



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 204

Février 2017

Lashmankin et autres c. Russie - 57818/09, 51169/10, 4618/11 et al.

Arrêt 7.2.2017 [Section III]

Article 11

Article 11-1

Liberté de réunion pacifique

Pouvoir arbitraire et discriminatoire des autorités de proposer des changements quant au lieu, à la date ou aux modalités d'un rassemblement public : *violation*

Article 13

Recours effectif

En fait – Les requérants avaient projeté d'organiser divers rassemblements sans lien les uns avec les autres, destinés entre autres à honorer la mémoire d'un avocat défenseur des droits de l'homme bien connu et d'une journaliste qui avaient été abattus à Moscou en 2009, à protester contre un projet de loi visant à interdire l'adoption d'enfants russes par des ressortissants des États-Unis et à promouvoir les droits des homosexuels. Les autorités imposèrent diverses restrictions concernant le lieu, la date et l'heure ainsi que les modalités de ces manifestations. Aux yeux des requérants, en empêchant ces rassemblements d'être vus par le public visé, ces restrictions ne leur ont pas permis d'atteindre leur objectif. Les requérants furent dans l'impossibilité d'exercer un recours en justice avant la date prévue pour ces manifestations. Dans les cas où les requérants tentèrent d'organiser le rassemblement au lieu et à la date qu'ils avaient initialement choisis, la manifestation fut dispersée et les participants furent arrêtés et/ou reconnus coupables d'infractions administratives.

Devant la Cour, les requérants se plaignaient entre autres sur le terrain des articles 11 et 13 d'une atteinte à leur droit à la liberté de réunion et d'une absence de recours effectif à cet égard.

En droit

Article 13 combiné avec l'article 11 : Le droit russe imposait aux organisateurs d'événements publics des délais pour la déclaration de leurs projets de manifestations. En revanche, aucun délai ne contraignait les autorités à rendre leur décision définitive avant la date prévue pour un événement public. Le recours juridictionnel que pouvaient exercer les organisateurs de manifestations publiques, qui était un recours *a posteriori*, n'était pas de nature à redresser de manière satisfaisante les violations alléguées de la Convention. De plus, le contrôle juridictionnel se limitait à l'examen de la légalité de la proposition de modifier le lieu, la date et l'heure ou les modalités d'une manifestation

publique, et les tribunaux, qui n'étaient pas tenus par la législation de se pencher sur la question de la proportionnalité, ne le faisaient pas non plus en pratique.

Les requérants ont par conséquent été privés d'un recours effectif qui leur aurait permis d'obtenir une décision judiciaire exécutoire relativement au refus des autorités d'approuver le lieu, la date et l'heure ou les modalités d'une manifestation publique avant la date prévue pour cette manifestation.

Conclusion: violation (unanimité).

Article 11

a) *Ingérence* – Dans les affaires dans lesquelles le lieu, la date et l'heure ou les modalités d'un rassemblement revêtent une importance cruciale pour les participants, l'ordre de les modifier peut constituer une ingérence dans l'exercice par les participants de leur droit à la liberté de réunion. Les autorités compétentes ont refusé de valider le lieu, la date et l'heure ou les modalités de manifestations publiques prévues par les requérants et ont proposé des solutions de remplacement. Considérant que les propositions des autorités ne répondaient pas à la finalité de leurs rassemblements, les requérants ont soit simplement annulé les manifestations soit décidé de les maintenir selon les modalités initialement prévues malgré le risque de dispersion, d'arrestation et de poursuites auquel ils s'exposaient. Il y a donc eu une ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit à la liberté de réunion.

b) *Justification de l'ingérence* – La législation russe applicable habilitait les autorités locales à présenter aux organisateurs des propositions bien motivées visant à modifier le lieu, la date et l'heure ou les modalités d'une manifestation publique. L'appréciation de la proportionnalité de pareille mesure n'étant pas requise, l'attribution aux autorités exécutives d'un pouvoir discrétionnaire aussi vaste et illimité comportait donc un risque manifeste d'arbitraire

D'ailleurs, la présente espèce montre que les pouvoirs susmentionnés ont souvent été employés de manière arbitraire et discriminatoire. Il est possible de citer de multiples cas dans lesquels des groupes d'opposition ou des militants pour la cause des droits de l'homme ou des droits des homosexuels se sont vu refuser l'autorisation d'organiser un rassemblement au centre-ville au motif qu'ils risquaient de gêner la circulation, d'empêcher les habitants de vaquer à leurs activités quotidiennes ou de présenter un risque pour la sécurité. Ils ont ainsi dû tenir leurs manifestations dans les quartiers périphériques et ont été dispersés ou arrêtés s'ils refusaient d'obtempérer. Or parallèlement, des manifestations publiques favorables au gouvernement ont pu se dérouler en ces mêmes lieux, nonobstant les perturbations qu'elles pouvaient entraîner pour la circulation et la vie quotidienne et les risques qu'elles pouvaient induire pour la sécurité. L'exemple le plus révélateur est celui de militants pour les droits LGBT qui proposèrent dix sites différents au centre-ville, lesquels furent tous refusés pour différents motifs, tandis qu'un rassemblement contre les homosexuels reçut l'autorisation de se tenir sur l'un de ces sites le même jour.

Les faits de la cause mettent en évidence l'absence de garanties juridiques adéquates et effectives contre un exercice arbitraire et discriminatoire du large pouvoir discrétionnaire accordé aux autorités exécutives. Partant, les dispositions de la législation russe régissant le pouvoir de proposer une modification du lieu, de la date et de l'heure ou des modalités de manifestations publiques ne satisfaisaient pas aux exigences de qualité de la loi découlant de la Convention.

c) *Interdiction d'organiser des manifestations publiques à certains endroits* – Une interdiction générale des manifestations ne peut être justifiée que s'il existe un réel danger que ces manifestations entraînent une atteinte à l'ordre public qui soit impossible

à empêcher par d'autres mesures moins restrictives. En Russie, l'interdiction de tenir des manifestations publiques à proximité des palais de justice a été formulée en termes absolus. Elle ne se limitait pas aux rassemblements destinés à faire obstruction ou entrave à l'exercice de la justice. Certains des requérants ne furent pas autorisés à organiser une marche des fiertés homosexuelles au centre-ville au motif que le lieu qu'ils avaient choisi se situait à proximité du bâtiment de la Cour constitutionnelle. Il est important de souligner que le rassemblement en question n'avait aucun lien avec une quelconque affaire en cours d'examen devant la haute juridiction ; ce rassemblement avait pour but de célébrer l'anniversaire de la naissance du mouvement de défense des droits LGBT dans les années 1960 et de condamner l'homophobie ainsi que les discriminations frappant les homosexuels. Le refus d'autoriser ce projet de manifestation publique au seul motif de l'interdiction générale, sans considération des circonstances particulières de ce projet, ne saurait passer pour nécessaire au sens de l'article 11.

d) *Délais de notification des rassemblements* – Le moment choisi pour organiser une réunion publique destinée à faire entendre certaines opinions peut jouer un rôle déterminant pour l'impact politique et social de la manifestation en question. Si un rassemblement public est organisé alors qu'une thématique sociale donnée n'est plus aussi pertinente ou importante dans le contexte d'un débat social ou politique en cours, l'impact de pareil rassemblement peut s'en trouver sérieusement amoindri. Les organisateurs de manifestations publiques disposaient de six jours pour déclarer leur projet de rassemblement : la manifestation publique devait impérativement être déclarée entre le 15^e et le 10^e jour précédant la date choisie, sauf dans le cas des piquets, qui pouvaient être notifiés jusqu'à trois jours avant la date prévue. Chaque année en janvier, du fait d'une application rigide de cette disposition, il était impossible de tenir une manifestation publique autre qu'un piquet pendant un certain nombre de jours suivant les vacances du nouvel an et de Noël. Les requérants se sont ainsi trouvés dans l'impossibilité d'organiser une marche et une réunion le 19 janvier pour commémorer l'anniversaire de l'assassinat d'un avocat défenseur des droits de l'homme bien connu et d'une journaliste. Ils ont pu organiser un piquet ce jour-là, mais ont dû se contenter d'un rassemblement statique au lieu d'une marche et n'ont pas pu se faire entendre par le biais de discours publics. Les autorités n'ont pas avancé de raisons pertinentes et suffisantes pour justifier les restrictions qui ont été ainsi imposées à leur liberté de réunion.

De plus, la législation russe ne permettait pas de prendre en compte le cas particulier d'un événement appelant une réaction immédiate sous la forme d'un rassemblement spontané. En pareille situation, l'obligation de notifier toute manifestation au moins 10 jours à l'avance risquait de rendre obsolète ce type de réaction. L'un des requérants avait souhaité protester contre un projet de loi visant à interdire l'adoption d'enfants russes par des ressortissants des États-Unis. La date de l'examen de ce projet de loi au Parlement avait été annoncée deux jours à l'avance, ce qui privait les intéressés de toute possibilité de respecter le délai de notification de trois jours pour les piquets, et plus encore le délai normal de dix jours prévu pour les autres types de manifestations publiques. Lorsqu'elles ont condamné un requérant pour avoir participé à une manifestation publique qui n'avait pas été préalablement déclarée, les juridictions nationales se sont contentées d'établir que le requérant avait pris part à un piquet qui n'avait pas été notifié dans le délai légal. Elles n'ont pas recherché s'il existait des circonstances particulières qui auraient justifié de déroger à la stricte application des délais de notification.

En conclusion, les autorités n'ont pas avancé de raisons pertinentes et suffisantes pour étayer leurs propositions de modifier le lieu, la date et l'heure ou les modalités des manifestations publiques que les requérants souhaitaient organiser. Ces propositions reposaient sur des dispositions législatives qui ne prévoyaient pas de garanties

juridiques adéquates et effectives contre l'exercice arbitraire et discriminatoire du vaste pouvoir discrétionnaire dont jouissaient les autorités exécutives et ne satisfaisaient donc pas aux exigences de qualité de la loi découlant de la Convention. L'application automatique et rigide des délais de notification des manifestations publiques, qui ne faisait aucun cas des jours fériés ni du caractère spontané d'un rassemblement, n'était pas justifiée. De plus, les autorités ont failli à leur obligation de veiller à ce que la décision officielle prise à la suite d'une notification soit signifiée au requérant suffisamment longtemps avant la date prévue pour le rassemblement en question, afin de garantir un droit à la liberté de réunion qui soit pratique et effectif, et non théorique ou illusoire. En dispersant les rassemblements organisés par certains des requérants et en arrêtant des participants, les autorités n'ont pas témoigné du degré de tolérance requis à l'égard d'un rassemblement certes illégal mais pacifique, ce qui est contraire aux exigences de l'article 11 § 2.

Conclusion : violation (unanimité).

La Cour a également conclu à l'unanimité à la violation des articles 5 § 1 et 6 § 1 dans le chef de certains requérants.

Article 41 : une somme comprise entre 5 000 EUR et 10 000 EUR a été allouée pour préjudice moral à chacun des requérants.

(*Kudrevičius et autres c. Lituanie* [GC], n° 37553/05, 15 octobre 2015, [Note d'information 189](#) ; et *Alekseyev c. Russie*, 4916/07 et al., 21 octobre 2010, [Note d'information 134](#))

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme
Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

Cliquez ici pour accéder aux [Notes d'information sur la jurisprudence](#)