Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 14060
10 mai 2016

Empêcher de toute urgence les violations des droits de l'homme lors des manifestations pacifiques

Rapport[1]
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteure: Mme Ermira MEHMETI DEVAJA, "L'ex-République yougoslave de Macédoine", Groupe socialiste

Résumé

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme observe que les manifestations pacifiques, qu'elles soient autorisées ou non, jouent un rôle essentiel dans une société démocratique et qu'il importe de ne pas les sacrifier sur l'autel des mesures de sécurité et de lutte contre le terrorisme. Elle s'inquiète également de la récente dégradation du droit à la liberté de réunion dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, en raison d'un fréquent recours excessif à la force contre les manifestants pacifiques et des restrictions légales imposées à la liberté de réunion.

Le rapport souligne que la Convention européenne des droits de l'homme, selon l'interprétation retenue par la Cour, impose des obligations positives et négatives très claires aux Etats Parties. Il appelle les Etats membres à revoir la législation en vigueur, en vue de la mettre en conformité avec la Convention et les autres instruments internationaux en matière de droits de l'homme qui concernent le droit à la liberté de réunion pacifique, ainsi qu'à réglementer l'utilisation de gaz lacrymogène et d'autres armes «moins létales» de façon plus rigoureuse. Il propose également aux Etats membres d'adopter et de mettre en œuvre une conception du maintien de l'ordre au cours des manifestations qui soit respectueuse des droits de l'homme, notamment en formant les services de police à l'application de méthodes de contrôle non violent des foules, fondées sur le dialogue, ainsi qu'en menant des enquêtes effectives et en infligeant des sanctions adéquates dans tous les cas de mauvais traitements commis par des agents des forces de l'ordre.

1. Renvoi en commission: Doc. 13565, Renvoi 4073 du 3 octobre 2014.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Exposé des motifs, par Mme Ermira Mehmeti, rapporteure 5
1. Introduction 5
1.1. Etat actuel de la procédure 5
1.2. Enjeux 5
2. Définition d'une manifestation pacifique 6
2.1. Etablir une distinction entre manifestation pacifique et manifestation violente 6
2.2. Manifestations légales et illégales 7
2.3. Les violations des droits de l'homme commises avant les manifestations pacifiques 7
2.4. Les violations des droits de l'homme commises après les manifestations pacifiques 8
3. Exemples récents d'allégations de violations des droits de l'homme commises au cours de manifestations pacifiques dans une sélection d'Etats membres du Conseil de l'Europe 8
3.1. Arménie 9
3.2. Azerbaïdjan 9
3.3. Grèce 10
3.4. Fédération de Russie 10
3.5. Espagne 11
3.6. Turquie 11
3.7. Ukraine 13
3.8. Quelques autres exemples 13
4. Normes juridiques internationales et européennes applicables en matière de protection des droits de l'homme au cours de manifestations pacifiques 14
5. Violations de droits de l'homme spécifiques au cours de manifestations pacifiques 15
5.1. Le droit à la vie et le droit à ne pas être victime de torture ni de traitements inhumains ou dégradants 15
5.2. Non-discrimination 16
5.3. Le droit au respect de la vie privée 16
5.4. Le droit à la liberté d'expression 17
5.5. Les obligations faites aux Etats en matière de réunion pacifique 17
6. Le maintien de l'ordre au cours des manifestations dans le respect des droits de l'homme 18
6.1. La quasi interdiction de l'usage des armes à feu 18
6.2. Un recours à la force proportionné et indispensable 18
6.3. L'usage d'armes «moins létales» 19
6.4. L'utilisation de gaz lacrymogène 19
6.5. L'encerclement des manifestants 21
6.6. La formation et le conseil 21
6.7. L'assistance aux victimes 21
6.8. Les mesures de sécurité préventives 22
6.9. L'obligation de répondre de ses actes: la lutte contre l'impunité 22
7. Conclusion 23

A. Projet de résolution[2]

1. L'Assemblée parlementaire souligne l'intérêt des manifestations pacifiques, en tant qu'expression de l'espace civique et un moyen pour les simples citoyens de faire entendre leur voix. Les gigantesques rassemblements pacifiques qui ont eu lieu à Paris et ailleurs après les attentats terroristes de janvier 2015 montrent à quel point les manifestations pacifiques permettent à la population de s'unir face à l'adversité. Les citoyens ont souvent recours en dernier ressort aux mouvements de protestation pour se faire entendre; la restriction de ce droit et l'usage de la violence contre les manifestants pacifiques nuisent à la démocratie.

2. L'Assemblée réaffirme que «la liberté de réunion et d'association, y compris lors de manifestations non organisées et non autorisées, est un droit essentiel dans une démocratie, garanti par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), et évoqué de manière constante par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence» (Résolution 1947 (2013) sur les manifestations et menaces pour la liberté de réunion, la liberté des médias et la liberté d'expression).

3. En vertu de la Convention, toute restriction imposée au droit à la liberté de réunion pacifique doit être prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique à la poursuite des buts légitimes énoncés à l'article 11.2.

4. L'Assemblée encourage les Etats membres à faire usage des instruments internationaux existants établis pour protéger et promouvoir la liberté de réunion, ainsi qu'à réglementer le recours à la force des forces de l'ordre, notamment au moyen des Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique élaborées conjointement par la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de Venise») et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), qui se sont inspirés d'exemples concrets de la législation nationale et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour illustrer les diverses options législatives disponibles.

5. L'Assemblée observe qu'il existe, dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, de graves entraves au plein exercice de la liberté de réunion. Elle s'inquiète en particulier du fréquent recours excessif à la force contre les manifestants pacifiques, et notamment de l'utilisation systématique et impropre de gaz lacrymogène et d'autres armes «moins létales».

6. L'Assemblée constate également avec préoccupation les récentes restrictions légales imposées au droit à la liberté de réunion dans différents Etats membres: en France, avec l'adoption en novembre 2015 d'un décret proclamant l'état d'urgence pendant trois mois durant lesquels toute réunion, même pacifique, est interdite; en Turquie, avec l'adoption en mars 2015 d'une loi sécuritaire qui étend les pouvoirs de la police et lui permet de faire usage d'armes à feu; en Espagne, avec l'adoption en mars 2015 d'une loi relative à la sécurité des citoyens, qui prévoit de lourdes amendes pour les organisateurs de manifestations spontanées; et en Fédération de Russie, avec la modification de la loi relative aux rassemblements publics qui autorise le placement en détention de toute personne participant à une réunion publique non autorisée. L'Assemblée s'inquiète également de l'absence de législation relative à la liberté de réunion dans certains pays (par exemple en Ukraine, où il n'existe aucune législation relative à la procédure applicable à la tenue de manifestations).

7. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée appelle les Etats membres:

   7.1. à sauvegarder le droit à la liberté de réunion pacifique consacré à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que d'autres droits de l'homme, notamment dans le cadre des manifestations «spontanées» qui n'ont pas été préalablement notifiées;

   7.2. à revoir la législation en vigueur, en vue de la mettre en conformité avec les instruments internationaux en matière de droits de l'homme qui concernent le droit à la liberté de réunion pacifique, en faisant appel à la compétence de la Commission de Venise, si besoin est;

   7.3. à réglementer l'utilisation de gaz lacrymogène et des autres armes «moins létales» de façon plus rigoureuse, afin d'intégrer des garanties plus adaptées et plus efficaces pour minimiser les risques de décès et de blessures découlant de leur utilisation, de leur utilisation abusive et des accidents qui peuvent être évités;

   7.4. à exécuter pleinement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à la liberté de réunion;

---

2. Projet de résolution adopté par la commission le 7 mars 2016.

7.5. à adopter et mettre en œuvre une conception du maintien de l'ordre au cours des manifestations qui soit respectueuse des droits de l'homme, notamment en organisant une formation aux droits de l'homme à l'intention des membres des forces de l'ordre;

7.6. à s'abstenir d'interdire les manifestations, sauf pour les motifs légitimes énumérés à l'article 11.2 de la Convention;

7.7. à s'abstenir de placer en détention administrative des personnes pour les empêcher de participer à des manifestations pacifiques;

7.8. à améliorer le système d'identification des agents des forces de l'ordre, surtout de la police antiémeute, afin de les rendre comptables de leurs actes;

7.9. à mener des enquêtes effectives et infliger des sanctions adéquates dans tous les cas de mauvais traitements commis par les agents des forces de l'ordre, afin de lutter contre leur impunité et d'y mettre un terme, y compris pour ce qui est de la responsabilité des agents chargés du commandement, du contrôle et de la supervision de l'opération policière concernée;

7.10. à veiller à ce que les informations relatives à la législation et à la réglementation qui régissent l'action de la police à l'égard de manifestations pacifiques soient accessibles au public;

7.11. à respecter pleinement le droit à la liberté d'expression des journalistes qui assurent la couverture des manifestations et protéger le personnel médical qui dispense une assistance aux manifestants.

B. Exposé des motifs, par M^me^ Ermira Mehmeti, rapporteure

1. Introduction

1.1. Etat actuel de la procédure

1. La proposition de résolution intitulée «Empêcher de toute urgence les violations des droits de l'homme lors des manifestations pacifiques»[3] a été renvoyée à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme pour rapport par l'Assemblée parlementaire le 3 octobre 2014.

2. Lors de sa réunion du 30 octobre 2014, la commission a nommé M. Antti Kaikkonen (Finlande, ADLE) rapporteur sur cette question. Lors de sa réunion du 20 mai 2015, la commission a examiné une note introductive présentée par le président en l'absence du rapporteur. Il a été demandé au Secrétariat de diffuser l'intervention du rapporteur lue en son nom par le président, afin que les membres de la commission puissent présenter leurs observations écrites. Aucune observation n'a été formulée. A la suite du départ de M. Kaikkonen de l'Assemblée, j'ai été nommée rapporteure le 22 juin 2015.

3. Le 23 juin 2015, une audition a été consacrée à ce sujet à Strasbourg, à laquelle ont participé deux experts:

– M. Michael Boyle, directeur général de la Fondation de la Police d'Irlande du Nord, Belfast, Irlande du Nord, Royaume-Uni;

– M. John Dalhuisen, directeur du programme Europe et Asie centrale d'Amnesty International.

1.2. Enjeux

4. J'aimerais tout d'abord rappeler que deux récents rapports de la commission sont étroitement liés aux enjeux du présent rapport: «Renforcement de la protection et du rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe»[4] et «Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe»[5]. Le présent rapport s'appuiera sur les conclusions et les recommandations de ces deux rapports, afin d'éviter tout dédoublement.

5. J'aimerais souligner que le droit à la liberté de réunion pacifique est un élément crucial de toute société démocratique et représente un moyen essentiel d'expression publique. Ce droit est profondément ancré dans le droit international des droits de l'homme, précisément à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n^o^ 5, «la Convention»), à l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme[6] et à l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques[7]. Le Comité des Ministres[8] et l'Assemblée ont également souligné de façon très claire qu'il importait de garantir la protection des droits de l'homme pendant les manifestations pacifiques.

6. Pourtant, un certain nombre d'événements récemment survenus en Europe montrent que plusieurs Etats membres continuent à imposer des restrictions excessives à ce droit et que de nombreuses violations de divers droits de l'homme sont commises à l'occasion de manifestations pacifiques. Les auteurs de ces violations semblent bien souvent jouir d'une immunité. Dans son récent rapport consacré à la «Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit en Europe: la sécurité démocratique, une responsabilité partagée», le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe s'est inquiété du recours excessif à la force pour disperser les manifestations et arrêter les manifestants[9].

7. La commission de tels abus par les agents des services répressifs est particulièrement déplorable, puisqu'il est de leur devoir de maintenir l'ordre public, ce qui suppose de respecter les droits de l'homme et l'Etat de droit. Dans toute société démocratique, les agents des forces de l'ordre ont l'obligation de limiter

3. Doc. 13565, déposée par M. Pieter Omtzigt et d'autres membres de l'Assemblée.
4. Doc. 13943 (rapporteure: M^me^ Mailis Reps, Estonie, ADLE).
5. Doc. 13940 (rapporteur: M. Yves Cruchten, Luxembourg, SOC).
6. Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa Résolution 217A.
7. 999 R.T.N.U. 171.
8. Le Comité des Ministres a récemment consacré un débat thématique au thème «Liberté de réunion et d'association: les défis actuels et la réponse du Conseil de l'Europe».
9. 19 mai 2015, p. 11.

l'usage de la force au niveau minimum qu'exigent les circonstances, de faciliter le bon déroulement des manifestations pacifiques et de protéger ceux qui y participent, tout en maintenant l'ordre. Les violences policières représentent par conséquent «une menace grave pour l'Etat de droit»[10].

2. Définition d'une manifestation pacifique

8. Aux fins du présent rapport, on entendra par «manifestation pacifique» tout un éventail de rassemblements, planifiés ou spontanés, d'un nombre quelconque de personnes dans un but commun. Cette définition semble correspondre aux Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique établies par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe («Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH») et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), qui énoncent que «le terme "réunion" désigne la présence intentionnelle et temporaire de plusieurs personnes souhaitant exprimer un point de vue commun dans un espace public». De même, la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») a interprété au sens large l'expression «réunions pacifiques». Afin de définir plus précisément le cadre de ce rapport, nous examinerons dans un premier temps la notion de manifestation «pacifique», puis la distinction entre manifestation légale et illégale, avant de nous pencher sur les différentes étapes au cours desquelles des violations des droits de l'homme sont commises à l'occasion de manifestations pacifiques (avant, pendant et après la manifestation).

2.1. Etablir une distinction entre manifestation pacifique et manifestation violente

9. La première question concerne la manière dont il convient d'entendre le terme «pacifique». Il est souvent difficile d'établir une distinction claire entre manifestation pacifique et manifestation violente, puisqu'une manifestation peut débuter dans le calme et par la suite dégénérer au point de devenir violente. Les manifestations dont les organisateurs ont des intentions violentes sont exclues de la protection conférée par l'article 11 de la Convention[11]. Ainsi, dans l'affaire *Cisse c. France*, la Cour a indiqué que:

> *«En fait, elles refusent uniquement la qualification de «réunion pacifique» à une manifestation lorsque les organisateurs et participants ont des intentions violentes. En l'espèce, il n'a jamais été reproché aux occupants de l'église et à la requérante un quelconque comportement violent. Quoi qu'il en soit, le caractère pacifique d'une réunion ne doit en aucun cas s'apprécier par rapport à sa légalité au regard du droit interne[12].»*

10. La Cour a par ailleurs précisé que «la possibilité que des extrémistes aux intentions violentes non-membres de l'association organisatrice se joignent à la manifestation, ne peut, comme telle, supprimer [le droit couvert par l'article 11]»[13]. Ces dernières années ont été marquées par de gigantesques manifestations organisées un peu partout en Europe, qui ont été perturbées par des épisodes de violences souvent commis par un petit nombre de participants agressifs ou par des agents provocateurs qui agissaient, pour le compte des autorités, afin de discréditer les manifestants. Les autorités ont ensuite tiré parti de ces épisodes pour qualifier l'intégralité des événements de manifestations non pacifiques, voire d'émeutes de grande envergure; fortes de cette qualification, elles ont refusé d'en assurer la protection et les ont dispersées. De même, «un individu ne cesse pas de jouir du droit de réunion pacifique en raison de violences sporadiques ou d'autres actes répréhensibles commis par des tiers au cours de la manifestation, dès lors que l'intéressé conserve des intentions ou une conduite pacifiques»[14].

11. Toute réunion devrait être présumée pacifique; les Etats membres doivent trouver un juste équilibre entre la garantie du maintien de l'ordre public et leurs obligations nées du droit à la liberté de réunion. Comme l'a rappelé la Cour, «il va sans dire que toute manifestation dans un lieu public est susceptible de causer un certain désordre pour le déroulement de la vie quotidienne et de susciter des réactions hostiles»[15]. Certains Etats membres (par exemple l'Arménie et la Roumanie) ont incorporé cette présomption dans leur Constitution ou dans la législation qui régit les réunions pacifiques[16].

---

10. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks, Carnet des droits de l'homme, Les violences policières – une menace grave pour l'Etat de droit, 25 février 2014.
11. Stankov et Organisation macédonienne unie Iliden c. Bulgarie, Requêtes n^{os} 29221/95 et 29225/95, arrêt du 2 octobre 2001, paragraphe 77.
12. Cisse c. France, Requête n^{o} 51346/99, arrêt du 9 avril 2002, paragraphe 37.
13. Primov et autres c. Russie, Requête n^{o} 17391/06, arrêt du 12 juin 2014, paragraphe 155.
14. *Ziliberberg c. Moldova,* Requête n^{o} 61821/00, décision sur la recevabilité du 4 mai 2004, p. 10.
15. *Oya Ataman c. Turquie*, Requête n^{o} 74552/01, arrêt du 5 décembre 2006, paragraphe 38.
16. Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, A/HR/20/27, paragraphe 26.

2.2. Manifestations légales et illégales

12. Comme l'a indiqué la Cour dans l'affaire précitée *Cisse c. France*, la légalité d'une manifestation n'a aucune incidence sur l'appréciation de son caractère pacifique ou non. La Cour a également affirmé, notamment dans l'arrêt *Oya Ataman c. Turquie*[17], que les policiers ne doivent pas faire un usage disproportionné de la force, même au cours de manifestations illégales. En d'autres termes, alors que l'appréciation de la proportionnalité de réaction policière peut varier selon la nature pacifique ou violente d'une manifestation, la force employée pour contrôler les foules doit toujours être strictement nécessaire et proportionnée aux circonstances de l'espèce, qu'il s'agisse d'un rassemblement de protestation légal ou illégal.

13. Pour ce qui est des formalités administratives, l'obligation de notification semble plus conforme au droit à la liberté de réunion qu'une procédure d'autorisation, car les réunions spontanées doivent également être tolérées dans une société démocratique dont le bon fonctionnement est assuré. La Commission de Venise a souligné que «[l]a mise en place d'un régime de préavis des réunions pacifiques n'équivaut pas nécessairement à une violation du droit», mais que «le système de notification préalable ne doit en aucun cas aller à l'encontre de l'intention des organisateurs de tenir une réunion pacifique, et donc de restreindre indirectement leurs droits»[18]. Le non-respect de la procédure de notification préalable ou le non-respect de l'interdiction d'une manifestation ne donne pas aux agents de la force publique carte blanche pour recourir de manière excessive à la force en vue de disperser des manifestations. Les agents des services répressifs invoquent, partout en Europe, l'argument de l'illégalité des manifestations pour les disperser violemment. Dans l'affaire *Bukta c. Hongrie*, la Cour a estimé que l'obligation de notification préalable d'une réunion ne constitue pas nécessairement en soi une violation de l'article 11. Néanmoins, lorsqu'il est impossible de se conformer à cette obligation de notification, le fait de disperser une réunion au seul motif que cette notification n'a pas été adressée équivaut à une restriction disproportionnée du droit de réunion, qui ne se justifie pas dans une société démocratique[19].

14. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association (le Rapporteur spécial) et l'Université de Gand ont effectué une intervention en qualité de tierce partie devant la Cour européenne des droits de l'homme au sujet de l'affaire *Mahammad Majidli c. Azerbaïdjan* (n° 3) et de trois autres requêtes[20]. Cette intervention amicus curiae effectuée en novembre 2015 invitait la Cour à préciser la portée des notions de «réunions non autorisées ou illégales», auxquelles, selon ses auteurs, les gouvernements avaient de plus en plus recours pour limiter la liberté de réunion.

2.3. Les violations des droits de l'homme commises avant les manifestations pacifiques

15. Les violations des droits de l'homme peuvent se produire à différents stades d'une manifestation. Avant même que celle-ci ne débute, il arrive que les pouvoirs publics abusent de leur autorité pour interdire cette manifestation, ce qui peut constituer une violation des articles 10 (droit à la liberté d'expression) et 11 de la Convention[21]. Ainsi, en Serbie, les autorités ont interdit en 2013 une marche pour les droits des homosexuels pour des raisons de sûreté publique[22]. Dans ses Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique, l'OSCE/BIDDH estime que:

> *«En tant que droit fondamental, la liberté de réunion pacifique devrait, autant que faire se peut, pouvoir s'exercer sans faire l'objet d'une réglementation. Toute pratique n'étant pas expressément interdite par la loi devrait donc être présumée autorisée et les personnes désirant se réunir ne devraient pas être tenues d'obtenir une autorisation préalable.»*

---

17. *Ibid.*, paragraphes 38 à 44.
18. Lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005), la Commission de Venise a adopté un avis qui donne une interprétation des Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH pour la rédaction de lois relatives à la liberté de réunion sur la question de la réglementation des réunions publiques, et notamment de l'obligation de notification préalable des manifestations organisées dans les lieux publics. Voir les paragraphes 29-30: www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)040-f.
19. *Bukta c. Hongrie*, Requête n° 25691/04, arrêt du 17 juillet 2007.
20. Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et Centre des droits de l'homme de l'Université de Gand, Amicus curiae, 11 novembre 2015 (en anglais). La Cour devrait rendre sa décision en 2016.
21. Voir par exemple la partie 5.2 du présent rapport.
22. *Euronews*, «Gay rights activists in Serbia protest government ban on gay march», 28 septembre 2013.

16. Outre l'interdiction des manifestations, les autorités peuvent également recourir à l'arrestation, la détention et l'engagement éventuel de poursuites à l'encontre des manifestants ou des personnes qui ont l'intention de prendre part à une manifestation, en vue de restreindre la liberté de réunion. Ainsi, en Arménie, depuis le milieu des années 1990, les autorités ont utilisé la détention administrative pour réprimer, en les mettant sous les verrous, les manifestants et les militants à l'occasion de tensions politiques, par exemple au cours de l'élection présidentielle de 2003[23]. Dans l'affaire *Schwabe et M.G. c. Allemagne,* la Cour, tout en reconnaissant les difficultés considérables auxquelles les autorités étaient confrontées pour assurer la sécurité des participants et maintenir l'ordre public lors du sommet du G8, a conclu que le placement en détention des requérants pendant six jours n'était pas une mesure proportionnée. Selon la Cour, les autorités disposaient d'autres mesures efficaces et moins intrusives pour parvenir à cette fin, comme la saisie des banderoles que les requérants avaient en leur possession[24].

17. En Azerbaïdjan, les autorités semblent avoir utilisé ce moyen d'intimidation pour empêcher la tenue de manifestations pacifiques: elles arrêtent ou menacent les citoyens avant qu'ils n'aillent manifester. En 2013, selon Human Rights Watch, «trois militants politiques ont été arrêtés deux jours avant la manifestation sous le chef d'accusation douteux de la préparation d'actes violents qui devaient être commis au moment de la manifestation»[25].

2.4. Les violations des droits de l'homme commises après les manifestations pacifiques

18. Les pouvoirs publics ont également recours à l'engagement de poursuites pénales à l'encontre de manifestants pacifiques et à leur arrestation pour restreindre le droit à la liberté de réunion. Ce type de mesure de rétorsion vise bien souvent à intimider les manifestants et à dissuader de participer à de futures manifestations.

19. L'un des principaux problèmes posés par les violations des droits de l'homme à l'issue des manifestations pacifiques tient au fait que les forces de l'ordre n'ont pas à rendre compte de leurs actes de violence. Dans de nombreux pays, semble régner une culture de l'impunité pour les actes commis par les forces de police au cours des manifestations pacifiques. Dans l'affaire Sandru et autres c. Roumanie[26], qui concerne l'absence d'enquête effective menée à la suite de la violente répression des manifestations anticommunistes de décembre 1989 à Timişoara, la Cour a indiqué que l'obligation faite à l'Etat «de protéger le droit à la vie qu'impose l'article 2 de la Convention requiert par implication qu'une forme d'enquête officielle adéquate et effective soit menée lorsque le recours à la force meurtrière à l'encontre d'une personne a mis la vie de celle-ci en péril». Tout en reconnaissant la complexité de l'affaire et ses implications politiques et sociales, la Cour a conclu que les autorités nationales auraient dû régler cette affaire rapidement et sans retard excessif, afin de prévenir toute apparence de tolérance ou de collusion à l'égard d'actes illégaux.

20. Ces questions sont indéniablement extrêmement importantes, compte tenu de leurs répercussions directes sur la jouissance, par les citoyens, de leurs droits de l'homme consacrés par la Convention, et elles méritent d'être étudiées de façon plus approfondie. Toutefois, en raison du champ limité de ce rapport, et par souci de conformité avec la proposition de résolution initiale, je privilégierai le recours excessif à la force par les forces de l'ordre et certaines autres violations des droits de l'homme commises à l'occasion de manifestations pacifiques.

3. Exemples récents d'allégations de violations des droits de l'homme commises au cours de manifestations pacifiques dans une sélection d'Etats membres du Conseil de l'Europe

21. Cette partie vise à restituer le problème dans toute son étendue, en donnant quelques exemples récents de situations dans lesquelles des manifestants ont été blessés, voire tués lorsque la police a fait usage de la force.

---

23. Human Rights Watch, «An imitation of law: The Use of Administrative Detention in the 2003 Armenian Presidential Election», 23 mai 2003.
24. *Schwabe et M.G. c. Allemagne*, Requêtes n^{os} 8080/08 et 8577/08, arrêt du 1er décembre 2011.
25. Human Rights Watch, «Azerbaijan: Unnecessary Police Force at Peaceful Protests», 12 mars 2013.
26. Sandru et autres c. Roumanie, Requête n° 22465/03, arrêt du 8 décembre 2009.

3.1. Arménie

22. La culture de l'impunité qui règne en Arménie crée des conditions favorables à l'usage habituel de la violence par les forces de police au cours de manifestations pacifiques. En mars 2008, à l'issue de l'élection présidentielle, 10 personnes ont été tuées et plus de 130 personnes ont été blessées à l'occasion de vastes manifestations contre les résultats des élections. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de l'époque, M. Thomas Hammarberg, a fait remarquer à l'issue de sa visite:

> *«L'absence de résultats de l'enquête menée dans ces affaires est extrêmement préoccupante. Aucun des auteurs n'a été identifié à ce jour. En outre, la responsabilité de commandement des hauts responsables de la police et des services de sécurité qui étaient à l'œuvre au moment des faits n'a pas été examinée sérieusement*[27]*.»*

23. En juin 2015, la police a eu recours à la force contre des manifestants pacifiques opposés au projet de hausse de 17 % des tarifs de l'électricité; les manifestations se sont poursuivies pour protester contre cet usage de la force par les services de police[28]. Les reportages réalisés par les médias, qui ont été corroborés par les témoignages de diverses personnes, montrent que 13 journalistes et caméramans qui couvraient la dispersion de ces manifestations par les forces de police ont été la cible de violences gratuites de la part de la police et d'autres agents des forces de sécurité; 11 journalistes ont été détenus par les services de police. Plusieurs journalistes ont déclaré qu'ils avaient été agressés ou détenus alors même qu'ils avaient indiqué faire partie des médias et avaient montré leur accréditation de presse[29]. En septembre 2015, la police a également dispersé par la force une deuxième manifestation organisée contre les tarifs de l'électricité. Un membre d'un groupe politique indépendant, Smbat Habokian, a été violemment battu par un groupe de cinq hommes à l'issue d'une manifestation qui s'était déroulée à Erevan[30].

3.2. Azerbaïdjan

24. Quatre arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme contre l'Azerbaïdjan, qui concernent le recours excessif à la force des services de police contre les requérants à l'occasion de manifestations organisées par l'opposition, font l'objet d'une surveillance soutenue du Comité des Ministres[31]. La Cour a conclu dans trois de ces affaires à une violation de l'article 3 en raison d'un recours excessif à la force par les services de police (dans l'affaire *Muradova*, le requérant a perdu un œil; dans les affaires *Najafli* et *Tahirova*, la Cour a indiqué que les traumatismes subis par les requérants imposaient un traitement médical et que les mauvais traitements qui leur avaient été infligés, ainsi que leurs conséquences, leur avaient causé une souffrance psychologique qui avait porté atteinte à leur dignité humaine). Dans ces quatre affaires, la Cour a également conclu à l'absence d'enquête effective menée à la suite des plaintes déposées par les requérants.

25. A l'issue d'une visite effectuée en Azerbaïdjan en mai 2013, le Commissaire aux droits de l'homme a fait part de ses préoccupations au sujet de la dispersion de manifestations pacifiques par un recours excessif à la force, ainsi que du «durcissement des amendes et [du] recours à la détention administrative contre ceux qui organisent des rassemblements publics "non autorisés" ou qui y participent». Il a également fait remarquer que les autorités locales n'avaient «pas autorisé le moindre rassemblement au centre de Bakou ces dernières années» et a par conséquent invité instamment les autorités à ne pas infliger de sanctions disproportionnées[32]. Plus récemment, en janvier 2016, les autorités ont fait un usage excessif de la force à

---

27. CommDH(2011)12, 9 mai 2011, Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Armenia from 18 to 21 January 2011 (en anglais) paragraphe 38.

28. Les corapporteurs, Axel Fischer (Allemagne, PPE/DC) et Sir Alan Meale (Royaume-Uni, SOC) ont fait part de leurs préoccupations face aux allégations selon lesquelles les journalistes auraient été intentionnellement ciblés et la police aurait fait un usage excessif de la force pendant les manifestations du 22 juin 2015. Voir Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Les corapporteurs invitent toutes les parties à faire preuve de retenue pendant les manifestations à Erevan», 25 juin 2015. Le Commissaire aux droits de l'homme a fait part des mêmes préoccupations dans une déclaration formulée après les manifestations. Voir Conseil de l'Europe, «Déclaration du Commissaire aux Droits de l'Homme au sujet des manifestations en Arménie: les journalistes doivent pouvoir travailler librement dans un environnement sûr», 23 juin 2015.

29. Déclaration de la représentante de l'OSCE pour la liberté des médias: «Safety of journalists must be ensured at all times, OSCE Representative says, following attacks on journalists in Armenia», 23 juin 2015; et Reporters sans frontières, «Targeted Violence Against Journalists by Police Dispersing Protests», 24 juin 2015.

30. Human Rights Watch, «Armenia: Activist brutally beaten», 22 septembre 2015.

31. *Muradova c. Azerbaïdjan*, Requête n° 22684/05, arrêt du 2 avril 2009; *Rizvanov c. Azerbaïdjan*, Requête n° 31805/06, arrêt du 17 avril 2012; *Najafli c. Azerbaïdjan*, Requête n° 2594/07, arrêt du 2 octobre 2012; et *Tahirova c. Azerbaïdjan*, Requête n° 47137/07, arrêt du 3 octobre 2013: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/pendingCases_en.asp?CaseTitleOrNumber=muradova&StateCode=&SectionCode=.

l'occasion de manifestations qui étaient pour l'essentiel pacifiques. Ces manifestations avaient débuté en janvier 2016 pour protester contre la hausse des prix provoquée par la forte dévaluation de la monnaie nationale[33].

3.3. Grèce

26. Près d'une douzaine d'arrêts de la Cour, qui concernent le recours excessif à la force meurtrière et les mauvais traitements dus aux fonctionnaires de police, ainsi que l'absence d'enquête effective menée par les autorités grecques à propos de ces violences, sont actuellement en attente d'exécution devant le Comité des Ministres[34]. Amnesty International a dénoncé à plusieurs reprises le recours injustifié et disproportionné à la force par la police grecque, en affirmant qu'elle se doublait d'une culture de l'impunité[35].

27. En juin 2014, lors d'une manifestation pacifique d'agents d'entretien au centre d'Athènes, les manifestants, pour la plupart des femmes, auraient été frappés à coups de pied et à coups de bouclier[36]. Le 6 décembre 2014, des milliers de personnes ont manifesté dans plusieurs villes de Grèce à la mémoire d'un adolescent tué par un policier en 2008 et en solidarité avec un détenu en grève de la faim, M. Nikos Romanos. Le rassemblement a dégénéré, des affrontements ont eu lieu entre des groupes de manifestants, et les forces de l'ordre ont fait usage de gaz lacrymogène et de canons à eau. Plus de 200 manifestants auraient été interpellés à Athènes[37].

3.4. Fédération de Russie

28. Le 6 mai 2012, des dizaines de milliers de personnes ont manifesté à Moscou contre les résultats des élections et le retour de Vladimir Poutine à la présidence pour un troisième mandat. La présence d'un petit groupe de manifestants violents a entraîné la dispersion violente des manifestants et l'arrestation de centaines d'entre eux. Ces événements sont connus sous le nom des événements de la place Bolotnaïa. La Cour a conclu, dans un arrêt récent, que les autorités russes n'avaient pas respecté les exigences minimales de leur obligation de communiquer avec les dirigeants de ce rassemblement, laquelle représentait une composante essentielle de leur obligation d'assurer le déroulement pacifique de la réunion; elle a par ailleurs estimé que l'arrestation, la détention et la condamnation administrative de M. Frumkin avaient été totalement disproportionnées par rapport au but poursuivi[38].

29. La Douma a par ailleurs adopté le 20 mai 2014 un amendement à la loi relative aux réunions publiques, qui permet la détention de toute personne participant à une réunion publique non autorisée et réprime pénalement tout auteur de plus de deux infractions à cette loi dans un délai de 180 jours[39]. Un militant pacifique, Idlar Dadin, a ainsi été condamné en décembre 2015 à une peine de trois ans d'emprisonnement pour infraction à cette loi[40]. En 2015, «plus de 640 personnes ont été détenues et accusées de participation à des réunions non autorisées (…) pour avoir protesté pacifiquement à l'extérieur du tribunal où les verdicts étaient prononcés à l'encontre des prévenus de l'affaire Bolotnaïa»[41].

---

32. CommDH(2013)14, Report by Nils Muižnieks – Commissioner for Human Rights of the Council of Europe – Following his visit to Azerbaijan from 22 to 24 May 2013 (en anglais).
33. Amnesty International, «Azerbaïdjan: Il faut que les militants politiques et les manifestants pacifiques soient libérés», 25 janvier 2016.
34. Voir, pour une liste des 11 affaires: décisions adoptées lors de la 1157e réunion (DH), 4-6 décembre 2012, CM/Del/Dec(2012)1157 du 10 décembre 2012.
35. Voir, parmi tant d'autres, Amnesty International: «Greece: Police violence in Greece: Not just "isolated incidents"», document EUR 25/005/2012, 3 juillet 2012; et Amnesty International: «France. Des policiers au-dessus des lois», document EUR 21/003/2009, avril 2009.
36. Amnesty International, «Grèce. Des agents d'entretien qui manifestaient ont été frappés et meurtris par des policiers, tandis que l'impunité persiste» (13 juin 2014).
37. Voir, par exemple, *Le Monde*, «Violences à Athènes après une manifestation en mémoire d'un adolescent tué par la police», 7 décembre 2014.
38. *Frumkin c. Russie*, Requête no 74568/12, arrêt du 5 janvier 2016 (non définitif).
39. Human Rights Watch, «Russia: New Attack on Freedom of Assembly», 1er avril 2014.
40. Amnesty International, «Russia: Peaceful activist sentenced under repressive new law must be released», 7 décembre 2015.
41. Amnesty International, «Russia: Bolotnaya protest anniversary marked by new repression», 5 mai 2014.

3.5. Espagne

30. Lors des manifestations organisées en 2013 contre les mesures d'austérité, les agents des forces de l'ordre ont recouru de manière excessive à la force, notamment en faisant usage de balles en caoutchouc. A l'issue d'une visite effectuée en Espagne en juin 2013, le Commissaire aux droits de l'homme, M. Nils Muižnieks, s'est dit préoccupé par le fait que «l'absence d'identification fréquente des agents des forces de l'ordre, surtout pendant les manifestations, a entravé l'engagement de poursuites à l'encontre des auteurs de violences et leur sanction». Il a également invité instamment le Gouvernement espagnol «à mettre un terme à une pratique ancienne, fondée sur une loi de 1870, qui consiste à amnistier les membres des forces de l'ordre qui ont pris part à de graves violations des droits de l'homme, y compris à des actes de torture»[42].

31. En mars 2015, le Parlement espagnol a adopté une nouvelle loi relative à la sécurité des citoyens, également qualifiée de loi «bâillon» («ley mordaza») par ses détracteurs, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2015. Cette nouvelle loi incrimine certaines formes légitimes de protestation, limite la tenue de manifestations à certains endroits (près du Congrès, du Sénat et des assemblées régionales), interdit les «réunions spontanées» dans un certain nombre de lieux et prévoit des amendes pour les organisateurs de ces manifestations[43]. Les journalistes et les citoyens encourent désormais une amende maximale de € 30 000 s'ils filment les agents des forces de l'ordre ou utilisent ces images. Les nouvelles dispositions empêchent par conséquent les citoyens de faire état, images à l'appui, de violences policières. Avant l'adoption de cette loi, les rapporteurs spéciaux des Nations Unies s'en étaient inquiétés, car elle portait à l'évidence atteinte au droit à la liberté de réunion[44]. Le texte a été renvoyé pour avis devant la Cour constitutionnelle espagnole en mai 2015[45] et la Commission de Venise a été saisie d'une autre demande d'avis[46].

3.6. Turquie

32. Quelque 46 arrêts de la Cour portant sur la liberté de réunion sont actuellement en attente d'exécution devant le Comité des Ministres[47]. En outre, 117 affaires concernant l'absence d'enquête effective sur les actes des forces de sécurité turques sont également pendantes, mais elles ne portent pas toutes sur les actes commis par les forces de sécurité turques pendant des manifestations pacifiques[48].

33. Dans le groupe d'affaires *Oya Ataman*, la Cour a observé au titre de l'article 46 de la Convention que les problèmes à l'origine des violations du droit des requérants à la liberté de réunion pacifique et des mauvais traitements infligés aux requérants en raison d'un recours excessif à la force pour disperser les manifestations pacifiques étaient systémiques et que la Turquie devait par conséquent adopter des mesures générales pour prévenir la commission de violations similaires à l'avenir. Ces mesures devraient notamment consister en l'adoption de dispositions plus précises sur l'usage de gaz lacrymogène (ou gaz poivre) et des grenades lacrymogènes, une formation adéquate des agents de la force publique, ainsi qu'en leur contrôle et leur surveillance au cours de manifestations[49].

34. Les événements récemment survenus en Turquie illustrent le caractère systémique du problème et l'urgence qu'il y a à remédier à cette situation. Les forces de l'ordre ont eu recours de manière disproportionnée à la force à l'encontre de manifestants lors de ce qu'il est convenu d'appeler les «incidents du parc Gezi»: à la fin du mois de mai 2013, plusieurs centaines de personnes se sont réunis à Istanbul pour s'opposer à la destruction du parc Gezi, l'un des derniers espaces verts du centre de la ville, voué à disparaître dans le cadre du projet de réaménagement du quartier de Taksim. Pour disperser cette petite

---

42. CommDH(2013)18, 9 octobre 2015, Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Spain from 3 to 7 June 2013 (en anglais), p. 3.
43. Amnesty International, «Spain: Two-pronged assault targets rights and freedoms of Spanish citizens, migrants and refugees», 26 mars 2015; et *El Pais*, «Five things Spain's "gag law" will stop you doing from today»,1er juillet 2015.
44. Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies – Maina Kiai, Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; David Kaye, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; Ben Emmerson, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme; François Crépeau, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants; et Michel Forst, Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, «Two legal reform projects undermine the rights of assembly and expression in Spain», UN experts (en anglais), 23 février 2015.
45. *El Diario*, «El Constitucional admite el recurso de la oposición contra la "ley mordaza"» (en espagnol), 12 juin 2015.
46. AS/Mon (2015) CB 9, 5 octobre 2015.
47. Voir, pour une liste complète des affaires: décisions adoptées lors de la 1222e réunion (DH), 11-12 mars 2015, CM/Del/Dec(2015)1222/20 du 13 mars 2015.
48. 1243e réunion (décembre 2015), Groupe Bati contre la Turquie.
49. Pour de plus amples informations sur cette affaire et sur la surveillance de l'exécution de cet arrêt par le Comité des Ministres, voir Doc. 13864, annexe 1, paragraphes 58-60.

manifestation, la police a fait usage de gaz lacrymogène, en allant jusqu'à frapper les manifestants et brûler leurs tentes. Une telle réaction face à ce qui était au départ un simple rassemblement pacifique de citoyens a donné lieu à d'importantes manifestations de protestation dans tout le pays, auxquelles ont participé des centaines de milliers de personnes.

35. Dans un rapport intitulé «Mouvement de protestation du parc Gezi. Le droit de réunion pacifique violemment bafoué en Turquie», Amnesty International a fait état, documents à l'appui, des actes de violence commis par la police à l'encontre des personnes rassemblées sur la place Taksim, dont des journalistes qui couvraient l'événement, des médecins qui venaient en aide aux blessés et des avocats qui défendaient les droits des manifestants[50]. Ainsi, Ali İsmail Korkmaz, un jeune homme de 19 ans, aurait été battu à mort par au moins deux policiers en civil alors qu'il manifestait à Eskişehir contre la destruction du parc Gezi. En janvier 2015, un tribunal local a condamné l'un des deux policiers impliqués à une peine d'emprisonnement de 10 ans et 10 mois pour avoir infligé des blessures ayant entraîné la mort[51].

36. Le rapport d'Amnesty International indique que, selon le ministère de l'Intérieur, 4 900 manifestants avaient été placés en détention le 23 juin 2013. Par ailleurs, l'Association médicale turque a signalé que le 10 juillet 2013 plus de 8 000 personnes avaient été blessées lors des manifestations et qu'à la fin du mois d'août, cinq personnes avaient trouvé la mort au cours de ces manifestations[52].

37. Le Commissaire aux droits de l'homme a condamné les violations suivantes des droits de l'homme, qui semblent avoir été particulièrement récurrentes lors des événements du parc Gezi: recours excessif au gaz lacrymogène, usage impropre de grenades lacrymogènes comme projectiles, usage de gaz lacrymogène dans des espaces confinés, usage combiné de gaz lacrymogène et d'eau contre les manifestants, recours excessif à la force pendant et après les arrestations, utilisation de canons à eau, mise en place de voies d'évacuation insuffisantes, dissimulation par les agents de police de leur grade et de leur numéro d'identification et violences policières à l'encontre des journalistes[53]. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a publié en 2015 un rapport sur sa visite de 2013 en Turquie et a accordé une attention particulière à la situation des personnes privées de liberté à la suite des manifestations en faveur du parc Gezi. Il a recommandé en particulier:

> *«d'adresser un message de fermeté à l'ensemble des agents des services répressifs chargés sur tout le territoire turc des opérations de contrôle des foules, en leur rappelant que toute forme de mauvais traitements (y compris de violence verbale) infligés aux personnes privées de liberté est inadmissible et sera sanctionnée en conséquence.»*

54

38. La liste des manifestations pacifiques dispersées de manière brutale en Turquie semble s'allonger. Mentionnons seulement deux cas récents de recours à la violence pour disperser les manifestants:

– 28 novembre 2015: la police a fait usage de canons à eau et de gaz lacrymogène pour disperser environ 2 000 personnes qui manifestaient sur la place Taksim à Istanbul le samedi qui a suivi l'assassinat par balles d'un avocat kurde de premier plan dans le sud-est de la Turquie[55];

– Décembre 2015/janvier 2016: les manifestations pacifiques contre le couvre-feu établi dans le sud-est du pays sont en général dispersées de manière violente. «Les manifestations et manifestations silencieuses qui ont lieu chaque jour en dehors des zones soumises au couvre-feu sont habituellement dispersées par la police à l'aide de gaz lacrymogène et de canons à eau, tandis que les manifestants sont placés en détention[56].»

---

50. Amnesty International, «Turquie. Mouvement de protestation du parc Gezi. Le droit de réunion pacifique violemment bafoué en Turquie», 2 octobre 2013.
51. *Today's Zaman* (Turquie): «Two police officers get 10 years for killing Gezi protester Korkmaz» (21 janvier 2015).
52. Amnesty International, «Turquie. Mouvement de protestation du parc Gezi. Le droit de réunion pacifique violemment bafoué en Turquie», 2 octobre 2013.
53. CommDH(2013)24, Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Turkey from 1 to 5 July 2013 (en anglais).
54. CPT, Report to the Turkish Government on the visit to Turkey carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 21 June 2013 (en anglais), CPT/Inf(2015)6, paragraphe 18.
55. *Reuters*, «Turkish police fire water cannon, tear gas at Istanbul march», 28 novembre 2015.
56. Amnesty International, «Indefinite 24-HOUR curfew, over 200 000 in danger», 11 janvier 2016.

39. Enfin, il importe de noter que le Parlement turc a adopté en mars 2015 un projet de loi sécuritaire qui renforce encore les pouvoirs de la police[57]. Le Commissaire aux droits de l'homme a souligné que, même si une réforme de la police s'imposait depuis longtemps, ce projet de loi semble «renforcer le pouvoir de la police de faire usage d'armes à feu, de recourir à la force lors des manifestations (…)» sans renforcer en parallèle l'indispensable contrôle indépendant de ses actes[58].

3.7. Ukraine

40. Deux affaires qui ont trait à la liberté de réunion sont en attente d'exécution devant le Comité des Ministres. Dans l'une d'elles (*Vyerentsov c. Ukraine),* la Cour a conclu à la violation des articles 11 et 7 (principe «nulle peine sans loi»), en raison de la condamnation prononcée à l'encontre du requérant pour avoir organisé une manifestation pacifique en octobre 2010, et elle a constaté l'existence d'une lacune du droit ukrainien dans la procédure applicable à la tenue des manifestations[59]. Le Commissaire aux droits de l'homme a également fait part de ses préoccupations à propos de l'absence d'un cadre légal régissant les réunions pacifiques[60]. Au cours d'une visite plus récente effectuée en 2015, il a également recommandé que «la loi relative à la police soit encore revue de manière à comporter toutes les garanties indispensables sur l'usage des armes à feu, dans le respect des normes internationales»[61]. D'après les informations communiquées par les autorités ukrainiennes au Comité des Ministres, un projet de loi «relative aux garanties du droit à la liberté de réunion pacifique» a été déposé devant le parlement le 7 décembre 2015[62].

41. L'annonce faite à l'époque par le Gouvernement ukrainien de l'interruption des préparatifs qui devaient aboutir à un accord d'association avec l'Union européenne avait déclenché des manifestations de grande ampleur à Kiev à partir du 21 novembre 2013. Les événements de la place Maïdan à Kiev entre novembre 2013 et février 2014 ont fait près de cent morts et des centaines de blessés. Ce mouvement de protestation baptisé «Euromaïdan» reste tristement célèbre en raison des moyens violents employés pour disperser la foule et dont ont témoigné les journalistes, les victimes et d'autres manifestants. Selon un rapport d'Amnesty International, une centaine de personnes manifestaient pacifiquement le 30 novembre, lorsqu'une importante troupe de policiers antiémeutes – également appelée la Berkout (unité spéciale du ministère ukrainien de l'Intérieur) – les a sommées de se disperser. Les policiers ont commencé à passer à tabac les manifestants qui avaient décidé de rester, ainsi que des personnes cherchant à fuir les lieux[63].

42. Après sa visite ad hoc effectuée en septembre 2014 dans les colonies pénitentiaires n^{os} 25 et 100 situées dans la région de Kharkiv, le CPT a, dans ses observations préliminaires, mis en lumière des cas de passage à tabac et d'autres formes de mauvais traitements physiques de manifestants de Maïdan par des membres des forces de l'ordre. Le CPT a recensé un problème persistant, à savoir le port, par les membres de la *Berkout* et des forces du ministère de l'Intérieur durant leur intervention, de cagoules, casques ou masques rendant impossible l'identification des auteurs de ces actes en raison de l'absence de tout numéro de matricule sur leurs casques ou uniformes[64].

3.8. Quelques autres exemples

43. En Bosnie-Herzégovine, d'après un certain nombre d'allégations, la police a fait un usage excessif de la force contre des manifestants, des passants et des journalistes à Tuzla et Sarajevo en février 2014. Les manifestants protestaient contre les licenciements, les salaires impayés et les indemnités de licenciement excessivement élevées touchées par les hauts responsables de sociétés à la suite de la privatisation de plusieurs grandes entreprises de la ville[65].

---

57. Amnesty International, «Turkey: Draconian reforms give police wide-ranging powers to repress dissent», 27 mars 2015.
58. Commissaire aux droits de l'homme, Déclaration faite sur sa page Facebook (en anglais), 6 février 2015.
59. Pour de plus amples informations sur cette affaire et sur la surveillance de l'exécution de cet arrêt par le Comité des Ministres, voir plus haut note 29, paragraphes 15-16.
60. CommDH(2014)7 du 4 mars 2014, Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Ukraine from 4 to 10 February 2014 (en anglais), paragraphes 1 et 44.
61. CommDH(2015)23 du 3 novembre 2015, Report by Nils Muižnieks following his visit to Ukraine from 29 June to 3 July 2015 (en anglais), p. 4.
62. 1243^{e} réunion, 8-9 décembre 2015, Point H46-24.
63. Amnesty International, «Ukraine: "Euromaydan": Human rights violations during protests in Ukraine», 23 décembre 2013, p. 8.
64. Document CPT/Inf(2015)5, paragraphes 6 et 7 (en anglais).
65. Human Rights Watch, «Bosnia and Herzegovina: Investigate Police Violence Against Protesters», 21 février 2014.

44. En République tchèque, en décembre 2014, des manifestants qui protestaient contre l'expulsion d'un squat auraient été dispersés à coups de matraque, à l'aide de gaz poivre et à coups de pied, avec un recours à la force inutile et excessif[66].

45. En France, «plusieurs manifestations contre le mariage entre personnes de même sexe, organisées à Paris entre le 24 mars et le 27 mai 2013 ("Manif pour tous"), impliquant plus de 2 millions de personnes, ont déclenché l'intervention des forces de l'ordre; celles-ci ont, notamment, eu recours aux gaz lacrymogènes (gaz poivre) à l'encontre de manifestants pacifiques. Quatre personnes ont été blessées et plusieurs centaines ont été arrêtées»[67]. A la suite des attentats terroristes perpétrés en janvier 2015, la France a connu les plus grands rassemblements publics de son histoire, organisés pour condamner la violence et défendre la liberté d'expression. Ces manifestations pacifiques ont révélé la valeur ajoutée que peut avoir une manifestation, lorsqu'elle est un vecteur de solidarité et d'unité. Après les attentats terroristes de Paris du 13 novembre 2015, les autorités françaises ont eu une réaction très différente et ont proclamé l'Etat d'urgence, qui interdit tout rassemblement pendant trois mois[68]. Cet état d'urgence a déjà été invoqué pour disperser une manifestation pacifique organisée dans le cadre de la conférence de Paris sur le changement climatique (COP21); les forces de l'ordre ont fait usage de gaz lacrymogène et de gaz poivre et ont arrêté 174 personnes[69]. La constitutionnalisation de l'état d'urgence, actuellement examinée par le Parlement français, pourrait éventuellement compromettre la liberté de réunion par simple décision administrative.

46. Une affaire portant sur la liberté de réunion en République de Moldova est actuellement en attente d'exécution devant le Comité des Ministres. Dans l'affaire *Promo Lex et autres c. Moldova*, la Cour a conclu à la violation du droit de réunion pacifique des requérants (deux ONG et un ressortissant moldave), car la police n'avait pas assuré la protection des manifestants contre une violente agression survenue lors d'une manifestation en janvier 2009 (article 11) et parce que ceux-ci n'avaient disposé d'aucun recours effectif à cet égard (article 13)[70].

4. Normes juridiques internationales et européennes applicables en matière de protection des droits de l'homme au cours de manifestations pacifiques

47. Le droit international qui régit l'usage de la force par les autorités répressives se compose d'instruments juridiques régionaux contraignants relatifs aux droits de l'homme, comme – au sein de l'espace du Conseil de l'Europe – la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), ainsi que d'instruments internationaux tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou la Convention des Nations Unies contre la torture[71].

48. Parmi les instruments juridiques non contraignants pertinents figure le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois[72], qui fournit aux services répressifs auxquels sont conférés des pouvoirs de police des lignes directrices sur la manière de respecter et protéger la dignité humaine et les droits de l'homme. Un autre texte non contraignant important a été adopté en 1990: les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois de 1990 des Nations Unies (Principes de base des Nations Unies). La création d'un mandat de Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association contribue à poursuivre l'élaboration et la diffusion des principes, bonnes pratiques et enseignements tirés de l'expérience pertinents[73].

49. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire ont, à de nombreuses reprises, souligné l'importance cruciale de donner des directives aux forces de police et de garantir la protection des droits de l'homme lors de manifestations. Le 19 septembre 2001, le Comité des

---

66. Amnesty International, «Czech Republic: Allegations of excessive use of force by the police must be investigated», 17 décembre 2014.
67. Résolution 1947 (2013), paragraphe 3.1.
68. Décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence.
69. *New York Times*, «France Uses Sweeping Powers to Curb Climate Protests, but Clashes Erupt», 29 novembre 2015.
70. *Promo Lex et autres c. République de of Moldova*, Requête n° 42757/09, arrêt du 24 février 2015.
71. 1465 R.T.N.U. 85.
72. Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 34/169, 17 décembre 1979.
73. Par suite d'un projet conjoint du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies examinera, lors de sa session de mars 2016, des recommandations concrètes sur la bonne gestion des réunions, à partir des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience. Pour de plus amples informations, http://freeassembly.net/peacefulprotests/.

Ministres a adopté le Code européen d'éthique de la police[74], qui s'applique aux forces ou services de police publics traditionnels, ou à d'autres organes autorisés et/ou contrôlés par les pouvoirs publics. Ce Code recommande, notamment, que «[l]a législation régissant la police doit être accessible aux citoyens et suffisamment claire et précise; le cas échéant, elle doit être complétée par des règlements clairs également accessibles aux citoyens»[75]. En matière d'accès à l'information, les autorités répressives des Etats membres doivent également se conformer à la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205) (2009)[76]. Incitée en ce sens par les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée a adopté la Résolution 1947 (2013), «Manifestations et menaces pour la liberté de réunion, la liberté des médias et la liberté d'expression». Elle y appelle instamment les Etats membres à garantir la liberté de réunion et de manifestation, conformément à la jurisprudence de la Cour, à mener des enquêtes en bonne et due forme sur le recours excessif ou disproportionné à la force des membres des forces de l'ordre, à renforcer les programmes de formation aux droits de l'homme destinés aux membres des forces de l'ordre et à établir des instructions claires sur l'usage de gaz lacrymogène et interdire son emploi dans des espaces confinés.

50. L'OSCE/BIDDH, conjointement avec la Commission de Venise, a élaboré les Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique précitées, qui offrent une boîte à outils pratique au législateur et aux praticiens responsables de l'application du droit, en s'inspirant des exemples de bonnes pratiques tirés des législations nationales et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour illustrer les diverses possibilités législatives qui permettent de régir les questions relatives à la liberté de réunion[77]. Ces lignes directrices ont été citées par la Cour, tout récemment dans l'affaire *Vyerentsov c. Ukraine*[78].

5. Violations de droits de l'homme spécifiques au cours de manifestations pacifiques

51. Conformément à l'article 11 de la Convention, la liberté d'association et de réunion peut faire l'objet de restrictions dans certaines circonstances, lorsque ces restrictions sont prévues par la loi et poursuivent un but légitime dans une société démocratique, notamment la sécurité nationale, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention du crime, la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui. Ces notions sont souvent utilisées, y compris de manière abusive, pour interdire les manifestations, faire usage de la violence pour disperser les manifestants et pour les arrêter.

52. Les violations des droits de l'homme commises lors de manifestations pacifiques ne concernent cependant pas exclusivement le droit à la liberté de réunion. Elles peuvent également avoir trait aux droits suivants.

5.1. Le droit à la vie et le droit à ne pas être victime de torture ni de traitements inhumains ou dégradants

53. Les violences policières à l'encontre des manifestants peuvent emporter violation de l'article 2 de la Convention, qui protège le droit de toute personne à ne pas être privée arbitrairement du droit à la vie et par conséquent limite strictement le recours à la force meurtrière ou potentiellement meurtrière aux situations dans lesquelles celle-ci s'avère absolument nécessaire.

54. Même lorsque les forces de l'ordre font usage de la force pour maintenir l'ordre au cours d'une manifestation sans que cette force ne soit meurtrière, cette dernière peut emporter violation d'un autre droit imprescriptible consacré à l'article 3 de la Convention: l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. La violation de cette disposition peut être constituée lorsque les forces de l'ordre ont recours à des armes «moins létales», comme le gaz lacrymogène, les canons à eau ou les balles en caoutchouc. Ainsi, dans la récente affaire *Cestaro c. Italie,* la Cour a estimé que le traitement infligé par la police à un manifestant pacifique s'apparentait à un acte de torture[79].

55. Le Code européen d'éthique de la police comporte des lignes directrices applicables aux interventions policières, qui soulèvent également des questions relatives au droit à la vie et interdit d'infliger, d'encourager ou de tolérer les actes de torture[80].

---

74. Le Code européen d'éthique de la police figure en annexe de la Recommandation Rec(2001)10 du Comité des Ministres, adoptée le 19 septembre 2001.
75. *Ibid*., paragraphe 4.
76. L'article 8 de son rapport explicatif indique que la police est une instance publique qui a l'obligation de respecter le droit d'accès à l'information des citoyens.
77. OSCE/BIDDH, Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique, 2010.
78. *Vyerentsov c. Ukraine,* Requête n° 20372/11, arrêt du 11 juillet 2013, paragraphes 42-43.

5.2. Non-discrimination

56. Il importe également que les restrictions imposées à l'exercice de la liberté de réunion ne soient pas discriminatoires. Le fait que les organisateurs d'une manifestation soient peu appréciés ne suffit pas à justifier l'interdiction de leur réunion. Ainsi, le fait de refuser à une église évangélique l'autorisation de célébrer un culte dans un parc pour éviter de mécontenter les fidèles de la religion majoritaire dans ce quartier constitue, outre une violation de la liberté de religion, une violation de l'article 14 de la Convention. En pareille circonstance, les autorités devaient faire preuve de «pluralisme, tolérance et ouverture d'esprit»[81].

57. Ces mêmes principes valent pour les groupes ethniques ou politiques minoritaires ou pour d'autres minorités comme les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transsexuelles et intersexes (LGBTI) qui souhaitent effectuer des marches ou des manifestations. Des violations du droit à la liberté de réunion en raison de l'orientation sexuelle sont fréquemment signalées. Ainsi, depuis 2011, le Comité des Ministres a surveillé l'exécution de l'arrêt *Alekseyev c. Fédération de Russie,* qui concerne la violation de la liberté de réunion du requérant, l'absence de recours effectif à cet égard et sa discrimination motivée par son orientation sexuelle en raison de l'interdiction répétée pendant trois ans (de 2006 à 2008), par les autorités municipales de Moscou, de la tenue de marches et rassemblements en faveur des droits des homosexuels[82]. Les violations de la liberté de réunion en raison de l'orientation sexuelle se produisent régulièrement avant les manifestations pacifiques lorsque les marches, rassemblements ou manifestations sont interdites[83]. Dans certaines autres affaires, les violations ont eu lieu pendant les manifestations, par exemple parce que l'Etat n'avait pas assuré la protection adéquate des manifestants pacifiques qui participaient à une marche homosexuelle en Géorgie (voir plus loin le paragraphe 64). En mai 2015, en Turquie, la police a arbitrairement eu recours à la force à l'encontre des participants pacifiques de la Marche des fiertés (*Gay Pride*), en faisant usage de canons à eau, de gaz lacrymogène et de projectiles au gaz poivre[84].

58. La Commission de Venise souligne régulièrement que «la liberté de réunion pacifique est un droit pour tous». Elle a fait remarquer que la discrimination entre ressortissants nationaux et étrangers devrait être abandonnée par le canton de Sarajevo en Bosnie-Herzégovine et que, en Serbie, les migrants en situation irrégulière, les apatrides, les demandeurs d'asile et les personnes handicapées «doivent avoir le droit d'exercer leur liberté de réunion»[85].

5.3. Le droit au respect de la vie privée

59. Les opérations de police menées lors de manifestations pacifiques peuvent également entraîner des restrictions au droit des manifestants au respect de leur vie privée, consacré à l'article 8 de la Convention, notamment pour ce qui est de la transmission d'images par la police aux médias ou la collecte et la conservation de données à caractère personnel, d'empreintes digitales ou d'échantillons d'ADN par les forces de l'ordre lors d'interpellations et de fouilles. En outre, selon le Code européen d'éthique de la police, «la collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles par la police doivent être (…) limités à ce qui est nécessaire à la réalisation d'objectifs licites, légitimes et spécifiques»[86]. Les défenseurs du droit au respect de la vie privée considèrent que «[l']utilisation de techniques de surveillance systématiques et généralisées à l'encontre de protestataires et d'organisateurs d'actions de contestation, dans les espaces physiques et les technologies numériques, devrait être interdite»[87].

---

79. *Cestaro c. Italie*, Requête n° 6884/11, arrêt du 7 avril 2015, paragraphes 178, 182, 186 et 190. M. Cestaro se trouvait parmi des manifestants pacifiques logés dans une école au cours du sommet du G8 de Genève en 2001. La police avait pris d'assaut l'établissement scolaire et M. Cestaro avait été victime à plusieurs reprises de coups de pied et de coups de matraque, qui est considérée comme une arme potentiellement létale. M. Cestaro présentait en conséquence de multiples fractures et une invalidité permanente au bras droit et à la jambe droite.
80. Code européen d'éthique de la police, partie V, paragraphes 35 et 36.
81. Conseil de l'Europe, Boîte à outil sur la Convention européenne des droits de l'homme.
82. *Alekseyev c. Fédération de Russie*, Requêtes nos 4916/07, 25924/08 et 14599/09, arrêt du 21 octobre 2010.
83. Voir également une autre affaire en attente d'exécution sous la surveillance du Comité des Ministres, *Genderdoc-M c. République de Moldova,* Requête n° 9106/06, arrêt du 12 septembre 2012.
84. Amnesty International, Amnesty: «Pride march ban is a new low», 30 juin 2015.
85. CDL-AD(2010)016, Avis conjoint relatif à la loi du Canton de Sarajevo sur les réunions publiques (Bosnie-Herzégovine) préparé par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, paragraphe 5; et CDL-AD(2010)031, Avis conjoint relatif à la loi sur les réunions publiques de la République de Serbie, élaboré par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, paragraphe 24.
86. Code européen d'éthique de la police, paragraphe 42. Les Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH adoptent un point de vue similaire, paragraphe 169.

5.4. Le droit à la liberté d'expression

60. Les violations de l'article 10 de la Convention peuvent également survenir lorsque la police prend tout spécialement pour cible les journalistes au cours d'une manifestation et les empêche d'en assurer la couverture médiatique. Ainsi, le 29 mars 2014, à l'issue d'une manifestation qui avait eu lieu à Madrid, sept photographes de presse auraient été agressés, frappés et blessés par des fonctionnaires de police alors qu'ils cherchaient à couvrir une arrestation. La représentante de l'OSCE pour la liberté des médias, M^me^ Dunja Mijatović, a fait part de sa vive préoccupation au sujet des violences et de l'intimidation dont les services de police ont fait preuve à l'égard des journalistes qui assuraient la couverture de ces manifestations[88].

61. Plus récemment, en janvier 2016, un journaliste de l'agence de presse JINHA, Beritan Canözer, a été arrêté alors qu'il assurait la couverture d'une manifestation organisée pour protester contre le couvre-feu imposé dans le voisinage de la circonscription de Sur, dans la province de Diyarbakır (Turquie)[89], et un reporter du quotidien turc *Evrensel* a été arrêté au moment où il assurait la couverture d'une manifestation de femmes à Izmir[90]. L'utilisation des réseaux sociaux pour faire état de manifestations pacifiques a également été prise pour cible.

5.5. Les obligations faites aux Etats en matière de réunion pacifique

62. Pour ce qui est du droit de réunion pacifique, les Etats sont soumis à une obligation négative et à une obligation positive. La Cour a fait observer, dans l'affaire *Oya Ataman c. Turquie*, que les Etats parties doivent «non seulement protéger le droit de réunion pacifique mais également s'abstenir d'apporter des restrictions indirectes abusives à ce droit». Elle affirme d'autre part qu'«il est important que les pouvoirs publics fassent preuve d'une certaine tolérance pour les rassemblements pacifiques»[91].

63. La nécessité d'assurer le maintien de l'ordre lors de manifestations ne comporte pas seulement, pour la police, l'obligation négative de s'abstenir de recourir à l'usage de la force. Les autorités ont également l'obligation positive de protéger les manifestants contre la violence dont peuvent faire montre les contre-manifestants ou les agents provocateurs, comme l'a établi la Cour dans l'affaire *Plattform «Ärzte für das Leben» c. Autriche*. La Cour définit cette obligation positive comme l'obligation «d'adopter des mesures raisonnables et appropriées afin d'assurer le déroulement pacifique des manifestations licites», tout en faisant remarquer que les services répressifs «jouissent d'un large pouvoir d'appréciation dans le choix de la méthode à utiliser»[92]. La Cour a par la suite constamment réaffirmé cette obligation positive[93]. A l'occasion d'une autre affaire, dans laquelle la police avait formé un cordon pour maintenir les contre-manifestants à l'écart, sans empêcher que ceux-ci ne se livrent à des agressions physiques et ne causent des dommages aux biens, elle a conclu que les services répressifs n'avaient pas pris de mesures suffisantes pour permettre à une manifestation licite de se dérouler de manière pacifique[94].

64. Il arrive fréquemment que les Etats ne respectent pas cette obligation positive lorsque les manifestations pacifiques concernent les droits des membres d'une minorité. La Cour a récemment rendu un arrêt dans lequel elle a indiqué que les autorités géorgiennes n'avaient pas protégé contre les violentes

---

87. Article 19, une ONG qui se consacre à la protection de la liberté d'expression, a lancé une plate-forme d'information et de consultation sur le droit de manifester, qui vise à l'élaboration d'un certain nombre de lignes directrices complètes sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des manifestations: https://right-to-protest.org/fr/debate-protest-rights/principe-14-devoirs-de-letat-relatifs-a-lutilisation-de-techniques-de-surveillance-contre-des-protestataires/. Voir également les recommandations énoncées dans la Recommandation 2067 (2015) et la Résolution 2045 (2015) sur les opérations de surveillance massive, Doc. 13734.

88. OSCE, «Attacks against journalists in Spain are unacceptable, says OSCE media freedom representative», 1^er^ avril 2014.

89. *Today's Zaman*, «JINHA reporter arrested for "aiding terrorist organisation"», 20 décembre 2016.

90. www.coe.int/en/web/media-freedom/all-alerts?p_p_id=sojdashboard_WAR_coesojportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&_sojdashboard_WAR_coesojportlet_alertPK=13942537&_sojdashboard_WAR_coesojportlet_jspPage=%2Fhtml%2Fdashboard%2Fview_alert.jsp.

91. *Oya Ataman c. Turkey,* Requête n^o^ 74552/01, arrêt du 5 mars 2007, paragraphe 42. Voir également Balcik et autres c. Turquie, Requête n^o^ 25/02, arrêt du 29 novembre 2007, paragraphe 52; et Ashughyan c. Arménie, Requête n^o^ 33268/03, arrêt du 17 juillet 2008, paragraphe 90.

92. Plattform «Ärzte für das Leben» c. Autriche, Requête n^o^ 10126/82, arrêt du 21 juin 1988, paragraphes 32 et 34.

93. Voir en particulier, Oya Ataman c. Turquie, Requête n^o^ 74552/01, arrêt du 5 décembre 2006, paragraphe 35; Djavit An c. Turquie, Requête n^o^ 20652/92, arrêt du 20 février 2002, paragraphes 56-57; Piermont c. France, Requêtes n^os^ 15773/89 et 15774/89, arrêt du 27 avril 1995, paragraphes 76-77.

94. *Organisation macédonienne unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie*, Requête n^o^ 44073/98, arrêt du 20 octobre 2005.

agressions de contre-manifestants une marche organisée en 2012 en faveur des droits des personnes LGBT à Tbilissi. La Cour a en particulier estimé que les autorités connaissaient ou auraient dû connaître les risques associés à cette manifestation. Elles avaient dès lors l'obligation, qu'elles n'ont pas respecté, d'assurer une protection suffisante de manière à ce que cette manifestation puisse se dérouler pacifiquement[95].

65. A cet égard, le Rapporteur spécial des Nations Unies a mis en avant une bonne pratique: «la création en Estonie d'une unité de police d'intervention rapide (police antiémeute) chargée de protéger les manifestants pacifiques contre les attaques de provocateurs et de contre-manifestants et formée aux méthodes de séparation des principaux provocateurs des manifestants pacifiques»[96]. Cette mesure pourrait d'ailleurs représenter un élément essentiel du maintien de l'ordre au cours d'une manifestation dans le respect des droits de l'homme.

6. Le maintien de l'ordre au cours des manifestations dans le respect des droits de l'homme

66. Le maintien de l'ordre au cours des manifestations devrait systématiquement être guidé par le respect des principes des droits de l'homme et se conformer aux normes internationales en matière de droits de l'homme (voir plus haut la partie 5)[97].

6.1. La quasi interdiction de l'usage des armes à feu

67. Le principe 9 des Principes de base des Nations Unies interdit sans ambiguïté «[l']usage d'armes à feu contre des personnes» par les forces de l'ordre, sauf «si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines». Les Principes de base des Nations Unies établissent une distinction entre les rassemblements pacifiques et illégaux et les rassemblements violents. L'interdiction de l'usage des armes à feu est partiellement levée pour la dispersion des rassemblements violents: «les responsables de l'application des lois ne peuvent utiliser des armes à feu pour disperser les rassemblements violents que s'il n'est pas possible d'avoir recours à des moyens moins dangereux, et seulement dans les limites du minimum nécessaire». Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois précise également que l'usage des armes à feu doit uniquement intervenir en dernier ressort et de manière à limiter le plus possible les dommages matériels et corporels[98].

6.2. Un recours à la force proportionné et indispensable

68. Le principe 13 des Principes de base des Nations Unies porte sur la dispersion des rassemblements illégaux mais pacifiques; en pareil cas, «les responsables de l'application des lois doivent s'efforcer de [les] disperser (…) sans recourir à la force et, lorsque cela n'est pas possible, limiter l'emploi de la force au minimum nécessaire». Conformément à l'article 3 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, «les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions». Il importe que les forces de l'ordre disposent d'armes et d'instruments qui permettent de réagir de manière graduelle aux situations qui exigent le recours à la force.

69. Il convient de mettre en place un système de contrôle de l'usage de la force, qui doit comporter l'obligation, pour les forces de l'ordre, de signaler tout recours à la force. La documentation relative au recours à la force doit être mise à la disposition du public.

---

95. *Identoba et autres c.Géorgie*, Requête n° 73235/12, arrêt du 12 mai 2015.
96. Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, rapport de 2012, document A/HCR/20/27, paragraphe 33.
97. Le Conseil de l'Europe met à la disposition des Etats membres un document supplémentaire pour développer cette approche du maintien de l'ordre: voir Jim Murdoch et Ralph Roche, «The European Convention in Human Rights and Policing. A handbook for police officer and other law enforcement officials» (Editions du Conseil de l'Europe, décembre 2013, en anglais). Voir également le document de l'ONUDC (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime): «Handbook on police accountability, oversight and integrity» (en anglais, publié en juillet 2011).
98. Nations Unies, Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, 17 décembre 1979.

6.3. L'usage d'armes «moins létales»

70. Si les Etats semblent s'efforcer d'éviter le recours à la force meurtrière[99], ce qui est louable, de nombreux cas de blessures graves, voire de décès, dus à l'utilisation d'armes neutralisantes considérées comme non létales ont été signalés, en particulier l'usage de matraques, canons à eau, gaz poivre, armes de poing, pistolets Taser, balles en caoutchouc, pistolets paralysants et grenades neutralisantes. Toute arme peut devenir létale en fonction de son utilisation.

71. Certains Etats membres semblent élargir leur panoplie de matériels de ce type et leur champ d'utilisation à l'égard des manifestants. Bien qu'un éventail d'options tactiques moins létales doive être mis à disposition des autorités répressives pour leur permettre de faire un usage distinct de la force et des armes à feu, y compris des armes neutralisantes non létales,[100] «la mise au point et l'utilisation d'armes non meurtrières neutralisantes devraient faire l'objet d'une évaluation attentive afin de réduire au minimum les risques à l'égard des tiers et l'utilisation de telles armes devrait être soumise à un contrôle strict» (principe 3).

72. Un récent rapport de l'ONG Access Info Europe souligne le manque de transparence qui entoure l'utilisation de divers types de matériel lors des opérations de maintien de l'ordre qui accompagnent les manifestations. Les conclusions inquiétantes des recherches menées pour ce rapport indiquent qu'«aucun des 42 pays examinés n'a fourni d'informations complètes» à propos notamment «de la législation qui régit le matériel utilisé lors des manifestations, de la formation sur son utilisation [et] des quantités et de la nature du matériel fourni»[101].

73. Le CPT s'est lui aussi prononcé sur l'utilisation des armes à impulsions électriques dans ses normes:

> *«Le CPT considère que l'utilisation d'armes à impulsions électriques devrait être soumise aux principes de nécessité, de subsidiarité, de proportionnalité, d'avertissement préalable (lorsque cela s'avère possible) et de précaution. Ces principes impliquent, entre autres, que les fonctionnaires qui se voient délivrer de telles armes doivent recevoir une formation adéquate à leur utilisation. S'agissant plus spécifiquement des AIE capables de lancer des projectiles, les critères régissant leur utilisation devraient s'inspirer directement de ceux applicables aux armes à feu»*[102].

6.4. L'utilisation de gaz lacrymogène

74. Je constate avec préoccupation les multiples effets négatifs de certaines armes qui ne sont pas considérés comme des armes létales, mais qui peuvent provoquer de graves lésions, voire entraîner la mort, lorsqu'elles sont utilisées d'une certaine manière. L'utilisation du gaz lacrymogène pour disperser les foules a suscité des préoccupations particulières, notamment parce qu'il ne fait aucune distinction entre les manifestants et les passants, ni entre les personnes en bonne santé et les personnes qui présentent certains problèmes de santé, comme l'a fait observer le Rapporteur spécial dans son rapport de 2012[103]. Utilisées à mauvais escient, les grenades lacrymogènes peuvent devenir des armes létales ou blesser gravement les manifestants. Ainsi, lors des événements du parc Gezi, plusieurs agents de police ont directement tiré des grenades lacrymogènes sur les manifestants en visant leur visage.

75. Le gaz lacrymogène a été utilisé pour la première fois pendant la première guerre mondiale, devient de plus en plus l'arme de prédilection des forces de sécurité partout en Europe. Bien que le droit international interdise le gaz lacrymogène et le gaz poivre comme «méthode de guerre», il n'impose aucune restriction pour son utilisation nationale comme «agent de lutte antiémeute». Le commerce de gaz lacrymogène doit, au même titre que les autres produits dangereux et toxiques, faire l'objet d'une réglementation claire et systématique et toute commercialisation doit être publiquement indiquée. L'utilisation de gaz lacrymogène est

---

99. Cette observation semble toutefois souffrir une exception importante et récente. En effet, lors des violents affrontements qui ont eu lieu à Kiev, en février 2014, des membres des forces de l'ordre auraient ouvert le feu sur des manifestants dans l'intention de tuer. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme notait, dans son rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine d'avril 2014, qu'entre le 18 et le 20 février 2014, quelque 90 personnes ont été tuées, pour l'essentiel par des tirs de snipers, prétendument embusqués sur les toits (paragraphe 57).

100. Principes de base, principe 2.

101. Access Info Europe, The Transparency of the Policing of Protests: Using the right of access to information to assess the transparency of police activities during protests, (en anglais) avril 2015, p. 3. Cette étude avait pour but d'obtenir, au moyen de demandes d'accès aux informations, un tableau complet du cadre juridique et de l'utilisation des différents types de matériel, notamment des matraques, boucliers, gaz lacrymogène et balles en caoutchouc.

102. CPT, Normes du CPT, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2015.

103. Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, rapport de 2012, document A/HCR/20/27, paragraphe 35.

largement répandue dans les Etats membres, bien que les risques qu'elle présente pour la santé soient parfaitement connus[104]. Le gaz lacrymogène n'est pas en principe une arme létale; mais utilisé de manière impropre, de manière rapprochée ou directement sur les manifestants, il peut provoquer de graves lésions, voire entraîner la mort.

76. L'emploi du gaz lacrymogène a souvent été critiqué par la Cour. Ainsi, dans la récente affaire *Ataykaya c. Turquie*, elle a constaté que «le droit turc ne contenait aucune disposition spécifique réglementant l'utilisation des grenades lacrymogènes lors de manifestations, et qu'aucune directive n'existait (…) concernant leur mode d'emploi», en concluant que la Turquie devait procéder sans plus tarder au «renforcement des garanties d'une bonne utilisation des grenades lacrymogènes afin de minimiser les risques de mort et de blessures liés à leur utilisation»[105]. Dans un arrêt antérieur rendu contre la Turquie, la Cour a affirmé que les grenades lacrymogènes tirées à l'aide de lanceurs pouvaient blesser, voire tuer, et qu'il convenait par conséquent de les distinguer des autres formes d'utilisation de gaz lacrymogène. Selon la Cour, le risque que présente ce matériel justifie l'application de sa jurisprudence sur le recours à la force potentiellement meurtrière, combinée à l'article 2 de la Convention sur le droit à la vie; il importe par conséquent que la législation nationale le réglemente de manière rigoureuse, dans le cadre d'un système de garanties adéquates et effectives contre son utilisation arbitraire, son utilisation abusive et les accidents qui peuvent être évités. La Cour a déclaré en particulier que, compte tenu de la blessure du requérant et du fait que le Gouvernement turc n'avait pas suffisamment enquêté sur cet incident pour pouvoir démontrer le contraire, elle présumait que la grenade lacrymogène avait été tirée directement et horizontalement sur le requérant, et non sous forme d'un tir en cloche comme cela aurait dû être le cas[106].

77. La plupart des affaires examinées par la Cour à propos de l'utilisation de gaz lacrymogène concernent la Turquie, car les forces de l'ordre turques y ont eu recours à une échelle sans précédent pour maintenir l'ordre au cours des manifestations, ce qui a entraîné des blessures et des décès. L'Initiative «Le gaz lacrymogène doit être interdit» (Biber Gazı Yasaklansın İnsiyatifi)[107] a publié un rapport qui fait état de huit décès et 450 lésions dus au gaz lacrymogène en 2014. Ce rapport a toutefois été contesté par la police[108]. L'association médicale turque a constaté qu'environ 130 000 grenades lacrymogènes avaient été utilisées pendant les manifestations du parc Gezi et que 8 000 lésions avaient été causées par le gaz lacrymogène et d'autres armes moins létales[109]. Un rapport récent montrait qu'il y avait plus d'informations sur l'utilisation du gaz lacrymogène en Turquie que dans d'autres membres du Conseil de l'Europe, principalement en raison des initiatives locales et des organisations plus larges qui collectent cette information. Selon ce rapport, il y a un manque d'informations et de chiffres sur l'utilisation du gaz lacrymogène pour les autres pays[110].

78. Le CPT a également fait part de ses préoccupations quant à l'usage de gaz lacrymogène, en déclarant que:

> *«Le gaz poivre est une substance potentiellement dangereuse qui ne doit pas être utilisée en milieu confiné. Le CPT émet également de sérieuses réserves quant à son utilisation dans des espaces ouverts; s'il se révèle exceptionnellement nécessaire de recourir à cette mesure en extérieur, des garanties clairement définies devraient être en place. Par exemple, les détenus exposés au gaz poivre devraient pouvoir consulter immédiatement un médecin et se voir offrir un antidote. Le gaz poivre ne doit jamais être utilisé à l'encontre d'un détenu qui a déjà été maîtrisé»*[111].

---

104. Les recherches menées sur le gaz lacrymogène montrent qu'il présente les risques suivants: asphyxie, fausse couche, brûlures de l'épiderme, problèmes respiratoires, larmoiements, vomissements, etc. Voir: http://teargasresearch.com/?page_id=14.

105. Voir également *Ataykaya c. Turquie* Requête n° 50275/08, arrêt du 22 juillet 2014; *Ali Güneş c. Turquie*, Requête n° 9829/07, arrêt du 10 avril 2012, et *Izcı c. Turquie*, Requête n° 42606/05, arrêt du 23 juillet 2013. Dans l'affaire Ali Güneş, la Cour a souligné que l'utilisation de gaz lacrymogène à l'encontre d'un individu déjà maîtrisé par les forces de l'ordre ne saurait se justifier. Ali Güneş, professeur dans l'enseignement secondaire et membre du syndicat du personnel enseignant et scientifique (Eğitim-Sen), se trouvait dans une zone où les manifestations étaient autorisées pendant le sommet 2004 de l'OTAN à Istanbul. Il se plaignait d'avoir été aspergé de gaz lacrymogène par les policiers, y compris après son arrestation.

106. *Abdullah Yaşa et autres c. Turquie*, Requête n° 44827/08, arrêt du 16 juillet 2013, paragraphe 43. La Cour a conclu que le tir impropre de grenades lacrymogènes par les policiers turcs, directement sur les manifestants, qui avaient blessé un jeune homme de 13 ans, constituait une violation du droit à la vie de ce dernier et a appelé au renforcement des garanties qui visent à minimiser le risque de mort et de blessures lié à leur utilisation.

107. www.bibergaziyasaklansin.net/.

108. *Today's Zaman*, «Police reject tear gas report, says no death, injuries linked with tear gas», 9 février 2015.

109. Association médicale mondiale, «End excessive force in Turkey» (en anglais) 12 juillet 2013.

110. Bournemouth University's civic media hub and the Omega Research Foundation, Use of Tear Gas on peaceful protesters by Council of Europe member states, 25 février 2016 (en anglais).

6.5. L'encerclement des manifestants

79. Les Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH précisent que «les stratégies de contrôle des foules basées sur l'encerclement et l'isolement (une tactique connue au Royaume-Uni sous le nom de kettling) ne devraient être utilisées qu'à titre exceptionnel»[112]. La Cour a adopté une position similaire et a conclu que l'encerclement d'un groupe de personnes par la police en vue de maintenir l'ordre public pouvait tout autant emporter violation de l'article 5 de la Convention et de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention (STE n° 46) (qui consacre le droit à la liberté de circulation). Elle a estimé, dans l'affaire *Austin et autres c. Royaume-Uni*[113], qu'en dépit du caractère coercitif de l'encerclement des manifestants dans un cordon policier, de sa durée et de l'inconfort physique qui en résulte pour les requérants, ils n'avaient subi aucune privation de liberté au sens de l'article 5.1 de la Convention. Pour parvenir à cette conclusion, la Cour a tenu compte du «genre» de mesure et de sa «mise en place» en l'espèce. Elle a néanmoins clairement souligné que «les autorités nationales doivent se garder d'avoir recours à des mesures de contrôle des foules afin, directement ou indirectement, d'étouffer ou de décourager des mouvements de protestation»[114].

6.6. La formation et le conseil

80. Il ne suffit pas que des dispositions et des politiques destinées à garantir le respect des droits de l'homme dans les opérations de maintien de l'ordre soient en place pour qu'elles se traduisent systématiquement sur le terrain par une application concrète. Les violations des droits de l'homme commises par les forces de l'ordre lors de manifestations pacifiques sont souvent dues à un manque de compétences et de formation adéquate. Le Code européen d'éthique de la police préconise une formation régulière et adéquate, y compris aux principes des droits de l'homme, du personnel de police. Il indique très clairement qu'une «formation pratique concernant l'emploi de la force et ses limites au regard des principes établis en matière de droits de l'homme, notamment de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence correspondante, doit être intégrée à la formation des policiers à tous les niveaux»[115].

81. Les services de police doivent savoir comment et quand utiliser le matériel qui leur est fourni. Cela suppose non seulement d'en connaître le fonctionnement, mais également les capacités, le but et les limites. Dans sa Résolution 1947 (2013), l'Assemblée a invité les Etats membres «à renforcer les programmes de formation aux droits de l'homme à destination des membres des forces de l'ordre»[116].

6.7. L'assistance aux victimes

82. L'assistance et l'aide médicale aux victimes du recours à la force pendant les manifestations doivent être garanties le plus tôt possible pour minimiser ses effets préjudiciables sur la vie et la santé. La Cour a indiqué dans l'arrêt de Grande Chambre *Giuliano et Gaggio c. Italie* qu'il «est important que des mesures de sécurité préventives, telles que l'envoi de secours d'urgence sur les lieux des réunions ou manifestations, soient prises afin de garantir le bon déroulement des événements de ce type»[117]. Il importe que le personnel médical ne soit pas menacé lorsqu'il fournit une aide d'urgence aux manifestants. L'Association médicale turque a été poursuivie par le ministère turc de la Santé pour avoir dispensé «des soins d'urgence aux manifestants blessés lors des mouvements de protestation en faveur du parc Gezi». Une juridiction d'Ankara a annulé ces poursuites en février 2015[118].

---

111. CPT, Report to the Government of Bosnia and Herzegovina on the visit to Bosnia and Herzegovina carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 19 to 30 March 2007 (en anglais), CPT/Inf(2009)25, 14 octobre 2009, paragraphe 79.
112. Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH, paragraphe 160.
113. *Austin et autres c. Royaume-Uni*, Requête n° 39692/09 et autres, arrêt du 15 mars 2012. La Cour, siégeant en Grande Chambre, a précisé qu'«on ne saurait exclure que le recours à des techniques de contention et de contrôle des foules puissent, dans des circonstances particulières, donner lieu à une privation de liberté contraire à l'article 5.1» (paragraphe 60).
114. *Ibid*., paragraphe 68.
115. Code européen d'éthique de la police, paragraphes 26-30.
116. Résolution 1947 (2013), paragraphe 9.3.
117. *Giuliano et Gaggio c. Italie,* Requête n° 23458/02, arrêt de Grande Chambre du 24 mars 2011, paragraphe 251.
118. Physicians for Human Rights, «*Judge dismisses case against Turkish medical association*», communiqué de presse, 20 février 2015.

6.8. Les mesures de sécurité préventives

83. Le dialogue entre les agents des forces de l'ordre et les manifestants est tout aussi important pour informer ces derniers des mesures de sécurité et de sûreté publique qui seront prises[119]. Les mesures de précaution, comme le recours à un service d'ordre ou à du matériel d'amplification du son afin de donner des directives aux manifestants ou de les avertir d'un éventuel recours à la force, peuvent représenter un moyen efficace de veiller à ce que les manifestations demeurent pacifiques. A l'inverse, les mesures «menaçantes» comme le déploiement d'unités de police lourdement armées, de chiens policiers, de canons à eau, etc. ont tendance à engendrer une escalade de la violence. Les Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH encouragent également les autorités répressives à «adopter une démarche proactive dans leurs rapports avec les organisateurs de réunions»[120].

84. Les mesures préventives doivent être proportionnées et nécessaires. Dans l'arrêt *Nurettin Aldemir et autres c. Turquie,* alors que les autorités avaient l'obligation de prendre des mesures adaptées aux manifestations légales afin de garantir leur déroulement pacifique et la sécurité de tous les citoyens, la Cour a estimé que l'intervention rapide et énergique des forces de l'ordre pour disperser une foule au départ pacifique avait renforcé les tensions et provoqué des heurts. La Cour a par conséquent jugé que l'intervention énergique des fonctionnaires de police était disproportionnée et n'était pas nécessaire pour la prévention des troubles; elle emportait dès lors violation de l'article 11[121].

6.9. L'obligation de répondre de ses actes: la lutte contre l'impunité

85. L'impunité représente l'un des facteurs permissifs essentiels qui favorisent un mauvais maintien de l'ordre[122]. Dans plusieurs affaires évoquées ci-dessus, la Cour a conclu à une violation procédurale de l'article 2 ou 3 de la Convention, en raison de l'absence d'enquête effective au niveau national, qui a favorisé l'impunité de certains policiers (par exemple à cause de l'impossibilité de déterminer leur identité)[123]. Lorsque les autorités nationales compétentes déploient des policiers masqués, ces agents doivent arborer un signe distinctif (par exemple un numéro de matricule) qui, tout en préservant leur anonymat, permet de les identifier ultérieurement en cas, par exemple, de contestation des faits[124]. Cette dernière directive a été précisée plus en détail dans l'affaire *Ataykaya c. Turquie* dans laquelle la Cour a conclu que les autorités internes avaient délibérément créé une situation d'impunité qui, notamment, rendait impossible l'identification des agents soupçonnés d'avoir tiré des grenades lacrymogènes[125]. La Cour a statué dans plusieurs affaires contre la Turquie au sujet de l'absence d'enquête effective sur les allégations de mauvais traitements du requérant ou de l'absence de recours effectif à cet égard (violation des articles 3, 11 et 13 de la Convention)[126].

86. Le principe 7 des Principes de base des Nations Unies énonce que le recours arbitraire ou abusif à la force et aux armes à feu par les agents des services répressifs doit être pénalement réprimé par la législation nationale. C'est l'un des points soulignés par la Cour dans l'affaire *Cestaro c. Italie*[127].

87. Il importe de mettre en place un mécanisme de plainte contre la police et d'engager des poursuites pénales et disciplinaires à l'encontre des fonctionnaires de police responsables d'actes répréhensibles ou de violations des droits de l'homme. La Cour a défini cinq principes[128] d'une enquête effective sur les plaintes déposées contre la police: indépendance[129], pertinence[130], diligence[131], contrôle du public[132] et association de la victime à la procédure[133].

---

119. Académie de Genève, Facilitating peaceful protests – Academy briefing (en anglais), n° 5, janvier 2014.
120. Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH, paragraphe 149.
121. *Nurettin Aldemir et autres c. Turquie*, Requêtes nos32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 et 32138/02, arrêt du 18 décembre 2007.
122. Voir, par exemple, Le Soir (Belgique), «Les violences policières restent impunies», selon la Ligue des Droits de l'Homme», 12 mars 2014.
123. Krastanov c. Bulgarie, Requête n° 50222/99, arrêt du 30 septembre 2004, paragraphes 59-60; et Rashid c. Bulgarie, Requête n° 47905/99, arrêt du 18 janvier 2007, paragraphes 63-65.
124. Hristovi c. Bulgarie, Requête n° 42697/05, arrêt du 11 octobre 2011, paragraphe 92; et Özalp Ulusoy c. Turquie, Requête n° 9049/06, arrêt du 4 juin 2013, paragraphe 54.
125. Ataykaya c. Turquie, Requête n° 50275/08, arrêt du 22 juillet 2014.
126. Groupe d'affaires *Oya Ataman c. Turquie*.
127. *Cestaro c. Italie*, Requête n° 6884/11, arrêt du 7 avril 2015, paragraphe 246.
128. CommDH(2009)4, 12 mars 2009, Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur le règlement indépendant et efficace des plaintes contre la police, paragraphe 30.
129. Voir, par exemple, *Ramsahai c. Pays-Bas,* Requête n° 52391/99, arrêt du 15 mai 2007; *Bati c. Turquie,* Requêtes nos 33097/96 et 57834/00, arrêt du 3 juin 2004.
130. Voir, par exemple, *Nachova c. Bulgarie,* Requêtes nos 43577/98 et 43579/98, arrêt du 6 juillet 2005; *Aksoy c. Turquie* (100/1995/606/694), arrêt du 18 décembre 1996.

7. Conclusion

88. J'aimerais souligner une fois encore que les manifestations pacifiques, qu'elles soient autorisées ou non, jouent un rôle essentiel dans une société démocratique. Il importe de ne pas les sacrifier sur l'autel des mesures de sécurité et de lutte contre le terrorisme. Les Etats membres devraient s'abstenir de recourir aux interdictions de manifestations et arrestations préventives des éventuels manifestants dans le but de limiter ce droit à la liberté de réunion. Le fait qu'un mouvement de protestation pacifique ne soit pas autorisé ne devrait pas servir de prétexte aux forces de l'ordre pour recourir de manière excessive à la force en vue de disperser cette manifestation. Il convient que les forces de l'ordre recourent à la force uniquement lorsque celle-ci est absolument nécessaire et dans la proportion minimale qu'exigent les circonstances.

89. Comme le démontrent les éléments qui précèdent, il apparaît clairement qu'il existe d'importantes possibilités d'amélioration en vue de créer un environnement favorable aux manifestations pacifiques dans tous les Etats membres et de favoriser au cours des manifestations un maintien de l'ordre qui soit respectueux des droits de l'homme. Aucun nouvel instrument international n'est nécessaire pour prévenir les violations des droits de l'homme commises lors de manifestations pacifiques, puisque le droit à la liberté de réunion pacifique est profondément ancré dans le droit international en vigueur. En outre, il existe de nombreux outils, lignes directrices et manuels pour favoriser l'émergence d'un maintien de l'ordre des manifestations pacifiques dans le respect effectif des droits de l'homme. Tous les Etats membres doivent veiller à ce que leur législation soit conforme avec ces normes internationales. Comme nous l'avons vu, la législation récemment adoptée en France, en Fédération de Russie, en Espagne et en Turquie est particulièrement inquiétante. L'absence de législation relative à la procédure applicable à la tenue de manifestations pose également problème, comme c'est le cas en Ukraine. Il importe surtout que la pratique des forces de l'ordre des Etats membres soit réellement conforme aux normes internationales et régionales pertinentes en matière de droits de l'homme. Comme le montrent les événements récemment survenus, par exemple, en Arménie, en Azerbaïdjan, en France, en Grèce, en Turquie, en Fédération de Russie, en Espagne ou en Ukraine, il arrive fréquemment que ces normes ne soient pas mises en œuvre par les autorités répressives dans divers Etats membres.

90. La Convention, selon l'interprétation retenue par la Cour, a clairement délimité le droit à la liberté de réunion pacifique, mais elle a également défini clairement les obligations positives et négatives des Etats Parties. J'aimerais à cet égard souligner une nouvelle fois l'importance des recommandations déjà énoncées dans la Résolution 1947 (2013) de l'Assemblée. Dans cette résolution, l'Assemblée invite en effet instamment les Etats membres à garantir la liberté de réunion conformément à la jurisprudence de la Cour, à mener des enquêtes diligentes sur le recours excessif ou disproportionné à la force des membres des services répressifs, à renforcer les programmes de formation aux droits de l'homme à l'intention des membres des forces de l'ordre, ainsi qu'à élaborer des directives claires relatives à l'usage de gaz lacrymogène et à interdire son usage dans les espaces confinés.

91. La transparence des actes des autorités répressives pendant les manifestations représente un aspect important de la question, qui doit également être examiné par les Etats membres. Les citoyens ont le droit de connaître la législation qui régit l'utilisation du matériel employé lors des manifestations, la formation dispensée sur cette utilisation et le mode de fonctionnement des forces de police, ainsi que les moyens auxquels ces dernières peuvent recourir au cours des manifestations pacifiques.

92. Compte tenu de la récente dégradation du droit à la liberté de réunion dans certains Etats membres, il importe que l'Assemblée continue à assurer un suivi de la situation dans les Etats membres et se tienne informée des nouvelles évolutions. Nul ne devrait courir de risque ni subir de violences dans l'exercice pacifique de son droit à la liberté de réunion, qui est étroitement associé à l'exercice du droit à la liberté d'association et du droit à la liberté d'expression. Il importe par conséquent que les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme qui assurent la couverture des manifestations soient convenablement protégés eux aussi et qu'ils ne risquent pas d'être sanctionnés pour avoir exercé leur mission.

93. Les principales conclusions et les recommandations qui en découlent et sont adressées aux Etats membres figurent de manière synthétique dans le projet de résolution contenu dans le présent rapport.

---

131. Voir, par exemple, *Isayeva c. Russie,* Requêtes n^{os} 5794/00, 57948/00 et 57949/00, arrêt du 24 février 2005; *Aydin c. Turquie* (57/1996/676/866), arrêt du 25 septembre 1997.
132. Voir, par exemple, *Ognyanova c. Bulgarie,* Requête n^{o} 46317/99, arrêt du 23 février 2006; *Chitayev c. Russie,* Requête n^{o} 59334/00, arrêt du 18 janvier 2007.
133. Voir, par exemple, *McKerr c. Royaume-Uni,* Requête n^{o} 28883/95, arrêt du 4 mai 2001.