



La condamnation d'un élu pour injure grave au roi d'Espagne était contraire à sa liberté d'expression

Dans son arrêt de chambre, non définitif¹, rendu ce jour dans l'affaire [Otegi Mondragon c. Espagne](#) (requête n° 2034/07) la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne la condamnation pénale du porte-parole d'un groupe parlementaire de la gauche indépendantiste basque pour injure grave au roi d'Espagne suite aux propos tenus à la presse lors d'une visite officielle du souverain dans la province de Biscaye.

Principaux faits

Le requérant, Arnaldo Otegi Mondragon, est un ressortissant espagnol, né en 1956 et résidant à Elgoibar (Gipuzkoa) à l'époque de l'introduction de sa requête. Il était le porte-parole de *Sozialista Abertzaleak*, groupe parlementaire de la gauche indépendantiste basque au Parlement de la Communauté autonome du Pays basque.

En février 2003, sur mandat de l'*Audiencia Nacional*, les locaux du quotidien *Euskaldunon Egunkaria* furent perquisitionnés puis fermés, en raison de ses liens présumés avec l'organisation terroriste ETA. Dix personnes furent arrêtées, dont les principaux responsables du journal qui, après cinq jours de détention au secret, se plaignirent d'avoir subi de mauvais traitements en garde à vue.

Au cours d'une conférence de presse à San Sebastián le 26 février 2003, jour où le roi d'Espagne participait à l'inauguration d'une centrale électrique dans la province de Biscaye, le requérant, en tant que porte-parole de son groupe parlementaire, dit, en réponse à la question d'un journaliste, que cette inauguration, avec Juan Carlos de Bourbon, était une « véritable honte politique ». Il déclara que le roi, « chef suprême de la garde civile et des forces armées espagnoles », était le chef de ceux qui avaient torturé les personnes détenues dans le cadre de l'opération policière contre le journal *Egunkaria*, « celui qui protège la torture et qui impose son régime monarchique à notre peuple au moyen de la torture et de la violence ».

En avril 2003, le ministère public déposa une plainte pénale contre le requérant pour « injure grave au roi ». M. Otegi Mondragon faisait valoir que des poursuites avaient été entamées concernant des allégations de torture lors de l'opération à la rédaction du journal, et que de nombreuses déclarations de personnalités publiques avaient été faites à cet égard. Ainsi, ses propos relevaient selon lui d'une critique politique de la part d'un

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

responsable politique, dans le cadre de sa liberté d'expression, fondement de l'État de droit et de la démocratie.

M. Otegi Mondragon fut déclaré non coupable le 18 mars 2005. Le Tribunal supérieur de justice du pays basque, tout en estimant que ses propos étaient « clairement offensifs (...) et ignominieux », conclut qu'ils avaient été formulés dans un contexte public, politique et institutionnel, « étranger au noyau ultime de la dignité des personnes, protégé par la loi contre toute ingérence de tiers. » Le ministère public se pourvut en cassation, faisant valoir la protection renforcée de la dignité du roi qu'avait voulu le législateur et l'inviolabilité du souverain proclamée par la Constitution. Pour le ministère public, les propos en question pouvaient être qualifiés de « discours de haine » au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, compte tenu de la situation existante concernant les attentats terroristes.

Le 31 octobre 2005, le Tribunal suprême condamna le requérant à une peine d'un an d'emprisonnement, à la suspension du droit de suffrage passif pendant cette durée et au paiement de frais et dépens, comme auteur pénalement responsable d'un délit d'injure grave au roi. Il considéra que les propos litigieux étaient des jugements de valeur et non des affirmations de fait, affectant le noyau ultime de la dignité du roi, indépendamment du contexte dans lesquels ils avaient été tenus. Le tribunal observa que les plaintes pour mauvais traitements mentionnées par M. Otegi Mondragon avaient été classées pour manque de preuves et que les propos dénoncés n'étaient pas une réponse à un débat politique avec le roi. L'un des juges exprima une opinion dissidente, considérant qu'ils visaient uniquement le roi dans son rôle institutionnel de chef des forces armées.

Le 3 juillet 2006, le Tribunal constitutionnel déclara irrecevable, pour défaut manifeste de contenu constitutionnel, le recours d'*amparo* formé par le requérant. Il estima qu'il était difficile de nier le caractère ignominieux, vexatoire et infamant des propos litigieux, même adressés à une personne publique. Cette conclusion était d'autant plus valable s'agissant du roi, « irresponsable » au sens de la Constitution et « symbole de l'unité et de la permanence de l'État ». Eu égard à son rôle d'« arbitre et de modérateur du fonctionnement régulier des institutions », le roi occupait une position de neutralité dans le débat politique. Le tribunal conclut que les propos du requérant exprimaient un mépris évident du roi et de l'institution incarnée par lui, affectant le noyau intime de sa dignité, et que par conséquent, ils ne pouvaient manifestement pas être protégés par l'exercice du droit à la liberté d'expression.

A la demande du Tribunal supérieur de justice du Pays basque, la peine infligée au requérant fit l'objet d'un sursis à exécution de trois ans. D'après le Gouvernement, une remise de peine fut prononcée le 16 juillet 2009. A l'heure actuelle, le requérant est en détention provisoire dans le cadre d'autres procédures pénales.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 10, le requérant se plaignait de sa condamnation pénale pour injure grave au roi.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 5 janvier 2007.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Josep **Casadevall** (Andorre), *président*,
Corneliu **Bîrsan** (Roumanie),
Alvina **Gyulumyan** (Arménie),

Ján **Šikuta** (Slovaquie),
Luis **López Guerra** (Espagne),
Nona **Tsotsoria** (Géorgie),
Mihai **Poalelungi** (Moldova), *juges*,

ainsi que de Santiago **Quesada**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 10

L'ingérence des autorités publiques dans le droit du requérant à la liberté d'expression que constituait sa condamnation avait pour base légale le code pénal, qui réprime l'injure faite au roi. Elle poursuivait le but légitime de protéger la réputation du roi d'Espagne.

Les propos du requérant, prononcés en sa qualité d'élu et de porte-parole d'un groupe parlementaire, relevaient d'une question d'intérêt public au Pays basque, à savoir l'accueil réservé au roi d'Espagne en visite officielle par le chef du gouvernement basque, dans le contexte de la récente fermeture du journal *Egunkaria* et de la plainte, rendue publique, de ses responsables pour mauvais traitements. La latitude dont disposaient les autorités pour limiter la liberté d'expression du requérant était restreinte dans le domaine du discours ou du débat politique, cette liberté étant tout particulièrement précieuse pour un élu du peuple qui défend les intérêts de ses électeurs. De plus, les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'un homme politique que d'un particulier puisqu'il est naturellement et consciemment exposé à l'attention des médias et du public.

Le Tribunal suprême a estimé que les propos en question étaient des jugements de valeur et non des affirmations de fait. La Cour a déjà dit que même lorsqu'une déclaration équivaut à un jugement de valeur, elle doit, pour ne pas être excessive, se fonder sur une base factuelle suffisante. En l'espèce, les propos du requérant avaient un lien suffisant avec les allégations de mauvais traitements, rendues publiques par le rédacteur en chef du journal *Egunkaria* lors de sa libération. Les formules de M. Otegi Mondragon pouvaient en outre être comprises comme s'inscrivant dans le cadre d'un débat public plus large sur l'éventuelle responsabilité des forces de sécurité de l'État dans des cas de mauvais traitements.

Si la Cour admet que le langage du requérant ait pu être considéré comme provocateur, elle rappelle qu'il est permis, dans le contexte d'un débat public d'intérêt général, de recourir à une certaine dose d'exagération, voire de provocation, pour autant qu'elle ne dépasse pas certaines limites notamment quant au respect de la réputation et des droits d'autrui. Si certains termes du discours brossaient un tableau négatif et hostile du roi en tant qu'institution, il ne s'agissait pas d'incitation à la violence ou de discours de haine, ce qui est aux yeux de la Cour l'élément essentiel. D'ailleurs, ni les tribunaux ni le Gouvernement n'ont justifié la condamnation du requérant par de tels motifs. En outre, ces assertions orales, prononcées lors d'une conférence de presse, ne pouvaient être ni reformulées ni retirées.

La Cour estime que les principes se dégageant de sa jurisprudence² sur la question de la surprotection des chefs d'Etat sont valables pour un régime monarchique tel qu'en Espagne, où le souverain occupe une position institutionnelle singulière. Si le roi d'Espagne reste neutre dans le débat politique, il symbolise l'Etat, et sa position d'arbitre

² Voir arrêt [Colombani et autres c. France](#) (25.06.2002) sur le régime dérogatoire soustrayant les chefs d'Etat étrangers à la critique. Sur la surprotection du Président de la République en matière civile : arrêt [Pakdemirli c. Turquie](#) (22.02.2005).

ne saurait le mettre à l'abri des critiques légitimes des structures constitutionnelles de cet État. Le Tribunal supérieur de justice du Pays basque a rappelé à cet égard que la liberté d'expression n'excluait pas la critique de telles structures. Cette liberté, souligne la Cour, est d'autant plus précieuse dans le cas d'idées qui choquent et contestent l'ordre établi. Le fait que le roi soit « irresponsable », pénalement notamment, en vertu de la Constitution espagnole, ne saurait empêcher le libre débat sur son éventuelle responsabilité institutionnelle, voire symbolique, dans les limites du respect de sa réputation en tant que personne.

La Cour considère que les propos litigieux du requérant n'étaient pas une atteinte personnelle gratuite contre la personne du roi, ni ne mettaient en cause sa vie privée³ ou son honneur personnel. A cet égard, le Tribunal supérieur de justice du Pays basque a estimé que les propos en question avaient été tenus dans un contexte public et politique étranger au « noyau ultime de la dignité des personnes ». Les formules employées par M. Otegi Mondragon visaient uniquement la responsabilité institutionnelle du roi en tant que chef et symbole de l'appareil étatique et des forces qui, selon lui, avaient torturé les responsables du journal *Egunkaria*. Elles ne mettaient pas en cause la manière dont le roi s'était acquitté de ses fonctions officielles ni ne l'accusaient concrètement pénalement.

La Cour note en outre la sévérité particulière de la sanction – un an d'emprisonnement et la suspension du droit de suffrage passif pendant ce temps. Si la fixation des peines relève en principe des juridictions nationales, une peine de prison infligée pour une infraction commise dans le domaine du discours politique n'est compatible avec la liberté d'expression que dans des cas extrêmes comme un discours de haine ou d'incitation à la violence⁴. Rien en l'espèce ne justifiait une telle peine qui produit immanquablement un effet dissuasif. Le sursis à l'exécution de la peine du requérant, si elle a pu alléger sa situation, n'a pas pour autant effacé sa condamnation ni les retombées durables d'une inscription au casier judiciaire.

Ainsi, à supposer même que les raisons invoquées par les juridictions espagnoles puissent passer pour pertinentes, elles ne suffisent pas à démontrer que l'ingérence dénoncée était « nécessaire dans une société démocratique ». La condamnation du requérant était donc disproportionnée au but visé, en violation de l'article 10.

Article 14

Eu égard à sa conclusion concernant l'article 10, la Cour dit qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément le grief du requérant sous l'angle de l'article 14 combiné avec l'article 10.

Article 41

Au titre de la satisfaction équitable, la Cour dit que l'Espagne doit verser au requérant 20 000 euros (EUR) pour dommage moral et 3 000 EUR pour frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en français.

³ A contrario : arrêt [Standard Verlags GmbH c. Autriche \(no 2\)](#) (04.06.2009) concernant les aspects intimes de la vie privée du président autrichien ; affaire [Von Hannover c. Allemagne](#), concernant la publication dans la presse de photographies représentant des scènes de la vie privée de la princesse Caroline von Hannover et de son mari, le prince Ernst August von Hannover.

⁴ Voir travaux du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les peines de prison en matière de discours politique (Déclaration sur la liberté du discours politique dans les médias, adoptée par le Comité des Ministres le 12 février 2004 / Résolution n° 1577 (2007) de l'Assemblée parlementaire : « Vers une dépénalisation de la diffamation »)

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur son [site Internet](#). Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire aux [fils RSS de la Cour](#).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Emma Hellyer (tel: + 33 3 90 21 42 15)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Kristina Pencheva-Malinowski (tel: + 33 3 88 41 35 70)

Frédéric Dolt (tel: + 33 3 90 21 53 39)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.