



Obstructions répétées des autorités locales à la tenue de protestations publiques contre des cas allégués de corruption, de gouvernance inefficace et de répression des libertés civiles

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire **Lashmankin et autres c. Russie** (requêtes n^{os} 57818/09, 51169/10, 4618/11, 19700/11, 31040/11, 47609/11, 55306/11, 59410/11, 7189/12, 16128/12, 16134/12, 20273/12, 51540/12, 64243/12, et 37038/13), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

violation des articles 11 (liberté de réunion), 13 (droit à un recours effectif) combiné avec les articles 11, 5 (droit à la liberté) et 6 (droit à un procès équitable) de la Convention européenne des droits de l'homme.

Vingt-trois requérants de différentes régions de la Russie alléguent que les autorités locales avaient imposé, sans justification adéquate, de sévères restrictions à des projets de rassemblements pacifiques qu'ils avaient formés.

La Cour juge qu'en imposant des limitations aussi strictes aux projets de manifestations publiques formés par les requérants, les autorités ont violé le droit des intéressés à la liberté de réunion. Ces restrictions ont notamment revêtu la forme d'exigences relatives au lieu, aux horaires et à la date ou aux modalités de ces manifestations et en ont réduit à néant la finalité même (par exemple en précisant que ces manifestations devaient se tenir en dehors du centre-ville, là où personne ne pourrait les voir). Ces restrictions, de même que de multiples autres mesures prises à l'encontre des requérants, se sont révélées disproportionnées et injustifiées. De plus, elles reposaient sur des dispositions légales qui ne prévoyaient aucune protection contre un usage arbitraire et discriminatoire de leur pouvoir par les autorités. Par ailleurs, il n'existait aucune voie de droit qui aurait permis aux requérants de contester de manière satisfaisante les décisions des autorités.

Principaux faits

Les requérants sont 23 ressortissants russes nés entre 1941 et 1990 et résidant en Russie.

Les rassemblements prévus étaient les suivants : le 31 janvier 2009, un piquet de protestation près du monument à la mémoire des victimes de la répression politique, situé dans le parc Youri Gagarine à Samara, afin de commémorer la mort de Stanislav Markelov, avocat défenseur des droits de l'homme, et d'Anastasia Baburova, journaliste, tous les deux abattus ; le 19 janvier 2010, une marche à la date anniversaire du décès de ces deux personnes ; le 24 août 2009, deux piquets distincts devant la préfecture du district administratif nord de Moscou et devant celle du district administratif central de la même ville, pour protester contre des irrégularités électorales et contre la discrimination opérée à l'encontre de certaines catégories ; le 20 mars 2010, une marche entre le boulevard Tverskoy et la place Pouchkine pour protester contre la manière dont Moscou était gouvernée ; le 26 juin 2010, une marche et un rassemblement des fiertés homosexuelles au centre de Saint-Pétersbourg ; à la même date, un piquet dans quatre districts administratifs différents de

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>.

Saint-Pétersbourg ; le 25 juin 2011, une marche et un rassemblement des fiertés homosexuelles à Saint-Pétersbourg ; en mai 2010, un piquet devant le siège de la direction de l'Intérieur pour la région de Kaliningrad, organisé en soutien aux politiques gouvernementales visant à lutter contre la corruption, à réformer la police, à identifier les « loups-garous avec des épaulettes » (policiers corrompus) et à éradiquer la criminalité ; le 20 mars 2011, un rassemblement à Kaliningrad pour protester contre l'État policier et exiger la démission du Premier ministre Poutine ; le 12 juin 2009, un piquet au centre de Rostov-sur-le-Don pour protester contre l'inefficacité de la politique économique et d'autres échecs allégués du gouvernement ; du mois d'octobre 2009 à celui d'août 2012, six rassemblements distincts « Stratégie 21 », qui devaient avoir lieu à Rostov-sur-le-Don pour défendre le droit à la liberté de réunion ; et, le 19 décembre 2012, un piquet devant la Douma pour protester contre la loi interdisant l'adoption d'enfants russes par des ressortissants des États-Unis.

Les requérants déposèrent une déclaration officielle auprès de l'autorité locale compétente pour informer celle-ci de leur intention de tenir un rassemblement, pour tous les rassemblements décrits ci-dessus, sauf le dernier. Cependant, les autorités refusèrent d'approuver les lieux, les horaires et les modalités des rassemblements prévus. Dans certains cas dans lesquels elles avaient proposé d'autres lieux, horaires ou modalités, les requérants soutenaient que ces propositions ne correspondaient pas au but du rassemblement, par exemple parce que les lieux de substitution ne se trouvaient pas au centre-ville et étaient peu fréquentés, notamment des fonctionnaires, c'est-à-dire que les manifestants n'auraient pas pu y être vus et entendus par le public visé. Dans d'autres cas, les autorités refusèrent à plusieurs reprises tous les lieux et tous les horaires et dates suggérés par les requérants sans proposer d'autre solution appropriée, invoquant d'après les requérants des motifs insuffisants ou disproportionnés. Dans le cas de l'un des rassemblements, les autorités décidèrent d'approuver l'horaire et le lieu, mais, selon le ou les requérants, elles avaient fait en sorte que la décision ne parvînt pas à temps aux requérants pour que le rassemblement pût effectivement être maintenu. Certains requérants se plaignaient de l'interdiction générale d'organiser des rassemblements publics près des bâtiments du palais de justice. D'autres critiquaient une application automatique et rigide des délais de notification des rassemblements publics, qui n'aurait pas tenu compte du fait qu'il était impossible de respecter pareils délais en raison de jours fériés ou du caractère spontané du rassemblement. Enfin, plusieurs requérants déploraient des mesures de sécurité selon eux très radicales prises lors de leur rassemblement public, et reprochaient en particulier aux autorités d'avoir encerclé de fourgons de police la place où celui-ci avait eu lieu dans le but de le rendre invisible aux yeux du public.

Dans la plupart des cas, les requérants soutenaient que ces refus avaient eu pour conséquence que leur rassemblement n'avait pas pu se tenir du tout, car il aurait constitué une infraction. Dans certains cas, toutefois, le ou les requérants tinrent leur rassemblement comme prévu initialement. Les autorités auraient fait obstacle à tous ces rassemblements ou les auraient complètement interrompus ; le ou les requérants auraient alors été arrêtés et accusés d'avoir commis une infraction administrative.

Dans de nombreux cas, le ou les requérants concernés formèrent un recours devant les tribunaux pour contester la décision de ne pas approuver le lieu, l'heure ou les modalités d'un rassemblement public qu'ils prévoyaient. Dans presque tous ces cas-là, leurs demandes furent rejetées, tant en première instance qu'en appel, car les tribunaux estimèrent que les refus d'approuver les lieux, les horaires ou les modalités de ces rassemblements étaient légaux et dûment motivés.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 10 (liberté d'expression), 11 (liberté de réunion) et 14 (interdiction de discrimination), les requérants déploraient que les restrictions imposées à leurs projets de manifestations publiques avaient violé leur droit à liberté d'expression et leur droit à la liberté de réunion pacifique, et que dans de nombreux cas, ils avaient subi une discrimination fondée sur leurs

opinions politiques ou leur orientation sexuelle. Invoquant l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 11, les requérants se plaignaient d'avoir été privés d'un recours effectif contre les violations de leur droit à la liberté de réunion, en particulier faute d'une voie de droit qui leur aurait permis d'obtenir une décision exécutoire avant la date prévue pour leurs manifestations. Trois des requérants invoquaient également l'article 5 § 1 (droit à la liberté et à la sûreté) pour alléguer qu'ils avaient été arrêtés pendant qu'ils protestaient et pour se plaindre du caractère selon eux arbitraire et illégal de ces arrestations. Trois requérants se fondaient sur l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) pour se plaindre de l'annulation, par voie de révision, d'un jugement qui avait été rendu en leur faveur, et enfin un requérant invoquait ce même article pour soutenir qu'il avait été condamné par un tribunal qui n'avait pas été établi par la loi.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme les 5 octobre 2009, 24 août 2010, 8 décembre 2010, 25 février 2011, 11 mai 2011, 13 juin 2011, 14 juin 2011, 27 août 2011, 7 décembre 2011, 28 février 2012, 28 février 2012, 20 mars 2012, 19 mai 2010, 21 septembre 2012 et 20 mai 2013.

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

Luis **López Guerra** (Espagne), *président*,
 Helena **Jäderblom** (Suède),
 Helen **Keller** (Suisse),
 Dmitry **Dedov** (Russie),
 Branko **Lubarda** (Serbie),
 Pere **Pastor Vilanova** (Andorre),
 Georgios A. **Serghides** (Chypre),

ainsi que de Stephen **Phillips**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 11 (liberté de réunion)

La Cour relève que l'ingérence dans l'exercice du droit à la liberté de réunion n'implique pas nécessairement l'interdiction pure et simple d'une manifestation, mais peut également revêtir la forme d'autres types de restrictions. En particulier, le droit à la liberté de réunion inclut le droit de choisir les horaires et la date, le lieu et les modalités du rassemblement, dans les limites établies par l'article 11. En l'espèce, les autorités ont refusé de valider les dispositions qui avaient été prises en vue des manifestations publiques prévues par les requérants, et ont proposé des solutions de remplacement. Considérant que les propositions des autorités ne répondaient pas à la finalité de leur rassemblement, les requérants ont soit simplement annulé la manifestation soit décidé de la maintenir selon les modalités initialement prévues malgré le risque de dispersion, d'arrestation et de poursuites auquel ils s'exposaient. Les actions des autorités s'analysent donc en une ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit à la liberté de réunion.

De plus, la Cour estime que cette ingérence reposait sur des dispositions légales qui ne satisfaisaient pas aux exigences de « qualité de la loi » au regard de la Convention, et qu'elle n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ».

La Cour conclut, en particulier, que dans aucun des cas les autorités n'ont accompagné de motifs pertinents et suffisants leurs propositions de changer le lieu, les horaires et la date ou les modalités des manifestations publiques prévues par les requérants. Ces propositions reposaient sur des dispositions légales qui ne prévoyaient pas de garanties juridiques adéquates et effectives contre un exercice arbitraire et discriminatoire du vaste pouvoir discrétionnaire dont disposait l'exécutif et qui ne satisfaisaient donc pas aux exigences de « qualité de la loi » au regard de la Convention.

La Cour conclut également que, dans l'un des cas, le refus d'autoriser le rassemblement au motif de l'interdiction générale d'organiser des manifestations publiques à proximité des bâtiments du palais de justice ne saurait passer pour compatible avec l'article 11 § 2 parce que l'interdiction générale en cause ne s'accompagnait pas d'une justification convaincante et était formulée en des termes trop larges.

Par ailleurs, dans certains cas, l'application systématique et rigide des délais de notification des manifestations publiques, qui ne tenait aucun compte de l'impossibilité de respecter le délai en cause, respectivement en raison de jours fériés ou du caractère spontané de la manifestation en question, n'était pas justifiée par l'article 11 § 2.

De plus, dans un cas, les autorités ont failli à leur obligation de veiller à ce que la décision officielle prise en réponse à une notification de manifestation parvînt aux requérants suffisamment longtemps à l'avance par rapport à la date prévue pour le rassemblement en question, afin de garantir un droit à la liberté de réunion qui fût pratique et effectif, et non théorique ou illusoire.

En dispersant les rassemblements organisés par certains des requérants et en arrêtant trois d'entre eux, les autorités n'ont pas témoigné du degré de tolérance requis à l'égard d'un rassemblement illégal mais pacifique, ce qui est contraire aux exigences de l'article 11 § 2.

Enfin, en adoptant des mesures de sécurité exceptionnellement strictes pendant la manifestation publique organisée par certains requérants, les autorités nationales ont agi de manière arbitraire et discriminatoire.

La Cour conclut donc à la violation de l'article 11 de la Convention (interprété à la lumière de l'article 10) pour chaque requête et ne juge pas nécessaire d'examiner séparément le grief soulevé par les requérants sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec les articles 10 et 11.

Article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 11

La Cour estime qu'à la suite du refus des autorités de valider le lieu, les horaires et la date ou les modalités d'une manifestation, les requérants n'ont pas disposé d'un recours effectif qui leur aurait permis d'obtenir une décision judiciaire exécutoire avant la date prévue pour le rassemblement en question. De plus, le contrôle juridictionnel s'est limité à l'examen de la légalité de la proposition de modifier le lieu, les horaires et la date ou les modalités d'une manifestation publique, laissant de côté l'appréciation de sa « nécessité dans une société démocratique » et de sa « proportionnalité ». Ainsi, les requérants n'ont pas pu contester de manière satisfaisante les atteintes portées par les autorités à leur droit à la liberté de réunion ; il en découle une violation de leur droit à un recours effectif garanti par l'article 13.

Article 5 § 1 (droit à la liberté et à la sûreté)

La police a interrompu le piquet de M. Tarasov et conduit celui-ci au poste de police, censément dans le but d'établir un procès-verbal d'infraction administrative. Or en vertu de l'article 27 § 2 du code des infractions administratives, il n'est possible de conduire une personne au poste de police pour ce motif que lorsque le procès-verbal ne peut pas être dressé sur place. La Cour ne voit pas pourquoi l'établissement du procès-verbal sur place aurait été impossible dans le cas de M. Tarasov, et estime donc que la police a conduit l'intéressé au poste de manière illégale et contraire à l'article 5 § 1.

M. Tarasov, M. Yelizarov et M. Batyy ont tous fait l'objet d'une détention administrative. Selon l'article 27 § 3 du code des infractions administratives, pareille détention ne peut être justifiée que dans des cas exceptionnels, lorsqu'elle est nécessaire pour l'examen de l'affaire et pour l'exécution d'une peine. Cependant, ni le Gouvernement ni aucune autre autorité nationale n'a apporté pareille justification relativement à l'un ou l'autre de ces trois requérants. La Cour conclut donc aussi à l'illégalité de la détention de ces derniers, qui était contraire à l'article 5 § 1.

Article 6 § 1 (droit à un procès équitable)

La Cour conclut à la violation du droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention dans le chef de trois des requérants. Cette violation est résultée d'une méconnaissance du principe de la sécurité juridique, une décision rendue en faveur des requérants ayant été annulée dans le cadre d'une procédure de révision, mais sans que ladite procédure ne décèle de vice fondamental dans le jugement initial.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que la Russie doit verser à M. Tarasov 450 euros (EUR) pour dommage matériel. Elle dit aussi que la Russie doit verser 10 000 EUR à trois des requérants, 7 500 EUR à 14 des requérants et 5 000 EUR à cinq des requérants au titre du préjudice moral. Enfin, la Cour dit que la Russie doit verser un total de 11 600 EUR à neuf requérants pour les frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

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 [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

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

George Stafford (tel: + 33 3 90 21 41 71)

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

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

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.