformément à la loi.

2. L'Etat apporte un soutien financier aux organisations non gouvernementales de protection de l'enfance, met à leur disposition des locaux et leur octroie des avantages fiscaux.

3. Il est interdit à un enfant de participer à des activités politiques et d'adhérer à un parti politique. »

40. Les dispositions pertinentes de la loi du 21 juillet 1995 sur l'enseignement sont ainsi libellées :

Article 56

« Les enseignants sont tenus :

(...)

g) de ne pas faire participer des enfants à des actions sur la voie publique (réunions, manifestations, protestations, etc.). »

41. Les dispositions pertinentes du code des contraventions administratives du 29 mars 1985 sont ainsi libellées :

Article 174-1

« 2. L'organisation et la tenue d'une réunion en l'absence de notification préalable au conseil municipal ou d'autorisation de celui-ci, ou au mépris des conditions (modalités, lieu, date et heure) du déroulement de la réunion indiquées dans l'autorisation sont punissables d'une amende représentant de dix à vingt-cinq fois le salaire mensuel minimum, dont devront s'acquitter les organisateurs (dirigeants) de la réunion (...)

(...)

4. La participation active à une réunion visée au paragraphe 2 du présent article est punissable d'une amende de 180 à 450 MDL. »

Le 26 juillet 2002, le paragraphe suivant a été ajouté à ce même article :

« 7. La participation d'enfants à une réunion non autorisée est punissable d'une amende de 180 à 360 MDL. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

42. Le requérant allègue que l'interdiction provisoire en cause a violé son droit à la liberté de réunion et d'association, tel que garanti par l'article 11 de la Convention, lequel dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

A. Sur l'applicabilité de l'article 11

43. A titre d'exception préliminaire, le Gouvernement conteste l'applicabilité de l'article 11 en l'espèce. Dans ses observations, il s'est contenté de soutenir que les rassemblements organisés par le PPDC n'ayant pas été pacifiques et n'ayant pas été autorisés conformément à la loi, cet article ne pouvait pas s'appliquer.

44. Contestant cette thèse, le requérant fait valoir que les images des rassemblements sur la vidéocassette produite par le Gouvernement ne montrent pas le moindre signe de violence.

45. La Cour relève tout d'abord que le Gouvernement n'a pas étayé ses allégations sur ce point. D'ailleurs, alors qu'elles ont examiné à deux reprises la question de la licéité des rassemblements du PPDC dans le cadre des actions qui se sont conclues par les décisions définitives rendues les 15 mars et 17 mai 2002 par la Cour suprême de justice, les juridictions nationales n'ont jamais constaté de violences dans ces rassemblements. Qui plus est, la vidéocassette produite par le Gouvernement montre que ceux-ci étaient pacifiques.

46. Il s'ensuit que l'exception soulevée par le Gouvernement doit être rejetée.

B. Sur l'observation de l'article 11

1. Existence d'une ingérence

47. Il ne prête pas à controverse entre les parties que l'interdiction provisoire d'activités prononcée contre le requérant constituait une ingérence dans l'exercice par celui-ci des droits que lui garantit l'article 11. C'est aussi ce que pense la Cour.

2. Justification de l'ingérence

48. Pareille ingérence enfreint l'article 11, sauf si elle était « prévue par la loi », si elle poursuivait au moins l'un des buts légitimes visés au paragraphe 2 et si elle était « nécessaire, dans une société démocratique », pour atteindre ceux-ci.

a) « Prévues par la loi »

49. La Cour relève que c'est sur le fondement de l'article 29 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques (paragraphe 37 ci-dessus) que le ministère de la Justice a interdit provisoirement les activités du PPDC.

50. Cette disposition permettait notamment au ministère de la Justice de prononcer l'interdiction des activités du PPDC dans le cas où celui-ci n'aurait pas respecté la lettre de sommation officielle du 14 janvier 2002.

51. Dans cette lettre, le ministère de la Justice indiquait que le PPDC n'avait pas respecté les conditions posées dans l'autorisation délivrée le 3 janvier 2002 par le conseil municipal (paragraphe 12 ci-dessus) et avait organisé des manifestations non autorisées les 9, 10, 11 et 13 janvier 2002. Il demandait également des explications et ordonnait la cessation d'activités « incompatibles avec la Constitution et la législation moldaves ».

52. C'est seulement dans sa décision du 18 janvier 2002 portant interdiction provisoire des activités du PPDC (paragraphe 18 ci-dessus) que le ministère de la Justice a invoqué de nouveaux motifs tels que la participation d'enfants à des actions sur la voie publique, l'incitation à la violence et des actes portant atteinte à l'ordre constitutionnel (paragraphe 22 et 23 ci-dessus).

53. La sommation n'avait donc pas signifié au PPDC tous les faits qui lui étaient imputés ; aussi était-il plus difficile pour lui de prévoir toutes les sanctions auxquelles il s'exposait s'il continuait d'organiser des rassemblements. Cet élément permettrait à lui seul de conclure que la mesure en cause n'était pas « prévue par la loi ». Toutefois, compte tenu des conclusions auxquelles elle parvient ci-après, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette question.

b) But légitime

54. Le Gouvernement ne fait pas d'observations particulières sur ce point et le requérant allègue que l'ingérence ne poursuivait pas de but légitime. Pour les motifs exposés ci-après, la Cour estime qu'il n'y a pas davantage lieu de se prononcer sur cette question.

c) « Nécessaire dans une société démocratique »*i. Thèses des parties***α) Le requérant**

55. Le requérant soutient que, en organisant les rassemblements en question, il souhaitait exprimer ses préoccupations politiques devant l'initiative gouvernementale visant à rendre obligatoire l'enseignement du russe à l'école. Il n'aurait pas eu accès aux médias et aucun débat n'aurait eu lieu au sein du Parlement car le parti communiste y aurait disposé de la majorité absolue. Dans ces conditions, le seul moyen pour lui d'exprimer ses vues et de critiquer la politique du gouvernement aurait été de tenir des rassemblements sur la place de la Grande Assemblée nationale.

56. Les rassemblements auraient été pacifiques à tous les égards et il n'y aurait eu aucune incitation à la violence. Les participants n'auraient pas porté d'armes et auraient simplement prôné la tenue d'élections anticipées, les valeurs démocratiques européennes et le dialogue démocratique.

β) Le Gouvernement

57. Le Gouvernement soutient que le PPDC a enfreint les dispositions des articles 5 et 6 de la loi relative aux réunions, les articles 13 et 15 de la loi sur la protection de l'enfance et l'article 56 de la loi sur l'enseignement.

58. Les rassemblements organisés par le PPDC n'auraient pu être qualifiés de réunions électorales puisque des mineurs y auraient participé et que, la loi moldave ne leur accordant pas le droit de vote, ceux-ci n'auraient pu être considérés comme des électeurs. Par ailleurs, la loi moldave interdirait la participation de mineurs à des activités politiques.

59. L'autre motif pour lequel la mesure en cause aurait été prise contre le requérant aurait été le non-respect par celui-ci du délai fixé dans la sommation officielle que lui aurait adressée le ministère de la Justice le 14 janvier 2002.

60. Une décision du conseil municipal aurait autorisé le requérant à organiser un rassemblement le 9 janvier 2002 sur la place de l'Opéra national, un lieu public situé à plusieurs centaines de mètres de la place de la Grande Assemblée nationale et des sièges du gouvernement, de la présidence et du Parlement. Le requérant ne se serait pas conformé à cette

décision du conseil municipal, sans toutefois jamais l'attaquer devant le juge.

61. Le requérant n'aurait jamais respecté la mesure prononcée contre lui et aurait poursuivi ses activités et continué de tenir des rassemblements interdits. Dès lors, l'Etat n'aurait pas outrepassé sa marge d'appréciation, mais imposé au PPDC une sanction légitime proportionnée au but légitime poursuivi.

ii. Appréciation de la Cour

α) Principes généraux

62. La Cour rappelle que, 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. La protection des opinions et de la liberté de les exprimer constitue l'un des objectifs de la liberté de réunion et d'association consacrée par l'article 11. Il en va d'autant plus ainsi dans le cas de partis politiques, eu égard à leur rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie (*Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, §§ 42 et 43, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I).

63. Non seulement la démocratie politique représente un élément fondamental de l'ordre public européen, mais aussi la Convention est destinée à sauvegarder et promouvoir les idéaux et valeurs d'une société démocratique. La démocratie, comme la Cour l'a souligné, apparaît comme l'unique modèle politique envisagé par la Convention et, partant, le seul qui soit compatible avec elle. Aux termes du second paragraphe de l'article 11, et comme le prévoient également les articles 8, 9 et 10 de la Convention, la seule forme de nécessité capable de justifier une ingérence dans l'un de ces droits est donc celle qui peut se réclamer de la « société démocratique » (voir, par exemple, *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, précité, §§ 43-45).

64. La Cour attache une importance particulière au pluralisme, à la tolérance et à l'esprit d'ouverture, lesquels sont des caractéristiques d'une « société démocratique ». Aussi estime-t-elle que, bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité ; elle commande un équilibre qui assure aux minorités un juste traitement et qui évite tout abus d'une position dominante (*Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, § 63, série A n° 44, et *Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 112, CEDH 1999-III).

65. Il s'ensuit 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. Dans un système démocratique, ses actions ou omissions doivent

se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire, mais aussi de la presse et de l'opinion publique. En outre, la position dominante qu'il occupe lui commande de témoigner de retenue dans l'usage de la voie pénale, surtout s'il a d'autres moyens de répondre aux attaques et critiques injustifiées de ses adversaires ou des médias (*Castells c. Espagne*, 23 avril 1992, § 46, série A n° 236).

66. Au paragraphe 38 de l'arrêt *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche* (24 novembre 1993, série A n° 276), la Cour a qualifié l'Etat d'ultime garant du pluralisme. Sur le terrain politique, cette responsabilité entraîne pour l'Etat l'obligation, parmi d'autres, d'organiser à des intervalles raisonnables, conformément à l'article 3 du Protocole n° 1, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. Pareille expression ne saurait se concevoir sans le concours d'une pluralité de partis politiques représentant les courants d'opinion qui traversent la population d'un pays. En répercutant ceux-ci, non seulement dans les institutions politiques mais aussi, grâce aux médias, à tous les niveaux de la vie en société, ils apportent une contribution irremplaçable au débat politique, lequel se trouve au cœur même de la notion de société démocratique (*Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, § 42, série A n° 103).

67. Précieuse pour chacun, la liberté d'expression l'est tout particulièrement pour un élu du peuple ; il représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts. Partant, des ingérences dans la liberté d'expression d'un parlementaire de l'opposition, commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus stricts (*Castells*, précité, § 42).

68. Eu égard au rôle essentiel des partis politiques pour le bon fonctionnement de la démocratie, les exceptions visées à l'article 11 appellent, à l'égard de partis politiques, une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à leur liberté d'association. Pour juger en pareil cas de l'existence d'une nécessité au sens de l'article 11 § 2, les Etats contractants ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite, laquelle se double d'un contrôle européen rigoureux (*Parti socialiste et autres c. Turquie*, 25 mai 1998, § 50, *Recueil* 1998-III). Il s'ensuit que la Cour doit vérifier avec le plus grand soin si l'interdiction d'activités frappant un parti politique représenté au Parlement, fût-elle d'une durée assez brève, était nécessaire.

69. La liberté d'association et de débat politique n'est pas absolue pour autant et il faut admettre que lorsqu'une association, par ses activités ou les intentions qu'elle déclare expressément ou implicitement dans son programme, met en danger les institutions de l'Etat ou les droits et libertés d'autrui, l'article 11 ne prive pas les autorités d'un Etat du pouvoir de protéger ces institutions et personnes. Il revient alors à la Cour de dire en définitive si les mesures prises par l'Etat étaient compatibles avec la liberté

d'expression consacrée à l'article 10 (voir, *mutatis mutandis*, *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, 26 novembre 1991, § 59, série A n° 216).

70. Lorsqu'elle exerce ce contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais il lui incombe de vérifier sous l'angle de l'article 11 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas que la Cour doit se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable : il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (voir, *mutatis mutandis*, *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994, § 31, série A n° 298).

β) Application de ces principes en l'espèce

71. La Cour constate que, au moment des faits, le PPDC était un parti de l'opposition qui était minoritaire au Parlement, disposant d'environ 10 % des sièges tandis que le parti communiste au pouvoir en avait environ 70 %. Les activités du requérant furent interdites en raison des rassemblements qu'il avait organisés afin d'exprimer son désaccord avec le projet gouvernemental de rendre obligatoire l'enseignement du russe pour les enfants à l'école, qui faisait l'objet à l'époque de débats passionnés au sein de la société moldave, et d'élever des protestations. La Cour estime que la marge d'appréciation de l'Etat était d'autant plus restreinte qu'il était de l'intérêt général de garantir la liberté d'expression en pareilles circonstances et que le requérant était un parti politique de l'opposition représenté au Parlement. Seules des raisons vraiment impérieuses pouvaient donc justifier l'ingérence dans l'exercice par le PPDC de son droit à la liberté d'expression et de réunion (paragraphe 68 ci-dessus).

72. Pour justifier l'interdiction des activités du PPDC, le ministère de la Justice puis les tribunaux nationaux ont invoqué trois motifs principaux : l'absence d'autorisation pour les rassemblements du PPDC alors que la loi relative aux réunions imposait d'en obtenir une, la présence d'enfants à ces rassemblements et certaines déclarations formulées lors de ceux-ci qui auraient été assimilables à des incitations à la violence.

73. En ce qui concerne le premier motif, la Cour constate que l'applicabilité des dispositions de la loi relative aux réunions aux rassemblements du PPDC était contestée. Le conseil municipal, seule autorité habilitée à délivrer des autorisations en vertu de cette loi, a jugé vagues les dispositions de ce texte et a refusé de les appliquer au PPDC tant que le Parlement n'en aurait pas donné son interprétation officielle (paragraphe 13 ci-dessus). Il n'est donc apparemment pas certain que le non-

respect de cette loi en pareilles circonstances eût justifié une mesure aussi grave qu'une interdiction provisoire d'activités. En tout état de cause, à supposer même que la loi fût claire, la Cour n'est pas convaincue que le non-respect de ses dispositions, contravention par ailleurs passible d'une amende de 180 à 450 MDL, soit 16 à 40 EUR (paragraphe 41 ci-dessus), puisse être regardé comme un motif pertinent et suffisant pour interdire provisoirement les activités d'un parti de l'opposition.

74. Pour ce qui est du deuxième motif d'interdiction, elle observe que les tribunaux nationaux n'ont pas établi que la présence d'enfants était le fruit d'une action ou d'une politique de la part du requérant. Les rassemblements s'étant déroulés dans des lieux publics, quiconque pouvait y prendre part, y compris des enfants. En outre, selon la Cour, c'est plutôt aux parents qu'il revenait de décider s'il fallait permettre à leurs enfants de participer à ces rassemblements et il semblerait aller à l'encontre de la liberté de réunion des parents et des enfants que d'empêcher ces derniers de participer à ces rassemblements, lesquels, rappelons-le, visaient à contester la politique du gouvernement en matière d'enseignement. La Cour n'est donc pas convaincue que ce motif fût pertinent et suffisant.

75. Quant au troisième motif d'interdiction, elle n'est pas persuadée que chanter une chanson d'étudiants plutôt inoffensive puisse raisonnablement être interprété comme une incitation à la violence. Ni le ministère de la Justice ni les tribunaux nationaux n'ont cherché à expliquer en quoi le passage en cause du refrain de cette chanson était constitutif de pareille incitation. Ce motif ne peut donc pas davantage être tenu pour pertinent et suffisant.

76. La Cour rappelle que seules des violations très graves, par exemple celles qui menacent le pluralisme politique ou les principes fondamentaux de la démocratie, peuvent justifier l'interdiction des activités d'un parti politique. Les rassemblements du PPDC étaient pacifiques à tous les égards, il n'y eut aucun appel au renversement du gouvernement par la violence et aucun autre acte portant atteinte aux principes du pluralisme et de la démocratie n'a été commis. Aussi la mesure en cause ne pouvait-elle raisonnablement être considérée comme proportionnée à l'objectif poursuivi ni comme répondant à un « besoin social impérieux ».

77. 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, d'autant plus que cette mesure avait été prise à la veille d'élections locales.

78. La Cour se félicite de la diligence avec laquelle les autorités moldaves ont levé l'interdiction à la suite de la demande d'explication formulée par le Secrétaire général en vertu de l'article 52 de la Convention (paragraphe 25 ci-dessus). Il n'en demeure pas moins que, pour elle, l'interdiction provisoire d'activités dont le PPDC fut frappé n'était ni fondée

sur des motifs pertinents et suffisants ni nécessaire dans une société démocratique. Il y a donc eu violation de l'article 11 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

79. Le requérant allègue également la violation de l'article 10 de la Convention. Ce grief portant sur les mêmes faits que ceux examinés sur le terrain de l'article 11, la Cour n'estime pas nécessaire de l'examiner séparément.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

80. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

81. Le requérant ne formule aucune demande pour préjudice matériel ou moral.

B. Frais et dépens

82. Le requérant réclame 8 235 EUR au titre des honoraires de ses avocats : 3 960 EUR pour M^e Nagacevschi et 4 275 EUR pour M^e Gribincea. Il a produit un relevé détaillé de leurs heures de travail ainsi qu'un contrat indiquant que leurs taux horaires respectifs étaient de 80 EUR et 60 EUR.

A l'appui de ses demandes, le requérant invoque notamment l'affaire *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, précitée, dans laquelle le requérant s'est vu accorder 120 000 francs français (FRF) pour les frais et dépens de ses deux avocats, l'affaire *Parti socialiste et autres*, précitée, dans laquelle le requérant a reçu au titre de l'assistance judiciaire 57 187 FRF versés par le Conseil de l'Europe pour ses deux avocats, l'arrêt *Maestri c. Italie* [GC], n° 39748/98, CEDH 2004-I, par lequel le requérant s'est vu accorder 10 000 EUR pour ses frais et dépens, et l'arrêt *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, CEDH 1999-VIII, par lequel le requérant s'est vu accorder 40 000 FRF pour ses frais et dépens.

Le requérant soutient que les taux horaires réclamés par ses avocats ne sont pas excessifs et indique que certains cabinets d'avocats à Chişinău peuvent facturer de 120 à 200 EUR de l'heure.

83. Le Gouvernement conteste le montant de la somme demandée par le requérant, soutenant que celui-ci n'a pas établi la matérialité des frais de représentation exposés. Selon lui, ce montant est trop élevé par rapport au salaire mensuel moyen en Moldova. Le Gouvernement reconnaît que certains cabinets d'avocats facturent 120 EUR de l'heure à des sociétés mais il estime que ces taux ne sont pas applicables à un parti politique, qui pourrait se trouver dans l'impossibilité de payer des honoraires d'un tel montant. L'affaire ne serait pas complexe et le PPDC n'aurait pas subi de dommage réel puisqu'il n'aurait saisi la Cour que pour se faire une « publicité gratuite » ; en conséquence, il ne pourrait rien réclamer au titre des frais et dépens.

84. La Cour rappelle que, pour que les frais et dépens soient pris en compte sur le terrain de l'article 41, il doit être établi qu'ils ont été réellement exposés, correspondent à une nécessité et sont raisonnables quant à leur taux (voir, par exemple, *Nilsen et Johnsen c. Norvège* [GC], n° 23118/93, § 62, CEDH 1999-VIII).

85. En l'espèce, eu égard à la liste détaillée produite par le requérant, des critères exposés ci-dessus et de la complexité et de l'importance de l'affaire, la Cour accorde au requérant une somme de 4 000 EUR.

C. Intérêts moratoires

86. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejette*, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
4. *Dit*, par six voix contre une,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif en application de l'article

44 § 2 de la Convention, 4 000 EUR (quatre mille euros) pour frais et dépens, somme à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 14 février 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'Boyle
Greffier

Nicolas Bratza
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion partiellement concordante et partiellement dissidente du juge Pavlovschi ;
- opinion dissidente du juge Borrego Borrego.

N.B.
M.O'B.

OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE
ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE
DU JUGE PAVLOVSKI

(Traduction)

Dans la présente affaire, après bien des hésitations, j'ai décidé de voter avec la majorité en faveur du constat de la violation de l'article 11, bien que mon raisonnement diffère radicalement du sien.

A. Observations d'ordre général

La présente affaire est unique sur nombre de points.

Bien que la jurisprudence de la Cour en matière d'interdiction et de dissolution forcée des partis politiques soit assez abondante, c'est la première fois que nous sommes appelés à connaître non pas de l'interdiction ou de la dissolution d'un parti politique, mais d'une décision suspendant provisoirement ses activités et, de surcroît, seulement quatre types d'activités mais pas toutes. Le fait que l'interdiction provisoire n'a jamais été appliquée et a d'ailleurs été levée par les autorités nationales peu de temps (vingt jours) après avoir été prononcée est un élément encore plus important.

Voici dans quel contexte se présente l'affaire dont nous sommes saisis : les divergences entre l'opposition politique et les forces au pouvoir, qui pouvaient paraître *a priori* totalement insurmontables et avaient été à l'origine d'une grave crise politique, ont fait place, grâce à la médiation du Conseil de l'Europe, à un partenariat stratégique fondé sur les principes de l'Europe démocratique, sur un respect mutuel et sur une vision commune de l'avenir européen de la République de Moldova. Le contexte en l'espèce est que, grâce au Secrétaire général, à l'Assemblée parlementaire et au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'à la bonne volonté tant de l'opposition moldave que du parti politique au pouvoir, une « table ronde » permanente a été mise sur pied. Il est désormais possible à tous les partis politiques importants de Moldova de débattre ouvertement de questions d'importance générale pour le pays.

Afin de permettre aux parties à ce conflit de trouver des solutions démocratiques aux problèmes auxquels elles font face, un bureau du représentant spécial du Secrétaire général du Conseil de l'Europe a été mis en place en Moldova et il accomplit un travail qui porte ses fruits.

Enfin, le contexte en l'espèce est que le chef du PPDC, le principal parti d'opposition en Moldova, a été élu vice-président du Parlement moldave et certains parlementaires appartenant aux deux partis politiques jadis rivaux – le Parti populaire démocrate-chrétien et le Parti communiste moldave – ont

voté ensemble pour le même candidat à la présidence, présenté par ce dernier parti.

La conclusion que j'en tire est que la maturité politique, la bonne volonté et la diligence dont ces deux partis anciennement rivaux ont fait preuve leur ont permis de trouver un consensus dans l'intérêt général et pour le bien du peuple moldave.

Tous ces éléments nouveaux revêtent à mes yeux une grande importance pour l'Etat de droit et la démocratie non seulement en Moldova, mais aussi dans toute l'Europe. Ils ont une portée considérable en tant que précédent positif de coopération fructueuse entre des partis politiques qui, malgré leurs divergences d'idéaux et de vues politiques, malgré leurs craintes et leurs suspicions, ont montré qu'ils étaient capables de surmonter leurs contradictions, de trouver des points de convergence et d'œuvrer de concert dans l'optique d'une intégration à l'Europe et sur le fondement des principes de la démocratie. A l'heure actuelle, le Parti populaire démocrate-chrétien et le Parti communiste moldave conduisent ensemble des travaux législatifs très importants visant à mettre les lois moldaves en conformité aux normes juridiques européennes¹.

Voici ce que l'on peut lire dans un rapport du 16 septembre 2005 adressé à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova (Doc. 10671, §§ 3 et 4) :

« Le parti communiste au pouvoir affirme depuis 2002 une direction résolument favorable à l'Europe et semble maintenant déterminé à accélérer le processus d'intégration européenne. Depuis les élections législatives de mars 2005, le président dispose aussi du soutien d'une partie de l'opposition, y compris du parti chrétien-démocrate populaire, à la condition de réaliser rapidement des réformes législatives (...) Le Parlement moldave nouvellement élu a pris une initiative exceptionnelle en adoptant à l'unanimité, dès sa première séance, une déclaration sur le « partenariat politique » visant à réaliser les objectifs de l'intégration européenne. La maturité et la responsabilité politiques des élus moldaves au regard de leur peuple et de leur pays se mesurera aussi à l'aune de cet esprit de coopération et de l'ensemble des réformes démocratiques qu'ils sauront mettre en place (...) »

Ces événements et éléments nouveaux étant exceptionnels, il eût été utile d'en faire état dans l'arrêt de la Cour. La question de la radiation de la requête du rôle aurait pu éventuellement se poser elle aussi.

J'approuve le paragraphe 78 de l'arrêt, dans lequel la Cour dit « se félicite[r] de la diligence avec laquelle les autorités moldaves ont levé l'interdiction à la suite de la demande d'explication formulée par le Secrétaire général en vertu de l'article 52 de la Convention », mais je pense que cela ne suffit pas.

1. Voir « *Comunicat cu ocazia desfasurarii Consiliului National Largit al Partidului Popular Crestin Democrat* », à l'adresse Internet suivante : <http://www.ppcd.md/ro/press/42.htm>

Je regrette fort que la majorité n'ait pas saisi cette excellente occasion de prendre en considération tous les événements et éléments nouveaux que je viens d'évoquer et qu'elle n'en ait même pas fait mention dans l'arrêt. Je ne trouve pas que ce soit très correct car, selon moi, si on les prend isolément, les faits exposés dans l'arrêt donnent une fausse idée de la situation passée et actuelle en Moldova.

B. Les raisons pour lesquelles je me dissocie de la décision de la majorité

Tout l'arrêt part du principe que l'interdiction provisoire des activités du PPDC constituait une ingérence en l'espèce (paragraphe 71 à 78 de l'arrêt).

Or il faut préciser d'emblée que la loi moldave ne permet pas à titre provisoire une interdiction générale, totale ou absolue, des activités d'un parti politique. La loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques dispose en effet que l'interdiction provisoire ne vise que les quatre types d'activités suivantes : le recours aux médias, la propagande ou la publicité, les transactions bancaires ou les autres opérations patrimoniales, et la participation à des élections.

Les autres types d'activités, qu'elles soient courantes ou de nature politique (par exemple les travaux au sein du Parlement ou des conseils municipaux, l'organisation de réunions du parti à l'échelon tant local que national, les congrès, les séminaires, l'utilisation de bureaux, de locaux, d'ordinateurs ainsi que toutes les autres activités sur les lieux de travail), ne peuvent faire l'objet de restrictions, fût-ce durant une interdiction provisoire.

Selon moi, c'est au moins en partie parce que la législation nationale moldave a été présentée de manière superficielle – sinon erronée et trompeuse – que la Cour a conclu à l'existence d'une interdiction.

Au paragraphe 37 de l'arrêt, dans lequel sont exposées les « dispositions pertinentes » de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques, on peut lire ce qui suit :

« (...) »

Article 29

« Le ministère de la Justice peut prononcer l'interdiction provisoire des activités des partis ou des organisations sociopolitiques qui auraient violé les dispositions de la Constitution ou de la présente loi ou qui ne se seraient pas conformés à une sommation. »

Le 21 novembre 2003, ce paragraphe a été modifié comme suit :

« Le ministère de la Justice peut prononcer l'interdiction provisoire des activités des partis ou des organisations sociopolitiques qui auraient violé les dispositions de la Constitution.

Le ministère de la Justice signifie alors par écrit à la direction de ces partis ou de ces organisations les violations de la loi qui ont été constatées et fixe le délai dans lequel des mesures doivent être prises pour y remédier.

En période de campagne électorale, les activités des partis et des autres organisations sociopolitiques ne peuvent être suspendues que par la Cour suprême de justice.

Lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités, un parti ne peut recourir aux médias, faire sa propagande ou sa publicité, effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales ni participer à des élections.

Dès qu'il est remédié à toutes les infractions à la loi, le parti concerné en informe le ministère de la Justice, qui lève alors l'interdiction provisoire dans les cinq jours.

Les activités des partis ou des autres organisations sociopolitiques peuvent être suspendues pendant une durée maximale de six mois. S'il n'est pas remédié aux violations de la loi en question, elles peuvent être suspendues pendant un an. »

L'article 29 de cette loi n'étant pas présenté très clairement, ce passage de l'arrêt donne l'impression que la règle selon laquelle, lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités, un parti ne peut recourir aux médias, faire sa propagande ou sa publicité, effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales ni participer à des élections, n'était pas en vigueur à l'époque où les activités du PPDC auraient été « interdites ».

Or ce n'est tout simplement pas le cas.

Je crains que, comme je l'ai déjà dit, la législation moldave sur ce point n'ait pas été très bien présentée.

A l'époque des faits, c'est-à-dire avant la modification du 21 novembre 2003, l'article 29 de la loi en question était libellé ainsi :

« Le ministère de la Justice peut prononcer l'interdiction provisoire des activités des partis ou des organisations sociopolitiques qui auraient violé les dispositions de la Constitution ou de la présente loi ou qui ne se seraient pas conformés à une sommation. Le ministère de la Justice signifie alors par écrit à la direction du parti concerné les violations de la loi qui ont été constatées et fixe le délai dans lequel des mesures doivent être prises pour y remédier.

En période de campagne électorale, les activités des partis et des autres organisations sociopolitiques ne peuvent être suspendues que par la Cour suprême de justice.

Lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités, un parti ne peut recourir aux médias, faire sa propagande ou sa publicité, effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales ni participer à des élections.

Dès qu'il est remédié à toutes les infractions à la loi, le parti intéressé en informe le ministère de la Justice, qui lève alors l'interdiction provisoire dans les cinq jours.

Les activités des partis ou des autres organisations sociopolitiques peuvent être suspendues pendant une durée maximale de six mois. S'il n'est pas remédié aux violations de la loi en question, elles peuvent être suspendues pendant un an. »

Après la modification du 21 novembre 2003, la fin du premier paragraphe (« ou de la présente loi ou qui ne se seraient pas conformés à une sommation ») a été supprimée, alors que le reste de l'article est resté inchangé¹.

Par conséquent, durant cette prétendue « interdiction », c'est-à-dire en janvier et février 2002, c'est la disposition suivante qui était en vigueur :

« Lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités, un parti ne peut recourir aux médias, faire sa propagande ou sa publicité, effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales ni participer à des élections. »

J'estime que, pour pouvoir dire que les activités du PPDC avaient été interdites, la majorité aurait dû s'assurer que, par l'effet de la décision du ministère de la Justice, ce parti politique avait été privé de la possibilité de recourir aux médias, de faire sa propagande ou sa publicité, d'effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales, ou de participer à des élections.

Le PPDC n'ayant tenu aucun compte de cette décision et le ministre de la Justice ayant quant à lui décidé, pour montrer sa bonne volonté, de ne pas l'exécuter, nous pouvons affirmer que le PPDC n'a subi aucun grief.

Les représentants du PPDC n'ont produit aucun élément prouvant que, par l'effet de la décision prise par le ministre de la Justice, leur client avait été privé de la possibilité de recourir aux médias, de faire sa propagande ou sa publicité ou de participer à des élections, ou qu'il possédait réellement des comptes bancaires ou d'autres biens mais ne pouvait plus effectuer de transactions relativement à ceux-ci.

Rien dans le dossier ne permet de dire que le PPDC ait subi l'un quelconque des griefs susmentionnés.

Il ressort de tous ces éléments que les activités du PPDC n'ont pas été interdites *de facto*. Concrètement, nous avons affaire en l'espèce non pas à une « interdiction effective », mais plutôt à une « décision d'interdiction » restée inexécutée puis abrogée, vingt jours après son adoption, par la même autorité que celle qui l'avait prise.

J'estime que, dans ces conditions, c'était plus exactement et plus justement d'une tentative avortée de suspension des activités du PPDC qu'il était question.

A mon humble avis, c'est sur une ingérence d'une nature juridique incertaine – la tentative avortée de suspendre les activités du PPDC au moyen d'une décision inexécutée – et non sur une « interdiction » qui,

1. Voir Loi n° 718, *Privind partidele și alte organizații social-politice*, à l'adresse Internet suivante : http://www.justice.md/lex/document_rom.php?id=B68D3A82:A381C43A

comme je l'ai déjà indiqué, n'a jamais pris effet, que nos débats en l'espèce auraient dû porter.

Telle qu'elle a été posée dans l'arrêt, la question de savoir si l'« ingérence » était « nécessaire » pose d'autres problèmes selon moi.

En effet, cette question, qui ne saurait être analysée *in abstracto*, se rattache étroitement à celle de savoir si l'ingérence était prévue par la loi, à l'existence de besoins sociaux impérieux et à la légitimité des buts poursuivis par cette ingérence. La nature de celle-ci et sa proportionnalité aux buts légitimes poursuivis sont des éléments d'une importance cruciale aux fins de déterminer s'il y a eu ou non violation.

Je suis tout à fait d'accord avec la majorité lorsqu'elle dit au paragraphe 48 de l'arrêt qu'une ingérence enfreint l'article 11, sauf si elle est « prévue par la loi », si elle poursuit l'un ou plusieurs des buts légitimes visés au paragraphe 2 et si elle est « nécessaire, dans une société démocratique » pour les atteindre.

Or, contrairement à ce qu'elle a dit, la majorité a décidé de n'examiner ni la légalité de l'ingérence ni la nature des buts poursuivis. Pour moi, il est tout bonnement impossible de rechercher si une ingérence est « nécessaire dans une société démocratique » sans avoir au préalable analysé la nature juridique des mesures prises et des buts poursuivis par le Gouvernement. Pour qu'elle soit « nécessaire », l'ingérence doit être proportionnée à un « besoin social impérieux ». Le « besoin social impérieux », quant à lui, détermine la nature des buts poursuivis. Tous ces éléments doivent donc être appréciés conjointement, en commençant évidemment par la question de savoir si l'ingérence était prévue par la loi.

C. Les raisons pour lesquelles j'ai voté en faveur du constat de violation en l'espèce

J'estime que la décision d'interdire les activités d'un parti politique n'ayant jamais été exécutée, n'ayant aucunement fait grief, ayant été tout bonnement ignorée par le parti visé et ayant été abrogée vingt jours après par la même autorité que celle qui l'avait adoptée, n'atteint pas le degré de gravité requis pour appeler la protection internationale, sauf si elle a été prise au mépris de la loi.

Et c'est là que je constate un réel problème. Je doute fort en effet que cette décision ait été prise conformément à la loi.

D'après la jurisprudence de la Cour, on ne peut considérer comme une « loi » qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite ; en s'entourant au besoin de conseils éclairés, il doit être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences qui peuvent découler d'un acte déterminé (*Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1)*, 26 avril 1979, § 49, série A n° 30.).

Il est utile d'indiquer à ce stade que la loi moldave relative aux partis et autres organisations sociopolitiques ne prévoit pas la responsabilité de la personne morale ; en d'autres termes, un parti politique n'est pas responsable des faits dont ses membres sont les auteurs. Faute de dispositions légales instaurant la responsabilité des partis du fait de certains de leurs membres, nul ne pouvait concrètement prévoir que les mesures restrictives permises par la loi seraient prises.

Ce seul motif priverait de base légale la décision en question, ce qui nous permettrait alors de conclure que l'ingérence n'était pas « prévue par la loi ». Et il me faut ajouter ici qu'il s'agissait, en substance, de l'un des moyens soulevés par le requérant, celui-ci ayant dit que les rassemblements et manifestations en cause avaient tous été organisés par les députés du PPDC et non par ce parti lui-même.

Je partage l'analyse des représentants du requérant sur ce point. En effet, rien dans le dossier ne permet de dire que le PPDC, en tant que formation politique, eût le moindre rapport avec les rassemblements qui ont eu lieu sur la place principale de la capitale moldave.

Les motifs exposés dans l'arrêt auraient tous été valables si c'était à l'encontre de certaines personnes physiques que les autorités de l'Etat avaient adopté les mesures restrictives. J'aurais alors reconnu que l'ingérence était prévue par la loi et poursuivait un but légitime, mais qu'elle n'était peut-être pas nécessaire dans une société démocratique. Toutefois, ce n'est pas ce qui s'est passé.

En effet, le requérant en l'espèce est une *personne morale* et non une *personne physique*. Or la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques ne comportait pas, et ne comporte toujours pas, de disposition expresse prévoyant de manière suffisamment claire la responsabilité des partis politiques (personnes morales) du fait de leurs membres (personnes physiques).

Lors de sa 41^e réunion plénière, tenue les 10 et 11 décembre 1999, la Commission de Venise a adopté des lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues.

Selon ces lignes directrices, un parti politique, en tant que tel, ne peut pas être tenu pour responsable de la conduite de ses membres qui n'aurait pas été autorisée par le parti à l'intérieur du cadre politique/public et des activités du parti¹.

C'est précisément ce que prévoit la législation moldave.

En outre, l'article 20 de la loi relative aux réunions prévoit que des sanctions administratives ou pénales peuvent être prises à l'encontre des organisateurs d'une réunion ou des participants à celle-ci qui auraient violé les dispositions de cette loi. Celle-ci ne prévoit en revanche nulle part la

1. Voir les Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, qui peuvent être consultées à l'adresse Internet suivante : [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-f.asp)

responsabilité d'un parti politique pour les infractions à la loi commises au cours d'un rassemblement tenu par celui-ci.

Ni la loi relative aux banques et autres établissements de crédit ni la loi sur les biens ne prévoient une quelconque possibilité de bloquer les avoirs d'un parti politique dont les activités seraient provisoirement suspendues. La loi sur la presse et la loi sur l'audiovisuel n'empêchent pas davantage un parti politique de recourir à ces médias lorsqu'il est provisoirement interdit d'activités.

Compte tenu de toutes ces lacunes manifestes de la loi, l'application d'une « suspension provisoire » impliquant les mesures restrictives visées à l'article 29 de la loi relative aux partis et autres organisations sociopolitiques (sa suspension provisoire, l'impossibilité pour le parti faisant l'objet de cette mesure de « recourir aux médias, [de] faire sa propagande ou sa publicité, [d']effectuer des transactions bancaires ou d'autres opérations patrimoniales [et de] participer à des élections ») est contraire aux dispositions non seulement de la Convention, mais aussi de la législation moldave.

En résumé, j'estime que, en l'espèce, l'ingérence n'était pas prévue par la loi. Il y a donc eu violation de l'article 11 de la Convention et, dès lors, il n'y avait pas lieu d'examiner si cette ingérence était proportionnée.

D. Montant excessif des honoraires des avocats

Il y a un autre point de l'arrêt sur lequel je ne puis exprimer mon accord : le montant de la somme accordée pour frais et dépens, à savoir 4 000 euros. Selon moi, ce montant est excessif, ne correspond pas au travail effectué et n'est pas conforme à la jurisprudence de la Cour.

J'aurais aisément accepté l'octroi d'une telle somme au titre des frais et dépens si les avocats avaient contribué en l'espèce à jeter la lumière sur les faits, mais tel n'a pas été le cas. J'ai déjà indiqué qu'aucun élément n'avait été produit pour établir l'effectivité de l'interdiction dont le PPDC avait été l'objet. La Cour s'est ainsi trouvée concrètement dans une situation où, faute de preuves, elle devait tenir pour acquis que l'interdiction avait été appliquée dans les faits.

En outre, les représentants du requérant avaient initialement invoqué les articles 6, 10 et 11 de la Convention ainsi que l'article 1 du Protocole n° 1. Après un certain temps, ils ont décidé de retirer le grief fondé sur l'article 6 de la Convention et celui fondé sur l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour, quant à elle, a décidé de ne pas examiner le grief tiré de l'article 10. Pour ces quatre griefs, elle n'a constaté la violation que d'une seule disposition de la Convention, à savoir l'article 11.

Or elle a pour pratique bien établie de réduire le montant des sommes accordées pour frais et dépens en fonction du nombre de violations constatées.

Voici ce qu'elle a dit dans l'affaire *Nikolova c. Bulgarie* ([GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II) :

« La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention, elle rembourse les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement et nécessairement exposés et sont d'un montant raisonnable (voir notamment l'arrêt *Campbell et Fell c. Royaume-Uni* du 28 juin 1984, série A n° 80, pp. 55-56, § 143).

La Cour relève qu'une partie des honoraires d'avocat réclamés se rapporte à la défense de la requérante contre les accusations pénales dirigées contre elle dans le cadre de la procédure interne ainsi qu'à son allégation, déclarée irrecevable par la Commission, d'iniquité de la procédure. Ces sommes n'ont donc pas été nécessairement exposées pour faire redresser une violation de la Convention constatée par la Cour (arrêt *Mats Jacobsson c. Suède* du 28 juin 1990, série A n° 180-A, p. 16, § 46). Le nombre d'heures que l'avocat déclare avoir passé sur l'affaire semble également excessif. »

Dans l'affaire *Debono c. Malte* (n° 34539/02, § 54, 7 février 2006), la Cour a jugé irrecevables les griefs soulevés par le requérant, sauf celui relatif au principe du « délai raisonnable ». Il y avait donc lieu selon elle de ne rembourser qu'en partie les frais et dépens réclamés par le requérant.

Je pense qu'il fallait faire de même dans la présente affaire.

En outre, les avocats du requérant en l'espèce sont membres de l'association Avocats pour les droits de l'homme. Je tiens en très haute estime cette association qui est particulièrement active dans le domaine de la protection des droits de l'homme et a saisi la Cour d'un nombre assez considérable de requêtes soulevant des questions non seulement importantes en la matière mais aussi très intéressantes sur le plan juridique. Il y a cependant un problème : cette association est une organisation non gouvernementale (ONG) qui relève des dispositions de la loi relative aux

associations privées (*Cu privire la asociațiile obștești*)¹. En vertu de cette loi, les ONG moldaves sont toutes des personnes morales à but non lucratif et je doute fort qu'une association de cette nature puisse facturer des honoraires plus élevés que ceux des avocats du barreau moldave. Je crains que retenir pour des ONG des honoraires qui, en théorie, pourraient être ceux d'organisations à but lucratif n'aille à l'encontre de la nature même des idéaux de la société civile.

Il est également utile de signaler que, à l'instar des Comités Helsinki, de la LADOM et d'autres, l'ONG Avocats pour les droits de l'homme se présente comme un organisme fournissant gratuitement des consultations juridiques².

J'ai bien peur qu'il ne me soit très difficile d'accepter que les honoraires de 60 et de 80 euros de l'heure réclamés par les représentants du requérant puissent être considérés comme rétribuant une consultation juridique gratuite ou une activité « à but non lucratif ».

Par conséquent, étant donné qu'un seul des quatre griefs a été déclaré recevable, qu'une seule violation a été constatée et que l'association Avocats pour les droits de l'homme poursuit un but non lucratif, le montant de la somme accordée pour frais et dépens aurait dû être réduit de moitié, pour s'élever ainsi à environ 2 000 euros, ce afin de rembourser aux avocats du requérant l'intégralité de leurs dépenses réellement exposées et non des frais fictifs ou incertains, et de leur garantir en outre un niveau de vie très confortable pendant environ deux mois.

Voilà donc les points sur lesquels je me permets d'être en désaccord avec la majorité.

1. Voir Loi n° 837, *Cu privire la asociațiile obștești*, http://www.justice.md/lex/document_rom.php?id=7640AE7B:3577A0B0

2. Voir le journal en ligne *Press obozrenie*, “Не молчи”: в Молдове пройдет информационная кампания по правам человека, “... в рамках кампании гражданам будут раздаваться информационные материалы о правах человека, а также листовки с адресами и контактной информацией организаций, которые предоставляют бесплатные юридические услуги. Среди них числятся пять юридических учреждений при Государственном университете Молдовы, Центр по защите прав человека и неправительственные организации ‘Юристы за права человека’, ‘Институт уголовных реформ’, Комитет Хельсинки в Молдове, ‘LADOM’ и ‘Promo-lex’. ...”

<http://press.try.md/view.php?id=67252&iddb=Society>.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE BORREGO BORREGO

Je suis au regret de ne pouvoir souscrire au raisonnement de la majorité de la chambre.

Dans le cas d'espèce, on peut distinguer, de façon très résumée, deux éléments, à savoir, une action et une réaction.

En ce qui concerne l'action, pendant huit jours successifs (voir les paragraphes 19 et 33 de l'arrêt), et devant l'Assemblée nationale, des manifestations pacifiques se sont déroulées, sans respecter les formalités exigées par la loi concernant le droit de manifester. La responsabilité de ces manifestations doit être attribuée au parti politique requérant (voir *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], n^{os} 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 115, CEDH 2003-II).

Pour ce qui est de la réaction des autorités moldaves, celle-ci a été d'imposer une interdiction d'un mois au parti politique concerné. Eu égard à la Convention, aux circonstances qui ont entouré les faits et à la proximité des élections locales, cette interdiction temporaire imposée à un parti politique doit être considérée comme une mesure non nécessaire dans une société démocratique.

Cependant, malgré ce qui précède, il n'y a pas violation de la Convention dans le cas d'espèce. Pourquoi ?

A mon avis, parce qu'il y a dans ce cas deux faits très importants que la Cour n'a pas bien pris en considération.

Premièrement : en réponse à la lettre envoyée par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe aux autorités moldaves, conformément à l'article 52 de la Convention, le ministre de la Justice leva l'interdiction temporaire imposée (voir le paragraphe 25 de l'arrêt).

Telle que je la comprends, la Convention forme un tout : l'article 11 en fait partie, de même que le titre II et l'article 52. Le but de la Convention, dans son ensemble, est la sauvegarde des droits de l'homme. Le droit garanti par l'article 11 a été respecté grâce à l'application des mesures prévues par l'article 52, et cela bien avant que l'arrêt de la Cour ne soit prononcé.

Deuxièmement : l'interdiction temporaire du parti politique requérant « n'ayant pas été appliquée, les comptes du PPDC n'ayant pas été bloqués et celui-ci ayant pu poursuivre ses activités sans la moindre entrave, [cette décision] n'avait jamais fait grief au PPDC », comme l'a dit la Cour suprême de justice (voir le paragraphe 28 de l'arrêt).

En somme, à mon avis, dans la mesure où l'interdiction temporaire a été levée et où elle n'a jamais été exécutée, il n'y a pas eu de violation de la Convention dans le cas d'espèce.