

# Le rétrécissement



## de l'espace Civique



Institut de Drets  
Humans de Catalunya

EuroMed Droits est un réseau de plus de 80 organisations des droits humains, d'institutions et de personnes situées dans 30 pays de la région euro-méditerranéenne. Créé en 1997 en réponse à la Déclaration de Barcelone et à la mise en place du partenariat euro-méditerranéen, EuroMed Droits adhère aux principes universels des droits humains et valorise la coopération et le dialogue entre et au sein des pays de la région.

Auteur : Roberto Frifrini (EuroMed Droits)

Avec le soutien de l'Institut catalan des droits de l'Homme.

Édition : octobre 2019

Institut de Drets Humans de Catalunya

Av. Meridiana 32, entr. 2a. Esc B

08018 Barcelona

[www.idhc.org](http://www.idhc.org)

Conception et mise en page: [nadianmartin.com](http://nadianmartin.com)



Publié sous la licence internationale Creative Commons Attribution 4.0 - sans œuvre dérivée. Le contenu de cette publication peut être copié, distribué, communiqué publiquement, traduit et modifié à des fins non commerciales uniquement et à condition que l'auteur soit crédité.



Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de l'Institut catalan des droits de l'Homme et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Agence catalane de coopération au développement ou de la municipalité de Barcelone.

# [Table des matières]

---

1.	Résumé	04
2.	Introduction	06
	Les organisations de la société civile et la réalisation des droits humains	08
	Les normes internationales sur la société civile et le droit d'association	09
3.	Obstruction au travail de la société civile	12
	Égypte : de 2017 à 2019, une répression implacable à l'égard de la société civile	13
	Algérie : obstacles à l'exercice de la liberté d'association	16
	Tunisie : la menace pesant sur la liberté d'association	16
4.	La criminalisation de la solidarité	18
	La France et le délit de solidarité	19
	L'Italie en guerre contre les activités de recherche et de sauvetage en Méditerranée	20
5.	La criminalisation de la dissidence ou comment exploiter la loi pour étouffer les voix dissidentes	22
	Le droit de manifester	23
	Algérie : des restrictions à l'organisation de manifestations et à la participation à des manifestations	25
	Turquie : restriction et criminalisation du droit de manifester	25
	France : la normalisation de l'état d'urgence	26
	Espagne : les menaces de la Ley Mordaza et les délits vaguement définis du Code pénal	30

# Résumé

**D**urant ces dernières années, plusieurs gouvernements de la région euro-méditerranéenne<sup>1</sup> ont adopté des mesures et des politiques de plus en plus répressives afin d'entraver le militantisme de la société civile et de museler toute voix critique. Ce phénomène, qualifié par les institutions internationales de défense des droits humains de « rétrécissement (ou clôture) de l'espace de la société civile », indique une spirale descendante dans laquelle de plus en plus de défenseur·e-s des droits humains (DDH), de journalistes, de syndicalistes, d'avocats, d'intellectuels ou de voix dissidentes sont victimes de restrictions arbitraires, de menaces physiques, de harcèlement judiciaire et d'arrestations, parfois au risque de leur propre vie.

Ces attaques multidimensionnelles réduisent la capacité des organisations de la société civile (OSC) à jouer leur rôle fondamental de gardiennes de la démocratie et de promoteurs d'alternatives ; de plus, elles violent l'obligation des Etats de promouvoir et protéger un environnement favorable à la société civile, en particulier les libertés d'expression, de réunion et d'association, le libre accès à l'information ainsi que sa diffusion, et la participation aux affaires publiques.

L'espace d'action de la société civile désigne les conditions et le contexte dans lesquels ces organisations exercent leurs activités. De nombreux éléments caractérisent l'espace libre pour cette action : a) la liberté d'expression ; b) la liberté de réunion pacifique ; c) la liberté d'association [y compris le droit de i) fonder, ii) gérer et iii) fermer une association] ; d) l'accès aux financements ; e) l'accès aux décideurs ; f) l'accès à l'information ; g) la liberté de circulation.

La violation de l'un ou de plusieurs de ces droits est un signe du rétrécissement de l'espace dédié à l'action de la société civile. Dans le voisinage méridional<sup>2</sup>, ces violations sont commises par des gouvernements locaux et englobent de nombreuses mesures : restrictions légales, procès à l'encontre des OSC et des DDH, poursuites et harcèlements judiciaires, interdictions de voyager pour les DDH, gel d'avoirs, émergence d'ONG pro-gouvernementales (ou ONG dépendantes du gouvernement) (non-gouvernementales - GoNGOs), publication d'articles ponctuels visant à saper la crédibilité de la société civile indépendante, pressions exercées sur le journalisme indépendant, campagnes de diffamation publique, infiltrations, restrictions relatives au militantisme.

---

1 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_97\\_23](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_97_23)

2 Supra note 1

Depuis sa création en 1997, EuroMed Droits, anciennement connu sous le nom de Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, accorde une attention particulière aux libertés d'association, de réunion et d'expression dans cette région du monde<sup>3</sup>. Ces libertés constituent les valeurs centrales de la société civile. EuroMed Droits s'efforce de suivre l'évolution de la situation de plusieurs pays, de dénoncer les violations commises, de soutenir l'action de ses organisations membres et de formuler des recommandations à l'intention des gouvernements afin de garantir l'exercice de ces droits.

L'une des tâches principales d'EuroMed Droits est d'exiger que les gouvernements de la région euro-méditerranéenne et les institutions européennes tiennent compte des droits fondamentaux, notamment de ces libertés, dans l'élaboration de leurs politiques. La société civile est indissociable de ces libertés : le droit de se réunir et de manifester, le droit de s'associer et le droit de s'exprimer librement constituent un aspect significatif des valeurs véhiculées par les droits humains, comme énoncé par la Déclaration universelle des droits de l'homme (articles 19 et 20), plusieurs conventions internationales ainsi que la résolution du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies de septembre 2012 sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. En outre, conformément à la résolution A/HRC/RES/32/31 adoptée en 2016, la société civile joue un rôle essentiel en facilitant la réalisation des buts et principes de l'ONU et la restriction injustifiée de son champ d'action a un effet négatif sur la réalisation de ceux-ci.

Cette publication montre que, dans la plupart des pays situés sur les deux rives de la Méditerranée, des textes législatifs restreignent l'espace dédié à la société civile, tout en contrevenant aux normes internationales relatives aux droits humains ainsi qu'aux recommandations des organismes internationaux de défense des droits humains. La clôture de l'espace dévolu à la société civile est une tendance qui prend de l'ampleur et qui concerne les acteurs civiques de pays du monde entier. C'est grâce à une société civile saine que de nombreux progrès ont pu être réalisés dans différents pays en développement ces dernières années : de l'accès à l'éducation et la santé aux améliorations dans le domaine environnemental et de la dette publique, pour n'en citer que quelques-uns.

Une société civile libre et ouverte est essentielle pour amener les autorités à respecter leurs responsabilités et atteindre des objectifs de développement tels que la réduction de la pauvreté et une meilleure égalité. Ces dernières années, le nombre de restrictions empêchant la société civile de jouer son rôle a augmenté de façon alarmante, notamment dans des pays en développement. Au point que certains ont qualifié ce phénomène d'« urgence mondiale ». Cette tendance se traduit par une série de mesures répressives imposées par les gouvernements : des contraintes à la liberté de réunion à l'imposition de limites et d'obligations réglementaires excessives aux ONG bénéficiant de financements de donateurs étrangers. Les restrictions et les lois qui limitent le travail de la société civile sont contagieuses : des lois similaires, élaborées dans le but de contrôler leurs activités, se multiplient à travers le monde.

---

3 Pour le mandat géographique d'EuroMed Droits <https://euomedrights.org/fr/a-propos/qui-nous-sommes/>

# Introduction

Les États adoptent de plus en plus de lois qui portent atteinte aux droits à la liberté d'association, de réunion et d'expression et qui entravent le travail des organisations de la société civile et des citoyen·ne·s

**A**u cours des dix dernières années, une tendance alarmante est apparue à l'échelle internationale : les États adoptent de plus en plus de lois qui portent atteinte aux droits à la liberté d'association, de réunion et d'expression et qui entravent le travail des organisations de la société civile et des citoyen·ne·s. Ces restrictions affaiblissent le rôle de la société civile dans le monde et sont des exemples frappants des politiques qu'adoptent certains gouvernements, des deux côtés de la Méditerranée, dans le but d'étouffer les voix dissidentes et de fermer l'espace de débat de tous les acteurs civils engagés dans la promotion des droits humains.

En Europe, comme dans plusieurs pays du sud et de l'est de la Méditerranée, les organisations de la société civile et les défenseur·e·s des droits humains qui osent dénoncer des lois et des pratiques gouvernementales injustes, défier l'opinion publique ou les détenteurs du pouvoir, réclamer justice, égalité, dignité et liberté sont de plus en plus pris pour cible. Les groupes qui s'efforcent de promouvoir ou de défendre les droits humains sont victimes de diffamation, stigmatisés, mis sous surveillance, harcelés, menacés, poursuivis sur la base de fausses accusations, détenus arbitrairement et agressés physiquement.

Dans la plupart de ces pays, l'État considère les réunions publiques et les manifestations comme des menaces politiques et des dangers pour la sécurité qu'il faut enrayer, surtout lorsqu'il s'agit de critiquer des fonctionnaires ou des personnalités politiques. L'État ne les considère pas comme un phénomène inhérent à la vie politique et comme un droit dont il a le devoir de faciliter l'exercice. De nombreuses dispositions juridiques ne cautionnent pas cette approche et exposent les personnes qui manifestent pacifiquement à des poursuites judiciaires et à l'arbitraire du pouvoir et de la police.

Dans les pays européens, les lois en matière de sécurité adoptées ces dernières années dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, la mise en place de méthodes et de dossiers de surveillance, et l'utilisation de plus en plus privée d'espaces publics ont augmenté les obstacles juridiques et les risques pour les citoyen·ne·s en ce qui concerne l'exercice de leur droit de se réunir et de manifester.

Les personnes qui ont l'audace de critiquer les autorités ou d'exprimer des opinions divergentes du point de vue politique, social ou culturel sont particulièrement en danger dans ces pays. Trop souvent, elles sont contraintes de modérer leurs propos, de se censurer ou de réduire leurs activités, de consacrer leurs ressources limitées à des exigences bureaucratiques excessives et inutiles et peuvent se voir dénier des possibilités de financement.

Ce phénomène s'observe dans toutes les régions. Dans certains pays, les dirigeants politiques et les hauts fonctionnaires tiennent un discours de plus en plus nationaliste contre l'immigration et les étrangers afin de discréditer leurs opposants ou des minorités servant de boucs émissaires. Les États adoptent une législation similaire dans leur démarche visant à réduire au silence les voix indépendantes et critiques de la société civile. Des hommes et des femmes politiques entretiennent des propos négatifs pour discrédibiliser les organisations de la société civile ou les défenseur·e·s des droits humains, notamment celles et ceux qui défendent les droits des réfugié·e·s et des migrant·e·s ou qui encouragent la diversité<sup>4</sup>, ainsi que le mouvement féministe. Ces propos s'insinuent dans le discours public et créent un environnement hostile pour celles et ceux qui s'emploient à défendre et à promouvoir les droits humains.

Les justifications invoquées pour ces restrictions draconiennes sont aussi diverses que les pays dans lesquels elles sont appliquées. Elles concernent notamment la sécurité nationale, la crainte d'une ingérence étrangère dans les affaires nationales, la nécessité de protéger l'identité nationale, la morale et les valeurs traditionnelles, les croyances religieuses, le développement économique et d'autres impératifs. Les obstacles pratiques posés par des lois restrictives et arbitraires, de même que le climat de crainte et de suspicion qui entoure les organisations de la société civile et les défenseur·e·s des droits humains découragent les autres de réclamer le respect des droits humains. Ces obstacles compliquent de plus en plus la préservation d'un espace ouvert et sain pour la société civile. Les changements et les progrès sont souvent le fruit des efforts déployés par des groupes d'individus qui se rassemblent afin d'exiger le respect des droits humains. Le travail de ces individus constitue un contrôle indispensable des détenteurs du pouvoir. Le fait de réduire ces individus au silence a des répercussions sur les droits humains de chacun·e.

Sans les syndicats, il n'y aurait pas de droits des travailleurs ; sans les organisations environnementales, nous ne nous soucierions pas du changement climatique et de la dégradation de l'environnement ;

---

<sup>4</sup> Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, rapport « Sauver des vies n'est pas un crime » : « L'incrimination des agents et des services humanitaires, devenus la cible des activités de lutte contre le terrorisme et de prévention de la migration et de la suppression et de la stigmatisation des droits en matière de santé sexuelle et procréative. », 2018, <https://undocs.org/fr/A/73/314>.

sans des campagnes organisées et durables, la torture et la peine de mort se pratiqueraient toujours couramment dans le monde ; en outre, sans les mouvements féministes et les groupes de défense des droits des personnes LGBTI, des migrants et des autochtones, un nombre incalculable de personnes seraient toujours ignorées et systématiquement opprimées.

Selon la Déclaration des Nations Unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (ci-après la « Déclaration sur les défenseur·e·s des droits humains », DDH), « [c]haque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales » et de veiller à ce que « toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés »<sup>5</sup>.

Cette Déclaration reconnaît également que toute personne, individuellement ou collectivement, a un rôle à jouer pour concrétiser les droits humains, en faisant campagne pour leur promotion et leur défense, en partageant des informations, en demandant des comptes à celles et ceux au pouvoir et en réclamant la justice, l'égalité, la dignité et la liberté. Les droits humains ne peuvent s'exercer sans un espace prospère, sûr et ouvert, permettant à la société civile d'agir sans un contrôle étatique excessif, sans interférences et sans discrimination<sup>6</sup>. Il est temps pour les gouvernements et la communauté internationale d'enrayer cette spirale descendante.

---

5 Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/53/144, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les DDH), article 2, paragraphe 1, 1999, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_fr.pdf)

6 Une définition du « climat sûr et porteur » figure dans le rapport 2013 de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseur·e·s des droits de l'homme Margaret Sekagya (A/HRC/25/55), <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Pages/ListReports.aspx>

# Les organisations de la société civile et la réalisation des droits humains

La société civile désigne la somme des personnes, groupes, organisations et institutions qui s'expriment et travaillent au nom de plusieurs intérêts et organisent différents débats et activités au sein de la société en vue de soutenir ces intérêts. Il s'agit notamment de journalistes, d'universitaires, d'organisations de droits humains, de groupes communautaires, de syndicats, d'organismes de bienfaisance, de groupes de réflexion, de groupes religieux, d'établissements universitaires et de partis politiques.

Généralement connue sous le nom de « troisième secteur », la société civile se distingue de l'État et des entreprises. Tous les membres de la société civile ne défendent pas les droits humains : certains fournissent simplement des services ; d'autres protègent les intérêts de groupes particuliers, d'autres encore participent à des activités et prononcent des discours qui bafouent les droits humains et promeuvent un programme teinté de haine.

Les groupes et personnes qui s'emploient à promouvoir et à défendre les droits humains contribuent nettement à faire avancer la cause des droits humains. Il est primordial de pouvoir exercer le droit à la liberté d'association pour créer un climat où les gens peuvent s'organiser en vue de protéger et de promouvoir ces droits.

La Déclaration sur les défenseur·e·s des droits humains reconnaît tout particulièrement l'importance de ces personnes qui œuvrent, individuellement ou collectivement, à la réalisation des droits humains et du droit pour tous de former des organisations, des associations ou des groupes de la société civile, d'y adhérer et d'y participer afin de promouvoir ou de défendre les droits humains en tant que piliers fondamentaux du système international des droits humains.

Lors de son adoption en 1998, cette Déclaration a marqué un « changement de paradigme en ce qui concerne l'interprétation du projet des droits de l'homme : autrefois exercée pour l'essentiel par l'intermédiaire de la communauté internationale et des États, cette mission appartient désormais à toute personne et à tout groupe au sein de la société. La Déclaration affirme que la justice équitable, l'égalité des chances et l'égalité en dignité sans discrimination, recherchées et méritées depuis longtemps par chaque personne, ne peuvent prendre corps que si les individus et les groupes disposent des moyens de plaider, de militer et d'agir en faveur des droits de l'homme. L'action publique est certes nécessaire et requise, mais elle ne suffit pas à réaliser pleinement les droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme »<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Assemblée générale des Nations Unies, rapport du Rapporteur spécial sur la situation des défenseur·e·s des droits de l'homme, 23 juillet 2018, A/73/215 <https://undocs.org/fr/A/73/215>

# Les normes internationales sur la société civile et le droit d'association

**Les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel dans la promotion et la protection des droits humains ; elles permettent à des individus d'œuvrer à l'élimination des violations de ces droits et de faire en sorte que les responsables aient à répondre de leurs actes. Le droit à la liberté d'association, prévu dans tous les principaux instruments relatifs aux droits humains<sup>8</sup>, permet de constituer ou de rejoindre des groupes officiels ou officieux afin d'entreprendre une action collective en vue d'un objectif commun.**

La Déclaration sur les DDH énonce en particulier le droit de chacun·e de former des organisations, associations ou groupes de la société civile, de s'y affilier et d'y participer, afin de promouvoir et protéger les droits humains<sup>9</sup>, élément essentiel du droit d'association.

Elle insiste également sur l'importance que les organisations de la société civile puissent exercer librement les droits à la liberté d'association et d'expression, notamment en recherchant, en obtenant et en diffusant des idées et des informations ; en défendant les droits humains ; en participant à la gouvernance et à la direction des affaires publiques ; en accédant à des organismes internationaux de défense des droits humains et en communiquant avec ceux-ci ; et en soumettant des propositions de réforme politique et législative aux niveaux local, national et international.

Pour permettre à chacun·e d'agir de cette façon, les États doivent prévoir un cadre juridique approprié pour la constitution de groupes et d'organisations et créer un environnement qui leur permet d'accomplir leur travail sans ingérence indue de l'État ou de tiers. Si le droit d'association n'est pas absolu, le droit international relatif aux droits humains exige des États qu'ils veillent à ce que toute restriction imposée au droit des personnes de se réunir et de s'organiser soit correctement prescrite par la loi, conformément au principe de légalité, et qu'elle soit nécessaire et proportionnée à un but légitime. Ces mesures doivent donc être établies en des termes suffisamment clairs et précis pour que leurs conséquences puissent être raisonnablement prévues par les personnes concernées.

Afin de respecter ces dispositions, les États doivent s'assurer que toute ingérence des autorités est véritablement motivée par l'une des quelques raisons admises pour cette restriction. Celles-ci figurent dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), à savoir : la sécurité nationale,

---

**8** Voir article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) ; article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> ; article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

**9** Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (ci-après, la « Déclaration sur les DDH »), 1998, article 5, adoptée par la résolution de l'Assemblée générale A/RES/53/144, article 13.

la sûreté publique, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, et la protection des droits et des libertés d'autrui (article 22).

Même lorsqu'il est démontré qu'une mesure réglementant ou entravant le droit d'association vise un but légitime, celle-ci doit répondre à un besoin d'ordre social impérieux et doit être proportionnée audit objectif.

**Les mesures qui entravent le travail d'organisations de la société civile, notamment l'imposition de charges administratives, doivent être aussi discrètes que possible, étant donné l'importance des intérêts en jeu.** Selon un cadre juridique adéquat pour faciliter le droit d'association, les États doivent mettre en place une procédure permettant de reconnaître des organisations en tant que personnes morales d'une manière compréhensible, non discriminatoire, peu onéreuse ou gratuite<sup>10</sup>.

Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé aux États de mettre en place un régime de notification grâce auquel la personnalité juridique d'une association ne dépend pas de l'approbation de l'État. Les associations devraient acquérir la personnalité juridique de manière automatique en notifiant les autorités de leur création.

Les associations qui ne sont pas enregistrées sont elles aussi protégées en vertu du droit international relatif aux droits humains et ne doivent pas faire l'objet de sanctions pénales pour avoir exercé des activités pacifiques. Le droit des groupes de solliciter, recevoir et utiliser des ressources provenant de sources nationales, étrangères et internationales constitue un aspect essentiel du droit d'association<sup>11</sup>.

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a souligné l'importance de préserver la capacité des organisations de la société civile à prendre part à des activités de collecte de fonds, en demandant aux États de ne pas criminaliser ou discréditer les activités de défense des droits humains au motif de l'origine de leur source de financement<sup>12</sup>. De même, **le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association ont insisté sur l'importance qu'il y a de protéger la capacité des ONG à mener des activités de collecte de fonds, et déclaré que les restrictions de financement qui empêchent des associations d'accomplir les activités pour lesquelles elles ont été créées constituent une atteinte à l'article 22 du PIDCP.**<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, document A/HRC/20/27, 21 mai 2012, point 95, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf)

<sup>11</sup> Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/53/144, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, article 2, paragraphe 1, 1999, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_fr.pdf)

<sup>12</sup> Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme, 22/6, Protection des défenseur·e·s des droits de l'homme, document A/HRC/Res/22/6, point 9.b

<sup>13</sup> Comité des droits de l'homme et Viktor Korneenko et consorts c. Belarus, (1274/2004), document CCPR/C/88/D/1274/2004, 2006, point 7.2, <https://undocs.org/fr/CCPR/C/88/D/1274/2004> ; rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, 2013, document A/HRC/23/39, point 16, <https://undocs.org/fr/A/HRC/23/39>

De plus, l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que chaque État est tenu « d'agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique » en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte. L'assistance et la coopération internationales comprennent le soutien financier des organisations de la société civile participant à des activités en vue d'assurer le plein exercice de ces droits<sup>14</sup>.

Les États doivent également veiller à ce que les exigences administratives n'aient pas pour effet de limiter l'exercice du droit à la liberté d'association, notamment en scrutant des associations de manière excessive ou en imposant des obligations de déclaration onéreuses et bureaucratiques. En particulier, le Rapporteur spécial des Nations Unies a reconnu le droit d'organes indépendants d'examiner les actes des associations afin d'assurer la transparence et la responsabilité, mais les États doivent s'assurer qu'une telle procédure n'est pas arbitraire et qu'elle respecte le principe de non-discrimination et le droit à la vie privée, car à défaut elle mettrait en péril l'indépendance des associations et la sécurité de leurs membres<sup>15</sup>.

La société civile est sous pression dans de nombreux pays. Les efforts collectifs des citoyen·ne·s – surtout lorsqu'ils ont un poids politique – suscitent une suspicion grandissante et sont même activement contrés. Les lois contre les ONG, les inspections arbitraires, le harcèlement et la criminalisation s'attaquent aux racines mêmes de l'espace civique.

---

<sup>14</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, 2012, document A/HRC/20/27, point 69, [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf)

<sup>15</sup> Ibid., point 65

# 3 Obstruction au travail de la société civile

Plusieurs pays introduisent ou appliquent des mesures contraignantes pour les personnes qui souhaitent enregistrer et gérer une ONG, en particulier si celles-ci expriment des opinions critiques à l'égard des autorités ou si leurs activités sont jugées indésirables. Les obstacles à l'enregistrement sont particulièrement répandus,

mais d'autres exigences sont prévues, notamment l'imposition de contraintes bureaucratiques excessives comme la production de rapports d'activités détaillés et fréquents. En outre, de nombreux États permettent également aux autorités de soumettre des organisations à un contrôle étroit et à une surveillance rapprochée.

Dans un grand nombre de pays, la législation et d'autres règlements ont dressé des obstacles à l'enregistrement d'organisations de la société civile, comme la nécessité de détenir une autorisation pour exercer des activités ou obtenir la personnalité juridique, des procédures d'enregistrement longues et coûteuses et un manque de clarté concernant ces procédures. Le droit de constituer librement des associations est protégé en vertu du droit international relatif aux droits humains, et ce que l'entité soit enregistrée officiellement ou non<sup>16</sup>. Certaines associations peuvent choisir de s'enregistrer auprès des autorités pour obtenir la personnalité juridique, et ainsi accéder à certains droits et satisfaire des

Le droit de constituer librement des associations est protégé en vertu du droit international relatif aux droits humains, et ce que l'entité soit enregistrée officiellement ou non

Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association

<sup>16</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 56

besoins (obtenir des fonds publics, signer des contrats, recruter du personnel et ouvrir des comptes par exemple), mais d'autres associations peuvent décider de ne pas s'enregistrer pour différentes raisons. L'obtention de la personnalité juridique est primordiale pour le droit à la liberté d'association. En vue de rendre effectif l'exercice de ce droit, les pays adoptent généralement une procédure de notification qui permet aux organisations de simplement informer les autorités de la création d'une organisation, ou un régime d'autorisation, demandant par là même aux autorités l'autorisation d'exercer des activités.

Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé, au rang des bonnes pratiques, la procédure de notification, car elle garantit une meilleure protection du droit à la liberté d'association et permet d'éviter le risque des pouvoirs discrétionnaires et des décisions arbitraires ou discriminatoires qui seraient contraires au droit d'association. Les régimes d'autorisation qui obligent une association à présenter une demande d'enregistrement et à attendre l'obtention d'une autorisation entraînent des retards, la nécessité de satisfaire à des exigences supplémentaires et ouvrent la porte à des décisions arbitraires de la part des autorités<sup>17</sup>. Dans la pratique, les conditions à remplir ainsi que les étapes et les échéances du processus d'enregistrement sont souvent complexes et imprécises, causant du même coup une certaine confusion dans le processus et le rejet de demandes. Dans certains cas, les autorités refusent l'enregistrement sur la base de raisons non fondées ou sans aucune justification. Il n'existe parfois aucun recours efficace pour contester un rejet devant un tribunal impartial et indépendant. **En imposant des obstacles administratifs et en compliquant le processus d'enregistrement, ces dispositions peuvent également servir à recueillir des informations à des fins de renseignement, à décourager ou à démanteler des organisations jugées indésirables, à museler des voix critiques et à exclure les personnes qui n'ont pas les moyens de payer les frais liés au processus juridique et les frais d'enregistrement.**

## Égypte<sup>18</sup> : de 2017 à 2019, une répression implacable à l'égard de la société civile<sup>19</sup>

Depuis 2002, en raison de la loi 84/2002 qui régit le fonctionnement et les activités des ONG, l'Égypte est à l'avant-garde de la répression des organisations de la société civile : en 2017, le président Abdel Fattah Al-Sissi a ratifié une loi contraire aux normes internationales en matière de droits humains ainsi qu'à la propre Constitution de l'Égypte. En vertu de la loi 70/2017 sur les associations et autres fondations travaillant dans le secteur civil, il est interdit à l'ensemble des ONG d'exercer des activités qui « portent atteinte à la sécurité nationale, à l'ordre public,

<sup>17</sup> Ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Personnalité morale et enregistrement, FOAA Online, <http://freeassembly.net/foaa-online-fr/personnalite-morale-et-enregistrement>

<sup>18</sup> De plus amples informations sur la situation en Égypte sont disponibles dans la publication d'EuroMed Droits intitulée « Crackdown on human rights in Egypt » (Répression des droits humains en Égypte), <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2019/05/EuroMed-Rights-factsheet-2019.pdf>

<sup>19</sup> Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2019/07/24/egypt-new-ngo-law-renews-draconian-restrictions>

à la moralité publique ou à la santé publique ». En 2019, l'Égypte a subi de fortes pressions internes et externes pour abroger une loi draconienne de 2017 qui menaçait d'écraser le travail indépendant d'organisations non gouvernementales, notamment les dispositions visant à emprisonner les travailleurs de ces organisations pour leur travail pacifique.

La loi 149/2019 régulant les activités de la société civile (communément appelée la « loi sur les ONG »), est entrée en vigueur après avoir été ratifiée par le président Abdel Fattah Al-Sissi et est parue dans le Journal officiel égyptien le 19 août 2019<sup>20</sup>. Cette nouvelle loi interdit toute une gamme d'activités, notamment « effectuer des sondages d'opinion ou rendre leurs résultats disponibles ou mener des recherches sur le terrain ou divulguer leurs résultats » sans l'autorisation du gouvernement. La loi indique que le gouvernement est tenu de « garantir l'intégrité et la neutralité des sondages et leur pertinence pour l'activité de l'Association ». Elle interdit totalement d'autres activités en des termes vagues, comme toute activité « politique » ou compromettant la « sécurité nationale ».

La loi égyptienne de 2019 sur les ONG régit le processus qui permet aux organisations non gouvernementales (ONG) nationales et étrangères d'obtenir une reconnaissance juridique et énonce des dispositions concernant leurs activités, leur supervision et leur suivi, leur financement, ainsi que les sanctions prévues en cas de violation de la loi.

## Restrictions pertinentes :

La loi conçoit un objectif restreint pour les ONG nationales et étrangères. De nombreuses dispositions de cette loi font en effet référence au « développement de la société » comme étant l'objectif de l'activité des ONG, marginalisant les organisations qui ne correspondent pas à la définition traditionnelle du développement.

Bien que cette loi indique que les ONG nationales sont considérées comme reconnues par la loi sur présentation de leurs documents au ministère de la Solidarité sociale, leur enregistrement peut encore être contesté par le ministère dans les 60 jours suivant la présentation des documents si les activités des ONG sont considérées comme constitutives d'une violation de la Constitution ou de la loi ou en cas de problème de formalités administratives. Par ailleurs, une ONG ne peut pas ouvrir de compte bancaire tant que le ministère n'a pas communiqué avec la banque. Les ONG étrangères doivent présenter une demande au ministère des Affaires étrangères et obtenir son autorisation avant de pouvoir exercer des activités en Égypte.

Il est interdit aux ONG nationales et étrangères d'exercer des activités contraires à un certain nombre de termes vaguement formulés, comme la « sécurité nationale », « l'ordre public »

---

20 Institut Tahrir pour la politique du Moyen-Orient, Loi 149/2019 (loi sur les ONG), <https://timep.org/reports-briefings/ngo-law-of-2019/>

et des sondages d'opinion, de faire appel à des ressortissants étrangers en tant qu'experts, employés ou bénévoles, et de participer à des ateliers organisés à l'étranger sans autorisation préalable.

En vertu de cette loi, les ONG nationales peuvent recevoir des financements de la part d'Égyptiens et de ressortissants étrangers résidant à l'étranger ou de ressortissants étrangers résidant à l'intérieur du pays. Le ministère de la Solidarité sociale doit être informé de la transaction et dispose de 60 jours pour la contester, période durant laquelle l'argent ne peut être dépensé.

La loi prévoit la création d'une Unité centrale pour le travail des associations et de la société civile au sein du ministère de la Solidarité sociale, chargée d'assurer le suivi et la supervision des ONG. Sur présentation d'un avis à l'ONG, des représentants désignés du ministère sont autorisés à entrer dans le siège de l'ONG afin de lui fournir un soutien technique, de surveiller ses activités et d'examiner ses livres et registres. La fréquence de ces contrôles n'est nullement précisée. Une autre disposition de cette loi permet au ministère de contester la candidature des membres du conseil d'administration de l'ONG. La loi impose au ministère de créer un instrument permettant d'échanger des informations entre des « autorités compétentes » si des ONG sont soupçonnées d'être impliquées dans le financement d'une activité terroriste ou d'être exploitées à cette fin.

La loi autorise le ministère de la Solidarité sociale à interrompre temporairement les activités d'une ONG et à ordonner la fermeture du siège des ONG nationales pour une durée maximale d'un an dans un certain nombre de circonstances. Cette décision fait l'objet d'un examen judiciaire dans les sept jours. La loi autorise également le ministère à demander la dissolution d'une ONG nationale ou la révocation de son conseil d'administration ou de son conseil de direction par ordonnance du tribunal. Elle donne également aux autorités le pouvoir d'interrompre les activités ou d'annuler les permis des ONG étrangères qui sont considérées comme enfreignant la loi ou en raison de menaces visant la sécurité nationale.

La répression de la société civile ne vise pas uniquement les OSC ; la vie des défenseur·e·s des droits humains est également en danger : depuis le 20 septembre 2019, dans le cadre d'une nouvelle vague de répression, le gouvernement a arrêté plus de 1 500 manifestants. Il est interdit de manifester en Égypte depuis 2013<sup>21</sup>.

L'indignation de plusieurs ONG internationales a décidé le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme d'annuler sa conférence sur la torture prévue les 4 et 5 septembre 2019 au Caire. Les ONG ont notamment mis l'accent sur la façon dont « la torture est systématiquement pratiquée par les forces de sécurité et en collaboration avec le Conseil national des droits de l'Homme en Égypte, qui travaille sous les auspices du gouvernement ».

21 Institut du Caire pour l'étude des droits de l'Homme, <https://cihrs.org/sisis-egypt-international-community-should-pressure-egypt-to-immediately-cease-new-wave-of-repression/?lang=en>

22 EuroMed Rights, *Pourquoi EuroMed Droits ne participera pas à la conférence régionale du HCDH sur la torture au Caire*: [https://euomedrights.org/wp-content/uploads/2019/08/EuroMed-Rights-Open-letter-of-response\\_OHCHR.pdf](https://euomedrights.org/wp-content/uploads/2019/08/EuroMed-Rights-Open-letter-of-response_OHCHR.pdf)

Le droit à la liberté d'association est essentiel à toute société. Ce droit indispensable permet aux citoyen-ne-s de surveiller la situation des droits humains dans un pays et de soutenir la mise en œuvre des politiques relatives aux droits humains. Il s'agit d'un droit vital pour le travail des défenseur-e-s des droits humains. Ce droit concerne les organisations organisées et professionnelles, comme les partis politiques, les syndicats, les associations publiques et les organisations non gouvernementales dotées d'employés. Il couvre également les organisations de bénévoles ainsi que les groupes et les entités avec ou sans personnalité juridique.

## Algérie: obstacles à l'exercice de la liberté d'association<sup>23</sup>

En Algérie, une loi de 2012 sur les associations, la loi n° 12-06, exige des associations qu'elles demandent un récépissé d'enregistrement auprès du ministère de l'Intérieur afin d'exercer légalement leurs activités, et ce même si elles ont déjà été enregistrées. En vertu de cette nouvelle loi, le fait de notifier les autorités de la création d'une association ne suffit plus pour l'enregistrer. La création d'une ONG n'est donc plus soumise à un régime déclaratif basé sur une simple notification. Elle doit désormais faire l'objet d'une autorisation préalable du gouvernement, lequel doit envoyer à l'association un récépissé d'enregistrement lui signifiant son approbation ou l'informer du refus de sa demande d'enregistrement (article 8). Cette nouvelle loi consacre ainsi une pratique qui était déjà largement appliquée par les autorités administratives et leur confère des pouvoirs plus étendus. Elle ne garantit nullement que les ONG seront régies par des règlements indépendants et impartiaux.

Le 27 février 2018, les autorités algériennes ont scellé les locaux de deux associations de défense des droits des femmes, l'Association féministe pour l'épanouissement de la personne et l'exercice de la citoyenneté (AFEPEC) et Femmes algériennes revendiquant leurs droits (FARD), au motif qu'elles n'étaient pas enregistrées. Les autorités ne leur ayant pas délivré de récépissé d'enregistrement, elles se sont retrouvées dans une situation de vide juridique. Une semaine plus tard, les autorités ont provisoirement autorisé les deux organisations à reprendre leurs activités. Le 20 mai, un tribunal administratif a ordonné au gouverneur de délivrer à l'organisation FARD un récépissé d'enregistrement, qu'elle a finalement obtenu le 29 septembre. La Ligue algérienne de défense des droits de l'Homme (LADDH), le Rassemblement Action Jeunesse (RAJ) et la section d'Amnesty International en Algérie font partie de ces associations anciennement enregistrées dont les demandes de réenregistrement n'ont reçu aucune réponse.

---

<sup>23</sup> EuroMed Droits (anciennement Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme – REMDH), Memorandum: Assessment of Law 12-06 of 12 January on Associations (Mémoire : analyse de la loi n°12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations), <https://www.refworld.org/docid/51500d682.html>

## Tunisie : la menace pesant sur la liberté d'association<sup>24</sup>

Les OSC font campagne pour sauver le décret-loi n° 88 sur les associations – l'une des lois les plus progressistes et les plus habilitantes pour les OSC de la région – devant l'avalanche de propositions d'amendement du gouvernement, des amendements qui imposeraient des restrictions à l'enregistrement et au financement étranger.

En janvier 2019, des représentants du gouvernement ont déclaré qu'au lieu d'abroger ou de modifier le décret-loi n° 88, l'État comblerait ses lacunes en promulguant d'autres lois connexes. En mars, par exemple, le gouvernement a publié un projet de loi visant à établir une plateforme électronique pour l'enregistrement des OSC. Ce projet de loi permettrait, certes, de résoudre le problème du processus d'enregistrement hautement centralisé du décret-loi n° 88, mais il contient plusieurs aspects problématiques, notamment des dispositions qui nuiraient au système d'enregistrement par notification du décret-loi n° 88 et ajouteraient des exigences déclaratives supplémentaires assorties de sanctions en cas de non-respect. Le projet de loi est actuellement en attente de l'approbation du Cabinet. Dans le cadre de ses efforts en vue de corriger les lacunes et de résoudre les problèmes du décret-loi n° 88, le gouvernement émettra aussi certainement des propositions de loi sur la mise en place d'OSC étrangères, sur les organismes d'utilité publique et sur les fondations.

Le gouvernement a récemment modifié la loi tunisienne relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent. Les modifications apportées à cette loi posent de nouveaux défis pour les OSC tunisiennes, en interdisant notamment aux organisations sans but lucratif d'accepter des fonds d'un montant supérieur à 500 dinars tunisiens si ceux-ci sont versés au moyen de plusieurs transactions. La version modifiée de la loi précise également qu'un tribunal compétent peut rendre un jugement de dissolution d'une organisation sans but lucratif s'il a été prouvé que ses administrateurs ou ses membres étaient impliqués dans un délit spécifié dans la loi.

La loi n° 30 de 2018, que le Parlement tunisien a adopté le 27 juillet, est d'autant plus inquiétante que les OSC revêtent une importance majeure. Cette loi établit un registre national des entreprises et exige des entreprises publiques et privées, y compris les OSC, de s'enregistrer auprès de celui-ci. Cette loi a été adoptée à la suite de la décision du Parlement européen, en février, d'ajouter la Tunisie à sa liste de pays présentant un « risque élevé » de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, une décision qui a porté atteinte aux efforts de reconstruction de l'économie tunisienne et que bon nombre de parlementaires européens ont

---

<sup>24</sup> EuroMed Droits, Projet de loi n° 30/2018 prévoyant la création d'un registre national des institutions, qui menace la liberté d'association en Tunisie, <https://euomedrights.org/publication/draft-law-no-30-2018-calling-for-the-creation-of-a-national-register-of-institutions-which-threatens-the-freedom-of-associations-in-tunisia/>

critiquée et qualifiée d'injuste.

Les chantres de l'inclusion des OSC dans la loi n° 30 affirment que certaines OSC sont des paravents pour des organisations terroristes et que l'ensemble du secteur doit donc faire l'objet d'un contrôle plus rigoureux. Mais plusieurs OSC d'envergure ont mis en garde contre l'adoption de cette loi qu'elles ont qualifiée d'anticonstitutionnelle. Elles ont par ailleurs souligné que le décret-loi n° 88, la loi en vigueur sur les organisations non gouvernementales (ONG), régle déjà le secteur de la société civile et offre la transparence que la nouvelle loi est supposée garantir.

Non seulement il est inutile d'inclure les OSC dans la loi n° 30, mais il semblerait par ailleurs qu'il s'agisse d'une façon détournée d'accroître le contrôle qu'exerce le gouvernement sur la société civile. La liberté d'association en Tunisie s'en trouvera incontestablement brimée. Les OSC de droits humains – traditionnellement, les organisations les plus vulnérables – compteront parmi les plus durement éprouvées. Les lois visant à surveiller et à réguler l'activité de la société civile sont souvent des outils de répression efficaces mais elles n'ont guère de chance d'avoir un impact perceptible sur le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux. En d'autres termes, les terroristes poursuivront certainement leurs activités par des voies extralégales et officieuses, tandis que les OSC crouleront sous la paperasserie et les formalités administratives – et encore, il s'agit là du meilleur scénario. Dans le pire des scénarios, la crainte de se soumettre au contrôle rigoureux du gouvernement empêchera les organisations d'accomplir leur action fondamentale.

# 4 La Criminalisation de la solidarité

Une tendance est apparue :  
contrecarrer, diaboliser,  
stigmatiser et criminaliser l'aide  
humanitaire aux personnes  
migrantes dans toute l'Europe,  
provoquant un effet paralysant qui

Dans un contexte de politiques migratoires plus strictes, les activités menées par des ONG et des bénévoles pour garantir aux personnes migrantes l'accès à des services et à des droits fondamentaux lorsque l'État n'en fournit pas sont de plus en plus présentées par les hommes et femmes politiques comme une forme de collusion avec le trafic illicite et la traite d'êtres humains. Une tendance est apparue : contrecarrer, diaboliser, stigmatiser et criminaliser l'aide humanitaire aux personnes migrantes dans toute l'Europe, provoquant un effet paralysant qui a pour conséquence de décourager la solidarité. Nous qualifions de façon générale ce phénomène de « criminalisation » de la solidarité, car il ne se limite pas à des actions judiciaires.

Les récits et propos toxiques sur la migration et sur les individus qui viennent en aide aux personnes migrantes se sont amplifiés ces dernières années. Si la lutte contre la migration clandestine et le renforcement des contrôles aux frontières constituent désormais une priorité politique en Europe, les personnes migrantes en situation irrégulière sont traitées en criminels tant dans les paroles que dans les actes. Dans ce cadre, la lutte contre le trafic illicite et la traite d'êtres humains est utilisée comme outil de gestion des migrations dans des régimes migratoires plus stricts, la protection des victimes étant souvent reléguée au second plan.

Les termes « trafic » et « traite » sont employés indifféremment dans des discours politiques et publics, quand bien même ils désignent des concepts différents. Selon les Nations Unies, « [l']expression "trafic illicite de migrants" désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage

financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État »<sup>25</sup>. Le trafic illicite de personnes migrantes rapporte donc de l'argent au trafiquant mais ne fait pas nécessairement de victime et ne conduit pas à la violence et à la coercition. En effet, une personne migrante recourt aux services d'un trafiquant dans le but de franchir une frontière. En revanche, la traite des personnes entraîne une victime, de la violence et de la coercition (travail forcé ou prostitution, par exemple). Selon les Nations Unies, « l'expression "traite des personnes" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte [...], aux fins d'exploitation ». Les deux termes sont donc clairement distincts, même s'ils sont étroitement liés. L'utilisation erronée de ces termes dans le discours public cause une certaine confusion et une incompréhension de ces phénomènes.

S'il est impossible de recueillir des statistiques sur la criminalisation de la solidarité en Europe en raison de la diversité des cas et de la législation des différents pays et à cause de l'absence d'outils de suivi, une tendance nette au rétrécissement de l'espace<sup>26</sup> des OSC et des défenseur·e·s de droits humains qui soutiennent les personnes migrantes s'est dégagée, comme le montrent ces quelques exemples. Les ONG et les bénévoles sont des victimes collatérales de la lutte contre le trafic illicite et la traite d'êtres humains.

---

**25** Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000, <https://www.unhcr.org/fr/protection/migration/4d5247a46/protocole-contre-traffic-illicite-migrants-terre-air-mer-additionnel-convention.html>

**26** Conseil de l'Europe, recommandation CM/Rec(2018)11 du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe, 28 novembre 2018, [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=09000016808fd8b9](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016808fd8b9)

## La France et le délit de solidarité

En France, plusieurs personnes ayant apporté leur soutien à des migrants et à des migrantes ont été poursuivies pour présomption de trafic illicite. Le droit français prévoit des sanctions pénales en cas de facilitation de l'entrée ou du transit en vue d'obtenir de l'argent ou des compensations. L'exemption pour aide humanitaire élargie en 2012 n'a pas supprimé le « délit de solidarité », car plusieurs actes d'aide humanitaire peuvent encore être interprétés comme du trafic illicite selon une interprétation extensive de la loi. Les militants, bénévoles et associations de défense des droits des personnes migrantes sont fréquemment harcelés et intimidés dans plusieurs domaines, comme à la frontière entre la France et l'Italie, notamment à proximité de la ville italienne de Vintimille, où des migrant·e·s survivent dans des conditions déplorables et endurent la violence, le harcèlement et les refoulements de la police<sup>27</sup>.

Malgré la décision rendue par le Conseil constitutionnel en juillet 2018, dans laquelle le Conseil insiste sur le fait que la solidarité est l'une des plus hautes valeurs de la République française et que l'aide aux personnes migrantes sans papiers ne devrait donc pas être qualifiée de délit « si elle est motivée par un but humanitaire », la France a adopté, en août 2018, une loi vicieuse sur l'asile et l'immigration. Le Défenseur des droits français, la commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ainsi que plusieurs ONG ont dénoncé cette loi au motif qu'elle mettait en péril l'accès à l'asile, notamment en affaiblissant les garanties et les droits de recours des personnes soumises à des procédures d'asile accélérées. Cette loi n'interdit pas la détention de personnes mineures migrantes, malgré six arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, selon lesquels la détention de ces personnes par la France viole leurs droits.

En juin 2019, deux avocats internationaux ont demandé à la Cour pénale internationale (CPI) de poursuivre l'Union européenne, l'Italie, l'Allemagne et la France, les accusant de crimes contre l'humanité. Ils ont transmis un dossier de 245 pages à la CPI. Ces deux avocats affirment que l'Union et ces pays sont responsables pénalement des politiques migratoires qu'ils ont approuvées et mises en œuvre depuis 2014 en Méditerranée centrale et que la coopération avec la Libye a causé la mort d'un grand nombre de personnes migrantes ainsi que de nombreux abus à leur égard<sup>28</sup>.

Ce climat toxique et effrayant a entraîné le retrait progressif des activités de recherche et de sauvetage menées par des OSC en mer Méditerranée. Cette situation s'est trouvée encore aggravée par la décision, en mars 2019, des gouvernements européens de retirer leurs navires de « l'opération Sophia », cette mission militaire de l'Union européenne visant à lutter contre le trafic illégal de migrants.

---

<sup>27</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur la situation des migrants à la frontière franco-italienne », 19 juin 2018, [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/180619\\_avis\\_situation\\_des\\_migrants\\_a\\_la\\_frontiere\\_italienne.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/180619_avis_situation_des_migrants_a_la_frontiere_italienne.pdf)

<sup>28</sup> Voir The Guardian, « ICC submission calls for prosecution of EU over migrant deaths », 3 juin 2019, [https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths#:~:text=The%20EU%20and%20member%20states,international%20criminal%20court%20\(ICC\)](https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths#:~:text=The%20EU%20and%20member%20states,international%20criminal%20court%20(ICC)); ainsi que le dossier transmis à la CPI, <https://www.statewatch.org/news/2019/jun/eu-icc-case-EU-Migration-Policies.pdf>

Les personnes migrantes qui tentent de faire le dangereux voyage vers l'Europe sont donc à la merci de garde-côtes libyens insuffisamment formés (avec le soutien des pays européens). Celles et ceux qui sont sauvés se retrouvent en détention en Libye, un pays dévasté par la guerre civile. L'Organisation internationale pour la migration (OIM) et l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ont soulevé, à maintes reprises, des préoccupations au sujet du manque de capacités de sauvetage en mer, de la criminalisation des activités de recherche et de sauvetage des OSC et des conditions abominables auxquelles les personnes migrantes doivent faire face en Libye. Elles ont même indiqué que ce pays ne pouvait être considéré comme un point de débarquement sûr.

## L'Italie en guerre contre les activités de recherche et de sauvetage en Méditerranée

Plusieurs ONG effectuant des opérations de recherche et de sauvetage en mer Méditerranée sont accusées de complicité avec des trafiquants et de créer un effet d'appel pour les migrants vers l'Europe<sup>29</sup>. En Italie, après l'introduction, en 2017, par le gouvernement d'un code de conduite qui restreint les activités de recherche et de sauvetage des ONG, plusieurs personnes et organisations ont fait l'objet d'une enquête pour trafic illicite d'êtres humains et leurs biens/équipements ont été saisis et/ou détruits.

En outre, depuis que le gouvernement italien a interdit aux navires de recherche et de sauvetage d'accoster dans ses ports à l'été 2018, des bateaux de sauvetage transportant des personnes migrantes et mineures vulnérables se retrouvent fréquemment en mer pendant plusieurs jours (voire plusieurs semaines) pendant que les gouvernements de l'UE négocient le lieu de débarquement des personnes secourues.

En mars 2019, les sauveteurs de l'ONG espagnole Proactiva Open Arms ont refusé de suivre les instructions du Centre de coordination des secours en mer (MRCC) de Rome qui leur ordonnait de remettre aux forces libyennes plusieurs personnes migrantes qu'ils avaient sauvées. Les sauveteurs en question ont refusé de livrer ces personnes aux forces libyennes à cause de rapports documentés selon lesquels les personnes migrantes renvoyées en Libye subissent des atteintes à leurs droits humains. En réalité, un rapport indépendant détaillé, publié par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, indique que les demandeurs d'asile, réfugiés et autres migrants interceptés par les garde-côtes libyens « se trouvent exposés à la détention illimitée et à des actes de torture fréquents ainsi qu'à d'autres mauvais traitements dans des centres impropres à l'habitation ». Les personnes détenues sont également victimes de graves violations de droits humains ; Human Rights Watch a signalé « l'absence de soins de santé adéquats et des informations inquiétantes faisant état de violences commises par

---

29 Paolo Cuttitta, "Pushing Migrants Back to Libya, Persecuting Rescue NGOs: The End of the Humanitarian Turn", 19 April 2018: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/pushing-0>

des gardes, notamment des passages à tabac, des coups de fouet et des électrocutions ». Il convient également de préciser que ces pratiques concernent aussi des enfants.

En juin 2019, le gouvernement italien a approuvé un « décret sécurité bis » qui a encore renforcé la répression des opérations de recherche et de sauvetage menées par des ONG en mer Méditerranée, au nom de la lutte contre la migration clandestine. Ce décret permet au ministère de l'Intérieur italien de limiter les activités des navires de recherche et de sauvetage en mer, en leur interdisant notamment d'accoster dans des ports italiens et en saisissant des navires. Le capitaine, le propriétaire et l'exploitant d'un navire s'exposent à des amendes pouvant atteindre 50 000 € par incident si leur navire entre dans les eaux territoriales de l'Italie sans autorisation. En outre, d'autres dispositions et sanctions pénales visant à lutter contre le trafic illicite d'êtres humains et à restreindre le droit de manifester en général pourraient menacer les activités des OSC qui viennent en aide à des personnes migrantes<sup>30</sup>.

---

30 Il Tempo, « Dai migranti alle aggressioni: cosa prevede il decreto sicurezza bis », 11 juin 2019 ; et le « Decreto sicurezza bis », <https://openonline.imgix.net/wp-content/uploads/2019/06/11190151/DECRETO-SICUREZZA-BIS-Testo-DL-27-maggio1.pdf>

# La criminalisation de la dissidence ou comment exploiter la loi pour étouffer les voix dissidentes

Ces derniers temps, la police et les autorités en général font preuve d'une grande fermeté, en considérant progressivement que certaines manifestations enfreignent la loi, en particulier en ce qui concerne les critiques à l'égard de certaines politiques gouvernementales. Dans de nombreux pays du monde, les institutions de police et de sécurité ont souvent recours à l'usage excessif de la force pour disperser les foules, les États introduisent des lois restrictives

et avalisent des pratiques portant atteinte à la capacité des personnes à manifester et à exprimer leur dissension tandis que des manifestants et des leaders sociaux se retrouvent fréquemment persécutés et victimes de violations de droits humains.

Des deux côtés de la Méditerranée, le droit de réunion pacifique et la possibilité de faire dissidence au moyen de manifestations de masse sont bridés par des régimes autoritaires et des lois qui portent atteinte à l'un des droits fondamentaux de la société civile.

L'une des dimensions essentielles de la démocratie concerne la résolution pacifique des conflits et le

Des deux côtés de la Méditerranée, le droit de réunion pacifique et la possibilité de faire dissidence au moyen de manifestations de masse sont bridés par des régimes

respect des droits de chaque individu dans les limites des droits d'autrui. Il est donc primordial pour une démocratie de permettre à l'opposition et aux opinions divergentes et minoritaires de s'exprimer publiquement et pacifiquement en exerçant le droit à la liberté de réunion et de manifestation.

Ces revendications doivent également être entendues et prises en considération par les représentants élus ; sinon, l'essence même de la démocratie se retrouve mise à mal, poussant les sociétés vers la violence et des conflits ouverts. Il est donc essentiel que les autorités facilitent le droit de réunion pacifique et cessent de recourir à un usage excessif de la force et à des arrestations arbitraires. D'un autre côté, les personnes qui manifestent ne doivent pas recourir à la violence si elles veulent que leur droit soit protégé.

Ce n'est que dans ces conditions qu'un espace de dialogue social peut être mis en place et que la liberté de réunion peut constituer un facteur efficace pour la participation aux affaires publiques et au changement social. Dans la pratique, la participation de chacun·e à la démocratie ne s'arrête pas au processus électoral

## Le droit de manifester

Les manifestations jouent un rôle important dans la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle de toutes les sociétés.

Par le passé, les manifestations ont souvent inspiré des mutations sociales positives et la promotion des droits humains. Elles contribuent toujours à définir et à protéger l'espace civique dans toutes les régions du monde. Les manifestations encouragent le développement de citoyen·ne·s engagé·e·s et informé·e·s. Elles renforcent la démocratie représentative en permettant une participation directe aux affaires publiques. Elles permettent à des individus et à des groupes d'exprimer des désaccords et des doléances, de partager des points de vue et des opinions, de dénoncer des lacunes en matière de gouvernance et de demander publiquement aux autorités et autres entités détentrices du pouvoir de rectifier des problèmes et d'assumer la responsabilité de leurs actes. Ces initiatives sont particulièrement importantes pour celles et ceux dont les intérêts sont autrement mal représentés ou marginalisés.

Le droit de manifester implique formellement l'exercice de plusieurs droits humains fondamentaux et est capital pour garantir l'ensemble des droits humains. Bien qu'elles aient leur importance dans toutes les sociétés, peu de manifestations sont totalement dépourvues de risques ou de dangers potentiels pour autrui. Des normes internationales permettent donc d'imposer des restrictions à l'exercice d'un grand nombre de droits humains mobilisés dans le cadre de manifestations ; de telles restrictions ne sont toutefois permises que dans des circonstances précises et limitées. Malgré les garanties existantes prévues dans le droit international relatif aux droits humains, il est largement admis que les États ont besoin d'être mieux guidés dans la compréhension et la mise en œuvre de leurs obligations dans ce domaine.

Les Principes du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE établissent donc un ensemble de normes minimales pour le respect, la protection et l'exercice du droit de

manifeste, tout en promouvant une reconnaissance claire du champ d'application limité des restrictions.

Ces principes constituent une interprétation progressiste de normes internationales relatives aux droits humains, notamment de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), de normes régionales relatives aux droits humains, d'une pratique étatique reconnue et en évolution (qui se reflète, entre autres, dans les lois nationales et dans les décisions des juridictions nationales) et des principes généraux du droit reconnus par l'ensemble des nations (en particulier les Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois, les normes élaborées par les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et les Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

Les Principes du BIDDH sont destinés à servir aux organisations de la société civile, aux militants, aux défenseur·e·s des droits humains, aux avocat·e·s, aux juges, aux représentant·e·s élu·e·s, aux fonctionnaires et à d'autres parties prenantes dans leurs efforts visant à renforcer la protection du droit de manifester à l'échelle locale, régionale et mondiale.

Le droit de manifester est l'exercice individuel et/ou collectif de droits humains existants et universellement reconnus, notamment les droits à la liberté d'expression, à la liberté de réunion pacifique et d'association, le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit de participer à la vie culturelle, le droit à la vie, à la vie privée, à la liberté et à la sécurité des personnes et le droit à la non-discrimination. Le droit de manifester est aussi essentiel pour garantir tous les droits humains, y compris les droits économiques, sociaux et culturels.

Les États ont l'obligation de : a) respecter le droit de manifester : ils ne doivent pas empêcher, entraver ou restreindre le droit de manifester sauf dans la mesure prévue par le droit international relatif aux droits humains ; b) protéger le droit de manifester : ils doivent prendre des mesures raisonnables pour protéger celles et ceux qui souhaitent exercer leur droit de manifester. Il s'agit notamment d'adopter des mesures nécessaires afin de prévenir des violations par des tiers ; et c) réaliser le droit de manifester : ils doivent créer les conditions propices au plein exercice du droit de manifester.

Il s'agit notamment de prévoir des recours efficaces pour les violations de l'ensemble des droits humains compris dans le droit de manifester. Dans leurs dispositions constitutionnelles (ou leurs équivalents) ainsi que dans leur législation nationale, les États doivent reconnaître les droits humains indissociables, interdépendants et étroitement liés compris dans le droit de manifester et leur donner corps, conformément au droit international relatif aux droits humains.

Il s'agit de tous les droits essentiels à l'exercice des manifestations, notamment : i. le droit à la liberté d'expression : la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ; ii. le droit à la liberté de réunion : la liberté de se réunir délibérément dans un lieu donné en vue d'exprimer un message commun ; iii. le droit à la liberté d'association :

la liberté de s'associer avec d'autres, y compris de constituer des syndicats et d'y adhérer en vue de protéger des intérêts individuels et collectifs ; iv. le droit de participer aux affaires publiques : le droit de toute personne, entre autres, de prendre part à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis

Des droits qui sont souvent violés lorsque des manifestations sont réprimées, en particulier : i. le droit à la vie : nul ne peut être arbitrairement privé de la vie ; ii. le droit d'être à l'abri de la torture et des traitements inhumains et dégradants : le droit de ne pas être soumis à de la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; iii. le droit à la vie privée : nul ne peut faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ; iv. le droit à la liberté et à la sécurité : nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs établis par la loi et selon la procédure prévue par la loi.

## Algérie : des restrictions à l'organisation de manifestations et à la participation à des manifestations

Les autorités continuent d'enfreindre régulièrement le droit à la liberté de réunion. Le Code pénal punit quiconque prépare ou participe à une manifestation non autorisée dans un lieu public d'une peine d'emprisonnement d'un an au maximum (article 98). En 2017, un tribunal de la ville de Ghardaïa a porté diverses accusations contre six défenseur·e-s de droits humains et militant·e-s politiques pour avoir protesté devant le palais de justice contre le procès d'un avocat spécialisé dans les droits humains en 2016. Le 26 juin, le tribunal les a acquittés de toutes les charges. En août et en septembre 2018, les autorités ont empêché plusieurs rassemblements prévus à Alger, Constantine et Béjaïa, organisés par le mouvement Mouwatana, un groupe militant en faveur de réformes démocratiques et contre un cinquième mandat du président Abdelaziz Bouteflika, bien que celui-ci ait assuré qu'il ne se représenterait pas.

## Turquie : restriction et criminalisation du droit de manifester

En Turquie, le nombre d'interdictions arbitraires de rassemblements publics a augmenté en 2018, en particulier après la fin de l'état d'urgence, lorsque les gouverneurs se sont attribués des pouvoirs accrus en vue de restreindre des rassemblements.

La police a placé en détention plusieurs étudiants et étudiantes de grandes universités pour avoir manifesté pacifiquement sur le campus contre l'offensive turque sur Afrin et pour avoir brandi des banderoles critiques à l'égard du président. Au moins 18 étudiant·e·s ont été mis en détention préventive dans le cadre de ces protestations et bien d'autres ont été poursuivis pour avoir « diffusé de la propagande terroriste » et « insulté le président ».

En août 2018, le ministre de l'Intérieur a interdit la veillée pacifique des « Mères du samedi », qui réunit chaque semaine en un point central d'Istanbul des proches de victimes de disparitions forcées en quête de justice. La police a dispersé violemment les participants et détenu brièvement 27 organisateurs. L'interdiction de la veillée à l'emplacement traditionnel est toujours en vigueur depuis août 2018. La veillée des Mères du samedi à Diyarbakir a également été interdite, tout comme les rassemblements publics organisés par la section de Diyarbakir de l'Association des droits de l'Homme depuis septembre.

Le 15 septembre 2019, la police a arrêté des centaines de travailleurs du secteur de la construction qui protestaient contre la médiocrité de leurs conditions de vie et de travail sur le site de construction du troisième aéroport d'Istanbul. Les tribunaux ont ordonné la mise en détention préventive de 37 personnes, parmi lesquelles des représentants syndicaux. Six personnes ont été libérées par la suite. De nombreuses autres personnes se trouvent sous le coup d'enquêtes pénales pour avoir organisé une manifestation non autorisée et résisté à la dispersion.

Enfin, lors de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes le 25 novembre ainsi que le 8 décembre, les rassemblements de femmes en vue de dénoncer les violences à caractère sexuel ont été perturbés par les forces de l'ordre. Certaines personnes y ayant participé ont été placées en détention et sont aujourd'hui jugées pour avoir « insulté le président de la République ».

Selon les Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique du BIDDH de l'OSCE, « il existe un lien étroit et symbiotique entre la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association. La liberté de réunion est essentielle pour les activités normales de nombreuses associations (comme les syndicats) et un environnement favorable aux associations facilite l'exercice de la liberté de réunion pacifique.

En outre, ce qui peut commencer sous la forme d'une mobilisation ou d'un rassemblement d'individus partageant les mêmes idées peut se transformer en une association au fil du temps.

Ainsi donc, la valeur associative d'un rassemblement peut être tout aussi importante que sa finalité communicative ou expressive »<sup>31</sup>

## France : la normalisation de l'état d'urgence

Au lendemain de plusieurs attentats horribles commis à Paris le 13 novembre 2015, qui ont fait 130 morts et des centaines de blessés, l'état d'urgence a été déclaré en France.

De novembre 2015 à mai 2017, les préfets ont eu recours aux pouvoirs d'urgence pour signer 155 arrêtés interdisant des rassemblements publics, tout en interdisant également des dizaines de manifestations en vertu du droit français commun. Ils ont souvent tenté de justifier ces interdictions en se fondant sur des actes de violence commis par certains manifestants lors de précédentes manifestations. Cependant, en vertu des normes et du droit international relatifs aux droits humains, le droit à la liberté de réunion pacifique est un droit individuel et le fait qu'une minorité de manifestants aient, par le passé, commis des actes de violence ne justifie pas d'interdire des manifestations futures, empêchant ainsi les individus qui le souhaitent d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique.

L'interdiction d'une manifestation doit être une mesure de dernier recours à n'adopter que dans le cas où des mesures moins intrusives ne seraient pas à même d'atteindre l'objectif légitime visé. Toute interdiction visant à maintenir l'ordre public doit se baser sur des risques spécifiques, identifiés après une évaluation minutieuse.

Depuis novembre 2015, les représentants des forces de l'ordre, notamment les forces spécialisées dans l'encadrement des manifestations, ont été déployés pour assurer une meilleure protection de sites spécifiques susceptibles d'être la cible d'attentats, notamment les lieux de culte, les ambassades, les édifices publics et les sites touristiques. Les autorités ont souvent justifié les interdictions de rassemblements publics par une insuffisance d'effectifs de police pour assurer à la fois le maintien de l'ordre et la mission prioritaire d'assurer la sécurité du public face à la menace de nouveaux attentats.

Les autorités ont fréquemment déployé des centaines de représentants des forces de l'ordre pour contenir des manifestants pacifiques qui ne présentaient aucune menace concrète à l'ordre public et qui, soit se réunissaient dans des rassemblements publics spontanés, soit se rassemblaient aux points de ralliement de manifestations préalablement organisées.

---

**31** OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), Lignes directrices sur la liberté de réunion/3e édition, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pd-f=CDL-AD\(2019\)017-e&lang=fr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pd-f=CDL-AD(2019)017-e&lang=fr)

Depuis le 14 novembre 2015, les préfets peuvent recourir à leurs pouvoirs ordinaires ou à leurs pouvoirs d'urgence pour interdire des rassemblements publics. Dans de nombreux cas, ils ont eu recours aux deux types de pouvoirs soit conjointement soit de manière interchangeable. Un grand nombre d'arrêtés d'interdiction se référaient aux deux types de pouvoirs<sup>32</sup>. Des milliers de rassemblements publics ont été organisés en France en 2015 et en 2016. À Paris, notamment, 5 178 manifestations ont eu lieu en 2015 et 5 393 en 2016. D'après les chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur, les préfets ont eu recours à leurs pouvoirs d'urgence pour signer 155 arrêtés interdisant des rassemblements publics entre le 14 novembre 2015 et le 5 mai 2017.

Certaines de ces mesures interdisaient tout rassemblement public dans une zone et pendant une période de temps spécifiques. Le ministère de l'Intérieur a fait remarquer qu'il n'avait pas recueilli de données chiffrées officielles quant au nombre de rassemblements publics interdits sur la base des pouvoirs ordinaires.

Les autorités ont souvent justifié les interdictions de rassemblements publics en se référant au contexte de l'état d'urgence, même lorsque ces interdictions étaient imposées au titre de pouvoirs ordinaires. Elles ont tenté de justifier les interdictions en invoquant le manque d'effectifs suffisants pour assurer le maintien de l'ordre lors de ces rassemblements publics du fait des demandes supplémentaires en termes de maintien de l'ordre imposées par l'état d'urgence.

Une modification de la loi sur l'état d'urgence apportée en juillet 2016 définit explicitement qu'un manque d'effectifs de police suffisant pour assurer le maintien de l'ordre constituait un motif admissible d'interdiction de rassemblement public<sup>33</sup>.

Lors de manifestations du « mouvement des gilets jaunes », les forces de police ont utilisé des balles en caoutchouc, des grenades de désencerclement et des gaz lacrymogènes contre des manifestants majoritairement pacifiques, qui ne menaçaient pas l'ordre public. Selon les chiffres officiels, 225 personnes ont été blessées durant les manifestations du 8 décembre à Paris. Les forces de l'ordre semblent avoir adopté une tactique délibérée consistant à installer des barrages pour fouiller toutes les personnes qui se rendaient aux manifestations, afin de confisquer les équipements de protection des manifestants, des journalistes et même du personnel médical.

---

**32** Assemblée Nationale, Rapport d'information sur le contrôle parlementaire de l'état d'urgence, p. 85 <http://www.assembleenationale.fr/14/pdf/rap-info/i4281.pdf>

**33** Article 8 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence

La police a aussi pris des mesures préventives, fouillant des gens qui ne présentaient pas forcément un risque de violence imminent. Non seulement ces personnes se sont fait confisquer leurs équipements de protection, mais en plus le simple fait qu'elles soient en possession de tels équipements a été utilisé comme prétexte pour les arrêter.

Le 8 décembre, près de 400 personnes qui se rendaient aux manifestations ont été arrêtées à Paris après avoir été fouillées à des barrages de police. Ces « arrestations préventives » ont été rendues possibles par l'autorisation accordée aux policiers, sur réquisitions du procureur de la République, de mener des opérations de fouilles dans certaines zones. De nombreuses personnes trouvées en possession d'objets tels que des casques, de la peinture ou des masques ont été arrêtées pour « délit de participation à un groupement violent ».

Beaucoup ont été libérées dès le lendemain faute de preuves suffisantes. Selon les chiffres publiés par le ministère de l'Intérieur, au total, 1 082 personnes ont été arrêtées à Paris le 8 décembre, dont 100 personnes mineures<sup>34</sup>.

En 2019, le gouvernement français a adopté une nouvelle loi, la loi « anticasseurs », en réponse aux violences survenues lors de certaines manifestations des gilets jaunes. Parmi ses mesures, la nouvelle loi prévoit des règles plus strictes pour les manifestants et impose aux vandales et aux manifestants violents de contribuer à payer et à réparer les dommages qu'ils causent. Cette loi prévoit également la création d'un fichier de personnes interdites de manifestation en raison de violences et l'interdiction aux manifestants de cacher leur visage.

Lors de la réunion du G7 à Biarritz en août 2019, des mesures de sécurité exceptionnelles ont été mises en place dans toute la ville de Biarritz et dans des villes comme Bayonne, située à huit kilomètres, afin d'empêcher tout rassemblement de citoyens désireux d'exercer leur liberté de réunion. Les observateurs d'une ONG<sup>35</sup> ont été stoppés et fouillés à six reprises en deux heures dans cette zone.

Les autorités avaient donné l'ordre d'établir un périmètre de sécurité couvrant le centre-ville où chacun pouvait être arrêté et fouillé. Quelques centaines de manifestants, ainsi que des journalistes, des observateurs et des habitants, ont été bloqués pendant près de cinq heures. La police ne les a laissés partir que tard dans la soirée. Bien que de très rares incidents violents aient été observés durant ces trois jours, une centaine de personnes ont été arrêtées entre le 23 et le 25 août, dont environ 70 ont été placées en garde à vue ; certains procès contre

---

34 Commissaire aux droits de l'homme du CoE, <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/suite-a-sa-mission-a-paris-la-commissaire-mijatovic-livre-ses-premieres-observations-sur-les-questions-de-droits-de-l-homme-liees-au-mouvement-des-gil>

35 Camille, observatrice de la Ligue des Droits de l'Homme placée en garde à vue lors du G7 Biarritz, <https://www.youtube.com/watch?v=xArBIGnutEk> ; <https://www.ldh-france.org/observer-laction-de-la-police-et-de-la-gendarmerie-est-un-droit-soutien-a-camille-halut/>

des représentants de la Ligue française des droits de l'Homme ont déjà commencé<sup>36</sup>. Parmi ces personnes, trois observatrices de la Ligue française des droits de l'Homme ont été arrêtées et placées en garde à vue le 24 août, après découverte d'équipements de protection.

Le 28 septembre, lors d'une manifestation du mouvement des gilets jaunes<sup>37</sup> à Toulouse, les forces de police ont empêché les observateurs de plusieurs ONG de surveiller la manifestation. Ceux-ci ont été menacés par les forces de police et ont été la cible de gaz lacrymogènes<sup>38</sup>.

Des organisations de défense des droits humains ont reproché à la police française d'avoir utilisé une force excessive<sup>39</sup> et de très violentes<sup>40</sup> tactiques antiémeutes et de contrôle de la foule durant les manifestations des gilets jaunes. Bien que l'usage de certaines tactiques policières puisse être justifié afin de dissuader les manifestants violents, la police a parfois eu recours à la force « de manière disproportionnée et inutile » contre des manifestants pacifiques, causant des lésions corporelles et des blessures graves à des centaines de personnes, notamment des étudiants et des journalistes<sup>41</sup>.

La Ligue des droits de l'Homme (LDH)<sup>42</sup>, la Ligue française de défense des droits de l'Homme, a affirmé que suite aux « violences policières » commises lors des manifestations des gilets jaunes, un grand nombre de femmes et d'hommes blessés étaient « handicapés à vie, éborgnés, ont les mains arrachées, des lésions au ventre ou sur le visage avec des séquelles irrémédiables »<sup>43</sup>. La LDH a accusé la police d'avoir eu recours à un usage excessif de la force et à des équipements démesurés, et d'avoir employé des gaz lacrymogènes et des matraques contre les manifestants.

---

36 Ligue des Droits de l'Homme <https://www.ldh-france.org/observatoires-des-pratiques-policieres-agir-pour-la-defense-des-libertes-publiques/>

37 Mémoire du Conseil de l'Europe (CoE), <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for->

38 Ligue des droits de l'Homme, Agressions policières contre des observations citoyennes, ça suffit, <https://www.ldh-france.org/agressions-policieres-contre-des-observations-citoyennes-ca-suffit/>

39 Amnesty International, <https://www.amnestyusa.org/press-releases/police-must-end-use-of-excessive-force-against-protesters-and-high-school-children-in-france/>

40 Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2018/12/14/france-les-methodes-de-maintien-de-lordre-de-la-police-blessent-des-personnes>

41 Commissaire aux droits de l'homme du CdE, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for->

42 Ligue des droits de l'Homme, <https://www.ldh-france.org/observatoires-des-pratiques-policieres-agir-pour-la-defense-des-libertes-publiques/>

43 Ligue des droits de l'Homme, <https://www.ldh-france.org/manifester-sans-risque/>

## Espagne<sup>44</sup>: Les menaces de la Ley Mordaza<sup>45</sup> et les délits vaguement définis du Code pénal

La loi de sécurité citoyenne a été proposée en 2013 par le gouvernement du Premier ministre de l'époque, Mariano Rajoy, dont le parti de droite bénéficiait alors d'une majorité dans les deux chambres du Parlement. Cette loi était apparemment destinée à améliorer la sécurité citoyenne et à protéger l'ordre public. Elle visait en réalité à permettre au parti de Rajoy de museler les voix dissidentes<sup>46</sup> alors que les manifestations contre l'austérité balayaient le pays. Au lieu de répondre aux besoins et aux demandes de ses citoyen·ne·s à un moment où ils en avaient besoin, le gouvernement a choisi de mettre un frein à leur droit d'organiser des manifestations publiques pacifiques<sup>47</sup>. Lorsque la loi est entrée en vigueur en 2015, la réaction ne s'est pas fait attendre. Des dizaines de milliers de citoyen·ne·s ont mené de grandes manifestations à l'extérieur du Congrès et d'autres bâtiments à Madrid, portant souvent des bâillons bleus ou du ruban adhésif sur la bouche pour dénoncer l'effet paralysant de cette loi sur la liberté d'expression. La communauté internationale des droits humains a également formulé des critiques à l'égard de cette loi. En février 2015, quatre Rapporteurs spéciaux des Nations Unies (sur le droit de réunion pacifique, sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'expression, sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, et sur la situation des défenseur·e·s des droits de l'homme) ont publié une déclaration conjointe<sup>48</sup> contre cette « loi bâillon » qui, selon eux, « pénalise un grand nombre d'actions et de comportements qui sont essentiels à l'exercice de ce droit fondamental, limitant ainsi fortement son exercice » et qui « restreint de manière disproportionnée et inutile les libertés fondamentales telles que l'exercice collectif du droit à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression en Espagne ».

Selon la loi organique de protection de la sécurité publique (Ley Mordaza), les manifestations publiques devant le parlement et d'autres bâtiments publics « perturbent la sécurité citoyenne » et sont donc punissables d'une amende de 30 000 euros. Cette loi impose également de lourdes amendes à quiconque rejoint des manifestations spontanées à proximité de services publics, de centres névralgiques du transport, de centrales nucléaires ou d'installations similaires. Et dans le cadre d'une attaque directe contre la presse, « l'utilisation non autorisée »<sup>49</sup> d'images des

<sup>44</sup> Institut catalan des droits de l'Homme, <https://idhc.org/es/>

<sup>45</sup> Defender a Quien defiende, <https://defenderaquiendefiende.org/>

<sup>46</sup> Rights International Spain, <http://www.rightsinternationalspain.org/en/campanias/15/say-no-to-the-%E2%80%98gag-law%E2%80%99>

<sup>47</sup> Rights International Spain, <http://www.rightsinternationalspain.org/en/blog/62/the-vicious-circle-of-injustice-in-spain>

<sup>48</sup> Haut-Commissariat aux droits de l'homme, <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15597&LangID=S>

<sup>49</sup> BBC, <https://www.bbc.com/news/world-europe-33981404>

forces de l'ordre ou de la police est également passible d'une amende de 30 000 euros. Il est donc pratiquement impossible de réunir des informations sur des abus commis par des agents des forces de l'ordre.

Avec la dissolution de l'ETA, les projecteurs sont désormais braqués sur la Catalogne, où le mouvement indépendantiste ne cesse de prendre de l'ampleur depuis 2008 ; des marches et des manifestations sont organisées en masse chaque année depuis cette date. Le référendum sur l'indépendance de la Catalogne, organisé en octobre 2017, a été accueilli avec une violence inouïe par la police espagnole ; les images<sup>51</sup> de personnes âgées molestées<sup>52</sup> alors qu'elles essayaient d'aller voter ont choqué jusqu'à l'étranger .

La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exprimé à plusieurs reprises ses préoccupations concernant l'usage disproportionné et excessif de la violence par la police ainsi que la « Ley Mordaza » : « la formulation générale et imprécise de la loi dans son ensemble confère une grande marge de manœuvre aux forces de l'ordre dans son interprétation et permet donc d'imposer des limitations potentiellement disproportionnées et arbitraires à l'exercice des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique, que protège la Convention européenne des droits de l'homme »<sup>53</sup> .

Après la tentative de déclaration d'indépendance du Parlement catalan, l'Espagne a invoqué l'article 155 de la Constitution espagnole, suspendant l'autonomie régionale. Des personnalités et activistes de la société civile en faveur de l'indépendance, des membres du Gouvernement Catalan et du Parlement furent arrêtés tandis que d'autres quittèrent le pays. Des personnalités politiques et des activistes<sup>55</sup> continuèrent d'être arrêtés après le rétablissement de l'autonomie régionale.

En octobre 2018, la Cour suprême espagnole a ordonné que 18 dirigeants séparatistes catalans soient jugés. Les procureurs ont réclamé des peines allant jusqu'à 25 ans<sup>56</sup> de prison pour des délits de désobéissance, de rébellion et de détournement de fonds publics. Les 18 séparatistes

---

50 BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-41677911>

51 La Vanguardia, <https://www.lavanguardia.com/politica/20171002/431737728225/videos-cargas-policiales-referendum-catalunya.html>

52 Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2017/10/12/espagne-recours-excessif-la-force-par-la-police-en-catalogne>

53 Commissaire aux droits de l'homme du CdE, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-spain-to-ensure-that-the-law-on-citizens-safety-upholds-the-rights-to-freedom-of-expression-and-freedom-of-peaceful-assembly>

54 Catalan News, <https://www.catalannews.com/politics/item/two-pro-independence-mayors-arrested-over-public-disorder-offenses>

55 Catalan News, <https://www.catalannews.com/politics/item/spanish-police-arrest-16-in-connection-with-pro-independence-protests>

56 Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2018/11/spain-prosecutor-seeks-25-years-jail-catalan-leaders-181102135049400.html>

réfutent ces accusations et leurs avocats affirment<sup>57</sup> qu'il s'agit d'un procès politique. Douze séparatistes ont été jugés à Madrid par la Cour suprême espagnole et attendent que leur sentence soit prononcée. Les six autres doivent encore être jugés par la Haute Cour de justice de Catalogne.

En outre, plusieurs dirigeants catalans de premier plan, notamment l'ancien président Carles Puigdemont, vivent en exil depuis que les juges de leurs nouveaux pays ont rejeté les demandes répétées d'extradition de l'Espagne. D'autres personnalités catalanes, comme Anna Gabriel, leader du parti d'extrême-gauche CUP (Candidature d'unité populaire), et Marta Rovira, de la Gauche républicaine de Catalogne (ERC), ont également décidé de s'exiler – en Suisse – pour échapper à une justice qu'elles considèrent partielle et persécutrice.

---

<sup>57</sup> Catalan News, <http://www.catalannews.com/catalan-trial/item/catalan-leaders-defense-teams-claim-independence-trial-is-political>

