



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

PREMIÈRE SECTION

**AFFAIRE STANKOV ET ORGANISATION
MACÉDONIENNE UNIE ILINDEN c. BULGARIE**

(Requêtes n^{os} 29221/95 et 29225/95)

ARRÊT

STRASBOURG

2 octobre 2001

DÉFINITIF

02/01/2002

En l'affaire Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

M^{mes} E. PALM, *présidente*,

W. THOMASSEN,

MM. L. FERRARI BRAVO,

J. CASADEVALL,

B. ZUPANČIČ,

T. PANTÎRU,

M^{me} S. BOTOUCHAROVA, *juges*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 17 octobre 2000 et 11 septembre 2001,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (nos 29221/95 et 29225/95) dirigées contre la République de Bulgarie et dont M. Boris Stankov et l'Organisation macédonienne unie Ilinden (« les requérants ») avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). Les requêtes ont été introduites le 29 juillet 1994. Des griefs supplémentaires ont été présentés à diverses dates entre 1994 et 1997 (voir l'annexe à la décision partielle rendue par la Commission le 21 octobre 1996 et sa décision définitive sur la recevabilité du 29 juin 1998).

2. Les requérants ont désigné pour les représenter M. I.K. Ivanov, ressortissant bulgare résidant à Sandanski, qui a présidé l'association requérante pendant une période non précisée. En juin 1998, M. Ivanov a à son tour mandaté M^e L. Hincker, avocat à Strasbourg. Celui-ci a écrit pour la première fois le 19 juin 1998 mais n'est pas intervenu dans la procédure avant l'audience (paragraphe 7 ci-dessous).

Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») est représenté par son agente.

3. Les requérants alléguent la violation de l'article 11 de la Convention en ce que les autorités avaient refusé de les autoriser à tenir des réunions commémoratives les 31 juillet 1994, 22 avril et 30 juillet 1995, et 20 avril et 2 août 1997.

4. Le 21 octobre 1996, la Commission a joint les requêtes et les a déclarées en partie irrecevables ; elle les a déclarées recevables pour le surplus le 29 juin 1998. Faute d'avoir pu en terminer l'examen avant le 1^{er} novembre 1999, elle a déféré l'affaire à la Cour à cette date, conformément à l'article 5 § 3, deuxième phrase, du Protocole n° 11 à la Convention.

5. Les requêtes ont été attribuées à la première 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.

6. Par une lettre du 9 mai 2000, les parties ont été invitées à présenter des observations écrites sur le fond de l'affaire avant le 30 juin 2000.

Par une lettre du 22 juin 2000, les requérants ont soumis de brèves observations sur le fond. Le Gouvernement a déposé un mémoire le 25 juillet 2000.

7. Une audience, initialement prévue le 12 septembre 2000 mais ajournée à la demande du Gouvernement, s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 17 octobre 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} G. SAMARAS, ministère de la Justice, *agente ;*

– *pour les requérants*

M^e L. HINCKER, avocat, *conseil,*
M^{me} M. LEMAITRE, *conseillère.*

M. Ivanov, président de l'association requérante, était également présent.

La Cour a entendu en leurs déclarations M^e Hincker et M^{me} Samaras.

8. Le 24 octobre 2000, l'avocat des requérants a présenté des observations écrites sur les prétentions concernant la satisfaction équitable qui avaient été soumises à l'audience. Le Gouvernement y a répondu le 29 décembre 2000.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. L'Organisation macédonienne unie Ilinden (« l'association requérante » ou « Ilinden ») est une association sise dans le Sud-Ouest de la Bulgarie (dans la région dite « du Pirin » ou région géographique de la Macédoine du Pirin).

M. Boris Stankov, ressortissant bulgare né en 1926, réside à Petrich. A l'époque des faits, il présidait l'une des sections locales de l'association requérante.

A. Contexte de l'affaire

1. La création et la dissolution de l'association requérante

10. L'Organisation macédonienne unie Ilinden fut créée le 14 avril 1990. Selon ses statuts et son programme, elle avait pour but d'« unir tous les Macédoniens de Bulgarie d'un point de vue régional et culturel » et d'imposer « la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie ». Les articles 8 et 9 des statuts interdisaient à l'organisation de porter atteinte à l'intégrité territoriale de la Bulgarie et « d'utiliser des moyens violents, brutaux, inhumains ou illégaux ».

Selon les observations présentées par les requérants devant la Cour, l'association requérante avait pour activité principale l'organisation de manifestations commémorant des événements historiques importants pour les Macédoniens vivant en Bulgarie. Pendant une période indéterminée, elle publia un journal.

11. En 1990, Ilinden demanda à être enregistrée, mais se vit opposer un refus. Dans le cadre de la procédure d'enregistrement, le tribunal régional de Blagoevgrad et la Cour suprême examinèrent les statuts de l'association, son programme et d'autres documents écrits.

12. Dans leurs décisions de juillet et novembre 1990 et de mars 1991, les juridictions estimèrent que les objectifs de l'association requérante étaient contraires à l'unité de la nation, qu'elle préconisait la haine fondée sur l'origine nationale et ethnique et qu'elle présentait un danger pour l'intégrité territoriale de la Bulgarie. Dès lors, son enregistrement serait contraire aux articles 3, 8 et 52 § 3 de la Constitution de 1971, telle qu'en vigueur à l'époque des faits. En particulier, l'association tendait, entre autres, au « développement politique de la Macédoine » et à l'instauration d'un « Etat macédonien uni et indépendant ». En outre, dans son recours à la Cour suprême, l'association avait déclaré que « le peuple macédonien

n'accepte[rait] aucun régime bulgare, grec ou serbe ». La déclaration formelle figurant dans les statuts de l'association requérante selon laquelle celle-ci ne porterait pas atteinte à l'intégrité territoriale de la Bulgarie apparaissait en contradiction avec les autres pièces versées au dossier.

13. La décision rendue par la Cour suprême le 11 mars 1991 énonçait notamment :

« C'est à bon droit que les juridictions inférieures ont estimé que les buts de [l'association requérante] énoncés dans ses statuts et son programme étaient dirigés contre l'unité de la nation (...) [les éléments versés au dossier] démontrent que [l'association requérante] cherche à diffuser des thèses « macédonianistes » parmi la population bulgare, notamment dans une région géographique particulière. [Ces idées] présupposent la « dénationalisation » de la population bulgare et sa conversion en une population macédonienne (...) Il s'ensuit que [l'association requérante] est hostile à l'unité de la nation et doit donc être interdite en vertu de l'article 35 § 3 de la Constitution [de 1971] (...) »

14. Les parties ne contestent pas, semble-t-il, que pendant la période à considérer l'association requérante changea plusieurs fois de direction et connut des conflits internes. Des divergences existent entre les thèses et activités de ses sections locales ou ses différentes factions.

2. Réunions publiques antérieures à la période à considérer

15. L'association requérante tint une réunion pour la première fois le 22 avril 1990 au monastère de Rozhen, sur la tombe de Yane Sandanski.

16. Le 20 avril 1991, l'association requérante organisa une réunion commémorative au monastère de Rozhen. Les participants adoptèrent une déclaration adressée au président bulgare et au parlement, qui se lisait notamment ainsi :

« 1. Nos droits en tant que minorité, dont nous avons été privés, devraient nous être garantis conformément aux accords internationaux sur les minorités.

[Nous demandons :]

2. L'introduction de [l'étude de] la langue, l'histoire et la culture macédoniennes dans tous les établissements scolaires de la région de la Macédoine du Pirin.

3. Le droit de diffuser des émissions de radio et de télévision en langue macédonienne (...)

(...)

5. La fin du processus d'assimilation et de destruction de la culture macédonienne.

6. Le droit de publication en langue macédonienne (...)

7. L'indépendance de l'Eglise macédonienne (...)

8. La dissolution de tous les partis politiques bulgares sur le territoire de la Macédoine du Pirin ou l'introduction de l'adjectif macédonien dans leur intitulé, et l'obligation pour eux de défendre les droits nationaux du peuple macédonien.

(...)

14. Une complète autonomie de la Macédoine du Pirin sur les plans culturel, économique et politique et le retrait des armées d'occupation bulgare de la Macédoine du Pirin (...)

(...)

16. Si le gouvernement bulgare ne répond pas positivement à nos demandes, Ilinden en appellera à l'Organisation des Nations unies, à la [Conférence sur] la Sécurité et la Coopération en Europe, au Parlement européen, aux grandes puissances, dans l'intérêt de la paix dans les Balkans et en Europe et pour éviter des conflits militaires dus au nationalisme émergent en Bulgarie, Serbie, Grèce et Albanie, et présentera les exigences suivantes : annulation de l'union militaire séparatiste du 20 février 1912 entre la Bulgarie, la Serbie et la Grèce, retrait des envahisseurs des territoires occupés, (...) unification de la Macédoine sous les auspices des Nations unies et sous la protection des grandes puissances (...)

17. Selon un rapport de police, rédigé en 1998 par le directeur régional de la police et soumis à la Cour par le Gouvernement, « de virulentes déclarations antibulgares » avaient été formulées lors des réunions du 22 avril 1990 et du 20 avril 1991. En particulier, le 22 avril 1990, une déclaration demandant la reconnaissance d'une minorité macédonienne et de l'autonomie culturelle avait été lue à voix haute. Il n'était fait mention d'aucun accident lors de cette réunion.

Le rapport expliquait que le 20 avril 1991, 300 à 350 partisans d'Ilinden s'étaient réunis à l'occasion de la commémoration officielle de la mort de Yane Sandanski, à laquelle avaient assisté 4 000 participants. Les membres d'Ilinden, rassemblés sur une scène séparée, avaient prétendument hué et sifflé les policiers, traité les Bulgares de « barbares », de « conquérants » et d'« esclavagistes » et les avaient exhortés à quitter et à « libérer » la région de leur présence. Le rapport ajoutait qu'un incident « choquant » s'était produit : M. B., un homme politique de premier plan, avait reçu de la bière en plein visage. Selon le rapport, la police avait réussi à empêcher tout autre affrontement.

Le rapport concluait :

« (...) les événements organisés par Ilinden ont un caractère provocateur. Ils entraînent un risque réel d'incidents. Pour cette raison, depuis 1992, les municipalités de la région refusent normalement d'autoriser la tenue de tels événements. Afin de faire respecter la loi, l'assistance des autorités de poursuite et des forces de police est généralement recherchée. »

18. Les requérants ont soumis des copies de photographies, de dépositions écrites et d'attestations selon lesquelles il y aurait eu entre 1990

et 1994, en plusieurs occasions, des opérations de police et des actes de particuliers visant à entraver les activités de l'association requérante.

Ils ont également présenté des copies d'articles de journaux accusant Ilinden de dénaturer les symboles nationaux bulgares, qualifiant ses dirigeants d'illettrés, de malades mentaux ou de traîtres, et niant l'existence d'une minorité macédonienne en Bulgarie. Selon les requérants, ces articles reflètent l'opinion publique en Bulgarie, qui est manipulée par les autorités.

B. Interdictions de la tenue de réunions pendant la période à considérer

1. Événements de juillet 1994

19. En juillet 1994, M. Stankov, en qualité de président de la section de Petrich de l'association requérante, demanda au maire de Petrich d'autoriser la tenue d'une réunion sur le site de Samuilova krepost, le 31 juillet 1994, en commémoration d'un événement historique. Le 13 juillet 1994, le maire refusa l'autorisation sans motiver sa décision. L'association requérante saisit le tribunal de district de Petrich, qui la débouta le 16 juillet 1994. Le tribunal estima que, puisque l'association requérante était interdite, il existait des craintes bien fondées que la manifestation ne nuise à l'ordre public et aux droits et libertés d'autrui.

Le 28 juillet 1994, M. Ivanov, représentant de l'association requérante, et une autre personne reçurent des avertissements écrits de la police les invitant à ne pas se rendre à la foire traditionnelle officielle de Samuilova krepost. Les avertissements indiquaient qu'ils se fondaient sur le droit applicable.

20. Malgré le refus des autorités, le 31 juillet 1994, certains membres de l'association requérante (120 à 150 selon l'estimation des requérants) tentèrent de s'approcher du site historique de Samuilova krepost mais la police, qui, d'après les requérants, était puissamment armée, leur barra le chemin.

Au dire du Gouvernement, l'allégation selon laquelle la zone avait été bouclée est « manifestement mal fondée ».

2. Événements d'avril 1995

21. Le 10 avril 1995, l'association requérante demanda au maire de Sandanski d'autoriser la tenue d'une réunion le 22 avril 1995 au monastère de Rozhen, sur la tombe de Yane Sandanski, à l'occasion du quatre-vingtième anniversaire de sa mort.

L'autorisation fut refusée le 14 avril 1995, au motif que l'association requérante n'était pas dûment enregistrée auprès des tribunaux. Le 15 avril 1995, l'association requérante saisit le tribunal de district de Sandanski,

déclarant notamment que le peuple macédonien avait été privé de son droit à développer sa propre vie culturelle, en violation du droit international. Le tribunal de district n'examina jamais ce grief.

22. Le 22 avril 1995, la municipalité de Sandanski organisa une cérémonie officielle pour marquer la date anniversaire de la mort de Yane Sandanski. L'événement se déroula sur sa tombe, au monastère de Rozhen. La cérémonie débuta vers 10 heures.

Selon les requérants, plusieurs de leurs partisans qui s'étaient rendus au monastère de Rozhen le 22 avril 1995 se virent ordonner par la police de laisser leur voiture dans la ville voisine de Melnik et furent conduits au monastère par les bus locaux. Là-bas, on leur permit de se rendre sur la tombe, d'y déposer une couronne et d'allumer des cierges. Toutefois, ils ne furent pas autorisés à apporter sur le site les pancartes, bannières et instruments de musique qu'ils avaient amenés ou à prononcer des allocutions sur la tombe. La police aurait enlevé le ruban attaché à la couronne. Les participants avaient alors célébré l'événement, sans musique, près du monastère mais non sur la tombe.

3. Evénements de juillet 1995

23. En juillet 1995, comme les années précédentes, l'association requérante sollicita de nouveau l'autorisation de tenir une réunion commémorative le 30 juillet 1995 sur le site historique de Samuilova krepost, près de Petrich. Le 14 juillet 1995, le maire de Petrich refusa la demande sans donner de motif. Sur recours de l'association requérante, cette décision fut confirmée par un jugement du tribunal de district de Petrich le 18 juillet 1995. Le tribunal de district estima que « la tenue par Ilinden d'une réunion commémorative le 30 juillet 1995 sur le site de Samuilova krepost nuirait à l'ordre public ».

4. Evénements d'avril 1997

24. Le 8 avril 1997, l'association requérante informa le maire de Sandanski et la police locale qu'elle avait l'intention d'organiser une réunion le 20 avril 1997 au monastère de Rozhen pour commémorer la mort de Yane Sandanski. L'association déclara dans une lettre au maire que Yane Sandanski, considéré en Bulgarie comme un héros national bulgare, était en fait un « combattant macédonien qui avait lutté pour l'indépendance nationale de la Macédoine vis-à-vis de la domination turque et contre les oppresseurs bulgares ».

Le 11 avril 1997, le maire refusa de donner son autorisation. Il déclara que la permission de commémorer le même événement historique avait été demandée le 4 avril 1997 par le directeur du lycée local. Le maire expliqua en outre que la commémoration serait organisée conjointement par

l'établissement scolaire et la municipalité et que « toute [personne] pouvait s'y rendre individuellement ».

25. Le 15 avril 1997, Ilinden saisit le tribunal de district de Sandanski pour contester le refus du maire, déclarant notamment que celui-ci n'avait pas autorisé ses membres, « en tant que communauté ethnique distincte », à organiser une réunion sur la tombe de leur héros national.

Le 17 avril 1997, le président du tribunal de Sandanski émit une ordonnance par laquelle il refusait d'examiner le grief au fond, celui-ci ayant été présenté au nom d'une organisation non enregistrée.

26. La date à laquelle cette ordonnance fut notifiée à l'association requérante est imprécise. A l'origine, les requérants ont nié avoir reçu une réponse à leur grief, mais ont déclaré dans leurs observations ultérieures à la Commission qu'ils avaient eu connaissance le 5 mai 1997 de l'ordonnance du 17 avril 1997.

27. Etant donné qu'il ne fut pas remédié aux vices de la demande dans le délai légal de sept jours, le président du tribunal de district de Sandanski ordonna le 5 mai 1997 de clore la procédure. L'ordonnance de clôture fut notifiée à l'association requérante le 13 août 1997.

28. Les requérants soutiennent que, le 20 avril 1997, la police empêcha un groupe de leurs partisans d'approcher le monastère de Rozhen et que deux personnes furent maltraitées. Selon eux, le 20 avril 1997, seuls treize élèves et deux professeurs du lycée local s'étaient rendus au monastère de Rozhen. Les élèves avaient déposé une couronne en présence de la police et étaient partis après deux minutes.

5. Evénements de juillet et août 1997

29. Le 14 juillet 1997, M. Stankov, en tant que président de la section de Petrich de l'association requérante, demanda l'autorisation de tenir une réunion commémorative le 2 août 1997 sur le site de Samuilova krepost, dans les environs de Petrich. Le 17 juillet 1997, le maire refusa la demande, déclarant que l'association requérante n'était pas « une organisation légitime ».

30. Le 20 juillet 1997, l'association requérante contesta le refus du maire devant le tribunal de district de Petrich, déclarant notamment qu'aucune disposition légale n'interdisait aux organisations qui n'étaient pas « légitimes » de se réunir et que l'événement public prévu serait pacifique et ne mettrait pas en danger l'ordre public.

Par une décision du 1^{er} août 1997, le tribunal de district de Petrich rejeta la demande sur le fond, estimant que l'association requérante n'était pas dûment enregistrée « conformément aux lois nationales » et qu'il n'avait pas été démontré que les personnes qui agissaient en son nom la représentaient réellement. En conséquence, on ne savait pas clairement qui avait organisé la manifestation et qui serait responsable du maintien de l'ordre pendant la réunion, au regard des articles 9 et 10 de la loi sur les réunions et

manifestations. Le tribunal de district conclut que le manque de clarté quant à l'identité des organisateurs d'un événement public mettait en danger l'ordre public et les droits et libertés d'autrui.

31. Les requérants soutiennent que, le 2 août 1997, la police refusa d'autoriser un groupe de partisans de l'association requérante à se rendre sur le site historique dans le voisinage de Petrich.

C. Autres éléments concernant les buts et activités de l'association requérante et de ses partisans

32. Les parties ont formulé des observations et présenté des copies de documents concernant les activités de l'association requérante.

Il en ressort que certains des documents sur lesquels se fonde le Gouvernement ont trait à des déclarations de personnes qui sont membres d'une faction ou d'une section locale de l'association requérante. Il existe apparemment des divergences entre les thèses et activités de ces groupes.

33. Le Gouvernement invoque la déclaration du 20 avril 1991 (paragraphe 16 ci-dessus), le rapport de police concernant les réunions de 1990 et 1991 (paragraphe 17 ci-dessus) et d'autres documents. D'après le Gouvernement, certaines personnes ayant des liens avec l'association requérante et ses partisans ont fait des déclarations pendant des réunions, dans des lettres à des administrations ou lors d'interviews données aux médias, dans lesquelles elles exprimaient le souhait que les Bulgares quittent la région de la Macédoine du Pirin et affirmaient que « la paix sera[it] impossible dans les Balkans tant que les Bulgares, les Grecs et tous les autres n'auront pas reconnu les droits nationaux du peuple macédonien et [qu']aucun pays des Balkans ne parviendra[it] à la démocratie sans une telle reconnaissance ».

34. Le Gouvernement a présenté des copies de plusieurs numéros de *Vestnik za Makedonzite v Balgaria i Po Sveta* et de *Makedonska poshta*, des brochures publiées par l'une des factions liées à l'association requérante, ainsi que des copies d'articles de presse. Ces documents donnent des informations notamment sur une réunion privée « secrète » d'une faction de l'association requérante, tenue le 28 septembre 1997. Il aurait été déclaré à cette réunion que, le 10 août 1998, la région de la Macédoine du Pirin deviendrait « politiquement, économiquement et culturellement autonome » ou indépendante ; en effet, ce jour-là, quatre-vingt-cinq ans après la signature du traité de Bucarest de 1913, les Etats parties à cet accord étaient prétendument dans l'obligation de se retirer des territoires macédoniens « réduits en esclavage ».

Makedonska poshta invitait en outre tous les Macédoniens à défiler dans les rues de Sofia le 3 août 1998. L'invitation soulignait que les participants ne devaient pas porter d'armes.

35. Une affiche rédigée à la main, qui serait l'œuvre de partisans de l'association requérante à Petrich, appelait à boycotter les élections législatives de 1994 « pour empêcher l'établissement d'autorités bulgares légitimes dans la région » de la Macédoine du Pirin. Le document appelait en outre à un Etat macédonien unifié et à une « intervention internationale » du Conseil de sécurité des Nations unies « sur le modèle de celle de Grenade, du Koweït et d'Haïti ».

36. Un appel au boycott des élections de 1997 déclarait que les Macédoniens devaient s'abstenir de voter pour protester contre la non-reconnaissance de leurs droits en tant que minorité.

37. Dans une déclaration publiée dans la presse de l'ex-République yougoslave de Macédoine, les dirigeants d'une faction liée à l'association requérante critiquèrent les autorités bulgares pour leur refus de reconnaître la langue macédonienne et la minorité macédonienne en Bulgarie, et invitèrent diverses organisations internationales à exercer des pressions sur les autorités bulgares à cet égard.

38. Le Gouvernement a présenté une copie d'un « mémorandum » adressé aux Nations unies, daté du 1^{er} juillet 1997 et signé par des activistes de l'association requérante ou d'une de ses factions. Il contient un bref aperçu d'événements historiques, des griefs relatifs à l'attitude des autorités bulgares et les principales exigences suivantes : droits collectifs en tant que minorité, accès aux archives de l'Etat bulgare, restitution de documents confisqués, révision de la perception de l'histoire bulgare, révision des traités internationaux de 1912 et 1913, dissolution de la « police politique », dissolution de partis et organisations nationalistes et violentes, enregistrement d'Ilinden en tant qu'organisation légitime des Macédoniens en Bulgarie, diffusion d'émissions radiophoniques en langue macédonienne, enquête sur les violations commises contre des Macédoniens et aide économique.

Il était ajouté dans ce document que :

« (...) conscients des réalités économiques et politiques contemporaines qui ont cours dans les Balkans, l'Europe et le monde, nous n'agissons pas par la confrontation, les tensions ou la violence. Pour parvenir à jouir de nos droits en tant que minorité ethnique macédonienne en Bulgarie et dans la Macédoine du Pirin, où se trouvent nos racines ethniques et historiques, nous emploierons des moyens pacifiques et la négociation (...)

Ces moyens pacifiques et légaux (...) sont à l'avantage des autorités qui (...) nient l'existence d'une minorité macédonienne. Les voies de la démocratie ne nous sont pas favorables : les autorités peuvent se permettre d'employer des pressions politiques, économiques et psychologiques, ainsi que des armes. »

39. Devant la Cour, le Gouvernement invoque un arrêt de la Cour constitutionnelle bulgare du 29 février 2000 dans une affaire concernant la constitutionnalité d'un parti politique, l'Organisation macédonienne unie Ilinden-PIRIN : Parti pour le développement économique et l'intégration de

la population (« UMOIPIRIN »), qui fut enregistré par les tribunaux compétents en 1999. La Cour constitutionnelle estima que les objectifs de ce parti étaient dirigés contre l'intégrité territoriale du pays et qu'il était donc contraire à la Constitution.

40. La Cour constitutionnelle releva que UMOIPIRIN pouvait être considéré comme le successeur ou une émanation de l'association requérante. Sur cette base, elle se fonda pour une large part sur des observations concernant l'histoire et les activités de l'association requérante pour apprécier la constitutionnalité de UMOIPIRIN.

En particulier, elle prit note des exigences formulées par l'association requérante dans sa déclaration du 20 avril 1991 (paragraphe 16 ci-dessus). Elle observa également que des cartes de la région, sur lesquelles celle-ci était décrite comme une partie macédonienne des territoires grecs et bulgares, avaient été publiées par l'association et qu'il y avait eu des appels répétés à l'autonomie et même à la sécession. La Cour constitutionnelle releva en outre que des représentants de l'association requérante avaient proféré des remarques insultantes contre la nation bulgare.

41. La Cour constitutionnelle estima donc que l'association requérante et UMOIPIRIN considéraient la région du Pirin comme un territoire qui n'était que provisoirement sous contrôle bulgare et deviendrait bientôt indépendant. Leurs activités étaient donc dirigées contre l'intégrité territoriale du pays et, en tant que telles, étaient prohibées par l'article 44 § 2 de la Constitution de 1991. L'interdiction était en conformité avec l'article 11 § 2 de la Convention, puisque, sans aucun doute, une activité hostile à l'intégrité territoriale d'un pays compromettrait sa sécurité nationale.

L'arrêt fut adopté par neuf voix contre trois. Les juges dissidents émirent des opinions séparées qui ne furent pas publiées.

D. Eléments de preuve soumis par le Gouvernement à l'appui de son allégation selon laquelle certains membres de l'association requérante possédaient des armes

42. Pour fonder cette affirmation, le Gouvernement a présenté des copies de deux documents.

43. Il s'agit tout d'abord d'une copie d'un article du quotidien *Kontinent*, daté des 1^{er} et 2 mars 1997. Le journal indique qu'un certain M. D.P.K. a été arrêté à Petrich pour avoir menacé des policiers de faire sauter leurs maisons, car ils avaient entravé ses activités. Lors de l'arrestation, la police aurait découvert des explosifs au domicile de M. D.P.K.. Le bref article rappelle ensuite que M. D.P.K. serait un dirigeant d'Ilinden et un « activiste macédonien ».

44. Le deuxième document est, semble-t-il, une photocopie d'un tract annonçant la création d'une organisation et invitant les personnes

intéressées à y adhérer. Le document ne porte aucune signature. Il remonterait à 1995 et paraît avoir été dactylographié sur une machine à écrire.

Le tract explique que l'Organisation macédonienne unie Nova, nouvellement créée, ne souhaite pas remplacer Ilinden. Il critique certains dirigeants de l'association requérante.

Le tract ajoute que la nouvelle organisation va mettre sur pied des groupes armés dans le but « d'aider la République de Macédoine à survivre ».

45. Le Gouvernement n'a pas formulé de commentaires ou donné d'informations supplémentaires sur la teneur des deux documents qu'il a présentés.

46. Au cours de l'audience devant la Cour, l'agente du Gouvernement a précisé, en réponse à une question, qu'aucune procédure pénale en rapport avec la présente affaire n'avait jamais été engagée contre des membres de l'association requérante.

E. Résumé du contexte historique selon le Gouvernement

47. Le Gouvernement souligne qu'il est essentiel de connaître le contexte historique et la situation actuelle en Bulgarie et dans les Balkans pour comprendre les questions soulevées en l'espèce. Son explication peut se résumer comme suit :

« Historiquement, la nation bulgare s'est peu à peu constituée au sein de plusieurs régions géographiques, l'une d'entre elles étant la région géographique de Macédoine. En 1878, lorsque la Bulgarie s'est libérée en partie de la domination turque, le Traité de paix de Berlin a intégré la région de Macédoine au sein des frontières de la Turquie. Entre 1878 et 1913, la population bulgare de Macédoine a organisé cinq soulèvements visant à se libérer de l'emprise turque et à faire l'union avec la Bulgarie, sans succès. Des migrations massives de réfugiés de cette région vers la patrie bulgare s'en sont ensuivies. Des centaines de milliers de Bulgares macédoniens se sont installés en Bulgarie.

En 1934, la soi-disant « nation macédonienne » a été proclamée pour la première fois dans une résolution de l'Internationale communiste. Avant cela, aucune source historique fiable n'avait jamais mentionné l'existence d'une population slave dans la région autre que la population bulgare. Après la Seconde Guerre mondiale, le pouvoir communiste en Yougoslavie proclama le concept d'une nation macédonienne distincte. Une langue et un alphabet séparés furent créés et imposés par décret du 2 août 1944. Une campagne d'assimilation massive, accompagnée de brutalités, fut lancée en Yougoslavie. Pendant une courte période, le Parti communiste bulgare – inspiré par l'idée de créer une fédération bulgare-yougoslave – lança également une campagne visant à imposer de façon contraignante une identité « macédonienne » à la population de la région de la Macédoine du Pirin. Dans les manifestes de 1946 et 1956, les individus résidant dans cette région furent contraints de se déclarer « macédoniens ». La campagne fut abandonnée en 1963, en partie en raison du refus de la population de changer d'identité.

Dans les parties de la région géographique de Macédoine qui se trouvaient en Yougoslavie, les réalités du monde bipolaire à l'époque de la guerre froide – où les relations entre la Yougoslavie et le bloc socialiste dominé par l'URSS étaient tendues – ont exacerbé les sentiments de pessimisme et d'exaspération de la population, et sa crainte que l'unification avec la Bulgarie elle-même ne soit jamais possible. L'imposition forcée d'une identité macédonienne par le régime de Tito a également joué un rôle déterminant.

En conséquence, même si le processus de formation d'une nouvelle nation a bien eu lieu, il s'est limité au territoire de l'ex-République yougoslave de Macédoine.

Au recensement de 1992, seuls 3 019 citoyens bulgares se sont déclarés Macédoniens et ont indiqué le macédonien comme langue maternelle. 7 784 autres personnes se sont déclarées Macédoniens au sens géographique du terme, en faisant état de leur conscience nationale bulgare et en indiquant le bulgare comme langue maternelle.

Les individus qui se considèrent comme Macédoniens sont loin de subir une discrimination en Bulgarie. Ils ont leur propre organisation culturelle et éducative, *Svetlina*. Il existe des livres et des journaux en « langue macédonienne ». »

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

48. Les dispositions de la Constitution de juillet 1991 concernant la liberté de réunion se lisent ainsi :

Article 43

« 1. Toute personne a le droit de participer pacifiquement et sans armes à des réunions et manifestations.

2. La procédure pour organiser et tenir des réunions et manifestations est prévue par la loi.

3. Aucune autorisation n'est exigée pour tenir des réunions à l'intérieur d'un local. »

Article 44 § 2

« Sont interdites les organisations dont les activités sont dirigées contre la souveraineté ou l'intégrité territoriale du pays ou contre l'unité de la nation, ou qui visent à attiser la haine à caractère racial, national, ethnique ou religieux, ou à porter atteinte aux droits et libertés d'autrui, ainsi que les organisations qui créent des structures secrètes ou paramilitaires ou qui cherchent à parvenir à leur but par la violence. »

49. Les conditions légales à respecter pour l'organisation de réunions sont exposées dans la loi de 1990 sur les réunions et manifestations. Ses dispositions pertinentes se lisent ainsi :

Article 2

« Les réunions et manifestations peuvent être organisées par des particuliers, des associations, des partis politiques ou toute autre organisation publique. »

Article 6 § 2

« Tout organisateur [d'une manifestation ou d'une réunion] ou participant [à un tel événement] est responsable des dommages causés par sa faute pendant [cet événement]. »

Article 8 § 1

« Lorsqu'une réunion se tient à l'extérieur, les organisateurs préviennent par écrit la mairie ou le conseil du peuple compétent au moins quarante-huit heures avant le début [de la réunion] et indiquent le [nom de] l'organisateur, le but [de la réunion], et le lieu et la date où elle se tient. »

Article 9 § 1

« Les organisateurs d'une réunion prennent les mesures nécessaires pour assurer l'ordre pendant l'événement. »

Article 10

« 1. La réunion est dirigée par un président.

2. Les participants obéissent aux instructions du président quant à la préservation de l'ordre [public] (...) »

50. Les interdictions frappant certaines réunions sont également régies par la loi sur les réunions et manifestations :

Article 12

« 1) Lorsque la date et le lieu d'une réunion, ou l'itinéraire d'une manifestation conduiraient à une situation compromettant l'ordre public ou la sécurité de la circulation routière, le président du comité exécutif du conseil du peuple, ou le maire, selon le cas, propose des modifications en conséquence.

2) Le président du comité exécutif du conseil du peuple, ou le maire, a compétence pour interdire la tenue d'une réunion, d'une manifestation ou d'un défilé lorsque des informations fiables démontrent que :

1. l'événement vise à heurter violemment l'ordre public constitutionnel ou est dirigé contre l'intégrité territoriale du pays ;

2. l'événement compromettrait l'ordre public au niveau local ;

(...)

4. l'événement porterait atteinte aux droits et libertés d'autrui.

3) L'interdiction est appliquée par un acte écrit et motivé dans les vingt-quatre heures suivant la notification.

4) L'organisateur de la réunion, de la manifestation ou du défilé peut former un recours devant le comité exécutif du conseil du peuple contre l'interdiction visée au paragraphe précédent. Le comité exécutif prend une décision dans les vingt-quatre heures.

5) Si le comité exécutif du conseil du peuple n'a pas pris de décision dans ce délai, le défilé, la manifestation ou la réunion peut se dérouler.

6) Si le recours est rejeté, le litige est renvoyé devant le tribunal de district compétent qui prend une décision dans les cinq jours. La décision de ce tribunal est insusceptible de recours. »

51. La loi sur les réunions et manifestations fut adoptée en 1990, alors que la Constitution de 1971 était toujours en vigueur. En vertu de cette Constitution, les organes étatiques et exécutifs au niveau local étaient les comités exécutifs des conseils du peuple organisés dans chaque district. Les maires visés dans certaines des dispositions de la loi étaient les représentants des comités exécutifs qui agissaient dans les villages et villes sous la juridiction des conseils du peuple compétents.

La Constitution de 1991 a aboli les comités exécutifs et établi le poste de maire, élu au suffrage universel direct, comme « l'organe du pouvoir exécutif dans la municipalité » (article 139).

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

52. Le Gouvernement réitère en les développant, à la lumière d'évolutions récentes, ses exceptions formulées au stade de la recevabilité de la procédure. Selon lui, certaines incohérences dans les déclarations des requérants devant diverses autorités démontrent le caractère abusif des requêtes. Il allègue en outre que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées et que les requêtes étaient manifestement mal fondées.

Commentant la décision de la Commission sur la qualité pour agir d'Ilinden, le Gouvernement, sans contester dans son mémoire la conclusion de la Commission, déclare que les décisions judiciaires de 1990 et 1991 (paragraphe 11 à 13 ci-dessus) ont eu pour effet juridique d'interdire les activités d'Ilinden en tant qu'association et groupe de personnes. A

l'audience, l'agente du Gouvernement a invité la Cour à dire que, pour cette raison, l'association requérante n'avait pas qualité pour agir.

La qualité pour agir de M. Stankov n'a pas été mise en cause. Le Gouvernement estime toutefois qu'il n'était pas valablement représenté devant la Cour, puisqu'il n'avait pas autorisé M. Ivanov, son représentant, à déléguer son mandat à M^e Hincker, qui – en outre – avait seulement mentionné Ilinden dans sa lettre à la Cour annonçant sa participation en tant que conseil. Par ailleurs, le Gouvernement conteste, pour la première fois dans ses observations sur l'article 41, la validité du pouvoir de M^e Hincker de représenter l'association requérante, puisqu'il n'y a pas eu de décision collective des membres de l'association autorisant M. Ivanov à déléguer son mandat à une autre personne.

53. Les requérants invitent la Cour à statuer sur le fond de l'affaire.

54. La Cour rappelle qu'en vertu du système de la Convention tel qu'en vigueur après le 1^{er} novembre 1998, lorsque le gouvernement défendeur réitère des exceptions soulevées et examinées au stade de la recevabilité, elle a pour tâche de vérifier s'il existe des circonstances spéciales imposant un réexamen de ces questions (*Velikova c. Bulgarie*, n° 41488/98, § 57, CEDH 2000-VI, et *Basic c. Autriche*, n° 29800/96, § 34, CEDH 2001-I).

La disposition de l'article 35 § 4 *in fine* de la Convention, d'après laquelle la Cour peut déclarer une requête irrecevable à tout stade de la procédure, ne signifie pas qu'un Etat défendeur puisse soulever une question de recevabilité à tout moment dans la procédure s'il a eu la possibilité d'évoquer cette question antérieurement (paragraphe 88 du rapport explicatif accompagnant le Protocole n° 11 à la Convention et article 55 du règlement) ou puisse réitérer une telle question lorsqu'elle a été rejetée.

55. Certes, contrairement aux affaires *Velikova* et *Basic*, les questions de recevabilité en l'espèce ont été examinées non par la Cour mais par la Commission avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention. La Cour observe néanmoins que, en vertu de l'article 5 § 3 *in fine* du Protocole n° 11, les requêtes déclarées recevables par la Commission et transmises à la Cour avant que la Commission n'ait terminé leur examen, doivent être traitées « comme des affaires recevables ». L'arrêt d'une chambre dans de telles affaires n'est pas définitif, sous réserve des dispositions de l'article 44 § 2 de la Convention.

Dès lors, dans des affaires tombant sous l'empire de l'article 5 § 3 *in fine* du Protocole n° 11 à la Convention, la Cour conclut qu'il n'y a lieu de réexaminer les questions de recevabilité que s'il existe des circonstances spéciales imposant un tel réexamen.

56. En l'espèce, le Gouvernement réitère pour l'essentiel ses exceptions quant à la recevabilité de la requête, qui ont déjà été examinées et rejetées par la Commission dans sa décision du 29 juin 1998.

57. La Cour relève que la Commission a considéré les arguments du Gouvernement avec minutie et a motivé sa décision de façon détaillée. Après un examen approfondi des observations du Gouvernement, y compris de ses commentaires à la lumière de nouveaux développements, la Cour estime qu'aucun élément nouveau ne justifie un réexamen des questions de recevabilité en l'espèce.

Quant à la représentation légale de M. Stankov devant la Cour, celle-ci est convaincue, sur la base des formulaires d'autorisation signés par lui et par M. Ivanov (paragraphe 2 ci-dessus) qu'il est valablement représenté. Enfin, la Cour ne voit rien qui puisse jeter le doute sur le pouvoir de M^e Hincker de représenter Ilinden. La Cour laisse ouverte la question de savoir si le Gouvernement est frappé de forclusion s'agissant de soulever cette question pour la première fois dans ses observations sur l'article 41 de la Convention.

Partant, les exceptions préliminaires du Gouvernement sont rejetées.

II. SUR L'OBJET DE L'AFFAIRE

58. Le Gouvernement invoque des éléments qui ne concernent pas directement les réunions commémoratives des 31 juillet 1994, 22 avril et 30 juillet 1995, et 20 avril et 2 août 1997. Il soutient que l'interdiction de tenir des réunions à ces dates doit être examinée à la lumière d'autres événements – antérieurs ou ultérieurs – et que toutes les données sur les activités de l'association requérante ou d'autres organisations et personnes liées doivent être prises en compte. Le Gouvernement a transmis de nombreuses informations sur des événements qui se sont déroulés entre 1990 et 1993 ainsi que sur certaines évolutions postérieures à la décision finale sur la recevabilité rendue par la Commission le 29 juin 1998.

Tout en contestant la pertinence de certains documents soumis par le Gouvernement, les requérants font également référence à des éléments portant sur des événements extérieurs à l'objet *ratione temporis* ou *materiae* de l'affaire.

59. La Cour rappelle que la décision sur la recevabilité délimite le cadre de l'affaire dont elle se trouve saisie. Il s'ensuit qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur des griefs relatifs à des événements survenus de 1990 à 1993 (qui ont été déclarés irrecevables par la Commission). De même, elle n'est pas appelée à donner son point de vue dans le présent arrêt sur la question de savoir si l'interdiction des réunions en 1998, 1999 et 2000 ou si l'arrêt rendu le 29 février 2000 par la Cour constitutionnelle sont compatibles avec la Convention (ces questions font l'objet d'autres requêtes – n^{os} 44079/98, 59489/00 et 59491/00 – pendantes devant la Cour).

L'objet de la présente affaire se limite aux griefs des requérants selon lesquels les autorités ont interdit la tenue des réunions qu'ils avaient prévues les 31 juillet 1994, 22 avril et 30 juillet 1995, et 20 avril et 2 août 1997. La

Cour prendra en compte les éléments relatifs à d'autres événements dans la mesure où ils peuvent être pertinents pour ces griefs.

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

60. Les requérants allèguent la violation de l'article 11 de la Convention, dont les passages pertinents se lisent ainsi :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association (...)

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. (...) »

A. Argumentation des parties

1. Les requérants

61. Les requérants soutiennent que l'interdiction des réunions qu'ils avaient organisées en vue de commémorer certains événements historiques ainsi que l'attitude des autorités à l'époque des faits visaient à supprimer la libre expression d'idées au cours de rassemblements pacifiques. En tant que telle, cette situation s'analyse en une ingérence dans l'exercice des droits que leur reconnaît l'article 11 de la Convention, considéré dans ce contexte comme la *lex specialis* par rapport à l'article 10 de la Convention.

62. Selon les requérants, cette ingérence n'était pas « prévue par la loi » puisque le défaut d'enregistrement de l'association, invoqué par les maires concernés, ne figurait pas parmi les motifs, exposés à l'article 12 de la loi sur les réunions et manifestations, pouvant justifier une interdiction de ces manifestations.

63. En outre, les intéressés jugent dénuée de fondement l'affirmation du Gouvernement selon laquelle les rassemblements qu'ils avaient organisés constituaient une menace. Ces réunions étaient complètement pacifiques : elles avaient pour objet de commémorer des événements historiques considérés comme une part importante de l'histoire du peuple macédonien. Ces rassemblements, d'une durée normalement d'environ trois heures, commençaient toujours par la lecture de certains textes, suivie de poèmes, de musique et de chansons.

64. Les requérants contestent par ailleurs la légitimité des buts poursuivis par les interdictions et leur justification.

Les autorités – selon les requérants – visent à empêcher que se répande l'idée de l'existence d'une minorité macédonienne en Bulgarie. Il se peut que la majorité de la population bulgare estime qu'il n'existe pas de minorité macédonienne dans leur pays et que la manifestation des idées des requérants puisse choquer et offenser cette majorité. Toutefois, il est essentiel, dans une société démocratique et pluraliste, d'autoriser la libre expression des idées minoritaires et il est du devoir des autorités de garantir aux requérants le droit de manifester pacifiquement.

65. Les requérants soutiennent en outre que les interdictions litigieuses, bien que limitées à certains sites historiques et à des dates spécifiques, équivalaient en réalité à une prohibition générale des réunions de l'association requérante, puisque pas une seule réunion organisée par celle-ci n'a été autorisée. Pareille interdiction absolue est disproportionnée.

Rien dans les éléments soumis par le Gouvernement ne peut conduire à la conclusion que les requérants cherchaient à faire sécession par rapport à la Bulgarie. Quand bien même il existerait des soupçons à cet égard, une interdiction totale des commémorations constitue une réaction disproportionnée.

2. Le Gouvernement

66. Le Gouvernement doute de l'intention des requérants d'organiser des manifestations « pacifiques », puisqu'il y aurait d'après lui des preuves que certains des membres de l'organisation étaient armés. Le Gouvernement invoque à cet égard deux documents qu'il a soumis (paragraphe 42 à 46 ci-dessus). Il fait référence à des éléments démontrant selon lui que depuis 1990 les réunions d'Ilinden ont toujours été marquées par des conflits et des échauffourées, tant verbales que physiques, entre les partisans de l'association et d'autres personnes. Pareille situation est inévitable, vu les déclarations provocatrices anti-bulgares formulées lors de ces réunions et les termes blessants utilisés.

67. Le Gouvernement souligne en outre que nul n'a jamais empêché les membres de l'association requérante de visiter les sites historiques en question, sous réserve qu'ils ne portent pas de pancartes ou d'autres supports exposant des menaces contre l'unité de la nation, l'intégrité territoriale du pays ou les droits d'autrui. La liberté de réunion des requérants n'est donc pas atteinte.

68. Si la Cour devait conclure à l'existence d'une ingérence dans l'exercice des droits des requérants en vertu de l'article 11 de la Convention, cette ingérence était prévue par la loi et se fondait sur les dispositions dénuées de toute ambiguïté de la Constitution et de la loi sur les rassemblements et manifestations.

Le Gouvernement conteste le point de vue des requérants selon lequel les motifs justifiant les interdictions changeaient constamment, ce qui, d'après les intéressés, démontrait l'absence de toute base légale claire. Les raisons

des interdictions ont toujours tenu aux activités et déclarations inconstitutionnelles de l'association requérante (qui menaçaient l'intégrité territoriale du pays et la sécurité nationale) ainsi qu'au risque d'incidents portant atteinte à l'ordre public.

69. Invoquant les arrêts de la Cour suprême de 1990 et 1991 (paragraphe 12 et 13 ci-dessus) et l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 février 2000 (paragraphe 39 à 41 ci-dessus), le Gouvernement souligne que l'association requérante a été dissoute car il a été établi que ses activités menaçaient l'intégrité territoriale du pays et étaient contraires à la Constitution. Des « informations dignes de foi » indiquant qu'une réunion peut être dirigée contre l'intégrité territoriale du pays constituent un motif valable d'interdiction de cette réunion en vertu de l'article 12 § 2 de la loi sur les réunions et manifestations (paragraphe 50 ci-dessus). Les arrêts prononçant la dissolution d'Ilinden fournissent suffisamment de données à cet égard. Alors qu'une organisation non enregistrée serait sans aucun doute libre d'organiser des réunions, les activités de l'association requérante ont été interdites. Le fait que les autorités aient fondé leurs décisions d'interdire ces réunions sur le refus d'enregistrer l'association requérante était conforme à la loi.

70. En outre, les mesures litigieuses poursuivaient plusieurs buts légitimes : la protection de la sécurité nationale et de l'intégrité territoriale, la protection des droits et libertés d'autrui, la préservation de l'ordre public au niveau local, et la défense de l'ordre et la prévention du crime.

71. De l'avis du Gouvernement, Ilinden a enfreint les droits et libertés d'autrui ; en effet, elle aspirait à créer une nation macédonienne parmi des peuples appartenant à la nation bulgare et appelait à imposer une identité et des institutions macédoniennes dans la région du Pirin, à l'exclusion de toutes les institutions bulgares. La poignée de partisans de ces idées – quelque 3 000 personnes dans une région comptant environ 360 000 habitants – se sont arrogé le droit de parler au nom du peuple.

Il importe de relever que l'association requérante est un groupe séparatiste qui préconise que la région du Pirin fasse sécession du reste du pays. Elle constitue une menace directe pour la sécurité nationale et l'intégrité territoriale du pays.

72. Invoquant le contexte historique et actuel de la Bulgarie et des Balkans (paragraphe 47 ci-dessus), le Gouvernement soutient que l'accent que met l'association requérante sur la différenciation et « les droits collectifs », alors que toute personne en Bulgarie jouit pleinement de l'ensemble des droits et libertés, y compris des droits culturels et politiques, révèle que son véritable objectif est d'imposer à la population bulgare une identité nationale étrangère.

A supposer même qu'il existe une minorité macédonienne en Bulgarie, poursuit le Gouvernement, les moyens et outils de propagande utilisés par Ilinden ne visent pas à protéger les droits d'une telle minorité, mais à

convertir la population bulgare en une population macédonienne, puis à séparer la région du pays.

73. Dans le contexte d'une transition difficile des régimes totalitaires à la démocratie, et en raison de la crise économique et politique latente, les tensions entre des communautés obligées de cohabiter, lorsqu'elles existent dans la région, sont particulièrement explosives. Les événements en ex-Yougoslavie en sont un exemple. C'est donc à bon droit que, dans ces conditions, les autorités considèrent la propagande d'organisations séparatistes comme une menace pour la sécurité nationale et la paix dans la région.

En outre, les autorités nationales sont mieux à même d'apprécier ces risques. On peut concevoir que les mêmes faits pourraient avoir des implications différentes dans d'autres Etats, en fonction du contexte. Les faits de l'espèce doivent toutefois être examinés à la lumière des difficultés dans la région.

74. Les lieux et dates choisis par l'association requérante pour leurs réunions régulières étaient inappropriés. Ils coïncidaient avec des cérémonies et manifestations traditionnelles réunissant un très large public, et avec des événements commémoratifs d'importance historique qui impliquaient des questions sensibles. L'attitude provocatrice de l'association requérante a provoqué des incidents dans le passé et a suscité des réactions très négatives dans la population. Les autorités ont donc adopté la pratique de ne pas autoriser les réunions d'Ilinden en même temps et au même endroit que les célébrations officielles.

Invoquant les décisions de la Commission dans les affaires *Rassemblement jurassien et Unité jurassienne c. Suisse* (n° 8191/78, 10 octobre 1979, Décisions et rapports (DR) 17, p. 93) et *Chrétiens contre le racisme et le fascisme c. Royaume-Uni* (n° 8440/78, 16 juillet 1980, DR 21, p. 138), le Gouvernement allègue qu'eu égard à la marge d'appréciation de l'Etat, l'interdiction de manifestations dans des conditions de tension publique, lorsque les autorités peuvent raisonnablement s'attendre à des affrontements, se justifiait par la protection de l'ordre public.

75. Du point de vue du Gouvernement, les interdictions litigieuses étaient proportionnées aux buts légitimes poursuivis et n'ont pas emporté violation de l'article 11 de la Convention.

B. Appréciation de la Cour

1. Applicabilité

76. Le Gouvernement exprime des doutes quant au caractère pacifique des réunions de l'association requérante et conteste sur ce fondement l'applicabilité de l'article 11 de la Convention.

77. La Cour rappelle que l'article 11 de la Convention ne protège que le droit à la liberté de « réunion pacifique ». Cette notion – selon la jurisprudence de la Commission – ne couvre pas les manifestations dont les organisateurs et participants ont des intentions violentes (*G. c. Allemagne*, n° 13079/87, décision de la Commission du 6 mars 1989, DR 60, p. 256, et la décision précitée, *Chrétiens contre le racisme et le fascisme*).

78. En l'espèce, après avoir minutieusement examiné tous les éléments dont elle dispose, la Cour estime que les personnes impliquées dans l'organisation des réunions interdites n'avaient pas d'intentions violentes (paragraphe 10, 12, 13, 16, 17, 20, 22, 28, 31 et 32 à 46). Dès lors, l'article 11 trouve à s'appliquer.

2. Existence d'une ingérence

79. La Cour relève qu'à toutes les occasions soumises à son examen les autorités ont interdit les réunions prévues par les requérants. Il s'agissait en effet d'une pratique qui a été invariablement suivie depuis 1992 (paragraphe 17 et 74 ci-dessus). En juillet 1994, le président de l'association requérante et une autre personne ont été mis en demeure par la police de rester à l'écart du site de la réunion commémorative prévue.

Dans un cas, le 22 avril 1995, malgré l'interdiction imposée par le maire, des partisans de l'association requérante ont été autorisés à approcher du site historique où ils souhaitaient tenir leur réunion et ont pu déposer une couronne sur la tombe de Yane Sandanski et allumer des cierges. Cela n'a cependant été possible qu'à la condition que les participants abandonnent leurs affiches et leurs slogans. On ne leur a pas permis de faire un discours sur le site. Ils n'ont été autorisés à célébrer l'événement que s'ils restaient à une certaine distance (paragraphe 22 ci-dessus).

Cette attitude des autorités, consistant à autoriser les membres de l'association requérante à assister aux cérémonies officielles organisées aux mêmes lieux et dates à l'occasion de la commémoration des mêmes événements historiques, sous réserve qu'ils ne portent pas leurs pancartes et ne fassent pas de manifestations séparées, a été réaffirmée dans la décision du maire du 11 avril 1997 et dans les observations du Gouvernement à la Cour (paragraphe 24 et 66 ci-dessus).

80. A la lumière de ce qui précède, la Cour estime qu'il y a eu sans aucun doute une ingérence dans la liberté de réunion des deux requérants au sens de l'article 11 de la Convention.

3. Ingérence « prévue par la loi »

81. La Cour relève que les raisons données par les autorités pour justifier l'interdiction des réunions ont varié et étaient assez sommaires. Elles ont mentionné de façon répétée le défaut d'enregistrement de l'association requérante, fait qui ne pouvait pas en soi, en vertu du droit applicable, servir

de motif pour interdire une réunion. A deux occasions, les maires concernés n'ont fourni aucun motif et cette lacune n'a été que partiellement réparée par les tribunaux de district dans leurs décisions en appel (paragraphe 19, 21, 23, 24, 29 et 30 ci-dessus).

La Cour observe cependant que les autorités ont invoqué un risque allégué pour l'ordre public qui, conformément au droit interne, figurait parmi les motifs justifiant l'ingérence dans l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique. Le refus d'enregistrer Ilinden a été apparemment considéré comme un élément pertinent dans l'appréciation du risque allégué pour l'ordre public (paragraphe 19 et 30 *in fine* ci-dessus). En outre, les interdictions litigieuses ont été imposées par des décisions des maires et tribunaux compétents conformément à la procédure prescrite par la loi sur les rassemblements et manifestations.

82. Dès lors, la Cour admet que l'ingérence dans la liberté de réunion des requérants peut être considérée comme « prévue par la loi ».

Dans la mesure où les requérants contestent la justesse de la conclusion des autorités selon laquelle il y avait un risque pour l'ordre public, ce point doit être examiné dans le cadre de la question de savoir si l'ingérence dans la liberté de réunion des requérants avait un but légitime et était nécessaire dans une société démocratique, au sens de l'article 11 § 2 de la Convention.

4. *But légitime*

83. Pour le Gouvernement, les mesures prises contre les réunions commémoratives d'Ilinden poursuivaient plusieurs buts légitimes : la protection de la sécurité nationale et de l'intégrité territoriale, la protection des droits et libertés d'autrui, la préservation de l'ordre public au niveau local, et la défense de l'ordre et la prévention du crime.

Les requérants contestent ce point de vue. Selon eux, les interdictions litigieuses traduisent un refus de reconnaître les droits collectifs de la minorité macédonienne.

84. La Cour rappelle que la liste des exceptions à la liberté d'expression et de réunion énumérées dans les articles 10 et 11 est limitative. La définition de ces exceptions est nécessairement restrictive et appelle une interprétation étroite (*Sidiropoulos et autres c. Grèce*, arrêt du 10 juillet 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, pp. 1613-1614, §§ 37-39).

Eu égard à l'ensemble des éléments de l'affaire, la Cour admet que l'ingérence tendait à la protection d'un ou plusieurs des intérêts cités par le Gouvernement.

5. « Nécessaire dans une société démocratique »

a) Principes généraux de la jurisprudence de la Cour

85. La Cour rappelle que malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, l'article 11 de la Convention 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 (*Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 37, CEDH 1999-VIII).

Il en va d'autant plus ainsi dans des situations – comme en l'espèce – où les autorités s'opposent à une réunion ou une association afin de réagir, au moins dans une certaine mesure, aux points de vue exprimés ou aux déclarations formulées par certains participants ou membres.

86. 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 » (arrêts *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, série A n° 24, p. 23, § 49, et *Gerger c. Turquie* [GC], n° 24919/94, § 46, 8 juillet 1999, non publié).

De même, la liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention protège aussi les manifestations susceptibles de heurter ou mécontenter des éléments hostiles aux idées ou revendications qu'elles veulent promouvoir (*Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*, arrêt du 21 juin 1988, série A n° 139, p. 12, § 32).

87. L'expression « nécessaire dans une société démocratique » implique une ingérence fondée sur un « besoin social impérieux » et notamment proportionnée au but légitime recherché.

Les Etats 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 les droits protégés par la Convention (arrêt *Gerger* précité, § 46).

Lorsqu'elle exerce son contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 11 les décisions qu'elles ont rendues. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive 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 par l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (*Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, *Recueil* 1998-I, p. 22, § 47).

88. L'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou de questions d'intérêt général (voir, *mutatis mutandis*, *Wingrove c. Royaume-Uni*, arrêt du 25 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1957-1958, § 58).

L'une des principales caractéristiques de la démocratie réside dans la possibilité qu'elle offre de résoudre par le dialogue et sans recours à la violence les problèmes que rencontre un pays, et cela même quand ils dérangent. La démocratie se nourrit en effet de la liberté d'expression. Sous ce rapport, un groupe ne peut se voir inquiété pour le seul fait de vouloir débattre publiquement du sort d'une partie de la population d'un Etat et trouver, dans le respect des règles démocratiques, des solutions qui puissent satisfaire tous les acteurs concernés (arrêt précité *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, p. 27, § 57).

89. Il est loisible aux habitants d'une région d'un pays de former des associations afin de promouvoir les spécificités de cette région. Le fait qu'une association se prévale d'une conscience minoritaire ne saurait en soi justifier une ingérence dans l'exercice des droits que lui reconnaît l'article 11 (arrêt *Sidiropoulos et autres* précité, pp. 1616-1617, § 44).

90. Certes, on ne saurait exclure que le programme d'une organisation cache des objectifs et intentions différents de ceux qu'elle affiche publiquement. Pour s'en assurer, il faut comparer le contenu dudit programme avec les actes et prises de position de son titulaire (arrêt précité *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, p. 27, § 58).

La question de savoir s'il y a eu appel à la violence, au soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques constitue un élément essentiel à prendre en considération (arrêt précité *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP)*, § 40). Là où il y a incitation à l'usage de la violence à l'égard d'un individu, d'un représentant de l'Etat ou d'une partie de la population, les autorités nationales jouissent d'une marge d'appréciation plus large dans leur examen de la nécessité d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression (arrêts *Incal c. Turquie*, 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV, p. 1566, § 48, et *Sürek c. Turquie (n° 1)* [GC], n° 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV).

b) Application des principes généraux en l'espèce

91. Les autorités mettent en avant le refus d'enregistrer l'association requérante en raison de la décision des tribunaux de la déclarer anticonstitutionnelle (paragraphe 11 à 13 ci-dessus).

92. Toutefois, pour la Cour, si les conclusions passées des juridictions nationales qui ont examiné les activités d'une association sont sans aucun doute pertinentes lorsqu'il s'agit de considérer les risques que peuvent présenter les rassemblements de cette organisation, se réfugier automatiquement derrière la décision même de déclarer une organisation anticonstitutionnelle – et de refuser de l'enregistrer – ne peut suffire à justifier sous l'angle de l'article 11 § 2 de la Convention une pratique consistant à interdire systématiquement la tenue de réunions pacifiques.

La Cour doit donc plutôt examiner les raisons particulières invoquées pour légitimer l'ingérence et la signification de celle-ci.

*i. Motifs invoqués pour justifier l'ingérence**α) Possession alléguée d'armes*

93. Le Gouvernement a produit une photocopie d'un tract tapé à la machine annonçant la création de groupes armés (paragraphe 44 ci-dessus). Toutefois il n'a pas été établi que ce tract émanait de l'association requérante. Le Gouvernement n'a fourni aucun détail. Il n'a pas non plus expliqué la pertinence de l'article de journal qu'il a présenté (paragraphe 43 ci-dessus) qui rapportait qu'un homme avait été soupçonné de plusieurs infractions, dont certaines concernaient apparemment un litige de droit commercial privé.

Il paraît évident à la Cour que, si une action armée se préparait, le Gouvernement aurait été en mesure de produire plus de preuves convaincantes à cet égard.

β) Menace alléguée à l'ordre public

94. Le Gouvernement allègue que des incidents se sont produits dans le passé lors de réunions tenues par l'association requérante et qu'il est probable que cela recommence.

Toutefois, rien ne prouve que les requérants aient été à l'origine de graves perturbations. Les incidents invoqués étaient mineurs et n'ont pas donné lieu à des poursuites (paragraphe 17, 18 et 46 ci-dessus). Les décisions des maires et des tribunaux locaux se bornent à faire allusion à un risque hypothétique pour l'ordre public, sans autre précision.

Dès lors, le risque de survenue d'incidents mineurs ne justifiait pas d'interdire les réunions d'Ilinden.

γ) Risques allégués découlant des buts et déclarations d'Ilinden

Idées séparatistes

95. Le Gouvernement souligne que l'association requérante met en péril l'intégrité territoriale de la Bulgarie puisqu'elle cherche à faire sécession.

Les requérants affirment que leurs réunions avaient pour unique objet de commémorer des événements historiques et ne poursuivaient aucun but séparatiste.

96. Eu égard à l'ensemble des preuves, la Cour estime qu'à l'époque des faits, c'était à bon droit que les autorités soupçonnaient certains dirigeants de l'association requérante – ou de groupuscules qui en émanaient – de développer des thèses séparatistes et un calendrier politique incluant la notion d'autonomie pour la région de la Macédoine du Pirin, ou même la sécession d'avec la Bulgarie. Cela est confirmé par diverses déclarations de ces dirigeants (paragraphe 16, 33, 34 et 35 ci-dessus). La Cour prend également en compte les conclusions de la Cour suprême de 1990 et 1991 et celles formulées par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 29 février 2000 (paragraphe 12, 13 et 39 à 41 ci-dessus).

Il s'ensuit que les autorités pouvaient prévoir que des slogans séparatistes seraient lancés par certains participants pendant les cérémonies commémoratives.

97. Toutefois, la Cour réitère que le fait qu'un groupe de personnes appelle à l'autonomie ou même demande la sécession d'une partie du territoire d'un pays – exigeant par là des modifications constitutionnelles et territoriales fondamentales – ne justifie pas nécessairement l'interdiction de leurs rassemblements. Exiger des changements territoriaux dans des discours et manifestations ne s'analyse pas automatiquement en une menace pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale du pays.

La liberté de réunion et le droit d'exprimer ses vues à travers cette liberté font partie des valeurs fondamentales d'une société démocratique. L'essence de la démocratie tient à sa capacité à résoudre des problèmes par un débat ouvert. Des mesures radicales de nature préventive visant à supprimer la liberté de réunion et d'expression en dehors des cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques – aussi choquants et inacceptables que peuvent sembler certains points de vue ou termes utilisés aux yeux des autorités, et aussi illégitimes les exigences en question puissent-elles être – desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril.

Dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux.

98. La Cour estime dès lors que la probabilité que les réunions organisées par Ilinden donnent lieu à des déclarations séparatistes ne pouvait justifier l'interdiction desdites réunions.

Propagation alléguée de la violence et rejet des principes démocratiques

99. Le Gouvernement invoque des déclarations qui pourraient être interprétées comme incitant les Bulgares à abandonner la région du Pirin aux Macédoniens (paragraphe 16, 17 et 33 ci-dessus), et soutient que même si les buts séparatistes d'Ilinden n'ont jusqu'ici pas été poursuivis de manière ouvertement violente, certains éléments indiquent que tel pourrait être le cas.

Les requérants déclarent que ces allégations sont dénuées de fondement et soulignent la nature pacifique de leurs réunions.

100. Sans aucun doute, le fait de chercher à chasser autrui d'un territoire donné sur le fondement de l'origine ethnique constitue une négation totale de la démocratie.

Il convient toutefois de relever que la Cour suprême, lorsqu'elle a refusé d'autoriser l'enregistrement de l'association requérante en 1990 et 1991, ainsi que la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 29 février 2000 (paragraphe 12, 13 et 39 à 41 ci-dessus) n'ont déclaré ni l'une ni l'autre que les objectifs et activités d'Ilinden impliquaient des incitations à la violence ou le rejet des règles démocratiques. En outre, aucune procédure pénale n'a jamais été engagée contre des membres d'Ilinden ou des participants à ses réunions (paragraphe 46 ci-dessus).

101. Dans la plupart de leurs déclarations et affirmations, les partisans d'Ilinden protestent de leur attachement au débat public et à la pression politique dans la poursuite de leurs objectifs, et excluent expressément toute action violente (paragraphe 10, 16, 37 et 38 ci-dessus). Les déclarations pouvant être interprétées comme des appels à la violence ou au rejet de la démocratie apparaissent isolées à la lumière de l'ensemble des éléments dans cette affaire. En outre, puisque divers personnes et groupements liés à Ilinden professent des thèses divergentes, les éléments invoqués ne reflètent pas nécessairement les idées et les objectifs qui président aux activités de l'association requérante.

102. Dans son arrêt dans l'affaire *Incal*, la Cour a estimé que le simple fait qu'un message lu à voix haute lors d'une cérémonie commémorative à un groupe de personnes – ce qui réduisait déjà considérablement son impact potentiel sur la sécurité nationale, l'ordre public ou l'intégrité territoriale – contient des termes tels que « résistance », « lutte » et « libération » ne signifiait pas nécessairement qu'il constituait une incitation à la violence, à la résistance armée ou à un soulèvement (arrêt *Incal* précité, pp. 1566-1567, § 50).

En l'espèce, la Cour tient compte du fait que certaines des déclarations d'Iinden comprenaient apparemment un élément d'exagération car l'association cherchait à attirer l'attention.

103. De l'avis de la Cour, rien n'indique que les réunions de l'association requérante étaient susceptibles de servir de tribune pour propager des idées de violence et de rejet de la démocratie, et avaient un impact potentiel néfaste qui justifiait leur interdiction. Tout incident isolé pouvait être traité de façon adéquate par des poursuites engagées contre les responsables.

« Conversion » de la population bulgare en une population macédonienne

104. Le Gouvernement fait valoir que l'association requérante cherchait « à convertir la population de la région en une population macédonienne » afin de parvenir à son objectif final : la sécession d'avec la Bulgarie.

Les requérants soutiennent qu'Iinden est une association des Macédoniens de Bulgarie.

105. La Cour n'admet pas l'argument consistant à dire qu'il était nécessaire de restreindre le droit des requérants de manifester afin de protéger ceux qu'ils essayaient prétendument de « convertir ». Il n'a pas été démontré que des moyens illégaux de « conversion », contraires aux droits d'autrui, ont été ou pouvaient être employés par les requérants.

Déclarations perçues comme offensantes par l'opinion publique

106. Il apparaît que les réunions d'Iinden généraient une certaine tension, étant donné la sensibilité particulière de l'opinion publique à leurs idées, qui étaient perçues comme une appropriation agressive de symboles nationaux et de valeurs sacrées (paragraphes 13, 17, 18 *in fine*, 24 et 47 ci-dessus).

En particulier, les requérants tentaient de commémorer des événements historiques, auxquels ils attachaient une signification différente de celle qui était généralement admise dans le pays. Ils considéraient comme des martyrs macédoniens des personnages historiques qui étaient communément et officiellement célébrés dans le pays comme des héros nationaux bulgares, et cherchaient donc à organiser leurs réunions aux mêmes lieux et dates que les cérémonies officielles traditionnelles.

107. Toutefois, si toute éventualité de tensions et d'échanges agressifs entre des groupes opposés pendant une manifestation devait justifier son interdiction, la société en question se caractériserait par l'impossibilité de prendre connaissance de différents points de vue sur toute question allant à l'encontre de la sensibilité de l'opinion majoritaire.

On ne saurait considérer que le fait de toucher à des symboles nationaux et à l'identité nationale exige en soi – contrairement à ce que prétend le Gouvernement – de laisser une marge d'appréciation plus grande aux autorités nationales, qui doivent faire preuve d'une vigilance particulière

pour garantir que l'opinion publique nationale n'est pas protégée aux dépens de l'affirmation des thèses minoritaires, quelle que soit l'impopularité de celles-ci.

ii. Importance de l'ingérence

108. Le Gouvernement suggère qu'un juste équilibre a été ménagé, eu égard à la relative souplesse dont ont fait preuve les autorités – qui ont permis aux partisans d'Ilinden d'approcher des sites historiques sous réserve qu'ils ne portent pas de pancartes et ne fassent pas de discours –, et que les requérants auraient dû choisir de tenir leurs réunions sur d'autres sites.

109. La Cour estime que le fait de priver les requérants de leur droit d'exprimer leurs idées par des discours ou slogans au cours de réunions ne saurait raisonnablement passer pour une preuve de souplesse. En effet, les autorités ont adopté la pratique d'interdire de façon globale les réunions d'Ilinden (paragraphe 17 et 74 ci-dessus).

En outre, les lieux et dates des cérémonies revêtaient manifestement une importance cruciale pour les requérants, ainsi que pour ceux qui assistaient à la cérémonie officielle. Malgré la marge d'appréciation dont bénéficie le Gouvernement en la matière, la Cour n'est pas convaincue qu'il était impossible de garantir que les deux célébrations se déroulent pacifiquement, soit en même temps, soit l'une à la suite de l'autre.

iii. Conclusion de la Cour

110. Comme l'a souligné le Gouvernement, l'association requérante n'a qu'environ 3 000 partisans, dont tous ne sont pas des militants actifs.

Néanmoins, les autorités ont eu recours à des mesures visant à prévenir la diffusion des thèses des requérants lors des manifestations qu'ils souhaitaient organiser.

111. Cette attitude, dans des circonstances qui ne dénotaient aucun véritable risque prévisible d'action violente, d'incitation à la violence ou de toute autre forme de rejet des principes démocratiques ne se justifiait pas, selon la Cour, au regard du paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention.

112. Dès lors, la Cour estime que les autorités ont excédé leur marge d'appréciation et que les mesures interdisant aux requérants de tenir des réunions commémoratives n'étaient pas nécessaires dans une société démocratique au sens de l'article 11 de la Convention.

Partant, il y a eu violation de cette disposition.

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

113. 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. Prétentions des requérants

114. A la suite de sa décision du 29 juin 1998 déclarant les requêtes partiellement recevables, la Commission a invité les requérants à préciser leurs demandes au regard de l'ancien article 50 de la Convention. Cette invitation avait pour objet d'accélérer la procédure devant le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en vertu de l'ancien article 32 de la Convention, dans le cas où les requêtes devraient être examinées conformément à cette procédure et qu'une violation de la Convention serait constatée.

Par une lettre du 25 août 1998, MM. Stankov et Ivanov ont répondu en déclarant que les requérants avaient subi un grave préjudice matériel et moral et qu'ils laissaient aux institutions de Strasbourg le soin de déterminer les montants de la réparation. Le préjudice matériel était notamment constitué par des amendes infligées aux personnes qui s'étaient rendues en voiture sur les sites des réunions, par des dommages prétendument causés par la police à une voiture en 1993 et par certaines dépenses. Selon les requérants, il leur est impossible de fournir des preuves documentaires car il est difficile de dresser des documents financiers dans les conditions dans lesquelles leur association fonctionne.

Quant au dommage moral, les requérants réclament une indemnité au titre notamment des souffrances subies à la suite des actions des autorités, qui, selon eux, ont cherché à éliminer Ilinden.

115. Dans leur mémoire devant la Cour, qui a été élaboré sans avis juridique, les requérants n'ont pas détaillé leurs demandes au titre de la satisfaction équitable. Ils l'ont fait à l'audience du 17 octobre 2000 et, peu après, ont donné par écrit d'autres précisions.

116. Devant la Cour, les requérants n'ont pas déclaré avoir subi un dommage matériel ou moral. Ils ont demandé le remboursement de leurs frais, réclamant 10 000 marks allemands (DEM) au titre de la procédure interne (comparutions devant les tribunaux locaux, travail secretarial et juridique), 15 000 DEM au titre de la procédure devant les organes de Strasbourg (y compris 8 127 francs français (FRF) correspondant aux frais de voyage et de séjour de M. Ivanov pour l'audience à Strasbourg,

5 000 FRF pour frais de traduction et 2 000 FRF pour d'autres dépenses), plus une somme de 35 000 FRF correspondant aux honoraires de leur avocat.

Les requérants ont présenté une copie de l'accord qu'ils ont passé avec M^e Hincker sur les honoraires et des copies des factures d'hôtel et du billet d'avion de M. Ivanov. Ils déclarent être incapables de présenter des preuves des autres frais encourus puisqu'ils n'ont pas été légalement représentés devant les juridictions internes ou devant la Commission et ont payé toutes les dépenses sur les ressources de l'association.

B. Observations du Gouvernement

117. Le 2 décembre 1998, le Gouvernement a allégué que si le Comité des Ministres devait se prononcer sur les prétentions des requérants formulées en août 1998, il devrait les rejeter pour défaut de fondement et de pertinence par rapport aux questions soulevées par l'affaire.

Le Gouvernement a présenté sa réponse aux demandes des requérants formulées en octobre 2000 lors de l'audience et par écrit le 29 décembre 2000. Il soutient que ces prétentions ont été soumises hors délai en vertu de l'article 60 §§ 1 et 3 du règlement et qu'elles ne sont pas corroborées par des preuves documentaires suffisantes.

118. Le Gouvernement ajoute que les demandes concernant les frais de procédure interne sont disproportionnées et abusives. Les requérants n'ont présenté dans chaque cas que des formulaires types d'une page de demandes et de recours, de toute évidence élaborés sans avis juridique. Aucun frais de procédure n'est donc dû et aucune autre dépense n'a été encourue.

Les 15 000 DEM réclamés au titre de la procédure devant les organes de Strasbourg n'ont pas été justifiés. L'affirmation tenant à la difficulté de fournir des preuves documentaires est dénuée de tout fondement.

De l'avis du Gouvernement, une indemnité de 35 000 FRF pour couvrir les honoraires d'avocat serait manifestement excessive puisque cela ne correspond pas au travail juridique véritablement effectué par le conseil des requérants, et également parce que les conditions économiques prévalant dans l'Etat défendeur doivent être prises en compte. L'avocat réclame l'équivalent de cent quarante-six fois le salaire minimum mensuel en Bulgarie et de six fois le salaire minimum mensuel en France. Le Gouvernement conclut qu'une indemnité couvrant les frais de voyage et de séjour de M. Ivanov pour l'audience devant la Cour (8 127 FRF), plus 5 000 FRF à titre d'honoraires pour M^e Hincker serait acceptable, si la Cour décidait d'accorder une satisfaction équitable.

C. Appréciation de la Cour

119. L'article 60 § 1 du règlement dispose, en ses passages pertinents que :

« Toute demande de satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention doit, sauf instruction contraire du président de la chambre, être exposée par (...) le requérant dans les observations écrites sur le fond ou, à défaut de pareilles observations, dans un document spécial déposé au plus tard deux mois après la décision déclarant la requête recevable. »

120. La Cour relève que, le 25 août 1998, les requérants ont introduit une demande générale de satisfaction équitable pour dommage matériel et moral ainsi que pour frais et dépens, dans le cadre, il est vrai, d'une procédure fondée sur l'ancien article 32 de la Convention. Cette demande n'a pas été retirée.

Certes, à l'audience, l'avocat des requérants n'a réclamé qu'une indemnité au titre des frais et dépens. Toutefois, en l'absence de toute déclaration expresse en ce sens, la Cour ne saurait interpréter ses déclarations comme impliquant le retrait des prétentions que les requérants avaient directement soumises sans passer par l'intermédiaire de M^e Hincker.

Quant à l'objection du Gouvernement en vertu de l'article 60 § 1 du règlement, la Cour relève que le mémoire des requérants a été élaboré sans avis juridique et que les prétentions qui ont été présentées pour la première fois à l'audience ne portaient que sur les frais exposés. Manifestement, certains frais et dépens, en particulier ceux ayant trait à l'audience, ne pouvaient être précisés à l'avance.

Enfin, le Gouvernement a bénéficié de toutes les possibilités de commenter en détail les prétentions des requérants, ce qu'il a fait en décembre 1998 et décembre 2000.

Dans ces conditions, la Cour estime qu'il existe une demande valablement présentée pour préjudice matériel et moral ainsi que pour frais et dépens, qui doit donc être examinée.

121. La Cour admet que les requérants ont subi un dommage moral en conséquence de la violation de leur droit à la liberté de réunion. Statuant en équité, elle accorde sous ce chef à l'association requérante et à M. Stankov une indemnité globale de 40 000 FRF, à verser conjointement à M. Stankov et au représentant d'Ilinden, M. Ivanov.

La demande relative au dommage matériel ne s'appuie sur aucun élément et doit donc être rejetée.

122. Quant aux frais de procédure interne, la Cour admet comme le Gouvernement que les requérants n'étaient pas légalement représentés à ce niveau et n'ont mentionné aucun versement de frais de procédure.

Toutefois, les requérants peuvent avoir encouru certaines dépenses pour traduire la correspondance et leurs observations aux fins de la procédure

devant les organes de Strasbourg. Statuant en équité, la Cour leur alloue 3 000 FRF de ce chef.

123. En outre, les montants réclamés relativement à la comparution de M. Ivanov devant la Cour (8 127 FRF) doivent être accordés en totalité.

Quant aux honoraires de l'avocat, la Cour, relevant que M^e Hincker n'a été impliqué qu'au dernier stade de la procédure et statuant en équité, octroie 25 000 FRF à ce titre.

124. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt est de 4,26 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejette*, à l'unanimité, les exceptions préliminaires du Gouvernement ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ;
3. *Dit*, par six voix contre une, que l'Etat défendeur doit verser conjointement à M. Stankov et M. Ivanov, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif, conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 40 000 FRF (quarante mille francs français) pour dommage moral ;
4. *Dit*, à l'unanimité, que l'Etat défendeur doit verser conjointement à M. Stankov et M. Ivanov, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif, conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 36 127 FRF (trente-six mille cent vingt-sept francs français) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ;
5. *Dit*, à l'unanimité, que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 4,26 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 2 octobre 2001, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'BOYLE
Greffier

Elisabeth PALM
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M^{me} Botoucharova.

E.P.
M.O'B.

OPINION DISSIDENTE
DE M^{me} LA JUGE BOTOCHAROVA

(Traduction)

J'ai voté contre le constat d'une violation de l'article 11 de la Convention en l'espèce. Je prends comme point de départ les mêmes principes généraux que la majorité, à savoir ceux qui sont exposés aux paragraphes 85 à 90 de l'arrêt, qui rappellent en substance la jurisprudence de la Cour sur la liberté de réunion et d'expression et, en particulier, les critères sur la base desquels une atteinte à ces libertés dans des affaires similaires au cas d'espèce peut être tenue pour justifiée. Je souscris pleinement au résumé de ces critères.

Toutefois, à mon sens, leur application aux faits de la cause dont nous avons à connaître – qui constitue un cas limite – peut conduire à une conclusion différente si l'on accorde l'importance qu'elles méritent aux menaces à l'ordre public au niveau local induites par les manifestations des requérants. Les autorités, en restreignant le droit des requérants à tenir des réunions commémoratives, ont invoqué de façon répétée le risque d'un affrontement entre les partisans d'Ilinden et les participants aux cérémonies officielles qui se déroulaient aux mêmes lieux et dates. Ces craintes se fondaient sur l'expérience passée : il y avait eu précédemment plusieurs incidents lors d'événements organisés par Ilinden, et l'attitude de ses membres était qualifiée de « provocatrice » (paragraphe 17 de l'arrêt). Ce dernier élément revêtait une importance cruciale puisque cela signifiait que les autorités étaient convaincues que les partisans d'Ilinden pouvaient chercher à provoquer des troubles et des affrontements. Or ce qui est en jeu dans cette affaire est la liberté de réunion *pacifique*.

La protection des droits d'autrui, de la sûreté publique et la défense de l'ordre sont des buts légitimes qui peuvent justifier au regard de l'article 11 § 2 de la Convention une ingérence dans l'exercice de la liberté de réunion pacifique, sous réserve que l'ingérence en question soit proportionnée aux buts poursuivis.

Les autorités bulgares étaient apparemment conscientes de l'exigence de ne pas restreindre la liberté d'Ilinden au-delà de ce qui était nécessaire. Les interdictions litigieuses ne concernaient que des lieux et dates précis. A certaines des dates auxquelles des manifestations étaient prévues, les autorités n'ont pas empêché les partisans d'Ilinden de se rendre sur les sites historiques, mais leur ont demandé de renoncer aux slogans provocateurs.

La Cour a établi dans sa jurisprudence que « grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays, les autorités de l'Etat se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur le contenu précis de [la nécessité de l'ingérence]. Chargée (...) d'assurer le respect de leurs engagements, la Cour a compétence pour statuer par un arrêt définitif sur le point de savoir si [une ingérence est

légitime] ». Dès lors, l'article 10 § 2 ainsi que l'article 11 § 2 réservent aux Etats contractants une marge d'appréciation. « La marge nationale d'appréciation va de pair avec un contrôle européen » (*Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 24, pp. 22-23).

Eu égard à la marge d'appréciation des autorités internes, les organes de la Convention ont estimé dans de nombreux cas que les restrictions imposées à des manifestations se justifiaient pour des motifs d'ordre public. Pour citer quelques exemples, les interdictions de rassemblements suivantes ont été tenues pour conformes à l'article 11 § 2 : une interdiction de deux mois des défilés publics autres que les défilés traditionnels à Londres (*Chrétiens contre le racisme et le fascisme c. Royaume-Uni*, n° 8440/78, décision de la Commission du 16 juillet 1980, Décisions et rapports (DR) 21, p. 138) ; une interdiction générale des manifestations sur des questions liées à l'Irlande du Nord à Trafalgar Square à Londres (*Rai et autres c. Royaume-Uni*, n° 25522/94, décision de la Commission du 6 avril 1995, DR 81-B, p. 146) ; une interdiction de quatre jours des rassemblements dans un rayon de six kilomètres autour du monument de Stonehenge au vu des incidents passés et des troubles causés par les partisans des druides (*Pendragon c. Royaume-Uni*, n° 31416/96, décision de la Commission du 19 octobre 1998, non publiée).

A mon sens, les autorités bulgares, dans les circonstances particulières de l'espèce, n'ont pas excédé leur marge d'appréciation et ont restreint la liberté de réunion pacifique des requérants dans la mesure strictement nécessaire à la protection des droits d'autrui, à la préservation de la sûreté publique et à la défense de l'ordre.

Ayant conclu à la non-violation de l'article 11 de la Convention, j'ai également voté contre l'octroi de l'indemnité pour dommage moral aux requérants.