

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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE BIDART c. FRANCE

(Requête n° 52363/11)

ARRÊT

STRASBOURG

12 novembre 2015

DÉFINITIF

12/02/2016

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Bidart c. France,

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

Josep Casadevall, *président,*
Angelika Nußberger,
Boštjan M. Zupančič,
Vincent A. De Gaetano,
André Potocki,
Helena Jäderblom,
Síofra O'Leary, *juges,*

et de Milan Blaško, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 20 octobre 2015,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 52363/11) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet État, M. Philippe Bidart (« le requérant »), a saisi la Cour le 16 août 2011 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 Me Philippe Aramendi, avocat à Saint-Jean-de-Luz. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. François Alabrune, Directeur des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant allègue en particulier que la restriction à la liberté d'expression qui lui a été imposée dans le cadre de sa libération conditionnelle est contraire à l'article 10 de la Convention.

4. Le 5 septembre 2013, la requête a été communiquée au Gouvernement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant est né en 1953 et réside à Béziers.

6. Le requérant est l'ancien chef de l'organisation séparatiste basque *Iparretarrak*. Détenu à partir de 1988, il a été condamné plusieurs fois : le 4 mars 1991, à 6 ans d'emprisonnement, pour association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un crime terroriste ; le 10 novembre 1992, à la

réclusion criminelle à perpétuité, pour assassinat dans le cadre d'une activité terroriste, les victimes étant deux membres des compagnies républicaines de sécurité (« CRS ») ; le 9 avril 1993, à 6 ans de réclusion criminelle, pour vol avec arme ; le 9 juin 1993, à la réclusion criminelle à perpétuité, pour meurtre dans le cadre d'une entreprise terroriste, la victime étant un gendarme ; le 31 mars 2000, à vingt ans de réclusion criminelle, pour complicité de tentative de meurtre, complicité de meurtre et vols avec arme.

7. Par un arrêt du 1er février 2007, la chambre de l'application des peines de la cour d'appel de Paris l'admit au bénéfice de la libération conditionnelle à compter du 14 février 2007 et jusqu'au 14 février 2014, la durée des mesures d'assistance et de contrôle étant fixées à 7 ans. Le Gouvernement précise que le requérant est le premier condamné à la réclusion criminelle à perpétuité pour des faits en lien avec une entreprise terroriste à avoir bénéficié d'une mesure de libération conditionnelle.

8. La chambre d'application des peines rappelle dans son arrêt que la libération conditionnelle du requérant est assortie des obligations générales suivantes (article 132-44 du code pénal) : répondre aux obligations du juge de l'application des peines ou du travailleur social du service pénitentiaire d'insertion et de probation ; recevoir les visites de ce dernier et lui communiquer les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations ; le prévenir de ses changements d'emploi et, lorsqu'ils sont de nature à mettre obstacle à l'exécution de ses obligations, obtenir une autorisation préalable du juge de l'application des peines ; prévenir le travailleur social de ses changements de résidence et de tout déplacement de plus de quinze jours et rendre compte de son retour ; obtenir l'autorisation du juge de l'application des peines pour tout déplacement à l'étranger et, lorsqu'il est de nature à mettre un obstacle à l'exécution de ses obligations, pour tout changement d'emploi et de résidence. Elle y ajoute les obligations spéciales suivantes (article 132-45 1o, 3o, 5o et 14o du code pénal) : exercer une activité professionnelle ou suivre un enseignement ou une formation professionnelle ; établir sa résidence à Béziers ; poursuivre, en fonction de ses facultés contributives, ses versements au fonds de garantie d'indemnisation des victimes des actes de terrorisme ; s'abstenir de détenir ou de porter une arme.

9. Le 7 novembre 2007, la chambre criminelle de la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par le procureur général près la cour d'appel de Paris.

10. Le 24 décembre 2007, le requérant participa à une manifestation pacifique devant la maison d'arrêt d'Agen visant à soutenir des basques détenus dans cet établissement. Les médias en firent état.

11. En conséquence, le tribunal de l'application des peines de Paris décida, par un jugement du 14 mai 2008, de le soumettre à des obligations particulières supplémentaires : ne pas paraître devant tout établissement

pénitentiaire pour manifester tout soutien à des personnes détenues pour la commission d'actes de terrorisme ou en faveur d'association ou mouvement commettant ou ayant commis des actes de terrorisme (article 135-45 9° du code pénal) ; s'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur l'infraction commise, et s'abstenir de toute intervention publique relative à cette infraction (article 132-45 16° du code pénal).

12. Ce jugement fut confirmé par un arrêt de la cour d'appel de Paris du 2 octobre 2008, lequel fut toutefois cassé par un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 10 juin 2009, au motif que le tribunal de l'application des peines n'était pas compétent pour modifier les obligations de la libération conditionnelle, cette compétence appartenant au juge de l'application des peines.

13. Le 18 février 2010, le ministère public saisit le juge de l'application des peines du tribunal de grande instance de Paris de réquisitions tendant à ce que les obligations de la libération conditionnelle du requérant soient complétées par les deux obligations précitées ainsi que par l'interdiction « d'entrer en relation avec toute personne militant pour le séparatisme basque ou soutenant des détenus condamnés ou mis en examen pour des actes de terrorisme incriminés aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, notamment pour manifester tout soutien à ces personnes détenues (article 132-42 12° du code pénal) ».

14. Par un jugement du 28 juin 2010, le juge de l'application des peines décida d'imposer au requérant l'obligation de l'article 132-45 16° du code pénal : « s'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur l'infraction commise et s'abstenir de toute intervention publique relative à cette infraction, [ces] dispositions [n'étant] applicables qu'en cas de condamnation pour crimes ou délits d'atteintes volontaires à la vie, d'agressions sexuelles ou d'atteintes sexuelles ». Il releva à cet égard que, dans son arrêt du 1er février 2007, la cour d'appel de Paris avait décrit le requérant « comme une personne calme et respectueuse, qui pass[ait] l'essentiel de son temps à la rédaction de son mémoire ». Il en déduisit que, « bien que ne sachant pas le contenu du terme mémoire, il n'[était] pas exclu que M. Bidart ne soit tenté de publier ses mémoires et de faire des déclarations sur les faits pour lesquels il a été condamné ». Le jugement n'est pas davantage motivé sur ce point. Il précise cependant qu'« il a été rappelé à M. Bidart lors du débat contradictoire que le ministère public requérait uniquement l'interdiction d'écrits ou de déclarations liées aux infractions pour lesquelles il avait été condamné ».

15. Le juge de l'application des peines rejeta en revanche les autres demandes de modification.

16. Ce jugement fut confirmé par un arrêt de la cour d'appel de Paris du 31 août 2010, qui souligne que cette obligation « se limite à interdire tout

commentaire et toute apologie des infractions commises », et « qu'elle ne constitue pas une mesure disproportionnée au regard de la nécessaire sauvegarde de l'ordre public et n'interdit nullement à Philippe Bidart d'exprimer ses convictions politiques ».

17. Par un arrêt du 30 mars 2011, la chambre criminelle de la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par le requérant, jugeant qu'en se prononçant ainsi, la cour d'appel avait fait une exacte application de l'article 132-45 16° du code pénal, sans méconnaître les textes légaux et conventionnels visés par le pourvoi (dont l'article 10 de la Convention).

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

18. L'article 729 du code de procédure pénal indique que « la libération conditionnelle tend à la réinsertion des condamnés et à la prévention de la récidive ». Il en fixe les conditions : les condamnés ayant à subir une ou plusieurs peines privatives de liberté peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle s'ils manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale et lorsqu'ils justifient : 1° soit de l'exercice d'une activité professionnelle, d'un stage ou d'un emploi temporaire ou de leur assiduité à un enseignement ou à une formation professionnelle ; 2° soit de leur participation essentielle à la vie de leur famille ; 3° soit de la nécessité de suivre un traitement médical ; 4° soit de leurs efforts en vue d'indemniser leurs victimes ; 5° soit de leur implication dans tout autre projet sérieux d'insertion ou de réinsertion. Il précise que, sous réserve des dispositions de l'article 132-23 du code pénal, la libération conditionnelle peut être accordée lorsque la durée de la peine accomplie par le condamné est au moins égale à la durée de la peine lui restant à subir ; le temps d'épreuve ne peut alors excéder quinze années ou, si le condamné est en état de récidive légale, vingt années. Il précise également que le temps d'épreuve est de dix-huit années pour les condamnés à la réclusion à perpétuité, et de vingt-deux années si le condamné est en état de récidive légale.

19. L'article 731 du code de procédure pénale est ainsi libellé :

> « Le bénéfice de la libération conditionnelle peut être assorti de conditions particulières ainsi que de mesures d'assistance et de contrôle destinées à faciliter et à vérifier le reclassement du libéré. Celui-ci peut en particulier être soumis à une ou plusieurs des mesures de contrôle ou obligations mentionnées aux articles 132-44 et 132-45 du code pénal. (...) ».

20. Les articles 132-44 et 132-45 du code pénal sont rédigés comme il suit :

Article 132-44

> « Les mesures de contrôle auxquelles le condamné doit se soumettre sont les suivantes :

1° Répondre aux convocations du juge de l'application des peines ou du travailleur social désigné ;

2° Recevoir les visites du travailleur social et lui communiquer les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations ;

3° Prévenir le travailleur social de ses changements d'emploi ;

4° Prévenir le travailleur social de ses changements de résidence ou de tout déplacement dont la durée excéderait quinze jours et rendre compte de son retour ;

5° Obtenir l'autorisation préalable du juge de l'application des peines pour tout déplacement à l'étranger et, lorsqu'il est de nature à mettre obstacle à l'exécution de ses obligations, pour tout changement d'emploi ou de résidence. »

Article 132-45 (version applicable à l'époque des faits)

« La juridiction de condamnation ou le juge de l'application des peines peut imposer spécialement au condamné l'observation de l'une ou de plusieurs des obligations suivantes :

1° Exercer une activité professionnelle ou suivre un enseignement ou une formation professionnelle ;

2° Établir sa résidence en un lieu déterminé ;

3° Se soumettre à des mesures d'examen médical, de traitement ou de soins, même sous le régime de l'hospitalisation. Ces mesures peuvent consister en l'injonction thérapeutique prévue par les articles L. 3413-1 à L. 3413-4 du code de la santé publique, lorsqu'il apparaît que le condamné fait usage de stupéfiants ou fait une consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ;

4° Justifier qu'il contribue aux charges familiales ou acquitte régulièrement les pensions alimentaires dont il est débiteur ;

5° Réparer en tout ou partie, en fonction de ses facultés contributives, les dommages causés par l'infraction, même en l'absence de décision sur l'action civile ;

6° Justifier qu'il acquitte en fonction de ses facultés contributives les sommes dues au Trésor public à la suite de la condamnation ;

7° S'abstenir de conduire certains véhicules déterminés par les catégories de permis prévues par le code de la route ;

8° Ne pas se livrer à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ou ne pas exercer une activité impliquant un contact habituel avec des mineurs ;

9° S'abstenir de paraître en tout lieu, toute catégorie de lieux ou toute zone spécialement désignés ;

10° Ne pas engager de paris, notamment dans les organismes de paris mutuels ;

11° Ne pas fréquenter les débits de boissons ;

12° Ne pas fréquenter certains condamnés, notamment les auteurs ou complices de l'infraction ;

13° S'abstenir d'entrer en relation avec certaines personnes, dont la victime, ou certaines catégories de personnes, et notamment des mineurs, à l'exception, le cas échéant, de ceux désignés par la juridiction ;

14° Ne pas détenir ou porter une arme ;

15° En cas d'infraction commise à l'occasion de la conduite d'un véhicule terrestre à moteur, accomplir, à ses frais, un stage de sensibilisation à la sécurité routière ;

16° S'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur l'infraction commise et s'abstenir de toute intervention publique relative à cette infraction ; les dispositions du présent alinéa ne sont applicables qu'en cas de condamnation pour crimes ou délits d'atteintes volontaires à la vie, d'agressions sexuelles ou d'atteintes sexuelles ;

17° Remettre ses enfants entre les mains de ceux auxquels la garde a été confiée par décision de justice ;

18° Accomplir un stage de citoyenneté ;

19° En cas d'infraction commise soit contre son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit contre ses enfants ou ceux de son conjoint, concubin ou partenaire, résider hors du domicile ou de la résidence du couple et, le cas échéant, s'abstenir de paraître dans ce domicile ou cette résidence ou aux abords immédiats de celui-ci, ainsi que, si nécessaire, faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique ; les dispositions du présent 19° sont également applicables lorsque l'infraction est commise par l'ancien conjoint ou concubin de la victime, ou par la personne ayant été liée à elle par un pacte civil de solidarité, le domicile concerné étant alors celui de la victime. »

21. L'article 733 du code de procédure pénale est ainsi libellé :

« En cas de nouvelle condamnation, d'inconduite notoire, d'infraction aux conditions ou d'inobservation des mesures énoncées dans la décision de mise en liberté conditionnelle, cette décision peut être révoquée, suivant les distinctions de l'article 730, soit par le juge de l'application des peines, soit par le tribunal de l'application des peines, selon les modalités prévues par les articles 712-6 ou 712-7. Il en est de même lorsque la décision de libération conditionnelle n'a pas encore reçu exécution et que le condamné ne remplit plus les conditions légales pour en bénéficier.

(...)

Après révocation, le condamné doit subir, selon les dispositions de la décision de révocation, tout ou partie de la durée de la peine qu'il lui restait à subir au moment de sa mise en liberté conditionnelle, cumulativement, s'il y a lieu, avec toute nouvelle peine qu'il aurait encourue ; le temps pendant lequel il a été placé en état d'arrestation provisoire compte toutefois pour l'exécution de sa peine.

Si la révocation n'est pas intervenue avant l'expiration du délai prévu à l'article précédent, la libération est définitive. Dans ce cas, la peine est réputée terminée depuis le jour de la libération conditionnelle. »

EN DROIT

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

22. Le requérant se plaint de la restriction à la liberté d'expression qui lui est imposée dans le cadre de sa libération conditionnelle. Il invoque l'article 10 de la Convention, aux termes duquel :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
>
> 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou 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, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

23. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

24. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'elle ne se heurte par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité. Elle la déclare donc recevable.

B. Sur le fond

1. Les parties

a) Le requérant

25. Le requérant fait valoir qu'initialement, lorsqu'elle a décidé de le libérer sous conditions, la cour d'appel de Paris n'a pas estimé nécessaire d'imposer des obligations affectant sa liberté d'expression, qu'il a toujours scrupuleusement respecté toutes les obligations qui lui ont été imposées dans le cadre de sa libération conditionnelle et que, depuis le début de celle-ci, il n'a jamais fait l'apologie des infractions pour lesquelles il a été condamné. Cela démontrerait l'absence de nécessité d'une telle restriction, dont le caractère disproportionné résulterait aussi du fait qu'elle est générale, ce qui laisserait aux autorités judiciaires une marge d'appréciation très large. Elle conduirait en réalité à lui interdire d'exprimer toute opinion

sur le contexte politique actuel du Pays Basque, dès lors que les infractions pour lesquelles il a été condamné ont été commises dans ce contexte.

26. Selon le requérant, malgré les précautions de langage prises par les juges français, la véritable finalité de l'obligation en question est de lui interdire toute expression sur l'histoire et le contexte politique du Pays Basque Nord. Il s'agirait donc de porter atteinte de façon totalement injustifiée à sa liberté d'opinion et d'expression, d'autant plus qu'il résulterait de l'article 729 du code de procédure pénale que les mesures susceptibles d'être imposées dans le cadre d'une libération conditionnelle ne peuvent avoir pour finalité que la réinsertion du condamné et la prévention de la récidive.

b) Le Gouvernement

27. Le Gouvernement admet que l'interdiction imposée au requérant constituait une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression.

28. Il estime cependant que cette ingérence était prévue par la loi, l'article 132-45-16° du code pénal, lequel répondrait aux exigences de précision et de clarté fixées par la jurisprudence de la Cour, d'autant plus que le juge de l'application des peines et la cour d'appel ont précisé que la mesure imposée « se limit[ait] à interdire tout commentaire et toute apologie des infractions commises » et que le requérant ne s'est pas vu interdire « d'exprimer ses convictions politiques ». Quant au sens du mot « apologie », il suffirait de se référer à la définition qu'en donne le dictionnaire Larousse : « l'éloge ou la justification de quelque chose présenté dans un écrit ou un discours » ; « discours ou écrit glorifiant un acte expressément réprimé par la loi (apologie du meurtre ou de la haine raciale) ».

29. Selon le Gouvernement, l'ingérence poursuivait plusieurs des buts légitimes énumérés par le second paragraphe de l'article 10 : le maintien de la sécurité publique, la défense de l'ordre et la prévention du crime, et la protection de la réputation ou des droits d'autrui, ceux des victimes des crimes commis par le requérant et de leurs familles. Sur ce dernier point, il souligne que la libération conditionnelle du requérant a provoqué une vive émotion non seulement chez ces dernières mais aussi, plus largement, au sein de la population locale, notamment parce que, d'une part, le requérant a fait à sa sortie de prison un discours en langue basque dans lequel il déclarait que sa joie d'être libre n'était pas complète parce que l'État français ne reconnaissait pas le Pays Basque ; d'autre part, parce que, quelques mois plus tard, il a participé à une manifestation de soutien à des détenus basques au cours de laquelle il a déclaré que la situation des prisonniers politiques était injuste et qu'ils devaient être libérés. Selon le Gouvernement, il s'agissait donc de prévenir tout acte ou propos susceptibles d'offenser les proches des victimes et d'éviter toute nouvelle

infraction. Sur ce point, renvoyant à l'arrêt *Leroy c. France* (n° 36109/03, § 36, 2 octobre 2008), il rappelle que la Cour considère que la légitimité des buts poursuivis par l'ingérence s'apprécie au regard du caractère sensible qui s'attache à la lutte contre le terrorisme, ainsi que de la nécessité pour les autorités d'exercer leur vigilance face à des actes susceptibles d'accroître la violence.

30. Le Gouvernement considère en outre que l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique. Il renvoie à l'arrêt *Zana c. Turquie* (25 novembre 1997, § 55, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII), dans lequel la Cour a indiqué qu'il lui faut rechercher, en tenant compte des circonstances de chaque affaire et de la marge d'appréciation dont dispose l'État, si un juste équilibre a été respecté entre le droit fondamental d'un individu à la liberté d'expression et le « droit légitime d'une société démocratique de se protéger contre les agissements d'organisations terroristes ». Il rappelle qu'elle a déjà eu l'occasion de tenir compte de la situation au Pays Basque dans les affaires *Leroy* (précitée, § 38) et *Association Ekin c. France* (n° 39288/98, CEDH 2001-VIII).

31. S'agissant de la proportionnalité, il souligne, premièrement, que l'article 132-45-16° du code pénal limite le domaine d'application de la restriction litigieuse à certaines infractions considérées comme les plus graves et ne s'applique qu'aux personnes bénéficiant d'une mise à l'épreuve, d'une semi-liberté ou d'une liberté conditionnelle, et que cette restriction est ordonnée dans le cadre et le contexte précis de la libération conditionnelle, c'est-à-dire d'une mesure d'individualisation de la peine destinée à permettre la libération anticipée d'un condamné sous certaines conditions, dans le but essentiellement de faciliter sa réinsertion. Ce but nécessitant une prise de distance de l'intéressé avec les faits qu'il a commis, il n'aurait pas été disproportionné d'attendre du requérant qu'il s'abstienne de toute diffusion d'ouvrage ou œuvre ou de toute intervention publique relevant du commentaire ou de l'apologie d'infractions ayant heurté les consciences. Il conviendrait en outre de prendre en compte le fait que l'obligation critiquée a été imposée au requérant à la suite de sa participation à une manifestation devant la maison d'arrêt d'Agen au soutien de détenus basques, dans laquelle les juridictions internes, faisant usage de leur pouvoir d'appréciation, ont vu un comportement peu compatible avec sa réinsertion en ce qu'il était de nature à l'exposer à des risques de récidive et à causer des troubles à l'ordre public. Selon le Gouvernement, cette obligation était en lien avec la situation et la conduite du requérant, qui avait occupé une place particulière dans l'organisation terroriste basque : en raison de l'influence de ses propos, il était nécessaire de prendre des précautions pour que d'autres ne voient pas en ses paroles et son comportement un appel à de nouvelles manifestations de violences.

32. Deuxièmement, d'après le Gouvernement, la restriction litigieuse était strictement limitée dans son objet puisqu'elle ne portait que sur

l'expression relative aux infractions pour lesquelles le requérant a été condamné. En outre, souligne le Gouvernement, si le requérant risquait la révocation de la libération conditionnelle en cas d'inobservation de cette obligation, une telle sanction, laissée à l'appréciation des juges, n'aurait pas été automatique et aurait pu n'être que partielle. Il ajoute qu'elle était limitée dans le temps puisqu'elle a pris fin comme il se devait à l'échéance de la libération conditionnelle.

2. La Cour

33. La Cour constate que, dans le cadre de la libération conditionnelle du requérant, les juridictions internes lui ont notamment imposé l'obligation de s'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur les infractions pour lesquelles il a été condamné, et de s'abstenir de toute intervention publique relative à celles-ci. Il s'agit manifestement d'une restriction à l'exercice de sa liberté d'expression, au sens de l'article 10 de la Convention, ce que, du reste, le Gouvernement ne conteste pas. Pareille immixtion enfreint cette disposition, sauf si elle est « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et est « nécessaire » « dans une société démocratique » pour les atteindre.

34. La Cour constate tout d'abord que cette restriction a pour base légale les articles 731 du code de procédure pénale et 132-45 16° du code pénal (paragraphes 19-20 ci-dessus), dont il ressort en particulier que le juge de l'application des peines peut assortir la libération conditionnelle d'une personne condamnée pour crimes ou délits d'atteintes volontaires à la vie d'une obligations consistant à « s'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur l'infraction commise et s'abstenir de toute intervention publique relative à cette infraction ». La Cour retient en conséquence qu'elle était « prévue par la loi ».

35. Elle relève ensuite que le Gouvernement renvoie à plusieurs des « buts légitimes » énumérés au second paragraphe de l'article 8 : le maintien de la sécurité publique, la défense de l'ordre, la prévention du crime et la protection de la réputation ou des droits d'autrui. Elle constate cependant que les juridictions internes se sont limitées à retenir que la mesure litigieuse était nécessaire à la « sauvegarde de l'ordre public » (paragraphes 16-17 ci-dessus). Cela étant, elle prend note des explications du Gouvernement selon lesquelles la libération conditionnelle du requérant, ancien chef de l'organisation séparatiste basque *Iparretarrak*, condamné notamment à la réclusion criminelle à perpétuité à raison de l'homicide de trois personnes dans un contexte terroriste, a suscité une vive émotion chez les proches des victimes et, plus largement, au sein de la population locale. Elle observe avec lui que la mesure litigieuse a été prise quelques mois après le début de la mise en liberté conditionnelle du requérant, à la suite de

sa participation à une manifestation pacifique devant la maison d'arrêt d'Agen visant à soutenir des basques détenus, participation qui avait été relayée par les médias. Elle comprend en outre que, dans ce contexte, les autorités judiciaires aient pu craindre que le requérant se mette dans des conditions favorisant une possible récidive. Elle admet donc, eu égard à la situation régnant au Pays Basque (*Association Ekin* précité, § 48), que la restriction dénoncée poursuivait l'un des buts énumérés au second paragraphe de l'article 10 : « la défense de l'ordre et (...) la prévention du crime ».

36. Les principes fondamentaux en ce qui concerne le caractère « nécessaire dans une société démocratique » d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression sont bien établis dans la jurisprudence de la Cour et se résument comme suit (voir, entre autres, *Hertel c. Suisse*, 25 août 1998, § 46, *Recueil* 1998-VI, *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, § 87, CEDH 2005-II, *Mouvement raëlien suisse c. Suisse* [GC], n° 16354/06, § 48, CEDH 2012, *Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], n° 48876/08, § 100, CEDH 2013, *Morice c. France* [GC], n° 29369/10, § 124, 23 avril 2015, et *Delfi AS c. Estonie* [GC], n° 64569/09, § 131, CEDH 2015) :

> « i. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de « société démocratique ». Telle que la consacre l'article 10, elle est assortie d'exceptions qui appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante (...)
>
> ii. L'adjectif « nécessaire », au sens de l'article 10 § 2, implique un « besoin social impérieux ». Les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un tel besoin, mais elle se double d'un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante. La Cour a donc compétence pour statuer en dernier lieu sur le point de savoir si une « restriction » se concilie avec la liberté d'expression que protège l'article 10.
>
> iii. La Cour n'a point pour tâche, lorsqu'elle exerce son contrôle, de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 10 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'État 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 10 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (...) »

37. Dans l'arrêt *Leroy* (précité, § 37), relatif à la publication d'un dessin satyrique dans un hebdomadaire basque, et dans l'arrêt *Zana* (précité, § 55) notamment, auxquels renvoie le Gouvernement, la Cour a précisé que ces principes s'appliquent aux mesures prises par les autorités nationales dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et qu'elle doit, en tenant compte des circonstances de chaque affaire et de la marge d'appréciation dont dispose l'État, rechercher si un juste équilibre a été respecté entre le droit fondamental d'un individu à la liberté d'expression et le droit légitime d'une société démocratique de se protéger contre les agissements d'organisations terroristes. Ces considérations sont pertinentes *mutatis mutandis* en l'espèce.

38. La Cour a par ailleurs souligné que, si l'article 10 n'interdit pas en tant que telle toute restriction préalable à la circulation d'« informations » ou d'« idées », ou toute interdiction de leur diffusion, de telles restrictions présentent pour une société démocratique de si grands dangers qu'elles appellent de sa part l'examen le plus scrupuleux (voir, notamment, *Association Ekin*, précitée, § 56, et *Éditions Plon c. France*, n° 58148/00, § 42, CEDH 2004-IV). Cela vaut d'autant plus lorsque des mesures sont prises pour prévenir la diffusion de propos qui ne sont alors qu'éventuels.

39. La Cour juge donc préoccupant en l'espèce le fait que, lorsqu'il a décidé d'imposer la restriction litigieuse au requérant, le juge de l'application des peines ne s'est pas fondé sur des propos ou écrits spécifiques de ce dernier, mais sur des propos ou écrits éventuels, retenant qu'« il n'[était] pas exclu [qu'il] ne soit tenté de publier ses mémoires et de faire des déclarations sur les faits pour lesquels il a été condamné ».

40. Elle estime en outre regrettable que le juge interne n'a ni procédé à la balance des intérêts en présence ni pleinement caractérisé le risque d'atteinte à l'ordre public.

41. Cela étant, la Cour constate que la décision d'appliquer l'article 132-45 du code de procédure pénale n'est pas administrative mais juridictionnelle puisqu'elle est prise par le juge de l'application des peines et que le condamné concerné a la possibilité d'interjeter appel puis de se pourvoir en cassation. Elle note que le requérant a usé de cette possibilité puisqu'il a saisi la cour d'appel de Paris du jugement prescrivant l'obligation litigieuse – laquelle a notamment souligné que cette obligation se limitait à interdire tout commentaire et toute apologie des infractions commises, qu'elle ne constituait pas une mesure disproportionnée au regard de la nécessaire sauvegarde de l'ordre public et qu'elle ne lui interdisait nullement d'exprimer ses convictions politiques – et qu'il s'est ensuite pourvu en cassation (paragraphes 16-17 ci-dessus). Il a donc bénéficie d'un contrôle juridictionnel offrant de réelles garanties contre les abus, ce à quoi la Cour accorde une grande importance (voir *Association Equin*, précité, § 61).

42. Elle relève ensuite que les mesures prises en application du seizièmement de cet article sont limitées à trois égards. Elles le sont quant aux personnes auxquelles elles peuvent être imposées, puisqu'elles concernent

uniquement des personnes condamnées pour des crimes ou délits spécifiques (atteintes volontaires à la vie, agressions sexuelles ou atteintes sexuelles). Elles sont également limitées non seulement dans le temps (elles prennent fin au terme de la libération conditionnelle), mais aussi dans leur objet puisqu'elles ne peuvent altérer que la liberté de s'exprimer sur des infractions commises par l'intéressé. En l'espèce, la cour d'appel de Paris a d'ailleurs très clairement rappelé dans son arrêt du 31 août 2010 que la restriction imposée au requérant « se limit[ait] à interdire tout commentaire et toute apologie des infractions commises » (paragraphe 16 ci-dessus). Il apparaît ainsi que, contrairement à ce qu'il prétend, le requérant conservait la possibilité de s'exprimer sur la question basque, dans la mesure où il n'évoquait pas les infractions pour lesquelles il avait été condamné.

43. Or, lorsque la Cour examine une ingérence dans l'exercice des droits garanties par l'article 10, elle accorde également une grande importance à la circonstance que la portée de celle-ci est limitée (voir, par exemple, *Donaldson c. Royaume-Uni* (déc.), 56975/09, §§ 30-31, 25 janvier 2011).

44. Il convient par ailleurs de rapprocher *mutatis mutandis* la présente espèce de l'affaire *Nilsen c. Royaume-Uni* (déc.) (n° 36882/05, 9 mars 2010), dans laquelle, invoquant sa liberté d'expression, un détenu se plaignait du fait que le manuscrit de ses mémoires avait été confisqué au motif notamment qu'il relatait en détail les crimes pour lesquels il avait été condamné. Tout en rappelant que, sauf le droit à la liberté, les prisonniers continuent de jouir des droits garantis par la Convention, en particulier du droit à la liberté d'expression, et que toute restriction doit être spécifiquement justifiée dans chaque cas, la Cour a conclu au défaut manifeste de fondement du grief tiré de l'article 10 eu égard notamment au fait que la mesure litigieuse ne constituait pas une restriction totale à l'exercice des droits consacrés par cette disposition.

45. Enfin, la Cour ne peut ignorer le contexte dans lequel s'inscrivait la restriction à la liberté d'expression du requérant, c'est-à-dire le fait qu'elle a été décidée dans le cadre de la libération anticipée d'une figure importante et connue d'une organisation terroriste, condamnée notamment à la réclusion criminelle à perpétuité à raison d'homicides commis dans un contexte terroriste, et le fait – déjà relevé au paragraphe 35 ci-dessus – que cette libération anticipée avait suscité une vive émotion chez les proches des victimes et, plus largement, au sein de la population locale.

46. L'ensemble de ces éléments conduisent à Cour à admettre qu'en imposant au requérant, dans le cadre de sa libération conditionnelle, l'obligation de s'abstenir de diffuser tout ouvrage ou œuvre audiovisuelle dont il serait l'auteur ou le co-auteur et qui porterait, en tout ou partie, sur les infractions pour lesquelles il a été condamné, et de s'abstenir de toute intervention publique relative à celles-ci, les juridictions internes n'ont pas excédé la marge d'appréciation dont elles disposaient.

47. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;

2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 novembre 2015, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Milan Blaško Greffier adjoint	Josep Casadevall Président