



L'imposition d'une amende pour avoir organisé une commémoration du bataillon *Szekely* le jour de la fête nationale roumaine n'a pas violé la Convention

Dans son arrêt de chambre¹, rendu ce jour dans l'affaire *Csiszer et Csibi c. Roumanie* (requêtes n° 71314/13 et 68028/14), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Non-violation l'article 11 (liberté de réunion) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne l'imposition d'une amende contraventionnelle aux requérants pour avoir organisé une réunion commémorative le 1^{er} décembre 2010, date de la fête nationale roumaine, pour célébrer la création du bataillon *Szekely*. Le 1^{er} décembre 1918, à Cluj-Napoca, les unités militaires hongroises s'étaient organisées en une formation militaire, « le bataillon *Szekely* » pour lutter contre l'armée roumaine entrée en Transylvanie. En avril 1919, ce bataillon avait déposé les armes devant l'armée roumaine.

Les requérants ont été sanctionnés pour avoir organisé une réunion interdite, sur la base de l'article 26 § 1 a) de la loi n° 60/1991. Les juridictions nationales ont indiqué en outre que ce rassemblement contrevenait à l'article 9 de la loi n° 60/1991, une disposition interdisant les réunions publiques qui poursuivent, entre autres, la propagation des idées de nature fasciste et/ou chauvine, la diffamation du pays et de la nation et l'incitation à la haine nationale.

La Cour estime que le refus délibéré des requérants de se conformer aux règles applicables en droit interne constituait un comportement qui rendait la réunion projetée contraire à la loi nationale. Elle note que les autorités nationales ont fourni des raisons pertinentes et suffisantes à même de justifier l'ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit à la liberté de réunion.

En ce qui regarde l'allégation de discrimination en raison de l'appartenance ethnique, la Cour relève que le second requérant n'a pas démontré devant elle que des personnes se trouvant dans la même situation que lui – à savoir des personnes souhaitant organiser des réunions commémoratives contraires à l'article 5 § 2 de la loi n° 60/1991 – n'ont pas été sanctionnées par les autorités et qu'en ce qui concerne les raisons avancées par les tribunaux internes pour entériner la sanction infligée, il convient de noter que ceux-ci n'ont pas fondé leurs décisions sur l'appartenance ethnique du second requérant.

Principaux faits

Les requérants, MM Lóránt Csiszer et Barna Csibi, sont des ressortissants roumains, nés en 1978 et 1979 et résidant à Miercurea Ciuc. Ils indiquent appartenir à l'ethnie sicule, les Sicules ou Széklers étant un groupe ethnolinguistique de langue hongroise présent essentiellement en Transylvanie et lié historiquement aux Hongrois. Le 1^{er} décembre 2010, la mairie de Cluj-Napoca organisa dans le centre-ville différentes manifestations pour célébrer la fête nationale de la Roumanie, parmi lesquelles un défilé militaire et une série de concerts en plein air.

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>.

Le 12 octobre 2010, M. Csibi envoya une lettre au maire demandant un soutien pour organiser une réunion commémorative le 1^{er} décembre 2010, de 17 heures à 18 heures, sur la place de l'Union. Le but de la réunion était de commémorer « la création et l'activité du bataillon *Szekely* ».

Le 19 octobre 2010, la mairie de Cluj-Napoca informa par courrier M. Csibi qu'elle ne donnait pas son accord au motif qu'un autre événement, déjà approuvé, devait se tenir en cet endroit. La mairie indiqua aussi qu'elle n'autorisait le déroulement de la réunion dans aucun autre endroit du centre-ville. M. Csibi saisit le tribunal départemental de Cluj-Napoca d'une action en contentieux administratif dirigée contre le conseil local ; le tribunal départemental rejeta son action.

Le 1^{er} décembre 2010, vers 16 h 30, des policiers et une équipe de l'unité de gendarmes mobiles interpellèrent MM. Csiszer et Csibi au moment où ceux-ci sortaient d'un l'hôtel-restaurant situé dans une rue perpendiculaire à la place de l'Union, en compagnie de six autres personnes.

M. Csiszer fut sanctionné par un procès-verbal dressé le même jour par les gendarmes et se vit infliger une amende de 10 000 lei roumains (RON) – environ 2 200 euros (EUR). Il saisit le tribunal de première instance de Cluj-Napoca d'une contestation. Le tribunal de première instance rejeta la contestation et M. Csiszer forma un recours contre ce jugement. Par un arrêt définitif du 5 juin 2013, le tribunal départemental de Cluj rejeta le recours pour défaut de fondement.

M. Csibi, de son côté, fut sanctionné par un procès-verbal dressé le même jour, et se vit infliger une amende de 5 000 RON (environ 1 100 EUR). Il saisit le tribunal de première instance d'une action en contentieux administratif. Le tribunal de première instance rejeta la contestation et confirma la légalité et le bien-fondé du procès-verbal de contravention. Le tribunal nota d'abord que le bataillon *Szekely*, aussi désigné par référence à la personne de Albert Wass, dont le commandement se trouvait en Hongrie, à Györ, représentait une fraction de la « Garde hongroise » et avait une idéologie fasciste. Il nota qu'au moment où le groupe avait été appréhendé, l'un des membres du groupe arborait un drapeau avec les signes des sicules et qu'une autre personne portait une veste noire avec, sur le dos, l'inscription « *Wass Albert szov* » et exposait une banderole avec l'inscription « *Wass Albert Szovetseg* ». Le tribunal nota enfin que M. Csibi avait été interpellé au moment où il avait initié et organisé la mise en place d'une réunion interdite selon l'article 9 a) de la loi n° 60/1991. M. Csibi forma un recours contre ce jugement. Le tribunal départemental rejeta le recours et confirma le bien-fondé du jugement rendu en première instance.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 11 (liberté de réunion), les requérants alléguent que les sanctions qui leur avaient été infligées avaient porté atteinte à leur droit à la liberté de réunion. Le premier requérant y voit aussi une atteinte à son droit à la liberté d'expression, garantie par l'article 10. Invoquant l'article 14 (interdiction de la discrimination), le second requérant allègue qu'il a subi une discrimination dans la jouissance de son droit à la liberté de réunion en raison de son appartenance à une minorité ethnique du pays.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 6 novembre 2013 et le 6 octobre 2014.

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

Jon Fridrik Kjølbro (Danemark), *président*,
Faris Vehabović (Bosnie-Herzégovine),
Iulia Antoanella Motoc (Roumanie),
Branko Lubarda (Serbie),
Carlo Ranzoni (Liechtenstein),
Georges Ravarani (Luxembourg),
Jolien Schukking (Pays-Bas),

ainsi que de Andrea Tamietti, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 11

La Cour note que les requérants ont été sanctionnés pour avoir organisé une réunion interdite, sur la base de l'article 26 § 1 a) de la loi no 60/1991, selon lequel constituent des contraventions « l'organisation et le déroulement des réunions publiques non déclarées, non enregistrées ou interdites ». En outre, les juridictions nationales ont indiqué que ce rassemblement contrevenait à l'article 9 de la loi no 60/1991, une disposition interdisant les réunions publiques qui poursuivent, entre autres, la propagation des idées de nature fasciste et/ou chauvine, la diffamation du pays et de la nation et l'incitation à la haine nationale. Pour justifier les sanctions infligées aux requérants, les autorités nationales ont également mentionné dans les procès-verbaux de contravention que les intéressés avaient organisé une réunion malgré le fait que celle-ci n'avait pas été approuvée en raison de la tenue, au même endroit, d'un autre rassemblement public. Cette raison a été ensuite confirmée par les juridictions internes.

La Cour rappelle qu'il est important que les organisateurs de manifestations et les participants à celles-ci se plient aux règles du jeu démocratique, dont ils sont les acteurs, en respectant les réglementations en vigueur.

La Cour réitère que les autorités nationales disposent d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer les mesures appropriées à prendre pour la prévention des troubles lors d'une réunion. Elle rappelle toutefois qu'une situation irrégulière ne justifie pas en soi une atteinte à la liberté de réunion. Cependant, les limites de tolérance des autorités à l'égard d'un rassemblement irrégulier dépendent des circonstances spécifiques de l'espèce.

La Cour note que les juridictions nationales ont confirmé que l'article 5 § 2 de la loi n° 60/1991 interdisait d'organiser de manière simultanée deux réunions distinctes au même endroit et que les requérants avaient été avertis par les autorités nationales de l'application de cette disposition légale. Bien qu'aucun comportement violent n'ait été reproché aux requérants, la Cour peut comprendre que les autorités aient pu craindre une détérioration rapide de la situation. En raison de l'ampleur des manifestations légalement prévues, il n'aurait pas été facile pour les autorités nationales d'assurer, en toute sécurité, le déroulement simultané de deux réunions publiques dans le même secteur de la ville.

Pour qualifier la réunion commémorative litigieuse d'« interdite » et renforcer ainsi la nécessité d'infliger des sanctions aux intéressés, les juridictions nationales se sont référées, eu égard à l'objet de la commémoration, à l'article 9 a) de la loi n° 60/1991. Les juridictions nationales ont pris en compte la signification historique du bataillon Szekely ainsi que la qualité des requérants de membres de l'unité des Sicules. Les tribunaux internes ont porté une attention particulière au fait que l'un des participants à la réunion commémorative arborait des signes qui rappelaient le nom de Albert Wass. Les juridictions nationales se sont accordées sur le fait que le renvoi au nom de Albert Wass et à ce qu'il représentait en Roumanie pouvait faire douter du but de la réunion commémorative, imposait des clarifications quant à l'objet de ce rassemblement, et pouvait même rendre la réunion interdite par la loi pour cause de propagande d'idées fascistes.

La Cour souligne avoir précédemment dit que des idées ou des comportements ne sauraient être soustraits à la protection de la Convention simplement parce qu'ils sont susceptibles de créer un sentiment de malaise parmi des groupes de citoyens ou parce que certaines personnes peuvent s'en offusquer. Toutefois, dans le contexte de la célébration de la fête nationale de la Roumanie, la tenue de la réunion commémorative litigieuse, que les requérants souhaitaient organiser en utilisant des

symboles qui remettaient en cause le but réel de leur commémoration, pouvait générer une certaine tension sociale propice à la violence, étant donné la sensibilité particulière de l'opinion publique aux idées des intéressés, qui pouvaient être perçues comme contraires à celles faisant déjà l'objet d'autres manifestations publiques. La Cour ne saurait donc juger déraisonnables ou arbitraires les conclusions auxquelles les juridictions roumaines sont parvenues en renforçant la justification des sanctions infligées aux requérants par la contrariété de la réunion commémorative à l'article 9 a) de la loi no 60/1991.

La Cour note enfin que l'absence de qualification pénale n'enlève pas aux faits en cause leur caractère dangereux pour l'ordre public. L'unité de gendarmes mobiles a infligé des amendes contraventionnelles aux requérants. Les montants des amendes, bien que différents pour les deux requérants, étaient dans les limites de ceux prévus par l'article 26 § 2 de la loi no 60/1991. Les intéressés ont par ailleurs eu la possibilité de contester la légalité et le bien-fondé des amendes ainsi que leurs montants devant les juridictions nationales, et ils ont en conséquence bénéficié des garanties procédurales empêchant l'imposition de sanctions abusives.

La Cour estime que les autorités nationales n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation et que les sanctions dénoncées par les intéressés peuvent être considérées comme « nécessaires dans une société démocratique » et « proportionnées au but poursuivi ».

Il n'y a donc pas eu violation de l'article 11 de la Convention.

Article 14 combiné avec article 11 (requête n° 68028/14)

Le second requérant allègue qu'il a subi une discrimination dans la jouissance de son droit à la liberté de réunion garanti par l'article 11 de la Convention en raison de son appartenance à une minorité ethnique du pays.

La Cour rappelle que, pour qu'un problème se pose au regard de l'article 14 de la Convention, il doit y avoir une différence dans le traitement de personnes placées dans des situations analogues ou comparables. Premièrement, la Cour relève que le second requérant n'a pas démontré devant elle que des personnes se trouvant dans la même situation que lui – à savoir des personnes souhaitant organiser des réunions commémoratives contraires à l'article 5 § 2 de la loi n° 60/1991 – n'ont pas été sanctionnées par les autorités. Deuxièmement, elle observe que c'est non pas le port en soi d'un drapeau par l'un des membres du groupe auquel l'intéressé appartenait qui a valu à ce dernier la sanction en cause, mais l'organisation d'une réunion commémorative contraire à l'article 5 § 2 précité.

Enfin, en ce qui regarde les raisons avancées par les tribunaux internes pour entériner la sanction infligée, il convient de noter que ceux-ci n'ont pas fondé leurs décisions sur l'appartenance ethnique du second requérant.

Dès lors, la Cour considère qu'il n'est pas démontré, à supposer même qu'il y ait eu en l'espèce une différence de traitement, que celle-ci était fondée sur l'appartenance ethnique du second requérant. Le grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté.

L'arrêt n'existe qu'en français.

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 www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

Les journalistes peuvent continuer à contacter l'unité de la presse via echrpress@echr.coe.int

Patrick Lannin

Tracey Turner-Tretz
Denis Lambert
Inci Ertekin

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États 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.