



LIBAN

# PRESENTATION

Le présent rapport fait partie d'une étude plus large en deux parties sur **la liberté de réunion dans la région Euro-Méditerranéenne**.

Après une présentation des normes internationales relatives à la liberté de réunion, la première partie examine les cadres juridiques et leur conformité avec les normes internationales des droits de l'Homme dans 11 pays de la Méditerranée et l'Union européenne. La deuxième partie examine l'application des lois et l'exercice de la liberté de réunion et de manifestation dans la pratique.

Afin d'évaluer la conformité des législations nationales avec les normes internationales relatives à l'exercice de la liberté de réunion, des indicateurs objectifs ont été utilisés comme référence tout au long de cette étude. Une approche sensible au genre a été incorporée afin de déterminer si les femmes jouissent de la liberté de réunion dans la même mesure que les hommes, ou si elles sont confrontées à des restrictions spécifiques.

Cette étude a été menée en concertation avec les membres du Réseau Euro-Méditerranéen des Droits de l'Homme (REMDH), qui regroupe 80 organisations et institutions de défense des droits de l'Homme basées dans 30 pays. Elle reflète donc la contribution active des membres du Groupe de Travail du REMDH sur la liberté d'association et de réunion, ainsi que d'autres organisations de la société civile et experts.

L'objectif de cet état des lieux régional est de fournir aux défenseurs des droits de l'Homme et organisations de la société civile, aux organisations internationales et aux institutions étatiques, une analyse qui leur permette de comparer les lois et politiques de leur pays à celles d'autres pays et d'évaluer leur conformité avec les conventions internationales, afin de plaider pour les réformes pertinentes et contribuer à améliorer la situation de la liberté de réunion dans les pays de la zone Euro-Méditerranéenne.

Les chapitres sont également disponibles séparément: Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc et Sahara Occidental, Palestine, Syrie, Tunisie, Turquie, et l'Union Européenne.

## Introduction

Depuis les manifestations d'envergure de 2005, également connu sous le nom de « révolution du Cèdre », le respect du droit de réunion pacifique s'est significativement amélioré au Liban. Les forces de police recourent aujourd'hui beaucoup plus rarement à la force et assurent leur rôle de protection des manifestations, un aspect indispensable à l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique. Cependant, l'histoire récente du Liban, sa situation géopolitique et sa forme de représentation unique basée sur le respect de son caractère multiconfessionnel font de ce pays un cas singulier où le respect des droits de l'Homme est régulièrement mis à l'épreuve.

Hormis quelques manifestations appelant notamment à la création d'un Etat laïc au début de l'année 2011, le Liban n'a pas connu ces dernières années de vagues de manifestations de grande ampleur comme d'autres pays de la région euro-méditerranéenne. Cependant, le conflit en Syrie a fait éclore de nouveaux défis, en termes notamment d'afflux de réfugiés et parfois de violences interconfessionnelles, qui ont provoqué une recrudescence des mouvements populaires. Si une large majorité de ces manifestations a été adéquatement facilitée et protégée par les autorités, des violations des droits de l'Homme ont également été commises. Celles-ci concernent principalement des cas d'usage excessif de la force par les forces de sécurité, mais aussi et surtout de manquement à l'obligation des forces de l'ordre de protéger les manifestations, notamment en cas de violences entre manifestants et contre-manifestants.

### 1. Restrictions imposées au droit de réunion

Le Liban est un pays basé sur le principe de l'égalité des droits et des devoirs pour tous les citoyens sans discrimination. Le cadre institutionnel et légal permet à des individus aux opinions contrastées, parfois opposées, d'exercer leurs droits et libertés fondamentales sans interférence indue de la part des autorités. Dans la pratique, les restrictions à l'exercice du droit de réunion pacifique sont assez rares, et les organisateurs de rassemblements respectent généralement la procédure. Cependant, il a pu arriver dans le passé que des manifestations soient sujettes à des restrictions du fait du message qu'elles souhaitaient diffuser<sup>1</sup>.

Basées sur l'article 346 du Code pénal, qui criminalise les rassemblements émeutiers définis notamment comme les rassemblements « composés d'au moins sept personnes dont l'objectif est de protester contre une décision ou une mesure prise par les autorités publiques afin d'exercer des pressions », ces restrictions ne sont pas conformes aux normes internationales relatives à la liberté de réunion pacifique.

Selon le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et d'association, en effet, « [t]oute restriction imposée quant au message que les organisateurs et les participants souhaitent transmettre, en particulier s'il s'agit d'un message critique envers la politique gouvernementale, devrait être proscrite, à moins que ce message ne constitue 'une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence', conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) »<sup>2</sup>.

Depuis les manifestations d'ampleur de 2005, les restrictions sont rares, ce qui contribue positivement à l'exercice du droit à la liberté de réunion au Liban.

« Depuis 2005 et les grandes manifestations qui avaient abouti au retrait de l'armée syrienne du Liban, l'Etat libanais a démontré sa capacité à gérer les rassemblements pacifiques dans le respect des normes internationales. Ceci rend d'autant plus inacceptable les occurrences où ce droit ne fut pas respecté au cours des dernières années. C'est pour

1 Département d'Etat américain, *Rapport Pays sur les droits de l'Homme en pratique*, chapitre sur le Liban, 2013.

2 CDH, *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, A/HRC/23/39, 24 avril 2013, para. 59, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_f.aspx?m=189](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?m=189)

*cette raison qu'il nous paraît essentiel que le Gouvernement libanais ouvre systématiquement des enquêtes, approfondies et transparentes, afin d'éclaircir les cas où des manifestants ont été injustement arrêtés, ont été battus ou parfois même assassinés au cours de manifestations, »* Wadih Al Asmar, représentant du Centre libanais des droits humains.

## 2. Facilitation du droit de réunion par les autorités

L'adoption d'un Code de conduite pour les Forces de Sécurité Intérieure en 2012, qui prévoit explicitement l'obligation positive des forces de l'ordre de protéger les libertés publiques, et donc les rassemblements pacifiques, doit –en dépit de certaines réserves<sup>3</sup>– être saluée. Dans la pratique cependant, des efforts doivent encore être déployés dans ce domaine car si les derniers mois ont permis d'identifier des bonnes pratiques, d'autres cas font état d'un manque de protection de la police contre des violences commises par des acteurs non-étatiques au cours de manifestations pacifiques. Bien que le contexte entourant certaines manifestations puisse parfois être tendu, il appartient aux autorités de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer la protection des organisateurs et des participants aux rassemblements, en particulier lorsqu'il existe des risques de troubles avec des contre-manifestants.

Au cours des derniers mois, diverses manifestations, y compris des manifestations spontanées, portant sur des sujets qui pourraient être considérés comme sensibles, ont été convenablement gérées par les forces de police. Dans la majorité des cas, les organisateurs ont notifié les autorités de leur intention d'organiser des rassemblements. Ceci a permis aux forces de police et de sécurité d'assurer adéquatement leur rôle de protection ainsi que leur attribution de surveillance de la sûreté publique contre des actes délictueux de tiers.

A titre d'exemple, diverses manifestations appelant notamment à la création d'un Etat laïc se sont tenues à partir du 27 février 2011 et se sont dans l'ensemble déroulées dans le respect du droit de réunion pacifique. Certaines manifestations tenues après le début du conflit en Syrie en 2011 ont entraîné des violences entre pro-syriens et opposants à l'influence syrienne au Liban, mais ont rapidement été encadrées par la police qui a joué son rôle de protection en s'interposant entre manifestants. Le 3 septembre 2013, une manifestation organisée par des réfugiés palestiniens de Nahr al-Bared devant les bureaux de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a également été adéquatement protégée par les forces de police qui ont permis aux manifestants de délivrer leur message sans ingérence indue<sup>4</sup>.

Selon les informations reçues, le travail des journalistes et autres observateurs ne font pas l'objet de restrictions de la part des autorités.

Dans d'autres cas toutefois, les forces de l'ordre ont manqué à leur obligation de protéger les individus contre des actes délictueux et criminels d'acteurs non étatiques. Le 9 juin 2013, divers rassemblements visant à dénoncer la participation du Hezbollah dans le conflit armé en Syrie se sont tenus dans le pays. Si un certain nombre d'entre eux, telles les manifestations organisées dans le stade de Sidon et dans le centre de Beyrouth, a été protégé par les forces de l'ordre et s'est déroulé sans heurt ou incident sérieux, une manifestation organisée à l'extérieur de l'ambassade iranienne à Beyrouth a par contre entraîné de graves violences et des violations du droit à la vie, à la sécurité et à la sûreté. Au cours de cette manifestation estudiantine, des contre-manifestants favorables au Hezbollah armés de bâtons ont fait face aux protestataires entraînant de violents affrontements entre les deux camps. L'organisateur de la manifestation, Hashem al-Salman, a été roué de coups et tué par balle lors de ces affrontements<sup>5</sup>.

3 Des ONG nationales ont notamment déploré que le Code de conduite ne contienne pas d'article spécifique permettant de faire le suivi du bon respect de ses dispositions ; Entretien avec Act for Human Rights, 2 April 2014

4 Plus d'infos à : <http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=626567> (en anglais).

5 Plus d'infos à : <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/06/20136910330195585.html>; <http://www.dailystar.com.lb/News/Politics/2013/Jun-10/219882-death-at-anti-hezbollah-rally-spurs-stability-fears.ashx#axzz2v0vokGsq> (en anglais).

« Hashem appelait à la paix et n'était armé que de son mégaphone pour défendre ses idées. A peine arrivés sur les lieux de la manifestation, une bande d'individus armés de bâtons s'est ruée sur les jeunes manifestants et Hashem a concentré la majeure partie des violences. Il a été violemment frappé à de multiples reprises sur de nombreuses parties du corps, jusqu'à ce qu'il s'effondre ensanglanté. Ses assaillants ont empêchés les services de secours de lui venir en aide ; puis ont ensuite poursuivi Hashem jusqu'à l'hôpital, qu'ils n'ont quitté qu'après avoir obtenu la confirmation de sa mort. Aujourd'hui, aucun des meurtriers n'a été arrêté, Hashem a pourtant été tué en plein jour, dans un espace public, avec des représentants des forces de sécurité à proximité » se lamente le frère d'Hashem al-Salman<sup>6</sup>.

Cet événement indique un manquement grave à l'obligation des autorités de protéger les manifestants contre des actes de violence, y compris ceux commis dans le contexte d'une contre-manifestation. Les autorités, qui avaient été notifiées de l'organisation de cette manifestation, auraient dû anticiper de possibles troubles et favoriser l'organisation des deux manifestations, si nécessaire dans deux lieux différents<sup>7</sup>.

Les autorités auraient également dû intervenir beaucoup plus tôt pour secourir le jeune manifestant agressé, qui serait resté grièvement blessé durant près de trente minutes avant qu'une ambulance n'arrive sur les lieux. L'obligation de l'Etat de faciliter et protéger les manifestations pacifiques en effet inclut la responsabilité de fournir des services de maintien de l'ordre ainsi que des services médicaux et autres mesures de santé et de secours.

### 3. Recours à la force et à la détention

Lorsque la situation l'exige, et dans de strictes conditions de nécessité et de proportionnalité, les forces de police peuvent utiliser la force pour maintenir la sécurité et assurer la protection du droit de réunion pacifique des manifestants. Tout emploi de la force doit cependant être proportionnel à la gravité de l'infraction et s'inscrire dans le respect des droits de l'Homme, tel qu'énoncé notamment dans le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois<sup>8</sup>. Au cours des derniers mois, il a pu arriver que les forces de l'ordre fassent usage de la force, parfois de manière excessive.

Le 22 octobre 2012, suite aux obsèques du Général Wissam al-Hassan, chef des services de renseignements de la police, qui enquêtait notamment sur la mort de l'ex Premier ministre Rafiq Hariri, les forces de l'ordre sont intervenues pour rétablir le calme à l'occasion d'une manifestation violente qui accusait le Premier ministre Najib Mikati de chercher à « couvrir le crime » du Général al-Hassan. Les forces de l'ordre ont fait usage de gaz lacrymogènes et ont tiré en l'air afin de disperser les manifestants qui cherchaient à entrer de force dans le Grand Sérail, lieu du Palais Gouvernemental. Etant donné le degré de violences durant cette manifestation, les forces de sécurité intérieure ont fait usage de la force dans les limites circonscrites par le droit international des droits de l'Homme. Selon celui-ci, il est clair que l'usage de la force doit être « exceptionnel [...] dans la mesure où cela est raisonnablement considéré comme nécessaire vu les circonstances, pour empêcher un crime, ou pour arrêter ou aider à arrêter légalement des délinquants ou des suspects ».

6 Entretien du 20 juin 2014; Voir aussi <https://now.mmedia.me/lb/en/reportsfeatures/550652-one-year-on-no-justice-for-murdered-anti-hezbollah-activist> (en anglais).

7 Selon le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la liberté d'association et de réunion pacifique « *s'agissant des contre-manifestations (...) elles ne devraient pas dissuader les participants d'autres réunions d'exercer leur droit de réunion pacifique. À cet égard, le rôle que jouent les autorités chargées du maintien de l'ordre dans la protection et dans la facilitation des manifestations est crucial* ». Droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/HRC/20/27, 21 mai 2012, par. 30, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

8 <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

Dans d'autres cas cependant, la police a fait un usage excessif de la force à l'encontre de manifestants pacifiques. Ce fut notamment le cas en septembre 2012 lorsque des jeunes manifestants qui protestaient contre l'adoption de la loi sur le statut personnel ont été sévèrement battus par des policiers<sup>9</sup>; ou en août 2013 lorsque les forces de sécurité intérieure ont procédé à l'arrestation de 14 réfugiés soudanais qui protestaient devant le siège du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés à Beyrouth. Au cours de ce dernier incident, des actes de violence, d'insultes et d'humiliations ainsi que des menaces de renvoi et d'arrestation ont été documentés<sup>10</sup>, qui démontre que les autorités doivent encore fournir des efforts pour d'une part, favoriser l'exercice du droit de réunion pacifique pour tous, et d'autre part, rappeler aux forces de l'ordre leur obligation de respecter et protéger la dignité humaine et les droits fondamentaux de toute personne.

#### 4. Responsabilité des forces de l'ordre

La mort d'Hashem al-Salman fait l'objet d'une enquête, mais plus d'un an après les faits peu de mesures ont été prises pour assurer que le(s) coupable(s) présumé(s) soi(en)t présenté(s) devant un juge. Le procureur public et le juge d'investigation ne se seraient, neuf mois après les faits, toujours pas rendus sur les lieux du crime. Selon les informations reçues<sup>11</sup>, l'hôpital aurait refusé de remettre les vêtements d'Hashem al-Salman à sa famille, ainsi qu'un certificat de décès précisant les causes de la mort. La famille aurait finalement obtenu un certificat de décès auprès de la police après plusieurs semaines, mais sans que celui-ci ne soit accompagné d'un rapport d'autopsie. Etant donné la gravité des faits, il est urgent que des mesures soient prises pour diligenter une enquête indépendante et impartiale, dont les résultats devront être communiqués à la famille et rendus publics.

*« Le dossier relatif à la mort d'Hashem a été enterré et personne ne nous aide. J'ai rencontré le Président, les ministres de la Justice et de l'Intérieur qui nous ont promis de travailler sur ce dossier. Mais en réalité, rien n'est fait. Personne n'enquête sur la mort de mon frère », se désole le frère d'Hashem al-Salman<sup>12</sup>.*

Dans d'autres cas, les autorités ont déjà démontré qu'elles pouvaient faire la lumière sur des violations du droit de manifestation. En novembre 2013, des agents des douanes ont violemment attaqué des journalistes et activistes de la société civile venus protester devant les locaux de la Direction générale des douanes à Beyrouth, en soutien à des confrères physiquement agressés par les agents des douanes. Le 3 décembre 2013, le procureur militaire a inculpé un officier et un agent des douanes pour avoir fait « usage de la force et battu » des journalistes<sup>13</sup>.

#### 5. Sanctions judiciaires contre les organisateurs et les participants

A notre connaissance, sur les dernières années, aucun organisateur ou participant à une réunion pacifique n'a fait l'objet de poursuites et de sanctions de la part des autorités judiciaires.

9 Voir <http://www.lbcgroup.tv/news/52179/LBCINNEWS0> (en arabe).

10 Human Rights Watch, *World Report 2013*, <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/lebanon> (en anglais).

11 Entretien avec Human Rights Watch, 19 mars 2014.

12 Voir aussi <https://now.mmedia.me/lb/en/reportsfeatures/550652-one-year-on-no-justice-for-murdered-anti-hezbollah-activist>

13 Plus d'informations à: <http://fr.rsf.org/liban-un-journaliste-condamne-a-6-mois-06-12-2013,45546.html>

1. Garantir que les libertés de réunion, d'expression et d'association peuvent être exercées par tout individu ou groupe sans discrimination basée sur les opinions, origines, sexe, religion etc. ;
2. Mettre la législation sur les rassemblements publics en conformité avec le droit international, et les engagements pris par le Liban (voir première partie de l'Etude) ;
3. S'assurer que les restrictions appliquées le sont en conformité avec la loi, respectent les principes de nécessité et proportionnalité et sont communiquées par écrit aux organisateurs dans un délai permettant un recours devant un tribunal avant la date prévue pour l'événement ;
4. S'assurer que les autorités sont toujours ouvertes au dialogue avec les organisateurs (avant et pendant les rassemblements), et lorsque ce dialogue a lieu, que son objectif est bien d'améliorer la facilitation du droit de réunion pacifique ;
5. Mettre en œuvre la responsabilité de l'Etat de protéger les manifestants pacifiques et assurer le respect du Code de conduite des Forces de Sécurité Intérieure afin que tout usage de la force par les forces de l'ordre suive les principes du dernier recours, de la nécessité, gradualité et proportionnalité ; s'assurer que le recours à la force létale n'est utilisé qu'en dernier ressort pour se protéger contre une menace imminente mettant en danger des vies humaines ;
6. Diligenter des enquêtes promptes, indépendantes et impartiales en cas de plainte ou d'information sur de possibles dépassements ou violations des droits de l'Homme commises par les forces de l'ordre dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre ; punir les responsables et permettre aux victimes d'obtenir réparation ainsi que des garanties de non-répétition; appliquer ces principes à l'enquête sur la mort d'Hashem al Salman, jeune manifestant tué durant un rassemblement le 9 juin 2013. A ces fins, mettre en place un mécanisme indépendant de surveillance et d'enquête sur les actions des forces de sécurité.