

REQUETE N° 7050/75

Pat ARROWSMITH
contre

ROYAUME -- UNI

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 12 octobre 1978)

STRASBOURG

CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Affaire ARROWSMITH

Strasbourg
1980

I. RAPPORT DE LA COMMISSION

REQUETE No. 7050/75

Pat ARROWSMITH

contre

ROYAUME - UNI

- I. Rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme
adopté le 12 octobre 1978 (article 31 de la Convention) page 1

- II. Résolution DH (79) 4 du Comité des Ministres adoptée
le 12 juin 1979 (article 32 de la Convention) page 68

Cette publication contient le rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme rédigé conformément à l'article 31 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales relatif à la requête (No. 7050/75) introduite devant la Commission par Mlle Pat Arrowsmith contre le Royaume-Uni.

Le rapport a été transmis au Comité des Ministres le 5 décembre 1978.

L'affaire n'ayant pas été déférée à la Cour européenne des Droits de l'Homme, il appartient au Comité des Ministres de prendre, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 32, une décision sur la question de savoir "s'il y a eu ou non violation de la Convention".

La décision a été prise par le Comité des Ministres, par la Résolution DH (79) 4 du 12 juin 1979, dont le texte est reproduit à la page 68 de la présente publication.

Le Comité des Ministres a également autorisé la publication du rapport de la Commission sur cette affaire.

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
I. <u>INTRODUCTION</u> (par. 1 - 8)	1
L'objet de la requête (par. 2)	1
Procédure devant la Commission (par. 3 - 6)	1
Le présent rapport (par. 7 - 8)	3
II. <u>ETABLISSEMENT DES FAITS</u> (par. 9 - 21)	5
Les faits qui sont à la base du grief de la requérante (par. 10 - 17)	5
La situation en Irlande du Nord en 1973 et en 1974 (par. 18)	11
La législation concernant les délits de subversion des forces armées et l'importance de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion (par. 19 - 21)	12
III. <u>ARGUMENTATION DES PARTIES</u> (par. 22 - 58)	14
<u>EN FAIT</u> (par. 22 - 29)	14
<u>La requérante</u> (par. 22 - 24)	14
Sur la loi de 1934 (par. 22)	14
Sur l'impact du tract (par. 23)	14
Sur les poursuites engagées contre d'autres personnes au titre de la loi de 1934 (par. 24)	14
<u>Le Gouvernement défendeur</u> (par. 25 - 29)	15
Sur la loi de 1934 (par. 25)	15
Sur l'impact du tract (par. 26)	15
Sur la poursuite d'autres personnes en vertu de la loi de 1934 (par. 27)	15
	./.

Sur l'attitude du chef du Parquet quant aux incidents de Colchester et de Warminster (par. 28 - 29)	16
ARGUMENTS JURIDIQUES AVANCES PAR LES PARTIES (par. 30 - 58)	16
<u>La requérante</u> (par. 30 - 39)	16
Sur l'article 5 de la Convention (par. 30)	16
Sur l'article 9 (1) de la Convention (par. 31)	17
Sur l'article 10 (1) de la Convention (par. 32)	18
Sur le paragraphe 2 des articles 9 et 10 de la Convention (par. 33 - 38)	18
L'ingérence était-elle prévue par la loi et celle-ci est-elle compatible avec les objectifs des paragraphes 2 des articles 9 et 10 ? (par. 33)	18
Le but précis dans lequel les poursuites contre la requérante ont été engagées (par. 34 - 35)	18
- L'intérêt de la sûreté ou sécurité publique (articles 9 et 10) de la protection de l'ordre (article 9) et de la protection des droits d'autrui (articles 9 et 10) (par. 34)	18
- L'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale, de la défense de l'ordre et la prévention du crime (article 10) (par. 35)	19
La restriction était-elle nécessaire dans une société démocratique ? (par. 36 - 38)	20
Sur l'article 14 en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention (par. 39)	21
<u>Le Gouvernement défendeur</u> (par. 40 - 58)	22
Sur l'article 5 de la Convention (par. 40)	22
Sur l'article 9 (1) de la Convention (par. 41 - 45)	22
Sur l'article 10 (1) de la Convention (par. 46)	24
	./.

Sur les paragraphes 2 des articles 9 et 10 de la Convention (par. 47 - 57)	24
L'ingérence était-elle prévue par la loi et celle-ci était-elle compatible avec les objectifs des paragraphes 2 des articles 9 et 10 ? (par. 48 - 49)	25
But particulier des poursuites engagées en l'espèce contre la requérante (par. 50 - 53)	25
- Dans l'intérêt de la sécurité publique (art. 9 et 10), de la protection de l'ordre (art. 9) et des droits d'autrui (art. 9 et 10) (par. 50)	25
- L'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale, de la défense de l'ordre et de la prévention du crime (art. 10 (2)) (par. 51 - 53) ...	26
Restriction nécessaire dans une société démocratique (par. 54)	27
- Le caractère nécessaire de la loi de 1934 (par. 55)	27
- La poursuite et la condamnation de la requérante étaient-elles des mesures nécessaires ? (par. 56 - 57)	28
Sur l'article 14 lu en liaison avec les articles 9 et 10 de la Convention (par. 58) .	28
IV. <u>POINTS EN LITIGE</u> (par. 59 - 62)	30
Sous l'angle de l'article 5 de la Convention (par. 59)	30
Sous l'angle de l'article 9 de la Convention (par. 60)	30
Sous l'angle de l'article 10 (2) de la Convention (par. 61)	30
Sous l'angle de l'article 14 en combinaison avec l'article 9 et/ou l'article 10 de la Convention (par. 62)	30
	./.

V.	<u>AVIS DE LA COMMISSION</u> (par. 63 - 104)	31
	1) Sur l'article 5 de la Convention (par. 63 - 66)	31
	Conclusion (par. 66)	32
	2) Sur l'article 9 de la Convention (par. 67 - 76)	32
	Conclusion (par. 76)	34
	3) Sur l'article 10 de la Convention (par. 77 - 100) ..	35
	(a) La restriction et la peine étaient-elles "prévues par la loi" ? (par. 79 - 83)	35
	(b) La restriction et la sanction infligées étaient-elles conformes à un ou plusieurs des objectifs énumérés à l'article 10 (2) de la Convention ? (par. 84 - 94)	36
	i. L'objet de la loi de 1934 (par. 84 - 86) ..	36
	ii. La mesure particulière prise à l'encontre de la requérante (par. 87 - 94)	37
	(c) L'ingérence et la sanction étaient-elles nécessaires dans une société démocratique ? (par. 95 - 99)	38
	Conclusion (par. 100)	39
	4) Sur l'article 14 combiné avec l'article 9 et/ou avec l'article 10 de la Convention (par. 101 - 104)	40
	Opinion séparée, en partie dissidente, de M. Opsahl ..	41
	Opinion dissidente de M. Klecker	45
	ANNEXE I - Historique de la procédure	50
	ANNEXE II - Décision de la Commission sur la recevabilité	54
	ANNEXE III - Tentative de règlement amiable - (document séparé)	

I. INTRODUCTION

1. On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause tels qu'ils ont été présentés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme.

L'objet de la requête

2. La requérante, Mlle Pat Arrowsmith, née en 1930, est ressortissante britannique et vit à Londres. Elle est représentée par M. N.S. Rodley, conseiller juridique d'Amnesty International et M. H. Levenson agissant au nom du Conseil national des libertés civiques (National Council for Civil Liberties) à Londres.

Le 20 mai 1974, la requérante a été reconnue coupable d'une infraction aux articles 1 et 2 de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion (Incitement to Disaffection Act) (1), par la Cour d'assises (Central Criminal Court) de Londres, principalement pour avoir distribué aux troupes stationnées dans un camp militaire des tracts essayant, pour le service en Irlande du Nord, de les détourner de leur devoir ou de leur allégeance. Elle a été condamnée à 18 mois de prison. La cour d'appel a confirmé la condamnation le 4 décembre 1974. Elle a toutefois accordé à la requérante l'autorisation d'interjeter appel de la peine et a réduit la durée de l'emprisonnement de manière à permettre la libération immédiate de la requérante, qui était alors détenue depuis le 14 mars 1974.

La requérante fait valoir que l'article 1er de la loi de 1934 est rédigé en termes si vagues que cette imprécision même menace le droit à la liberté et à la sûreté de l'individu protégé par l'article 5 de la Convention.

Elle estime également que sa condamnation et la peine y afférente constituent une atteinte a) au droit que lui garantit l'article 9 (1) de la Convention de manifester ses convictions pacifistes et b) au droit à la liberté d'expression que lui garantit l'article 10 (1) de la Convention. Cette double atteinte ne serait pas justifiée au regard des paragraphes 2 desdits articles. La requérante allègue en outre une violation de l'article 14 lu en liaison avec les articles 9 et 10 de la Convention, en prétendant que la loi relative à l'incitation à la désertion établit inévitablement une discrimination à l'encontre des personnes professant des opinions pacifistes.

Procédure devant la Commission

3. La requête a été introduite devant la Commission le 2 juin 1975 et enregistrée le 5 juin 1975.

./.

(1) Ci-après abrégée en "la loi de 1934".

Le 7 octobre 1976, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et d'inviter celui-ci à présenter ses observations sur la recevabilité. Le Gouvernement défendeur a donc été invité à soumettre ses observations avant le 7 décembre 1976. Les observations ont été reçues à cette date et la requérante a été invitée à y répondre avant le 5 janvier 1977. A sa demande, ce délai a été prorogé au 28 janvier 1977 et les observations en réponse sont parvenues à la Commission le 24 janvier 1977. Cette réponse a été communiquée au Gouvernement défendeur qui a déclaré, dans une lettre du 15 février 1977, qu'il ne souhaitait pas, à moins d'y être invité par la Commission, soumettre de nouvelles observations écrites ou orales sur la recevabilité.

4. Le 16 mai 1977, après avoir pris connaissance des observations écrites des parties, la Commission a estimé que les griefs de la requérante soulevaient, en particulier sur le terrain de l'article 10 de la Convention, des questions de droit et de fait qui présentent un intérêt général pour l'application de la Convention et qu'il faudrait, pour en décider, procéder à un examen au fond. La Commission a, en conséquence, déclaré la requête recevable (1).

5. Les parties ont donc été invitées à présenter, avant le 30 août 1977, leurs observations écrites sur le fond des questions soulevées dans la requête. Les observations de la requérante sont parvenues à la Commission le 26 août 1977. Le délai de présentation des observations du Gouvernement défendeur, à la demande de ce dernier, a été prorogé au 30 septembre 1977. Le Gouvernement a été prié de faire connaître dans le même délai toutes observations qu'il souhaiterait formuler concernant les observations présentées par la requérante sur le fond de l'affaire. Les conclusions du Gouvernement défendeur ont été adressées à la Commission le 27 septembre 1977 et la requérante a été invitée à y répondre avant le 8 novembre 1977. Sa réponse a été présentée le 14 novembre 1977.

La Commission a examiné les conclusions des parties lors de sa 130ème session en décembre 1977 et estimé nécessaire de tenir une audience contradictoire sur le fond. Cette audience a eu lieu le 4 mai 1978.

./.

(1) Voir décision sur la recevabilité (Annexe II).

6. A l'audience, la requérante était représentée par M. Rodley et M. Levenson, et y assistait également.

Le Gouvernement défendeur était représenté par M. D.H. Anderson du Ministère des Affaires étrangères, agent, assisté de MM. N. Bratza, avocat, J. Nursaw, J.R. O'Meara, tous deux fonctionnaire du Service juridique du Ministère de l'intérieur et par Mlle K. O'Neill, administrateur principal au Ministère de l'intérieur.

Le présent rapport

7. La Commission a rédigé le présent rapport conformément à l'article 31 de la Convention, après délibération et à l'issue d'un vote en séance plénière, en présence des membres suivants (1) :

MM. C.A. Nørgaard, Président en exercice (articles 7 et 9 du Règlement intérieur)

J.E.S. Fawcett

F. Ermacora

B. Daver

T. Opsahl

C.H.F. Polak

J.A. Frowein

G. Jörundsson

R.J. Dupuy

G. Tenekides

S. Trechsel

B.J. Kiernan

Le texte du rapport a été adopté par la Commission le 12 octobre 1978 et est maintenant transmis au Comité des Ministres en application de l'article 31 (2) de la Convention.

Les étapes de la procédure devant la Commission, ainsi que la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête, sont exposées dans les Annexes I et II.

8. Un règlement amiable de l'affaire n'a pas pu être obtenu (2) ; en conséquence, comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 31, la Commission formule dans le présent rapport un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part du Gouvernement défendeur, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

./.

(1) M. Klecker n'était pas présent lors du vote final mais la Commission a décidé, conformément à l'article 52 (3) du Règlement intérieur, qu'il aurait le droit d'exprimer une opinion séparée.

(2) Les tentatives infructueuses de la Commission pour parvenir à un règlement amiable sont décrites dans un document distinct - voir Annexe III.

Le texte intégral des plaidoiries et mémoires des parties, ainsi que les pièces produites par celles-ci à l'appui de leurs thèses respectives, sont conservés dans les archives de la Commission et peuvent être communiqués au Comité des Ministres sur demande.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

9. Les faits de la cause ne sont généralement pas contestés entre les parties.

Les faits qui sont à la base du grief de la requérante

10. La requérante est une pacifiste convaincue. Elle a fait campagne en faveur de ses idées et est également membre actif d'une organisation appelée "Campagne en faveur du retrait britannique d'Irlande du Nord" (British Withdrawal from Ireland Campaign). Elle a aidé à rédiger un tract publié par cette organisation et destiné aux soldats du contingent.

11. Le 22 septembre 1973, la police a appréhendé la requérante qui, avec d'autres personnes, distribuait le tract en question dans un camp militaire situé à Warminster, dans le Wiltshire. Dans ce camp étaient notamment stationnés des bataillons qui devaient prochainement être envoyés en Irlande du Nord.

12. Le tract était ainsi libellé :

(Texte reproduit en pages 6 à 8)

(TRADUCTION)

"VOICI QUELQUES INFORMATIONS A L'INTENTION DES SOLDATS BRITANNIQUES"

"Je m'appelle Kevin Cadwallader et j'ai cherché asile en Suède à cause de l'histoire de l'Irlande du Nord. Je ne crois pas que ce qui se passe là-bas soit une bonne chose. A mon avis, il y a certainement une façon plus simple de mettre fin à la lutte sans tuer davantage de gens. Voilà pourquoi j'ai préféré désertier plutôt que me battre pour quelque chose que je crois mauvais."

(EX-SOLDAT BRITANNIQUE MAINTENANT EN SUEDE)

"Je n'ai rien contre le fait d'être soldat. Je serais prêt à me battre pour défendre mon pays contre un envahisseur - je serais prêt à me battre pour une cause à laquelle je pourrais croire. Mais ce qui arrive en Irlande est franchement moche. Certains de mes amis s'y sont fait tuer et je n'arrête pas de me demander : pourquoi sont-ils morts ?"

(EX-SOLDAT BRITANNIQUE EN ANGLETERRE)

o

o o

Nous savons que des soldats britanniques quittent l'armée ou désirent le faire à cause de la politique britannique en Irlande du Nord. Nous nous en réjouissons et espérons que bien d'autres en feront autant. C'est pourquoi nous vous donnons dans cet imprimé des renseignements sur les différents moyens de quitter les forces armées britanniques et nous espérons qu'ils vous seront utiles.

o

o o

DEPART SANS AUTORISATION

1. SUEDE - Des dispositions spéciales ont été prises pour accueillir en Suède les soldats britanniques qui quittent l'armée sans autorisation, ce que douze au moins ont déjà fait.

Vous pouvez obtenir des conseils juridiques en vous adressant à :
 (a) Hans Göran Franck, Kungsgatan 24, Stockholm (Tél. 200550 ou 200600) ; (b) Bengt Söderström - même adresse que Franck (Bureau Tél. 102502, domicile Tél. 332013) ; (c) Svenska Flytingradet, Drottningsgatan 16; Stockholm (Mardi - 18 h à 20 h ; Tél. 210732).

Vous pouvez obtenir une aide sociale en vous adressant à : Desmond Carragher, c/o KFUK/KFUM ; Birger Jarlsgatan 35 (2 tr), Stockholm (Tél. 206729).

N.B. Pour obtenir l'asile en Suède, le soldat doit avoir été affecté, ou être sur le point d'être envoyé en Irlande du Nord. Il doit être porteur de sa carte d'identité et entrer en Suède via Stockholm. Après un délai de dix jours (nécessaire pour établir la résidence), il doit se présenter à la police accompagné d'un ami et se faire inscrire comme sollicitant l'asile politique. Après les formalités d'enregistrement, qui prennent deux heures, il peut se rendre au bureau social suédois qui (a) lui indiquera un endroit où séjourner ; (b) lui remettra de l'argent pour subsister ; (c) l'aidera à s'inscrire aux cours de suédois. Cette assistance est accordée aussitôt après l'enregistrement et il n'est pas nécessaire d'attendre, pour obtenir ces avantages, une décision définitive en matière de séjour.

2. EIRE - Ce pays s'étant révélé une destination dangereuse dans certains cas, on conseille aux soldats qui partent sans autorisation de NE PAS se rendre dans ce pays.

3. GRANDE-BRETAGNE - Certains militaires partis sans permission éprouvent des difficultés à trouver emploi (faute de carte d'assurés sociaux) et logement, et doivent se déplacer sans cesse pour éviter d'être arrêtés. Aussi, ceux qui envisagent de retourner sans autorisation en Grande-Bretagne doivent-ils y réfléchir très sérieusement.

4. AUTRES PAYS - A notre connaissance, les autres pays n'offrent pas encore un refuge. Toutefois, comme les actions du Gouvernement britannique en Irlande du Nord soulèvent une réprobation de plus en plus générale, il se peut que des gens d'autres pays veuillent venir en aide à ceux qui refusent de prendre part à ces actions.

(Les soldats désireux de se rendre Outre-Mer sans permission auront profit à comparer leur situation à celle des soldats américains qui s'opposaient à la guerre au Vietnam. Voir à ce sujet l'intéressant ouvrage de D. Prasad intitulé "They Love it but Leave it" (Ils l'aimaient mais ils la quittèrent) que l'on peut se procurer chez Houseman's Bookshop, 5 Caledonian Road, Londres N.1 au prix de 30 pence.)

o .
o . o

OBJECTION DE CONSCIENCE

Tout soldat peut solliciter sa réforme pour raison d'objection de conscience si, depuis son engagement, s'est développée chez lui une objection d'ordre moral ou religieux l'empêchant de prendre part à une guerre quelconque. Les objections à des conflits spécifiques (par exemple celui d'Irlande du Nord) élevées pour des motifs purement politiques ne sont généralement pas traitées avec sympathie.

Il est conseillé à ceux qui ont l'intention de solliciter une réforme pour raisons de conscience, ou qui désirent en savoir davantage sur cette possibilité, de prendre contact avec le CENTRAL BOARD FOR CONSCIENTIOUS OBJECTORS CONTINUING COMMITTEE, 6 Endsleigh St., London W.C.1. Cet organisme peut donner des conseils personnels sur la marche à suivre et soutenir l'intéressé tout au long de ce qui peut être un processus long et difficile.

DEMOBILISATION POUR D'AUTRES RAISONS

Lorsqu'un soldat a servi trois ans (parfois 4) et n'a pas été informé qu'il va être envoyé outremer, il peut acheter sa démobilisation. Il lui faut pour cela en demander l'autorisation qui peut être accordée, retardée ou refusée selon le bon vouloir du Ministère de la défense. Les prix varient entre 20 et 150 £ pour les soldats mineurs et entre 150 et 250 £ pour les adultes. Un soldat de moins de dix-huit ans peut choisir de quitter l'armée dans les six mois qui suivent son enrôlement en versant la somme de 20 £ ou rien du tout s'il s'est engagé alors qu'il avait moins de 17 1/2 ans.

Pour obtenir sa démobilisation pour raisons humanitaires, il faut absolument que l'intéressé soit indispensable dans son foyer, sa famille ne pouvant pas vivre sans lui.

Il y a bon espoir que s'ouvre prochainement à Londres à l'intention des militaires un nouveau bureau consultatif chargé de répondre à toute demande concernant les moyens LEGAUX de quitter les forces armées. Téléphoner au 01-387-5501 pour avoir des détails sur ce service. En attendant, le NATIONAL COUNCIL FOR CIVIL LIBERTIES (186 KingsCross Road, London W.C. 1, Tél. 01-278-4575) peut être en mesure de vous conseiller.

N.B. L'armée peut libérer un soldat pour raisons sanitaires ou sexuelles.

REFUS CATEGORIQUE D'ETRE AFFECTE EN IRLANDE DU NORD

Un soldat qui déclarerait publiquement qu'il refuse de servir en Irlande du Nord, quelles qu'en soient les conséquences, adopterait une attitude courageuse. Il montrerait l'exemple aux autres soldats en renforçant leur détermination à s'opposer à la politique désastreuse du Gouvernement. Mieux encore, si un groupe de soldats faisait cette déclaration simultanément, cela aurait un effet puissant sur l'opinion publique tant au sein de l'armée qu'au dehors. Certes, cela pourrait les conduire devant le Conseil de guerre et en prison. Mais les soldats qui, comme nous, déplorent la présence des troupes britanniques en Irlande du Nord sont invités à se demander s'il vaut mieux se faire tuer pour une cause à laquelle on ne croit pas qu'être emprisonné pour avoir refusé de prendre part au conflit.

Tout soldat désireux de refuser son affectation en Irlande du Nord est prié d'en informer la CAMPAGNE EN FAVEUR DU RETRAIT BRITANNIQUE D'IRLANDE DU NORD pour que les actions courageuses reçoivent le maximum de publicité et soient suivies du maximum d'effet.

NOUS QUI DISTRIBUONS LE PRESENT IMPRIME ESPERONS QUE, D'UNE FAÇON OU D'UNE AUTRE, VOUS EVITEREZ DE PRENDRE PART AUX MASSACRES EN IRLANDE DU NORD.

o

o o

Edité par : The British Withdrawal from Northern Ireland Campaign
3 Caledonian Road, London N.1."

13. Lorsque la police invita le groupe à cesser la distribution des tracts, les collègues de la requérante obtempérèrent à cet avertissement. Par contre, la requérante, se référant à un incident qui avait eu lieu à Colchester, un autre camp militaire, où elle avait déjà distribué les mêmes tracts, indiqua que le chef du Parquet avait alors décidé que le tract était en règle.

En donnant cette raison, elle continua à distribuer les tracts et fut arrêtée pour conduite susceptible de troubler l'ordre public. Elle fut libérée sous caution et arrêtée une nouvelle fois le 14 mars 1974.

14. Elle fut inculpée d'infraction à la loi relative à l'incitation à la désertion (Incitement to Disaffection Act). Lorsqu'elle fut traduite devant les tribunaux de la région de Warminster, la requérante apprit que le chef du Parquet était prêt à porter l'affaire devant un tribunal d'échevins (summary trial), ce qui était fort important quant à la peine ; en effet, la loi de 1934 dispose en son article 3 (1) que :

"Quiconque se rend coupable d'une infraction à la présente loi est passible, s'il est condamné sur acte d'accusation (soit par les assises), d'une peine de prison de deux ans au plus ou d'une amende de 200 £ au plus, ou, s'il est condamné par un tribunal d'échevins, d'une peine de prison n'excédant pas quatre mois ou d'une amende jusqu'à 20 £ ou (que la condamnation soit prononcée par l'un ou l'autre tribunal) à la fois d'emprisonnement et d'amende."

La requérante choisit d'être jugée par un jury.

15. Le 20 mai 1974, la Cour d'assises de Londres (Central Criminal Court) la reconnut coupable d'infraction aux articles 1 et 2 de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion (1). Elle fut condamnée à dix-huit mois de prison.

./.

(1) Article 1 :

- (1) Quiconque intentionnellement et avec dessein de nuire, tente de détourner un membre des forces armées de Sa Majesté de son devoir ou de son allégeance à Sa Majesté se rend coupable d'un délit au titre de la présente loi.
- (2) Quiconque, dans l'intention de commettre, de faciliter, de conseiller ou de faire commettre un délit relevant de l'article 1 de la présente loi, a en sa possession ou sous son contrôle un document de nature telle que la diffusion d'exemplaires de ce document à des membres des Forces de Sa Majesté constituerait un tel délit, se rend coupable d'un délit en vertu de la présente loi.

16. La condamnation fut confirmée par la cour d'appel (1) le 4 décembre 1974. La cour déclara notamment :

"Ce tract est la plus claire des incitations à la mutinerie et à la désertion. En tant que tel, c'est un document très pernicieux et non seulement pernicieux mais mauvais. La Cour n'a pas à s'occuper du contexte politique auquel s'oppose la distribution de ce tract. Par contre, ce qui la préoccupe, ce sont les effets que le texte aura probablement sur de jeunes militaires de 18, 19 ou 20 ans, dont certains n'ont peut-être pas encore atteint leur maturité psychologique et n'ont qu'une faible compréhension de la politique. La Cour songe tout particulièrement aux jeunes soldats originaires d'Irlande ou ayant des attaches familiales en Irlande ; ils sont probablement nombreux dans l'armée britannique. Ces jeunes soldats sont incités à désertir dès qu'ils apprennent leur affectation en Irlande du Nord et à se mutiner. S'ils se mutinent, ils risquent d'être condamnés par le conseil de guerre à une très lourde peine de prison et s'ils désertent, ils doivent s'attendre à être condamnés à au moins douze mois de détention. Que des femmes mûres comme l'appelante distribuent ce genre de tracts dans des établissements militaires, équivaut à détourner gravement des soldats et de leur devoir et de leur allégeance."

La cour a également examiné si l'appelante était habilitée à invoquer pour sa défense une excuse légitime du fait qu'à la suite de la distribution des tracts à Colchester, aucune poursuite n'avait été engagée contre elle au titre de la loi de 1934.

En réalité, après l'incident de Colchester, le chef du Parquet n'avait pas consenti à engager des poursuites contre la requérante au titre de la loi de 1934 (2) et le solicitor de la requérante en avait simplement été informé sans que les motifs du refus lui aient été indiqués.

La cour d'appel déclara que les mots "excuse légitime" ne figuraient pas dans l'article 1 de la loi de 1934 et qu'il était difficile d'imaginer comment quiconque pourrait avoir une excuse légitime à inciter les militaires à désertir ou à se mutiner.

./.

(1) Arrêt publié dans "The All England Law Reports 1975" ; pp. 463 - 471.

(2) L'article 3 § 2 de la loi de 1934 stipule :
"Aucune poursuite ne peut être engagée en Angleterre au titre de la présente loi sans le consentement du chef du Parquet."

Quant à la fixation de la peine, la cour admit que l'on pourrait tenir compte d'une erreur de droit. Elle déclara à cet égard :

"Quel effet cette inaction (1) doit-elle avoir sur la peine ? Il est certes difficile de croire que l'appelante, personne intelligente et instruite, n'appréciait pas la portée de ses actes. Elle savait à coup sûr qu'elle incitait à la mutinerie et à la désertion. La version qu'elle a avancée lors du procès, selon laquelle elle se bornait à donner des renseignements à ceux qui, dans l'armée, étaient déjà des insoumis, est une insulte à l'intelligence du jury qui la jugeait ... Il n'en demeure pas moins que la décision du chef du Parquet a pu lui faire croire qu'elle pouvait impunément continuer ce qu'elle faisait."

La cour souligna que s'il n'y avait pas eu la complication née de la décision du chef du Parquet, elle aurait estimé la peine de dix-huit mois de prison justifiée mais que, vu les circonstances, elle jugeait bon d'annuler la peine prononcée et de la remplacer par une peine telle que la requérante puisse être immédiatement libérée.

17. Aucune poursuite n'a été entamée contre les camarades de la requérante qui distribuaient des tracts en sa compagnie à Warminster mais avaient cessé de le faire sur injonction de la police.

En 1975, un procès fut fait à treize personnes, qui furent accusées et jugées pour plusieurs infractions à la loi de 1934. Une seule des accusations, dirigée contre une certaine Mme W., concernait un tract très semblable à celui que distribuait la requérante. Tous les accusés furent acquittés de tous les chefs d'infraction à la loi de 1934.

La situation en Irlande du Nord en 1973 et en 1974

18. Pendant cette période, la situation régnant en Irlande du Nord était d'une extrême gravité. Les nombreuses forces armées déployées dans la province essayait régulièrement, presque chaque jour, les attaques de l'IRA. Le nombre de morts et de blessés, tant civils que militaires, demeurait alarmant. Entre le 1er février 1973 et la fin de l'année, on dénombra 233 morts et 940 explosions.

./.

(1) La cour évoque ici le refus par le chef du Parquet de consentir à des poursuites contre la requérante après l'incident de Colchester.

La législation concernant les délits de subversion des forces armées et l'importance de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion

19. Au Royaume-Uni, la loi a créé un certain nombre de délits pour protéger les membres des forces armées et de la police contre les tentatives menées pour les détourner de leur allégeance ou les persuader de se rendre coupables de fofaiture ; ce sont par exemple la loi de 1797 sur l'incitation à la mutinerie, la loi de 1934 sur l'incitation à la désertion ; la loi de 1964 concernant la police et la loi modificative de 1919 concernant les restrictions aux activités des étrangers. En outre, les lois concernant les forces armées (loi de 1955 relative à l'armée, loi de 1955 relative à la force aérienne et loi de 1957 relative à la discipline dans les forces navales) créent à propos de questions militaires plusieurs délits de ce genre dont toute personne peut se rendre coupable et dont la répression relève des tribunaux civils.

20. Aux termes de la loi de 1797 sur l'incitation à la mutinerie, constitue un délit notamment le fait de :

"tenter intentionnellement et avec dessein de nuire, de détourner une (ou plusieurs) personnes servant dans les forces navales ou terrestres de Sa Majesté de son (ou de leur) devoir et allégeance envers Sa Majesté."

Depuis plusieurs années, aucune poursuite n'a été engagée au titre de cette loi.

21. Au moment où le projet de loi relative à l'incitation à la désertion fut déposé devant le Parlement en 1934, il semble qu'avaient été imprimés et distribués nombre de tracts susceptibles de provoquer la désertion dans les forces armées ; toutefois, le Gouvernement d'alors affirma que la loi n'était pas une mesure de panique mais simplement un moyen de traduire en justice des gens ayant essayé de détourner les forces armées de leur devoir sans qu'il y ait lieu d'invoquer la loi de 1797 sur l'incitation à la mutinerie qui obligeait à un jugement par un jury dans tous les cas, la peine maximale étant la détention perpétuelle (1).

Le projet de loi suscita une controverse qui tournait essentiellement sur :

- (1) les mots "devoir ou allégeance" utilisés dans l'article 1 au lieu des mots "devoir et allégeance" employés dans la loi de 1797, et
- (2) les pouvoirs de perquisition et de saisie.

Les adversaires du projet soulignèrent dans le débat que l'emploi dans l'article 1 de la conjonction "ou" au lieu de "et" élargissait considérablement les limites du comportement punissable et créait en fait un délit totalement nouveau. On souligna par exemple qu'une épouse ayant persuadé son mari soldat de prolonger d'un jour ou deux sa permission ne pouvait pas être accusée d'avoir essayé de le détourner de son devoir et allégeance vis-à-vis du souverain et qu'elle n'aurait

./.

(1) Voir The Law Commission, Working Paper N° 72, p. 51, §§ 82 et 83.

donc pas commis un délit au titre de la loi de 1797 alors qu'elle pourrait fort bien être reconnue coupable d'un délit au regard de la loi de 1934 puisqu'elle aurait tenté de détourner son mari de son devoir. Le Gouvernement soutint au contraire que le délit ainsi créé n'était pas plus étendu que celui que réprimait la loi de 1797.

La loi de 1934 ne fut guère utilisée après son adoption et il n'y eut entre 1956 et 1974 que quatre cas de poursuites, deux en 1971, un en 1973 et un en 1974 ; tous concernaient la possession ou la distribution de tracts destinés à détourner des militaires de leur devoir ou de leur allégeance envers la Reine en liaison avec leur service armé en Irlande du Nord (1).

La loi de 1934 a récemment fait l'objet d'un examen par la Commission des lois, organe statutaire créé "pour inciter à la réforme du droit" (2). Dans son document de travail N° 72, la Commission des lois précise qu'elle ne cherche pas à ouvrir le débat sur la question plus vaste du maintien de la loi de 1934. Evoquant le conflit concernant la compatibilité de la loi avec l'article 10 (1) de la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Commission des lois déclare au paragraphe 93 de son document de travail (3) :

(Traduction)

"Sous réserve des dispositions de la Convention, c'est essentiellement au Parlement qu'il appartient de déterminer les restrictions à apporter à la liberté d'expression et à la liberté d'action dans l'intérêt de la sûreté nationale. Nous relevons que depuis 1817 - année où, après son abrogation en 1805, fut remise en vigueur la loi de 1797 relative à l'incitation à la mutinerie - le Code punit le délit très grave de tentative malicieuse de détourner un membre des forces armées de son devoir et de son allégeance. De surcroît, en 1934, après un débat très approfondi, le Parlement vota la loi relative à l'incitation à la désertion. Ces faits peuvent nous donner certaines indications quant à l'avis du Parlement sur la nécessité d'une telle législation. Nous ne cherchons pas à ouvrir maintenant le débat sur la question théorique de savoir si cette législation est nécessaire à la sécurité nationale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre ou à la prévention du crime."

La Commission des lois se borne à proposer que, si la loi relative à l'incitation à la désertion est maintenue, une formule plus moderne remplace les mots de l'article 1 "tente intentionnellement et avec dessein de nuire" ("maliciously and advisedly") (4).

./.

(1) Voir Law Commission, op.cit. p. 52, par. 84.

(2) Article 1 (1) de la loi de 1965 relative à la Commission des lois (Law Commission's Act).

(3) P. 58.

(4) Ibid.

III. ARGUMENTATION DES PARTIES

EN FAIT

La requérante

Sur la loi de 1934

22. La requérante a soumis à la Commission une étude de la genèse et du fonctionnement de la loi de 1934, faite par T. Young et intitulée "Incitement to Disaffection" (Incitation à la désertion), éditée en 1976 à Londres par Cobden Trust. Se référant à cette étude, elle souligne que la loi de 1934 ne fut invoquée que pour affermir le rôle des forces armées dans le maintien de l'ordre interne, mais non pour défendre le royaume contre une menace extérieure. C'est une législation distincte qui fut invoquée lors de la deuxième guerre mondiale et de la guerre de Corée. La requérante soutient que d'après sa genèse, ce texte vise à renforcer le rôle des forces armées dans le contexte interne des conflits du travail.

Sur l'impact du tract

23. La requérante fait valoir que, pendant son procès, son avocat a essayé de faire expliquer par les témoins à charge l'influence que le tract qu'elle distribuait avait eue sur leur esprit. Elle se réfère au compte-rendu sténographique du procès (1) d'où il ressort que le juge n'a pas autorisé ces questions et a expliqué au jury que cela n'avait rien à voir avec l'affaire.

Sur les poursuites engagées contre d'autres personnes au titre de la loi de 1934

24. La requérante allègue qu'une certaine Mme W., acquittée en 1975 après avoir été accusée d'infractions à la loi de 1934, avait distribué exactement le même tract qu'elle.

Elle allègue en outre que ses camarades, après avoir cessé de distribuer les tracts à Warminster, se sont immédiatement rendus dans un autre camp militaire, où ils ont distribué les mêmes tracts et ont été arrêtés mais sans qu'aucunes poursuites n'aient été engagées contre eux.

./.

(1) Volume 2, p. 6

Le Gouvernement défendeur

Sur la loi de 1934

25. Le Gouvernement défendeur reconnaît que, jusqu'en 1972, la loi de 1934 n'avait pas été invoquée depuis des années. Selon lui, l'explication serait que pratiquement personne n'avait commis d'infractions à cette loi avant que l'opposition à la politique britannique en Irlande du Nord ne conduise certaines personnes à enfreindre ce texte. En effet, la situation en Irlande du Nord est la seule, depuis la deuxième guerre mondiale, à poser de graves problèmes de sécurité et pendant la guerre le recours à la loi de 1934 n'avait pas été nécessaire, le gouvernement disposant de divers pouvoirs spéciaux.

Sur l'impact du tract

26. Le Gouvernement souligne que certaines des voies indiquées dans le tract comme s'ouvrant aux soldats ne constituent pas seulement des violations des règlements militaires mais des délits au regard du droit interne, passibles de peines d'emprisonnement. La désertion est, aux termes de la loi de 1955 sur l'armée, un délit passible d'une peine de prison pouvant, selon les cas, aller de deux ans à une période illimitée. De même, s'absenter sans permission est, aux termes de cette même loi, un délit passible de deux ans de prison et la mutinerie est un délit passible d'une peine de prison dont la durée n'est pas fixée par la loi. La désobéissance à un ordre régulièrement donné par exemple un ordre d'affectation en Irlande du Nord, est, elle aussi un délit passible d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison. Le Gouvernement défendeur fait valoir au surplus que la distribution des tracts aurait menacé le rôle de maintien de la paix qu'assument les forces armées en Irlande du Nord.

Sur la poursuite d'autres personnes en vertu de la loi de 1934

27. Le tract qu'avait distribué une certaine Mme W., qui fut acquittée en 1975 des accusations portées contre elle au titre de la loi de 1934, était une version édulcorée du texte pour lequel la requérante a été condamnée. Le procès où comparut Mme W. mettait en cause treize autres accusés de plusieurs délits au titre de la loi de 1934 et un seul chef d'accusation contre Mme W. concernait le tract. Le jury a acquitté tous les prévenus de toutes les accusations portées contre eux au titre de la loi de 1934.

Depuis la fin de 1971, six affaires, au cours desquelles dix-neuf personnes ont été poursuivies, ont porté sur des actes commis lors de campagnes menées contre la politique du Gouvernement en Irlande du Nord ; il en allait de même d'un plus petit nombre de cas où le chef du Parquet, après avoir examiné les inculpations, a décidé de ne pas poursuivre.

./.

Sur l'attitude du chef du Parquet quant aux incidents
de Colchester et de Warminster

28. Le Gouvernement défendeur souligne que si le consentement du chef du Parquet est nécessaire pour entreprendre des poursuites au titre de la loi de 1934, c'est qu'il faut tenir compte de la question extrêmement importante de savoir si ces poursuites sont nécessaires à l'intérêt général.

C'est pourquoi, en l'espèce, avant de consentir aux poursuites, le chef du Parquet a étudié tous les aspects de l'affaire tant avec l'Attorney Général qu'avec le conseiller juridique du Trésor. Parmi les facteurs qui l'ont déterminé à entamer des poursuites figurent :

1. le rôle vital que joue l'armée dans le maintien de la paix en Irlande du Nord ;
2. la nature et l'ampleur de la menace que présente pour l'exercice de ce rôle une campagne tendant à inciter illégalement les militaires à refuser de servir en Irlande du Nord ;
3. l'effet potentiellement aggravant qu'a eu la nette détermination de la requérante de continuer à distribuer le tract.

29. Si le chef du Parquet a refusé de consentir aux poursuites après l'incident de Colchester, c'est incontestablement parce qu'il espérait que l'avertissement ainsi donné à la requérante à cette première occasion suffirait à la dissuader de poursuivre la campagne. Quand l'incident se répéta à Warminster - et que la requérante s'obstina à distribuer les tracts après avoir été invitée à arrêter - la situation apparut beaucoup plus grave car le chef du Parquet se rendit compte qu'il ne s'agissait plus d'un incident isolé mais d'une campagne qui se poursuivrait si l'on ne prenait pas les mesures nécessaires pour y mettre fin.

ARGUMENTS JURIDIQUES AVANCES PAR LES PARTIES

La requérante

Sur l'article 5 de la Convention

30. La requérante fait valoir que la portée et le domaine d'application de la loi de 1934 sont beaucoup plus étendus que ceux de la loi de 1794 relative à l'incitation à la mutinerie. La loi de 1934 est libellée en termes si vagues et a été interprétée si largement

qu'il est impossible à l'homme de la rue de savoir à quel moment il se trouve en contravention à la loi. L'imprécision des termes peut aboutir à ce que les mêmes actes soient déclarés légaux ou illégaux selon le jury appelé à juger l'affaire, comme le montre bien le cas de Mme W., acquittée en 1975. L'insécurité ainsi créée est en elle-même une violation de l'article 5 de la Convention et le paragraphe 2 notamment de l'article 5 est difficile à appliquer lorsqu'une loi est vague et ambiguë.

Selon la requérante, les Gouvernements ont généralement tendance à répondre à des menaces politiques par des textes législatifs volontairement vagues et ambigus qui leur laissent toute latitude pour répondre aux opposants politiques.

Quant à l'argument opposé par le Gouvernement défendeur selon lequel le chef du Parquet doit décider si le consentement qu'il doit donner aux poursuites selon la loi de 1934 est ou non dans "l'intérêt général", la requérante prétend que c'est précisément en pratique cette notion d'intérêt général dont se sert un Gouvernement pour décider en termes politiques plutôt que juridiques de sa politique de poursuites ; le Gouvernement défendeur n'a d'ailleurs donné aucune définition ou indication satisfaisante quant à la véritable signification de cette notion.

Sur l'article 9 (1) de la Convention

31. La requérante précise que sa foi dans le pacifisme ne consiste pas à espérer ou désirer dans l'abstrait que cesse la violence dans le monde actuel. Son pacifisme est plutôt intégralement et inséparablement lié à une action pratique. Sa conviction l'amène forcément à s'engager dans l'action politique même pour laquelle elle a été arrêtée et reconnue coupable. Or, précisément cette action était nécessaire pour affirmer et propager les convictions que professe la requérante.

Peu importe que le tract ne contînt rien sur le pacifisme en lui-même parce qu'on ne voit pas pourquoi une personne ne pourrait pas diffuser sa ou ses convictions en se servant d'enseignements conformes à ses convictions et en les appliquant, au lieu de traiter de cette conviction en elle-même.

Peu importe aussi que le tract renfermât la déclaration selon laquelle "Je serais disposé à me battre pour une cause à laquelle je pourrais croire". De toute évidence, cette déclaration ne visait pas à exprimer la philosophie de la requérante mais n'était rien d'autre qu'une citation montrant que ses convictions personnelles sur la question d'Irlande du Nord suscitaient la sympathie de tous, même de ceux qui n'adhèrent pas en bloc aux principes du pacifisme.

./.

La requérante reconnaît qu'elle est opposée au rôle politique de l'armée britannique en Irlande du Nord mais, à son avis, poursuivre la réalisation de ses objectifs politiques par des voies non violentes relève de la conception moderne du pacifisme qui consiste "à s'engager, en théorie comme en pratique, dans une attitude consistant à réaliser ses objectifs, politiques ou autres, sans recourir à la menace ni à l'usage de la force contre tout être humain, quelles que soient les circonstances et même pour répondre à la menace ou à l'usage de la force".

La requérante souligne à cet égard, en se référant à la page 8 du compte rendu sténographique de son procès, que Melle Bernadette Devlin est venue témoigner en sa faveur, montrant que son appel à déposer les armes s'adressait également à l'autre partie, c'est-à-dire à l'IRA.

Pour autant que l'article 9 (1) de la Convention énumère les manières de manifester une conviction, par le culte, l'enseignement, les pratiques ou l'accomplissement de rites, la requérante fait valoir que cette énumération n'est pas exhaustive mais qu'au demeurant, elle embrasse totalement les actions incriminées en l'espèce.

Elle conclut en disant que pour observer sa croyance, elle devait la mettre en pratique exactement comme elle l'a fait, en distribuant les tracts.

Sur l'article 10 (1) de la Convention

32. Le Gouvernement défendeur a admis qu'il y avait ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression de la requérante mais celle-ci n'a soumis aucun argument particulier à cet égard.

Sur le paragraphe 2 des articles 9 et 10 de la Convention

L'ingérence était-elle prévue par la loi et celle-ci est-elle compatible avec les objectifs des paragraphes 2 des articles 9 et 10 ?

33. La requérante admet que sa peine était prévue par la loi mais prétend que le texte de cette loi, c'est-à-dire la loi de 1934, est en lui-même incompatible avec la Convention (1).

Le but précis dans lequel les poursuites contre la requérante ont été engagées

L'intérêt de la sûreté ou sécurité publique (articles 9 et 10) de la protection de l'ordre (article 9) et de la protection des droits d'autrui (articles 9 et 10)

34. La requérante estime que son cas se distingue de celui de la requête 6884/73 (2) en ce qu'elle-même ne conseillait pas des mesures aussi extrêmes que celle préconisées dans cette précédente affaire

./.

(1) Voir plus haut, p. 17.

(2) Cette affaire concernait aussi une condamnation prononcée en vertu de la loi de 1934. Les documents incriminés en l'espèce offraient de l'argent aux soldats britanniques qui rejoindraient les rangs de l'IRA et invitaient les soldats à retourner leurs fusils contre leurs officiers. (cf. D.R. 3 p.62)

(par exemple la désobéissance à l'ordre de faire feu même si cela pouvait s'avérer nécessaire en cas de légitime défense ou pour lutter contre la violence). En conséquence, elle nie que son action compromette en quoi que ce soit la sûreté publique, l'ordre public ou les droits d'autrui. Selon elle, le Gouvernement défendeur n'a apporté aucun témoignage ou preuve contraire. Elle souligne que le juge de première instance et la cour d'appel ont tous deux souligné que l'impact de la brochure n'était pas pertinent aux termes de la loi de 1934.

Dans ce contexte, elle fait valoir qu'en revanche il importe de savoir qui essayait de détourner les soldats de leur devoir - s'il s'agissait de civils ou d'autres soldats. En effet, l'action d'un militaire qui conseillerait à ses camarades de refuser de servir en Irlande du Nord aurait des répercussions bien plus grandes que l'action d'un civil ou d'un étranger. Au demeurant, un civil bénéficie de la protection maximale aux termes de la Convention, protection à laquelle un militaire n'est peut-être pas en droit de s'attendre.

Se référant à la requête Irlande contre Royaume-Uni, la requérante fait valoir qu'il a été établi que des militaires stationnés en Irlande du Nord ont reçu l'ordre de commettre des actes contraires au droit international. Elle déclare qu'elle a eu l'intention d'empêcher ce genre de violation du droit et que son action visait donc à protéger les droits et libertés d'autrui, y compris la liberté de recevoir des idées et des informations.

L'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale, de la défense de l'ordre et la prévention du crime
(article 10)

35. Selon la requérante, le tract n'avait pas pour effet, ni même pour objectif, de menacer l'une ou l'autre des notions énumérées ci-dessus.

Selon la requérante, la notion de "sécurité nationale" concerne une menace extérieure et non pas une désobéissance d'ordre interne. Au demeurant, qu'elle soit d'application interne ou externe, cette notion recouvre des activités du genre de la divulgation de secrets militaires et de l'espionnage. Or, en l'espèce, aucun secret militaire n'a été divulgué, aucune action militaire compromise, aucune vie humaine, aucun bien n'ont été mis en danger, aucun avantage n'a été donné à aucun ennemi du Royaume.

Quant à "l'intégrité territoriale", elle n'est pas en cause puisque, tout d'abord, il n'est même pas sûr que le Royaume-Uni lutte pour préserver son intégrité territoriale en Irlande du Nord. Il lutte pour préserver, semble-t-il, la volonté de la majorité des habitants d'Irlande du Nord. Mais quoi qu'il en soit, "intégrité territoriale" ne veut pas dire unité nationale.

Se référant à l'article 2, § 4 de la Charte des Nations Unies qui stipule que "les Membres de l'Organisation s'abstiennent dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat", la requérante fait valoir que la notion de "intégrité territoriale" concerne la paix et la sécurité internationales.

Enfin, une action non violente du type de celle qu'elle a commise ne saurait exiger des mesures de "défense de l'ordre ou de prévention du crime".

La restriction était-elle nécessaire dans une société démocratique ?

36. La requérante invite la Commission à donner une interprétation aussi étroite que possible de la notion de "nécessité" car les libertés fondamentales garanties aux articles 9 et 10 de la Convention sont les pierres angulaires de toute société démocratique.

On pourrait, à son avis, s'inspirer de la définition que le Secrétaire d'Etat américain donnait de la notion de nécessité dans l'affaire de légitime défense appelée "Caroline Case" (1841) :

"C'est au Gouvernement qu'il appartient de prouver la nécessité d'une légitime défense, immédiate, irrésistible, ne laissant aucun choix des moyens ni aucun instant de réflexion."

De même, la théorie du "danger présent et manifeste" mise au point par la Cour suprême des Etats-Unis, donne un fil conducteur pour interpréter l'expression "nécessaire" contenue aux paragraphes 2 des articles 9 et 10 de la Convention.

Selon cette théorie, il n'est permis de restreindre la liberté d'expression que si l'expression en question tend en fait à commettre ou à inciter à commettre une action illégale imminente ou est tellement liée à cette action qu'on ne peut pas l'en distinguer (Brandenburg C. Ohio, 395 US 444 (1969)). Il doit y avoir un lien entre les termes employés et les conséquences directes éventuelles. Mais la loi de 1954 ne contient aucune disposition de ce genre et aucune de ces considérations ne s'applique à la loi. Il faut en fait les exclure et elles n'ont même rien à voir avec la question de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Chef du Parquet.

Le Gouvernement aurait dû être en mesure, selon la requérante, de dire à la Commission "voilà ce qui se serait passé si la requérante n'avait pas été arrêtée dans son action et condamnée" mais, en réalité, le Gouvernement n'a pas été en mesure de le faire.

37. En conséquence, le Gouvernement défendeur ne peut même pas invoquer la notion de "marge d'appréciation" parce que la marge d'appréciation ne peut intervenir qu'après un examen des faits. D'ailleurs, les faits n'étaient même pas légalement proposés à l'examen des autorités lorsque celles-ci ont engagé des poursuites

contre la requérante et l'ont condamnée. Le chef du Parquet n'a pas raisonné selon les critères énoncés aux paragraphes 2 des articles 9 et 10. De même, les tribunaux n'ont pas été en mesure de décider - et même ont empêché la requérante d'utiliser les éléments de preuve qui leur auraient permis de décider - si les faits et gestes de la requérante étaient tels qu'ils la plaçaient hors de la protection de la Convention. Dans ce contexte, la requérante souligne à nouveau que son cas se distingue de celui de la requête N° 6084/73, où il s'agissait, certes, d'une condamnation au titre de la loi de 1934, mais où la nature du document et le contexte des faits en question étaient différents. Contrairement aux faits de cette précédente affaire, la requérante ne distribuait pas son document en Irlande du Nord, où il règne l'état d'urgence, mais au Royaume-Uni, où ce n'est pas le cas. Elle ne distribuait pas non plus le tract à des soldats en service militaire actif. Enfin, à la différence des documents incriminés dans la requête N° 6084/73, son imprimé ne proposait aux soldats qui le recevaient aucun avantage personnel qui eut pu les inciter, pour un motif de lucre, à suivre l'une ou l'autre des voies indiquées par le document.

38. Par ailleurs, le fait que ses camarades de Warminster n'aient pas été poursuivis et qu'une certaine Mme W., qui avait distribué le même tract, ait été acquittée des accusations formulées contre elle au titre de la loi de 1934, montre bien que la condamnation n'était pas nécessaire aux fins mentionnées aux paragraphes 2 des articles 9 et 10 de la Convention.

La requérante fait également valoir à cet égard qu'une armée composée d'hommes incapables de réfléchir serait contraire à l'intérêt national et que ce n'est pas en empêchant des soldats de recevoir informations et idées que l'on préserve l'intérêt d'une société. Selon elle, la loi relative à l'incitation à la désertion et la condamnation qui elle-même la frappe en vertu de cette loi, visent à maintenir les soldats dans une certaine ignorance politique.

Sur l'article 14 en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention

39. La requérante soutient que, dans la jouissance des droits garantis par les articles 9 et 10 de la Convention, la loi de 1934 opère nécessairement une discrimination pour des raisons d'opinion politique, le pacifisme par exemple.

Le Gouvernement défendeurSur l'article 5 de la Convention

40. Le Gouvernement défendeur estime que la peine privative de liberté infligée à la requérante suite à sa condamnation pour infraction à la loi de 1934 se justifiait au regard du paragraphe (1) (a) et (c) de l'article 5.

Selon lui en effet, cet article ne vise pas à garantir que la loi pénale soit rédigée en termes assez clairs pour qu'un citoyen puisse, sans l'aide d'un conseil juridique et en l'absence d'une interprétation traditionnelle, prédire subjectivement l'issue probable de poursuites intentées en vertu de la loi. Il s'agit encore moins d'un article destiné à garantir que les poursuites intentées en vertu d'une loi donnée auront toujours les mêmes résultats.

Le Gouvernement admet qu'un problème peut se poser au regard de l'article 5 (2) de la Convention lorsqu'un délit est défini en termes si obscurs qu'un prévenu ne peut pas être informé en termes compréhensibles des raisons de son arrestation ou de la nature de l'accusation portée contre lui, et se trouve donc dans l'impossibilité de contester convenablement la légalité de l'arrestation ou de l'accusation. Mais ce n'était pas le cas en ce qui concerne la condamnation incriminée en l'espèce.

Il se peut que la requérante ait eu des doutes quant à l'issue des poursuites ou se soit demandée si son comportement enfreignait les dispositions de la loi relative à l'incitation à la désertion. Mais, à lui seul, ce fait ne pose pas un problème au regard de l'article 5 de la Convention.

Même en supposant que la Convention exige une certaine précision de langage dans les lois pénales, la loi de 1934 répond bien à cette exigence.

Sur l'article 9 (1) de la Convention

41. Considérant la question à la lumière de la définition du pacifisme donnée par la requérante (1), le Gouvernement défendeur fait valoir que l'article 9 exige une distinction entre la protection d'une conviction et les effets ou la mise en oeuvre de ladite conviction. Autrement dit, l'article 9 a trait aux convictions fondamentales qui

./.

(1) Voir plus haut par. 31, p. 18.

inspirent le comportement d'une personne et non à ce comportement lui-même, sauf dans la mesure où cela est nécessaire pour affirmer et diffuser les convictions elles-mêmes.

La requérante était et demeure libre, selon la loi britannique, d'exprimer ses convictions pacifistes dans les termes et selon les moyens qu'elle juge bons. Ce n'est pas parce qu'elle a manifesté ses idées de non-violence par l'enseignement ou l'observation de rites qu'elle a été poursuivie et condamnée mais parce qu'elle a commis le délit consistant à inciter des soldats à agir contrairement à leur devoir et à la loi en général.

Le pacifisme concerne la philosophie de la non-violence et non tel ou tel objectif, qu'il soit politique ou autre.

42. Sous ce rapport, le Gouvernement estime que le mot "conviction" figurant à l'article 9 (1) a une portée et un champ d'application plus limités que les mots "opinion" ou "idées" qui apparaissent à l'article 10 (1) de la Convention. A son avis, l'interprétation plus restrictive qu'il faut donner au mot "conviction" se trouve confirmée par le contexte dans lequel ce mot est employé à l'article 9 (1). Elle est confirmée aussi par la juxtaposition des mots "religion" et "conscience" qui ne s'appliquent pas seulement au fait d'avoir des idées ou des opinions mais de professer une foi spirituelle ou philosophique ; elle l'est en outre, par l'usage des mots "le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites", qui ne traduisent pas seulement l'expression d'une opinion générale mais une adhésion plus formelle et l'expression d'articles de foi spirituelle ou philosophique.

Le mot "conviction" implique et exige que l'on professe et que l'on exprime des croyances spirituelles ou philosophiques qui, si elles ne sont pas nécessairement organisées comme pour une religion, n'en ont pas moins un contenu formel identifiable. C'est ainsi que si l'objection de conscience ou le pacifisme peuvent constituer des convictions au sens de l'article 9 (1) de la Convention, une "opinion" ou une "idée" selon laquelle la politique britannique en Irlande du Nord est mauvaise ou que l'armée britannique doit se retirer de cette province, n'est pas une "conviction", même si l'expression de cette idée peut bénéficier de la protection de l'article 10 de la Convention.

./.

43. De plus, les mots "le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement du rite" figurant à l'article 9 (1) indiquent de manière exhaustive la façon dont la religion ou la conviction peut se manifester. Toute interprétation correcte de l'article 9 (1) n'autorise pas d'autre forme possible de manifestation de la conviction.

Ce que protège la partie pertinente de l'article 9 (1), c'est une manifestation de la conviction prenant l'une des formes énumérées dans cette disposition. Aussi un comportement général qui est simplement compatible avec une religion ou une conviction, ou qui découle de ladite conviction, ou même qui pourrait servir les intérêts de la religion ou d'une croyance, ne relève pas de la protection de l'article 9 (1).

44. En outre, il doit y avoir un lien objectivement identifiable entre la conviction et sa manifestation, qu'il s'agisse d'enseignement, de pratique ou d'accomplissement des rites.

Il ne suffit pas d'affirmer simplement un lien entre le comportement d'une certaine personne et la conviction qu'elle désire manifester. Il ne suffit pas non plus d'affirmer, comme la requérante, que son comportement se trouvait dicté par un impératif moral tenant à la conviction qu'elle professe car, si l'on en juge objectivement, il n'y a pas de rapport nécessaire ou suffisant entre la conviction professée et la manifestation invoquée.

Le point de vue de la requérante était parfaitement subjectif, il ne tient pas compte du caractère objectif du paragraphe 1 de l'article 9, qui exige simplement un lien entre le comportement et la conviction exprimée, lien pouvant être identifié objectivement. On ne saurait rechercher ce lien que dans le tract lui-même. Or, le texte a ceci de remarquable qu'il ne contient rien pouvant indiquer au lecteur l'existence d'un lien quelconque entre son contenu et les convictions pacifistes de la requérante. Le texte ne dit absolument rien du pacifisme.

45. Le Gouvernement en conclut qu'il n'y a pas eu, au regard du paragraphe 1 de l'article 9, ingérence des autorités britanniques dans la manifestation d'une conviction quelconque professée par la requérante.

Sur l'article 10 (1) de la Convention

46. Le Gouvernement défendeur admet qu'il y a eu ingérence dans l'exercice du droit garanti à la requérante par l'article 10 (1).

Sur les paragraphes 2 des articles 9 et 10 de la Convention

47. En supposant que, contrairement à sa thèse, il y ait eu ingérence dans l'exercice de la liberté de la requérante de manifester sa conviction (article 9 (1)), le Gouvernement défendeur soutient que cette atteinte se

justifiait au regard du paragraphe 2 de l'article 9 ; de même, l'ingérence dans l'exercice du droit reconnu à la requérante par l'article 10 (1) de la Convention était justifié selon le paragraphe 2 de ce même article.

L'ingérence était-elle prévue par la loi et celle-ci était-elle compatible avec les objectifs des paragraphes 2 des articles 9 et 10 ?

48. Selon le Gouvernement, il ne fait aucun doute que l'infraction dont la requérante a été accusée et pour laquelle elle a été condamnée était bien prévue par la loi, à savoir la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion.

De même, il est hors de doute que le but général de la loi de 1934 est compatible avec les objectifs énumérés aux paragraphes 2 des articles 9 et 10, à savoir la sécurité publique (9 par. 2 et 10 par. 2), la protection de l'ordre (9 par. 2) et la protection des droits et libertés d'autrui (9 par. 2 et 10 par. 2).

49. La protection de la sécurité publique et de l'ordre se caractérise notamment par le maintien d'une force militaire nationale qui soit à la fois loyale et disciplinée. Le bon fonctionnement d'une force armée exige essentiellement que ses membres ne soient pas détournés de leur devoir ou de leur allégeance. C'est à ce bon fonctionnement d'une force armée disciplinée que vise d'abord la loi de 1934. Elle vise aussi à répondre à cet autre objectif, appelé dans la Convention protection des droits et libertés d'autrui. Stricto sensu, la loi vise surtout à protéger les membres des forces militaires dont la vie et la sécurité dépendent de la discipline et du loyalisme de leurs camarades de troupe. Mais, lato sensu, la loi vise aussi à protéger les intérêts des civils qui doivent pouvoir faire appel à une force disciplinée apte à la fois à défendre la nation et à accomplir d'autres services essentiels pour venir en aide au pouvoir civil.

But particulier des poursuites engagées en l'espèce contre la requérante.

Dans l'intérêt de la sécurité publique (art. 9 et 10), de la protection de l'ordre (art. 9) et des droits d'autrui (art. 9 et 10)

50. Se référant à la décision prise par la Commission sur la recevabilité de la requête N° 6084/73, le Gouvernement défendeur fait valoir qu'en l'espèce, l'objet des poursuites et de la condamnation - empêcher de détourner illégalement de leur devoir des membres des forces armées - servait la sécurité publique, la protection de l'ordre et la protection des droits d'autrui.

./.

Le Gouvernement défendeur précise que, pour décider d'entamer les poursuites, le chef du Parquet a pris notamment en considération le rôle vital de l'armée dans le maintien de la paix en Irlande du Nord à ce moment-là et la menace que représentait pour l'exercice de ce rôle une campagne visant à inciter les soldats à refuser de servir en Irlande du Nord.

L'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale, de la défense de l'ordre et de la prévention du crime (art. 10 (2))

51. Le Gouvernement défendeur souligne d'une manière générale que les dispositions de l'article 10 (2) sont, en gros, le pendant de celles de l'article 9 (2). En particulier, toute restriction à l'exercice de la liberté d'expression peut se justifier pour raison de protection de la sécurité publique et des droits d'autrui (1). Dans cette mesure donc, la justification prévue à l'article 10 (2) est analogue à celle qu'autorise l'article 9 (2) ; toutefois, la liberté d'expression ayant une portée plus grande - comme le montre la référence de l'article 10 (2) aux devoirs et responsabilités que comporte l'exercice de la liberté - il faut donc attribuer aux réserves prévues dans ce paragraphe un domaine d'application plus vaste.

Selon le Gouvernement défendeur, l'objet des poursuites et de la condamnation de la requérante se justifiait autant pour des raisons de "sécurité nationale" que "d'intégrité territoriale" et de "défense de l'ordre et prévention du crime".

52. La notion de "sécurité nationale" ne se borne pas, comme le soutient la requérante, à la protection des secrets militaires ; de même, on ne saurait interpréter de façon aussi restrictive le paragraphe 2 de l'article 10 en disant que, seules, les menaces extérieures à la nation peuvent concerner la notion de "intégrité territoriale". Il est bien connu qu'à l'origine de la situation de crise que connaissait l'Irlande du Nord pendant la période concernée par la présente requête, figuraient en bonne place les activités de violence de l'IRA, organisation clandestine visant à renverser par la force le Gouvernement légitime de l'Irlande du Nord et à mettre fin à l'union de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord. Ces activités constituaient une menace pour la sécurité nationale en Irlande du Nord et pour l'intégrité territoriale de l'Etat et le déploiement des troupes en Irlande du Nord s'explique, en grande partie, par la nécessité de mettre fin à ces activités. Dans le texte de la Convention, la référence à "l'intégrité territoriale" n'apparaît pas dans un contexte qui en limiterait la portée et le fait que la même expression soit employée dans la Charte des Nations Unies n'a rien à voir avec son interprétation dans le présent contexte.

53. Quant à la notion de "défense de l'ordre ou de prévention du crime", le Gouvernement défendeur évoque la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (affaire Engel et autres), selon laquelle, aux termes de l'article 10 (2), la notion d'ordre public concerne l'ordre devant régner à l'intérieur d'un groupe social particulier. Il en conclut qu'une restriction à la liberté d'expression

./.

(1) Voir plus haut, par. 50.

peut être légitime pour autant que, comme en l'espèce, elle vise particulièrement à maintenir la discipline militaire au sein des forces armées.

Restriction nécessaire dans une société démocratique

54. A cet égard, le Gouvernement défendeur estime que le rôle des organes de la Convention n'est pas le même que celui de la Cour Suprême des Etats-Unis. Aussi la théorie du danger présent et manifeste mise au point par la Cour Suprême américaine ne saurait-elle s'appliquer en l'occurrence.

Se référant à l'arrêt de la Cour européenne dans l'affaire Handyside (paragraphe 48), le Gouvernement défendeur soutient que le mot "nécessaire" figurant aux paragraphes 2 des articles 9 et 10 n'est pas synonyme des mots "indispensable" ou "absolument nécessaire" ou encore "strictement nécessaire" qui se trouvent aussi dans la Convention, et qu'il n'a pas un sens aussi strict. Il ressort du même arrêt que c'est aux autorités nationales qu'il appartient de juger, au premier chef, de la réalité du besoin social impérieux qu'implique le concept de "nécessité" employé dans le contexte du paragraphe 2 des articles 9 ou 10 et aux organes de la Convention de revoir la décision des autorités nationales prise dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation. Une restriction imposée par un Etat n'est incompatible avec la Convention que si elle peut être considérée comme déraisonnable même en tenant compte de la perception par l'Etat du danger encouru.

Le caractère nécessaire de la loi de 1934

55. Pour ce qui est du caractère nécessaire de la loi elle-même, le Gouvernement défendeur relève qu'en comparant la législation des Etats membres du Conseil de l'Europe, on constate que, dans chaque pays, le législateur reconnaît en général la nécessité de protéger les forces armées, même en temps de paix, contre toute tentative visant à les inciter ou à les encourager à agir contrairement à leur devoir ou à leur allégeance. Une législation comparable à la loi de 1934 existe donc dans un certain nombre d'Etats membres, notamment la Grèce, les Pays-Bas, la République d'Irlande, la Turquie, la République Fédérale d'Allemagne, Malte, Chypre, le Luxembourg, la France et la Norvège. Cette étude comparative montre que tous ces pays reconnaissent la nécessité permanente, pour l'intérêt général, de maintenir des forces armées qui soient à la fois loyales et disciplinées et que tous admettent aussi que les membres des forces armées sont particulièrement vulnérables à toute incitation.

Cette nécessité, que la législation britannique reconnaissait à l'époque où fut promulguée la loi de 1934, devient d'autant plus pressante que se faisait jour, dans la première moitié des années 70, la campagne terroriste la plus généralisée et la plus haineuse qu'ait jamais connue le Royaume-Uni.

./.

Il se peut que le Parlement britannique en vienne ultérieurement à la conclusion que ces dispositions sont inutiles ou qu'il est souhaitable d'y apporter des modifications. Mais quelle que puisse être la situation à l'avenir, on ne peut pas dire que le législateur britannique ait dépassé la marge d'appréciation que lui laisse la Convention en estimant nécessaire à l'intérêt national et conforme aux objectifs énumérés aux paragraphes 2 des articles 9 et 10 de maintenir la loi de 1934, tant en 1973 qu'aujourd'hui.

La poursuite et la condamnation de la requérante étaient-elles des mesures nécessaires ?

56. Il faut examiner la question du caractère nécessaire des poursuites et de la condamnation de la requérante en liaison avec l'obligation qui incombe au Royaume-Uni d'assurer à tous ses ressortissants la jouissance des droits fondamentaux, notamment du droit à la vie et à l'intégrité physique.

Or, à une époque où la requérante savait que la situation en matière de sécurité était très critique en Irlande du Nord, elle a mené une campagne délibérée et continue, s'adressant particulièrement aux soldats devant servir dans la province et les encourageant à agir contrairement à la loi et à désobéir aux ordres. Même si l'on peut sérieusement mettre en doute l'effet direct de la diffusion du document en question, il faut aussi tenir compte de l'importance qu'aurait eu le fait de laisser circuler librement ce document et l'encouragement que cela aurait donné à la diffusion de documents du même genre, voire plus dangereux.

Vu les circonstances, le contrôle rigoureux exercé sur la diffusion des tracts était en l'occurrence, tout comme dans le cas de la requête N° 6084/73, nécessaire et amplement justifié tant au regard du paragraphe 2 de l'article 9 que du paragraphe 2 de l'article 10.

57. Quant au fait que les camarades de la requérante à Warminster n'ont pas été poursuivis, le Gouvernement fait valoir qu'on ne saurait tirer argument de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire convenable et indulgent fondé sur le fait que les intéressés avaient cessé leur activité illégale, pour soutenir que la requérante n'aurait pas dû être poursuivie lorsqu'elle a refusé de cesser la distribution des tracts.

Quant à l'acquittement de Mme W., les faits étaient différents de ceux de l'espèce et, quoiqu'il en soit, l'acquittement d'un prévenu ne prouve pas que la condamnation d'un autre soit contraire à la Convention.

Sur l'article 14 lu en liaison avec les articles 9 et 10 de la Convention

58. Selon le Gouvernement défendeur, il n'y a pas eu en l'espèce atteinte aux droits que reconnaît à la requérante l'article 9, aussi le grief qu'elle formule sur le terrain de l'article 14 est-il incompatible avec les dispositions de cet article.

Quant à l'article 10 lu en liaison avec l'article 14, le Gouvernement fait remarquer tout d'abord que la loi de 1934 ne fait pas de distinction entre les personnes pour des motifs d'opinions politiques.

Il fait valoir en outre que la requérante a été poursuivie et condamnée parce qu'elle distribuait les tracts en question. Elle n'a produit aucun élément tendant à prouver que les poursuites auraient été engagées contre elle en raison de ses opinions, pacifistes ou autres, ou que d'autres personnes placées dans les mêmes conditions et professant des opinions différentes n'auraient pas été poursuivies.

IV. POINTS EN LITIGE

Les questions générales en litige sont les suivantes :

59. Sous l'angle de l'article 5 de la Convention

Y a-t-il eu atteinte au droit à la liberté et à la sûreté de la requérante de par l'existence de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion et l'application de ce texte à son cas particulier et, plus précisément, son arrestation et sa détention préventive étaient-elles conformes au paragraphe 1 (c) et sa détention après jugement était-elle conforme au § 1 (a) ?

60. Sous l'angle de l'article 9 de la Convention

Peut-on ou non considérer la distribution des tracts incriminés en l'espèce comme l'exercice par la requérante de son droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, c'est-à-dire comme la manifestation d'une conviction ? Dans l'affirmative, les poursuites et la condamnation infligées à la requérante au titre de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion, pour avoir distribué les tracts en question, étaient-elles nécessaires, dans une société démocratique, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la protection des droits d'autrui ?

61. Sous l'angle de l'article 10 (2) de la Convention

L'ingérence dans l'exercice du droit de la requérante à la liberté d'expression était-elle nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique et/ou à la défense de l'ordre et à la prévention du crime ?

62. Sous l'angle de l'article 14 en combinaison avec l'article 9 et/ou l'article 10 de la Convention

Les poursuites et la condamnation de la requérante ont-elles constitué une discrimination pour des motifs d'opinions politiques ou autres quant à la jouissance de son droit à manifester une conviction (art. 9 (1)) et/ou de son droit à la liberté d'expression (art. 10 (1)) ?

V. AVIS DE LA COMMISSION

1) Sur l'article 5 de la Convention

63. La requérante estime que le danger qui découle du "libellé pernicieusement vague" de la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion constitue une atteinte à son "droit à la liberté et à la sûreté", que protège l'article 5 (1) de la Convention.

L'article 5 (1) stipule :

"1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté.
Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

(a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ;

.....

(c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci.

....."

64. La Commission fait remarquer d'une manière générale qu'elle n'est pas compétente pour examiner in-abstracto la comptabilité d'une loi avec les dispositions de la Convention (1), mais qu'elle peut seulement examiner si, en l'espèce, l'application de la loi emporte violation de la Convention. Les termes "liberté de la personne" employés à l'article 5 signifient avant tout absence d'arrestation et de détention. Le droit à la sûreté de la personne contient la garantie qu'un individu ne sera arrêté et détenu que pour les motifs et selon les procédures que prévoit la loi. C'est une garantie contre l'arbitraire en matière d'arrestation et de détention. Or, la requérante a été arrêtée sur la base des dispositions d'une loi et la Commission n'estime pas que cette loi soit tellement vague qu'elle permette d'arrêter ou de détenir arbitrairement les personnes. L'acte érigé en infraction par la loi de 1934 consiste à tenter de détourner un membre des forces armées de son devoir

./.

(1) Cour européenne des Droits de l'Homme, affaire Klass et autres, arrêt du 6 septembre 1978, paragraphe 33.

ou de son allégeance. Il doit être accompli délibérément et avec dessein de nuire, ce qui montre bien, comme l'interprétation jurisprudentielle l'a confirmé, que l'infraction est définie et limitée par l'intention délictueuse traditionnellement exigée par les lois répressives. En conséquence, l'arrestation et la détention effectuées en vertu de la loi ne méconnaissent pas l'article 5 dans la mesure où il garantit la sûreté de la personne.

La Commission fait remarquer en outre qu'une prétendue incertitude du droit peut poser des problèmes au regard de l'article 7 ou quant aux droits qui peuvent, dans la Convention, être assujettis à des limitations "prévues par la loi", le droit à la liberté d'expression par exemple (voir ci-dessous par. 79 à 83).

65. En l'espèce, la Commission doit se borner à examiner, sous l'angle de l'article 5 (1), si l'arrestation et la détention de la requérante constituaient une atteinte à son droit à la liberté et à la sûreté qui n'aurait pas été justifiée selon l'un des alinéas de cette disposition.

Comme il n'est pas contesté que la requérante a été arrêtée en vue de la conduire devant l'autorité judiciaire compétente parce qu'il y avait des raisons plausibles de soupçonner qu'elle avait commis une infraction, son arrestation et sa détention avant jugement se justifiaient au regard de l'article 5 (1) (c). Comme il n'est pas non plus contesté que la requérante a été condamnée par un tribunal compétent et conformément à la procédure prévue par la loi, il s'ensuit que sa détention après condamnation était justifiée au regard de l'article 5 (1) (a) de la Convention.

Conclusion

66. En conséquence, la Commission exprime l'avis à l'unanimité, que la présente affaire ne révèle pas de violation de l'article 5 de la Convention.

2) Sur l'article 9 de la Convention

67. L'article 9 de la Convention est libellé comme suit :

"1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

./.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions 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 publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

68. La requérante est indiscutablement une pacifiste convaincue. Le Gouvernement défendeur a accepté sa définition du pacifisme, lequel consiste "à s'engager, en théorie comme en pratique, dans une attitude consistant à réaliser ses objectifs, politiques ou autres, sans recourir à la menace ni à l'usage de la force contre tout être humain, quelles que soient les circonstances et même pour répondre à la menace ou à l'usage de la force".

69. La Commission estime qu'en tant que philosophie et, en particulier, tel qu'il est défini ci-dessus, le pacifisme rentre dans le domaine d'application du droit à la liberté de pensée et de conscience. L'attitude du pacifiste peut donc être considérée comme une conviction (belief) protégée par l'article 9 (1). Il reste donc à déterminer si la distribution par la requérante des tracts en question était également protégée par l'article 9 (1) comme étant la manifestation de sa conviction pacifiste.

70. L'article 9 (1) énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir "le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites" ; la requérante prétend qu'en distribuant les tracts, elle mettait en "pratique" sa conviction.

71. La Commission estime que le terme "pratiques", au sens de l'article 9 (1), ne désigne n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction.

Certes, des déclarations publiques, proclamant d'une manière générale l'idée du pacifisme et exhortant à s'engager pour la non-violence peuvent être considérées comme une manifestation normale et reconnue d'une conviction pacifiste. Par contre, on ne saurait considérer comme protégés par l'article 9 (1) les faits et gestes de particuliers qui n'expriment pas réellement la conviction dont il s'agit, même s'ils sont motivés ou inspirés par celle-ci.

./.

72. Le tract en question commence par citer les propos de deux ex-soldats dont l'un déclare : "Je n'ai rien contre le fait d'être soldat. Je serais prêt à me battre pour défendre mon pays contre un envahisseur - je serais prêt à me battre pour une cause à laquelle je pourrais croire, mais ce qui arrive en Irlande est franchement moche". Bien qu'il s'agisse là de l'opinion individuelle d'une personne qui n'est pas nécessairement liée avec l'organisation qui édite le tract, le fait de la citer indique néanmoins que les auteurs du tract la jugent recommandable. On ne saurait donc conclure que le tract transmet l'idée qu'en aucune circonstance, même pas pour répondre à la menace ou à l'usage de la force, il ne faut chercher à atteindre par la violence ses objectifs, politiques ou autres. Le contenu du tract montre seulement que ses auteurs étaient opposés à la politique britannique en Irlande du Nord.

73. Ce point de vue n'est pas seulement exprimé dans la déclaration de l'ex-soldat mais aussi par les auteurs du tract qui commentent ainsi la citation : "Nous savons que des soldats britanniques quittent l'armée ou désirent le faire à cause de la politique britannique en Irlande du Nord. Nous nous en réjouissons et espérons que bien d'autres en feront autant". Et sous le titre "Refus catégorique d'être affecté en Irlande du Nord", on lit les passages suivants : "Un soldat qui déclarerait publiquement qu'il refuse de servir en Irlande du Nord ... montrerait l'exemple aux autres soldats en renforçant leur détermination de s'opposer à la politique désastreuse du Gouvernement". Et plus loin : "Mais les soldats qui, comme nous, déplorent la présence des troupes britanniques en Irlande du Nord, sont invités à se demander s'il vaut mieux se faire tuer pour une cause à laquelle on ne croit pas qu'être emprisonné pour avoir refusé de prendre part au conflit."

74. Les tracts n'étaient pas adressés et distribués au public en général, mais à certains militaires déterminés qui pouvaient être prochainement affectés en Irlande du Nord. Le texte conseillait aux militaires de s'en aller sans permission ou de refuser catégoriquement d'être affectés en Irlande du Nord. Il n'est pas évident que ces conseils étaient donnés en vue de propager des idées pacifistes.

75. La Commission en conclut que les tracts n'exprimaient pas des idées pacifistes. Elle estime en conséquence qu'en distribuant ces tracts, la requérante n'a pas exprimé sa conviction au sens de l'article 9 (1). Il s'ensuit que sa condamnation et la peine qui lui a été infligée pour avoir distribué les tracts ne constituent nullement une atteinte à l'exercice des droits que lui garantit cet article.

Conclusion

76. En conséquence, la Commission exprime l'avis à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 9 (1) de la Convention.

3) Sur l'article 10 de la Convention

77. L'article 10 de la Convention dispose :

"1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation et des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire."

78. Il n'est pas contesté que l'arrestation, les poursuites et la peine infligées à la requérante conformément à la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion ont constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression. La seule question restant à trancher est donc celle de savoir si, dans les circonstances de l'espèce, cette ingérence se justifiait au regard du paragraphe 2 de l'article 10. La Commission doit donc examiner a) si l'ingérence était prévue par la loi ; b) si elle s'appuie sur un ou plusieurs des motifs énumérés au paragraphe 2 ; et c) si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique.

a) La restriction et la peine étaient-elles "prévues par la loi" ?

79. Pour être ainsi justifiée, il faut tout d'abord que l'ingérence incriminée ait été "prévue par la loi". Le fondement juridique de la condamnation et de la peine infligées à la requérante est incontestablement la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion.

80. En ce qui concerne l'application de la loi en l'espèce, la requérante se plaint d'une incertitude résultant du libellé prétendument vague de la loi, notamment du membre de phrase de l'article 1 : "qui, délibérément et avec dessein de nuire, tente de détourner".

./.

81. La Commission a précédemment examiné la prétendue incertitude de dispositions de droit pénal au regard de l'article 7 de la Convention qui pose entre autres le principe nullum crimen sine lege.

La Commission se réfère à cet égard à la décision qu'elle a rendue sur la recevabilité de la requête N° 5493/72, Handyside c/Royaume-Uni (1) où elle a estimé que l'exigence de la sécurité du droit est satisfaite lorsqu'il est possible de définir, à partir de la disposition légale pertinente, quels actes ou omissions engagent la responsabilité pénale, même si cette définition est donnée par les tribunaux qui interprètent la disposition en cause.

82. L'incertitude des dispositions d'une loi peut, comme il a été suggéré en l'espèce, susciter aussi des doutes sur le point de savoir si une restriction est "prévue par la loi" (2) au sens de l'article 10 (2). Toutefois, la Commission a déjà admis que la loi de 1934 n'est pas si vague qu'elle exclut la possibilité de prévoir quel acte pourrait donner lieu à poursuites en vertu de ses dispositions (3). Il ressort très nettement du libellé de la loi que les actes tendant à persuader les soldats de quitter illégalement leur poste constitueront un délit si les conditions subjectives sont remplies. Or, la requérante a été condamnée pour des actes de ce genre.

83. En conséquence, la Commission conclut que l'ingérence incriminée était "prévue par la loi" au sens du paragraphe 2 de l'article 10.

b) La restriction et la sanction infligées étaient-elles conformes à un ou plusieurs des objectifs énumérés à l'article 10 (2) de la Convention ?

i) L'objet de la loi de 1934

84. Selon le Gouvernement défendeur, la loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion sert à protéger la sécurité nationale, à défendre l'ordre et à protéger les droits d'autrui, répondant ainsi aux objectifs qui, selon l'article 10 (2) justifient que le droit à la liberté d'expression souffre des restrictions.

./.

(1) Recueil de Décisions 45, pp. 23 et suiv., aux pages 48 et 49.

(2) Cf. Rapport de la Commission dans l'affaire Times Newspapers Ltd et consorts c/Royaume-Uni, §§ 200 à 205.

(3) Voir ci-dessus par. 64

85. La Commission admet que, même en temps de paix, la désertion de soldats crée une menace pour "la sécurité nationale" en ce qu'elle tend à affaiblir le rôle de l'armée qui, dans une société démocratique sert à la protéger contre les menaces d'origine interne ou externe.

Le terme "ordre", tel qu'il figure à l'article 10 (2), vise, selon l'arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Engel et autres (paragraphe 98), "l'ordre devant régner à l'intérieur d'un groupe social particulier notamment lorsque, comme dans le cas des forces armées, le désordre dans ce groupe peut avoir des incidences sur l'ordre dans la société entière". La Commission reconnaît que le maintien de "l'ordre" au sein des forces armées oblige à prendre des mesures rigoureuses pour empêcher la désertion.

86. Il s'ensuit que les objectifs poursuivis par la loi de 1934 sont bien conformes à l'article 10 (2) de la Convention.

ii) La mesure particulière prise à l'encontre de la requérante

87. La Commission examinera ensuite si l'application de la loi de 1934 en l'espèce était elle aussi conforme aux objectifs prévus par cette disposition.

88. Il importe à cet égard de relever que l'engagement de poursuites aux termes de cette loi, est subordonné à l'accord du chef du Parquet. Le législateur britannique a ainsi lui-même expressément reconnu que toute violation de la loi n'exige pas nécessairement que des mesures soient prises contre l'auteur de l'infraction.

89. La requérante soutient que les poursuites entamées contre elle n'étaient pas justifiées selon les objectifs énumérés à l'article 10 (2) car le tract qu'elle distribuait ne faisait qu'exprimer une opinion et une information politiques à l'intention de soldats, qui avaient le droit de recevoir ce genre d'informations.

90. La Commission reconnaît que la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Elle estime toutefois qu'en distribuant les tracts en question, la requérante a fait plus qu'exprimer simplement une opinion politique.

91. S'il est exact que le tract contenait des informations de fait et des arguments politiques, il contenait également des phrases ou des paragraphes qui - les tribunaux britanniques compétents l'ont souligné - devaient ou pouvaient être interprétés par les soldats comme un encouragement ou une incitation à la désertion. Le texte mentionnait en effet comme attitude possible pour les soldats "le départ sans autorisation" ou

"le refus catégorique d'être affecté en Irlande du Nord". A la fin du texte, les auteurs du tract exprimaient l'espoir que "d'une façon ou d'une autre, vous éviterez de prendre part aux massacres en Irlande du Nord", exhortant par là-même les soldats à partir sans autorisation ou à refuser catégoriquement d'être affectés en Irlande du Nord même si, comme le souligne aussi le tract, "cela peut conduire devant le Conseil de guerre et en prison".

92. Il importe de faire la démarcation entre, d'une part, l'expression d'opinions politiques sur la situation en Irlande du Nord, notamment l'emploi des forces armées, et, d'autre part, la présente affaire. En effet, la requérante n'a pas été condamnée pour avoir fait des déclarations montrant son mécontentement de la politique britannique en Irlande du Nord, mais parce que, dans les tracts qu'elle avait distribué, elle incitait individuellement les soldats à désertir en leur indiquant divers moyens de se faire aider.

93. En ce qui concerne la justification des poursuites engagées en l'espèce, la Commission fait observer que le chef du Parquet et les tribunaux qui ont eu à traiter de l'affaire ont attaché une importance particulière au fait que le tract était adressé et distribué à des soldats susceptibles d'être prochainement affectés en Irlande du Nord et que, par son comportement, la requérante elle-même indiquait clairement qu'elle continuerait à distribuer les tracts si l'on ne prenait pas des mesures rigoureuses pour l'arrêter dans son action.

94. En raison de tout ce qui précède, la Commission estime que les poursuites intentées contre la requérante, sa condamnation et la peine qui lui a été infligée au titre de la loi de 1934 répondaient à un objectif conforme à l'article 10 (2) de la Convention, à savoir la protection de la sécurité nationale et la défense de l'ordre dans l'armée.

c) L'ingérence et la sanction étaient-elles nécessaires dans une société démocratique ?

95. Il reste à examiner si les poursuites intentées contre la requérante, sa condamnation et la peine qui lui a été infligée, étaient "nécessaires" à la réalisation de cet objectif.

La requérante a suggéré l'application de la doctrine "du danger présent et manifeste" à laquelle recourt la Cour Suprême des Etats-Unis.

L'adjectif "nécessaire" implique un "besoin social impérieux", qui peut inclure le danger présent et manifeste et doit être apprécié au vu des circonstances de l'espèce (1).

./.

(1) Cf. Cour européenne des Droits de l'Homme, arrêt du 7 décembre 1976, affaire Handyside p. 17, par. 48.

96. Quant à la décision d'entreprendre des poursuites contre la requérante, la Commission relève que le chef du Parquet a, pour donner son consentement aux poursuites, tenu compte de la situation difficile en Irlande du Nord et des répercussions que la campagne, à laquelle la requérante donnait son appui en distribuant des tracts, pouvait avoir si l'on n'y mettait pas un terme.

97. La Commission admet que, vu l'intention manifeste de la requérante de poursuivre son action à moins d'en être empêchée par des mesures d'interdiction, la décision d'engager contre elle des poursuites était nécessaire à la protection de la sécurité nationale et à la défense de l'ordre dans l'armée.

98. Il est exact que les autorités britanniques compétentes n'ont pas intenté de poursuites ni condamné d'autres personnes qui, comme la requérante, avaient aussi distribué des tracts.

Toutefois, la Commission relève à cet égard que la requérante a continué à distribuer les tracts en dépit des avertissements de la police alors qu'à Warminster, ses camarades avaient cessé la distribution et n'avaient pas été poursuivis. Ces cas-là étaient donc moins graves que celui de la requérante. Par ailleurs, l'acquiescement prononcé dans une autre affaire (concernant Mme W. et consorts) concernait d'après les déclarations incontestées du Gouvernement, une version édulcorée du tract et ne prouve pas que la condamnation de la requérante ne répondait pas à une véritable nécessité.

99. Ayant à l'esprit que l'un des principes caractéristiques de toute "société démocratique" est, selon la Cour européenne des Droits de l'Homme, que la "sanction" infligée en la matière doit être proportionnée au but légitime poursuivi" (1), la Commission estime devoir examiner enfin la question de la gravité de la peine. Elle estime que la peine infligée à la requérante et en définitive purgée par elle (7 mois d'emprisonnement) était certes sévère, mais que dans les circonstances de l'espèce, elle n'était pas manifestement hors de proportion avec les buts légitimes poursuivis, au point que cette sévérité pouvait en elle-même rendre injustifiable l'ingérence que la Commission a déclaré justifié par ailleurs.

Conclusion

100. La Commission exprime donc l'avis, par onze voix contre une, que la restriction apportée au droit de la requérante à la liberté d'expression se justifiait au regard de l'article 10 (2) de la Convention.

./.

(1) Affaire Handyside, arrêt du 7 décembre 1976, par. 49.

4) Sur l'article 14 combiné avec l'article 9 et/ou avec l'article 10 de la Convention

101. L'article 14 stipule :

"La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation".

102. La Commission a trouvé qu'il n'y a pas eu ingérence des autorités dans l'exercice du droit de la requérante à manifester sa conviction (article 9). Elle considère qu'il ne se pose à cet égard aucune question de discrimination.

103. Considérant que l'arrestation, les poursuites et la condamnation de la requérante ont constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, la Commission estime que cette ingérence était motivée, non par le fait que la requérante professe des opinions politiques déterminées, notamment des vues pacifistes, mais par le fait que la distribution des tracts constituait le délit d'incitation à la désertion.

La Commission estime en outre que la différence de traitement entre la requérante et d'autres personnes ayant distribué des tracts (voir par. 98 ci-dessus), reposait sur des différences de fait et pouvait donc se justifier objectivement.

La requérante n'a pas laissé entendre que si des actes analogues avaient été accomplis par d'autres personnes animées de mobiles différents, ils n'auraient pas eu les mêmes conséquences.

Conclusion

104. En conséquence, la Commission exprime l'avis, par onze voix avec une abstention, que la présente affaire ne révèle pas de violation de l'article 14 combiné avec l'article 9 ou avec l'article 10 de la Convention.

Le Secrétaire de la Commission

Le Président en exercice
de la Commission

(H.C. KRUGER)

(C.A. NØRGAARD)

Opinion séparée, en partie dissidente, de M. Opsahl

1. Pour les raisons indiquées dans le rapport, les actes pour lesquels la requérante a été condamnée ne sauraient être considérés exclusivement comme une manifestation de ses convictions pacifistes. Je me suis donc prononcé pour la conclusion que ces actes n'étaient pas, en tant que tels, protégés par l'article 9. Pourtant, je pense qu'il y a un doute sérieux, et je m'en expliquerai. J'aurais pu marquer mon désaccord sur ce point, n'eût été le fait qu'en l'espèce, les actes en question étaient de toutes façons protégés par l'article 10 ; c'est peut-être sous l'angle de cette disposition qu'il vaudrait mieux les examiner, comme ressortissant essentiellement à l'exercice de la liberté d'expression, d'opinion et d'information. J'estime que l'on comprend mieux la nature et le sens de la présente affaire si on l'examine au regard de l'article 10 où les conditions de justification de l'ingérence ne sont pas très différentes. Il y a eu, à mon avis, violation de l'article 10.

Article 9

2. Je partage l'avis de la Commission (par. 71 ci-dessus) lorsqu'elle pose en principe qu'en décidant du domaine d'application de l'article 9, il faut distinguer entre manifestation et motivation. Sinon, on pourrait invoquer la protection de l'article 9 pour n'importe quel acte que l'on prétendrait inspiré par une conviction. Mais on ne sait pas clairement et la présente affaire n'a rien précisé à cet égard, où il faut tracer la démarcation. D'une part, les délits de droit commun comme les actes de violence ou les vols, ne peuvent certainement pas être protégés comme étant la manifestation d'une conviction, même lorsqu'il est démontré qu'ils ont été motivés ou inspirés par elle, comme on le fait parfois valoir. D'autre part, j'estime qu'on ne saurait généralement exclure du champ d'application de l'article 9 tous les actes déclarés contraires au droit interne lorsqu'ils ne sont pas nécessairement la manifestation d'une conviction, encore qu'ils en soient nettement inspirés. Au contraire, comme le montre l'article 9 (2), en énumérant toute une série d'autres conditions justifiant une ingérence, on ne saurait apporter une limitation à un acte du simple fait qu'il est déclaré contraire à la loi. J'estime que l'article 9 doit, en principe, être applicable à quantité d'actes, qui à première vue, ne manifestent pas nécessairement la conviction qui les sous-tend ou les motive si c'est pourtant ce qu'ils l'ont effectivement. Ceci est important dans la mesure où l'on ne peut pas considérer d'emblée que ces actes sont protégés par d'autres dispositions de la Convention. Tel est le cas, par exemple, des objections de religion ou de conscience à l'accomplissement d'obligations civiles ou professionnelles.

3. L'avis exprimé par la Commission semble contenir l'idée, que l'article 9 est inapplicable en l'espèce parce qu'on aurait très bien pu agir comme la requérante sans partager sa conviction du pacifisme. La Commission fait grand cas, à cet égard, des termes employés dans les tracts

./.

et en conclut que, leur texte n'étant pas particulièrement de nature pacifiste, possession et distribution de ces tracts n'étaient donc pas une manifestation de cette conviction et échappent dès lors à l'article 9 (voir ci-dessus paragraphes 72 - 75). C'est, à mon avis, une vue trop étroite car les faits de la cause ne laissent pas de doute sur le lien entre la conviction de la requérante et les actes pour lesquels elle a été punie. Si ce lien ne ressort pas parfaitement à la lecture du tract, il apparaît assez clairement dans les autres activités de la requérante. Ce contexte ne semble pas avoir été sérieusement contesté ni par l'accusation ni par les tribunaux et le Gouvernement et la Commission paraissent à vrai dire l'avoir admis dans la présente procédure. Le fait que la campagne et les tracts s'adressent aussi à d'autres personnes qu'à des pacifistes ne crée pas, selon moi, de contradiction entre la conviction de la requérante d'une part et sa participation à la campagne et à la rédaction des tracts d'autre part. Non seulement ses actes étaient conformes à sa conviction mais lorsqu'on les considère dans leur contexte, on voit qu'ils exprimaient véritablement et objectivement cette conviction. Or, selon moi, tout individu a droit à ce que ses actes soient examinés au regard de la Convention dans leur contexte particulier. Il s'ensuit que la protection de l'article 9 soit refusée à une personne mais accordée à une autre pour les mêmes actes, qu'il s'agisse de la distribution des mêmes tracts ou de toute autre manifestation d'une conviction, par exemple dans différents cas d'objection de conscience. C'est en fait l'orientation prise à cet égard par les lois qui obligent à examiner la nature et le sérieux des motifs des objecteurs de conscience. En outre, il ne faut pas tracer une démarcation trop rigoureuse qui ne protégeraient que certains types de manifestations, peut-être les plus traditionnels, sans tenir compte de l'authenticité de la motivation.

Article 10

4. Il est un aspect important où la situation au regard de l'article 10 diffère de celle envisagée sous l'angle de l'article 9 et aussi de bien d'autres cas où l'on invoque l'article 10 : il s'agit de son caractère "hybride" ou "pur". En effet, si la Commission a considéré le délit comme assez "hybride" pour échapper à la protection de l'article 9, il ne comporte par contre au regard de l'article 10 aucun élément étranger. La requérante n'a pas, par exemple, été inculpée pour avoir troublé l'ordre public, avoir illégalement pénétré quelque part ou, s'être livrée à des violences ou à tout autre acte contraire à la loi et pouvant en même temps constituer l'expression d'une opinion, ce qui explique que, souvent, la protection de la Convention soit invoquée dans ces cas-là.

5. En outre, il apparaît que toutes les opinions exprimées ou évoquées dans les tracts pour lesquels elle a été punie, ainsi que tous les renseignements donnés dans le texte, pouvaient comme tels être

exprimés devant tout le monde et aussi être légalement communiqués aux soldats. Ce qui a constitué le délit, ce fut "l'incitation" plus ou moins explicite qui consiste, comme l'ont déclaré les tribunaux, à essayer d'amener les soldats à agir en violation de leur devoir et allégeance en évitant, légalement ou illégalement, d'être affectés en Irlande du Nord.

6. Chercher à influencer des personnes responsables de leurs faits et gestes est en matière politique ou autre, un aspect essentiel et légitime de l'exercice de la liberté d'expression et d'opinion. Si ces personnes sont en fait amenées à accepter les convictions, opinions ou idées ainsi exprimées ou font usage des informations qui leur ont été communiquées pour les influencer, elles le font essentiellement sous leur propre responsabilité. Que l'on considère la question sous l'angle de l'article 9, de l'article 10 ou des deux à la fois, c'est dans cette perspective qu'il faut examiner s'il était justifié et nécessaire de punir ceux qui se sont bornés à essayer d'influencer autrui par l'exercice "pur" par ailleurs de ces droits.

7. Vu les faits de la cause, je considère que la présente affaire se résume essentiellement à ce qu'un délit politique a été considéré comme une menace potentielle pour l'ordre public mais que la requérante n'a pas effectivement compromis la sécurité nationale ni sapé l'ordre dans l'armée - justifications acceptées par la Commission - tout au plus l'a-t-elle fait de manière très indirecte. Il n'a pas été prouvé devant la Commission qu'il existât un lien entre les faits et gestes de la requérante et les dangers véritablement encourus par ces intérêts nationaux. Il est vrai qu'aux termes de la législation appliquée par les tribunaux internes, l'accusation n'a pas eu à prouver l'existence d'un tel lien et, de son côté, la requérante n'a pas été autorisée à prouver qu'il n'existait effectivement aucun risque de ce genre.

8. Pour ne pas allonger, je ne puis entrer dans les détails, mais j'attache quelque importance au fait que la loi de 1934 fut à l'origine votée et appliquée dans des circonstances qui pouvaient être considérées comme une menace pour la liberté politique et qu'elle n'a pas été appliquée pendant nombre d'années alors qu'elle a motivé des poursuites pendant la crise d'Irlande du Nord. Je trouve significatif que, l'avis de la Commission a été beaucoup plus précis et minutieux lorsqu'elle a admis l'ingérence en ce qui concerne d'autres tracts destinés à des militaires déjà affectés en Irlande du Nord pendant la situation critique. Elle a alors considéré leur suppression comme "nécessaire dans l'intérêt de la sécurité nationale si l'on prend en considération l'état d'urgence actuel en Irlande du Nord, dans la mesure où la lettre incite les hommes à désobéir à des ordres de tirer, même lorsque c'est nécessaire en cas de légitime défense ou pour combattre la violence". (Requête N° 6084/73, X. c/Royaume-Uni, Décisions et Rapports N° 3, p. 62 à 65). En l'espèce, la Commission n'a pas essayé, en termes aussi directs et rigoureux, de lier la nécessité de sanctionner l'acte à la situation de crise et il n'y a pas eu incitation à désobéir à des ordres donnés pendant un service effectif en Irlande du Nord.

9. Les justifications pertinentes selon la Convention, qui ont été proposées en l'espèce, et partiellement admises par la Commission, paraissent, lors de la présente procédure, avoir été invoquées rétrospectivement. Quoi que l'on puisse penser de la théorie de la "marge d'appréciation" laissée aux autorités nationales dans l'application des restrictions prévues par la Convention - théorie que, dans son avis, la Commission évite de mentionner - on ne peut, selon moi, l'invoquer que s'il est établi que les autorités nationales se sont en réalité livrées à cette appréciation au moment opportun, en substance du moins. Or, je ne suis pas convaincu qu'elles l'aient fait en l'occurrence lorsqu'elles ont décidé des poursuites contre la requérante ; certains termes employés par les tribunaux laissent même entendre le contraire.

10. De plus, la Commission n'a pas explicitement admis que la sanction fût également nécessaire à la prévention du crime notamment des délits comme la désertion ou la désobéissance à l'ordre d'affectation en Irlande du Nord. Or, c'était en réalité le noeud de l'affaire portée devant les tribunaux nationaux. C'était bien là le seul réel effet menaçant, encore qu'assez lointain, des actes de la requérante et c'était bien la seule incitation dont elle s'était rendue coupable. La Commission devrait, à mon avis, montrer beaucoup de circonspection avant d'admettre que soit punie l'incitation à commettre des délits politiques de ce genre au motif que la punition serait "nécessaire dans une société démocratique".

11. Enfin, j'estime que l'ingérence que constitue un long emprisonnement, même réduit en appel, était hors de proportion avec le but légitimement poursuivi - contrairement à ce qu'a exigé la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Handyside (voir ci-dessus paragraphe 99). Il est à ma connaissance tout à fait inhabituel dans un Etat démocratique et à notre époque de sanctionner ainsi qu'il que ce soit pour des délits politiques non violents du genre de ceux commis par la requérante et il m'est impossible, en l'espèce, de concilier cette idée avec l'idée de nécessité. J'en retire la fâcheuse impression qu'en l'occurrence, à cause du conflit grave et violent qui se déroule en Irlande du Nord, les autorités ont eu une réaction excessive.

12. Il ne faudrait pas en Europe occidentale, même en temps de crise, abandonner pour le point de vue des dissidents la tolérance que nous réclamons d'autres pays. L'action de la requérante avait beau constituer une lointaine menace pour l'ordre public, je ne vois pas que cela fût une justification suffisante pour restreindre ses libertés dans le cadre du mécanisme de la Convention européenne, dont il est capital de préserver la crédibilité dans le débat universel sur les droits de l'homme.

./.

Opinion dissidente de M. Klecker (1)

1. Je ne partage pas la manière dont la Commission a abordé l'examen des questions présentées en l'espèce sous l'angle des articles 9 et 10. A mon avis, il y a eu violation de l'une et l'autre dispositions étant donné les faits de la cause.
 2. Pour ce qui est de l'article 9, si l'on admet que l'action pratique est un aspect important de la doctrine du pacifisme, il apparaît difficile de ne pas reconnaître que Pat Arrowsmith a été poursuivie en raison de ses convictions pacifistes, puisque la distribution des tracts n'était pas un simple prolongement de sa conviction mais en constituait une partie intégrante. Je dois donc à cet égard marquer mon désaccord avec l'examen auquel procède la Commission sous l'angle de l'article 9 et que je trouve trop étroit pour deux raisons : d'abord parce que la Commission parvient à sa conclusion en négligeant un certain nombre de faits pertinents et ensuite parce qu'en choisissant les éléments décisifs, elle s'est montrée trop sélective dans son analyse du texte.
 3. Pour décider si la distribution du tract par la requérante constituait la manifestation d'une conviction par une pratique, il faut examiner non seulement le contenu du tract, mais aussi d'autres éléments de fait liés à la présente affaire et qui authentifient les convictions pacifistes de la requérante.
 4. Lorsqu'elle décrit les faits qui sont à la base du grief de la requérante, la Commission déclare dans son rapport (paragraphe 10) :

"La requérante est une pacifiste convaincue. Elle a fait campagne en faveur de ses idées et est également membre actif d'une organisation appelée Campagne en faveur du retrait britannique d'Irlande du Nord (British Withdrawal from Ireland Campaign). Elle a aidé à rédiger un tract publié par cette organisation et destiné aux soldats du contingent."
- Il n'est donc pas contesté que la distribution du tract en question était une action conforme aux idées de la requérante.
5. Toutefois, pour décider de la nature et du contenu de ces idées, il est essentiel de tenir compte de la déposition faite par Melle Bernadette Devlin en faveur de la requérante (témoignage non contesté), qui se trouve consignée dans le compte-rendu sténographique de la requérante. Il en ressort que Melle Devlin était aux côtés de Pat Arrowsmith en Irlande du Nord pendant des discussions avec les deux factions de l'I.R.A., où Pat Arrowsmith a exhorté les membres de ces organisations à déposer les armes et à faire campagne par des manifestations pacifiques et qu'elle a insisté auprès d'eux pour qu'ils abandonnent l'I.R.A. et militent dans des organisations pacifiques.

./.

(1) Voir renvoi (1), au bas de la page 3.

6. Si, d'une part, le tract montre bien que la requérante est opposée au rôle politique de l'armée en Irlande du Nord, l'appel que, d'autre part, elle a lancé aux deux factions de l'I.R.A. pour qu'elles déposent les armes montre bien le véritable objectif de cette opposition : mettre fin au combat et résoudre les problèmes par des négociations pacifiques. Rien ne saurait illustrer plus clairement une action pacifiste que ces appels lancés aux deux protagonistes pour qu'ils arrêtent le combat.

7. Or, la Commission a abordé la question en partant de l'examen du tract incriminé et de sa conclusion qu'il ne s'agissait pas en effet de la manifestation d'une conviction pacifiste, mais d'une opposition "politique" au rôle de l'armée britannique en Irlande du Nord. Je souscris à l'idée que tous les actes motivés par une conviction ne sont pas protégés par l'article 9. Il faut évidemment qu'il y ait une forte concordance entre la motivation et l'acte en question, mais je ne saurais admettre la méthode utilisée par la Commission pour parvenir à sa conclusion. En effet, la Commission isole plusieurs paragraphes non représentatifs de l'ensemble et extrapole à partir de là une conclusion qui procède d'un faux éclairage de l'ensemble. Il me semble élémentaire d'affirmer que pour apprécier si le tract est la manifestation d'une conviction pacifiste, il faut le lire dans son intégralité et non pas partiellement. A partir de ce critère, on peut formuler plusieurs observations sur le contenu du tract.

(a) Le but essentiel du tract est nettement exprimé : "Nous qui distribuons le présent imprimé espérons que, d'une façon ou d'une autre, vous éviterez de prendre part aux massacres en Irlande du Nord". (Voir page 8 du Rapport).

(b) Les moyens choisis par les auteurs du texte (dont la requérante faisait partie) consistaient à informer les soldats du contingent des démarches pratiques à effectuer s'ils voulaient quitter l'armée sans autorisation, s'ils avaient des objections de conscience, s'ils cherchaient des moyens légaux de quitter le service armé ou s'ils refusaient catégoriquement d'être affectés en Irlande du Nord (voir pages 5 - 8 du Rapport). Le tract est qualifié d'"imprimé" donnant des renseignements sur les différents moyens de quitter les forces armées britanniques (voir page 6 du Rapport).

(c) L'imprimé citait les propos d'un soldat qui n'exprimait pas des sentiments pacifistes au sens strict ("je serais prêt à me battre pour une cause à laquelle je pourrais croire", page 6 du Rapport).

(d) Le tract pourrait être considéré comme une forme passive d'encouragement ou de plaidoyer en faveur de l'idée que les soldats devraient quitter l'armée soit en s'absentant sans autorisation soit en refusant de servir en Irlande du Nord. Il s'agit d'un encouragement passif en ce sens que, nulle part, le texte ne demande ouvertement et nettement aux soldats de désertir ou de désobéir aux ordres. Voici en quels termes se trouve exprimé cet encouragement :

./.

"Nous nous en réjouissons /que des soldats quittent l'armée à cause de la politique britannique en Irlande du Nord/ et espérons que bien d'autres en feront autant."

"Un soldat qui déclarerait publiquement qu'il refuse de servir en Irlande du Nord ... adopterait une attitude courageuse."

"Les soldats qui, comme nous, déplorent la présence des troupes britanniques en Irlande du Nord sont invités à se demander s'il vaut mieux se faire tuer pour une cause à laquelle on ne croit pas qu'être emprisonné pour avoir refusé de prendre part au conflit."

"Nous qui distribuons le présent imprimé espérons que, d'une façon ou d'une autre, vous éviterez de prendre part aux massacres en Irlande du Nord."

(Voir pages 6 - 8 du Rapport).

(e) Le ton de la brochure est modéré d'un bout à l'autre. Sa principale caractéristique est de transmettre des informations factuelles du genre de celles que l'on trouve dans quantités de brochures donnant des conseils. Les termes qu'elle emploie ne sont ni menaçants ni injurieux ni insultants.

8. En analysant ainsi la brochure et en prenant en considération les convictions pacifistes notoires de la requérante et les faits évoqués plus haut, on arrive à la conclusion que son contenu aussi bien que sa diffusion représentent la manifestation d'une conviction pacifiste au sens de l'article 9 (1).

Je voudrais dans ce contexte souligner les éléments suivants :

(a) Le tract n'ayant pas pour but de traiter du pacifisme en tant que philosophie, l'absence de déclaration sur le pacifisme ne doit donc pas être un élément décisif. Le tract est opposé à la politique britannique en Irlande du Nord et à l'emploi de l'armée dans cette province, ce qui est parfaitement conforme à une conviction pacifiste. En substance, il s'agit d'un appel lancé aux soldats britanniques pour déposer les armes en ce qui concerne l'Irlande du Nord.

(b) Le tract lui-même porte les marques d'une inspiration pacifiste : d'abord le ton empreint de modération d'un organe d'information et ensuite le fait qu'elle s'adresse à des soldats pris individuellement. Il est à cet égard instructif de comparer le texte de ce tract avec celui du tract en cause dans la requête N° 6084/73 (Décisions et Rapports N° 3, p. 62).

(c) Le texte insiste trop peu sur les propos "non-pacifistes" d'un des soldats cités pour compromettre le caractère essentiel du texte. Au demeurant, n'est-il pas légitime de se servir ainsi d'idées non-pacifistes pour aider à atteindre un objectif pacifiste ?

./.

J'estime donc que les poursuites, la condamnation et la punition de la requérante pour avoir distribué des tracts ont constitué une ingérence dans l'exercice de son droit de manifester sa conviction par les pratiques.

9. Comme j'estime aussi qu'il y a eu ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, notamment de son droit à communiquer des informations et des idées, il y a convergence des problèmes de justification qui se posent encore au regard des articles 9 et 10 (1). La question est donc de savoir si cette atteinte aux droits de la requérante peut se justifier comme étant nécessaire dans une société démocratique.

La question posée ici concerne la nature et l'ampleur de la menace pesant sur la sécurité nationale et les autres intérêts nationaux évoqués. Il faut remarquer à cet égard que le juge de première instance s'est moins occupé de cette question de fait, que de la question plus restreinte de savoir si le tract pouvait être considéré comme une "incitation". Il apparaît toutefois que le chef du Parquet a examiné la nature de la menace que l'obstination de la requérante à distribuer ces tracts faisait peser sur la tâche de maintien de la paix assignée à l'armée en Irlande du Nord et en a conclu que des poursuites étaient justifiées. Mais cela seul ne saurait suffire. Il faut en effet que des éléments de preuve viennent corroborer cette menace, éléments qui vont au-delà d'une simple conviction des autorités. Des idées choquant et perturbant des valeurs établies peuvent en effet susciter la crainte, sincèrement ressentie quoique parfaitement injustifiée, d'un danger imminent qui ne peut être écarté que par des mesures restrictives. Je ne saurais considérer qu'en l'espèce des éléments de preuve ont été fournis qui pourraient convaincre une personne ordinaire que la sécurité nationale aurait été compromise ou des infractions provoquées par Pat Arrowsmith et son petit groupe de partisans distribuant des tracts d'un ton assez modéré à des soldats sur le point d'être affectés en Irlande du Nord. Malheureusement, ce n'était pas là le problème examiné par le juge de première instance.

Je ne saurais considérer non plus, sur la base des faits exposés par le Gouvernement, qu'une institution aussi solidement habituée à la discipline que l'armée se trouverait, en ce qui concerne ses opérations en Irlande du Nord, gravement ébranlée par des militants de ce genre. plus qu'elle le serait par les critiques, fréquentes et parfaitement admises, des mass media sur le rôle de l'armée en Irlande du Nord.

10. En parvenant à cette conclusion, je tiens compte de l'importance attachée par la Cour, dans l'affaire Handyside, à la valeur de la liberté d'expression dans une société démocratique (voir l'Arrêt du 29 avril 1976, série A, N° 24, p. 23). On peut en effet faire découler de la

./.

(1) Cet examen des points litigieux écarte la possibilité que le critère de "la justification" soit, en ce qui concerne la liberté d'expression, plus rigoureux qu'il ne l'est en ce qui concerne la liberté de pensée, de conscience et de religion.

"largeur de vues" de la Cour que des particuliers sont en droit d'essayer d'influencer les soldats du contingent, même s'il s'agit de jeunes soldats devant être affectés en Irlande du Nord, qui sont des participants actifs au système démocratique et qui, en tant que tels, ne doivent pas être mis à l'écart du brassement des idées, même si ces idées touchent à l'éthique de leur propre rôle.

11. Le Gouvernement a fait valoir que la sécurité et l'ordre publics ne peuvent être assurés que par des forces armées loyales et disciplinées et que l'armée ne saurait tenir son rôle de maintien de la paix que si ses membres obéissent aux ordres. Il est difficile de voir pourquoi cet argument serait opposable à Pat Arrowsmith. Elle a fait valoir en effet qu'elle ne conteste pas en soi, au regard de la Convention, la présence des troupes en Irlande du Nord, mais elle pose la question du comportement des troupes qui y sont affectées. Elle estime personnellement qu'en Irlande du Nord, les soldats ont reçu l'ordre de commettre des actes contraires au droit international. Or, cette position, du moins en ce qui concerne certains soldats affectés en Irlande du Nord, est également celle de la Cour dans son arrêt rendu dans l'Affaire Irlande contre Royaume-Uni. Est-il "nécessaire" de restreindre la liberté d'une personne qui essaie de prévenir des violations du droit ?

12. J'estime en outre qu'à une époque de notre histoire où nombreux sont ceux qui préconisent l'usage de la violence pour atteindre des objectifs politiques ou qui adoptent eux-mêmes des moyens violents, une protection étendue doit être accordée à ceux qui cherchent à exprimer leur désapprobation en termes modérés et non violents. Il doit être évident qu'il existe d'autres solutions que la violence dans une société qui se veut démocratique. Pour que liberté d'expression et liberté de manifester en pratique ses convictions soient des valeurs respectables, il faut laisser une grande latitude à l'expression d'idées provocantes ou même subversives, à moins que ne soit prouvée l'existence d'une réelle menace. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. C'aurait pu l'être si la campagne avait été plus vaste ou s'il y avait eu des signes que le moral des troupes était affecté ou encore si les tracts avaient été menaçants. Mais aucun de ces éléments n'existe ici. La requête concerne en substance un groupe inoffensif de distributeurs de tracts.

13. L'article 10 (2) précise que la liberté d'expression comporte des devoirs et des responsabilités. Je suis d'avis que ceux-ci ont été respectés par le ton de modération et de simple information employé par les rédacteurs du tract. Certes, le tract encourageait les soldats à commettre des infractions en ce sens que si ceux-ci s'étaient laissés convaincre par le tract de désertir ou de désobéir aux ordres, ils se seraient rendus coupables d'infractions. Toutefois, outre qu'en l'espèce la chose était improbable, je suis d'accord avec M. Opsahl pour dire que chercher à influencer des gens responsables de leurs faits et gestes caractérise à juste titre l'exercice de la liberté d'expression et que ceux qui se laissent convaincre par les idées exprimées doivent prendre leurs responsabilités.