

LE DROIT DE PROTESTER EN TANT QUE FORME SPÉCIFIQUE DE L'EXERCICE DU DROIT DE RÉUNION

Saulius Katuoka

Université Mykolas Romeris
Faculté de droit
Institut de droit international et européen
20 rue Ateities, LT-08303, Vilnius, Lituanie
Tél.: (+370 5) 271 4670
E-mail: skatuoka@mruni.eu

Rūta Giedraitytė

Université de Strasbourg
1 Place d'Athènes, B.P. 66 67045, Strasbourg, France
Tél.: (+370) 610 75 796
E-mail: giedraityte.ruta@gmail.com

Reçu le 28 avril 2014. Prêt pour la presse le 29 mai 2014

doi:10.13165/JUR-14-21-2-07

Introduction

La liberté de réunion pacifique est un droit humain essentiel, un fondement de la société démocratique¹. Evidemment, cette belle définition jurisprudentielle doit convaincre chacun sur son rôle prépondérant pour le développement d'un individu ainsi que pour le progrès et le bien-être de la société².

1 Cour EDH, *Djavit c. Turquie*, 20 février 2003, n°20652/92.

2 Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ème} édition) adoptées par la Commission de Venise lors de sa 83^{ème} session plénière

Toutefois, il est étrange de voir que les auteurs de la doctrine réussissent d'aborder la question relative à l'essence de ce droit pour la démocratie juste en quelques pages. La plupart d'entre eux remarque que c'est une liberté qui « souffre d'un manque de l'identité »³ et ayant seulement « le statut du réfugié », elle reste toujours au sombre de la liberté d'expression. Mais son rôle, est-il vraiment juste supplétif ou, peut-être, n'est-il pas seulement encore découvert?

A notre avis, cette liberté est un paramètre majeur du respect des autres droits au sein de chaque Etat, en d'autres termes, un catalyseur de « l'ouverture de l'esprit de la société ». Le chercheur argentin Roberto Gargarella, à la lumière de la célèbre affaire *Adderley c. Florida*⁴ a précisé la signification fondamentale du rôle du droit de réunion dans un contexte des protestations: au sein des démocraties représentatives tous les différents groupes doivent avoir l'opportunité de revendiquer leurs droits en public ou critiquer les autorités pour chaque méconnaissance de leurs intérêts. L'existence de telle possibilité détermine « le statut moral du système démocratique »⁵ qui est considéré comme la base de la légalité des décisions prises par les institutions.

Le manque d'attention des auteurs de la doctrine pour l'analyse de l'importance de cette liberté, nous invite à la discussion approfondie sur les particularités de l'encadrement juridique du droit de réunion (Partie I) et la problématique liée à sa mise en œuvre (Partie II) afin de découvrir l'importance de cette liberté.

Partie I. Les définitions principales et les spécificités liées au mécanisme des restrictions à la liberté de réunion

A. Les particularités relatives au contenu de la liberté de réunion

Afin de procéder à l'étude de la problématique relative au processus de la mise en œuvre de la liberté de se rassembler, il est tout d'abord nécessaire de déterminer la

en 2010, p. 14 (ce document peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29020-f>).

- 3 Lecuyer Y., Les droits politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Dalloz, 2009, p. 234.
- 4 Voir l'arrêt de la Cour Suprême des Etats-Unis *Adderley c. Florida*, 385 U.S. 39 (1966). La Cour a décidé qu'il n'y avait pas eu violation du Premier amendement à la Constitution des Etats-Unis consacrant le droit de se rassembler et a constaté que les étudiants n'avaient pas le droit de protester pacifiquement devant la prison du comté de Leon parce que ce lieu n'était pas un forum public. Cette décision controversée a été accompagnée par plusieurs opinions dissidentes.
- 5 Gargarella R., « A dialogue on Law and Social Protest » dans Sajo A. (éd.), *Free to Protest: Constituent Power and Street Demonstration*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2009, p. 81.

notion de la réunion, d'évoquer différents types de rassemblements (§1) et de ne pas oublier, évidemment, son caractère pacifique (§2).

§1. La notion et différents types de réunions

La réunion envisagée dans le contexte des protestations peut être définie en tant que forme de l'action collective intentionnelle qui permet aux participants « d'attendre l'exposé d'idées ou d'opinions, ou de se concerter sur la défense d'intérêts »⁶. Tel rassemblement est limité dans le temps et a toujours un objectif précis qui incite les gens à se réunir.

Ces éléments de ladite notion peuvent être trouvés dans la doctrine et figurent aussi dans la définition proposée par la Commission de Venise dans ses lignes directrices sur la liberté de la réunion pacifique. Au sens dudit document le terme « la réunion » désigne :

« la présence intentionnelle et temporaire de plusieurs individus qui souhaitent exprimer un point de vue commun dans un espace public »⁷.

Et pour autant, même si la notion « réunion » semble *a priori* très claire et non ambiguë, « placée » dans un contexte juridique, ce terme soulève des problèmes d'interprétation quant à l'étendu du champ d'application des normes qui protègent le droit de réunion.

Par exemple, à l'avis de Manfred Nowark, à défaut de la précision de ladite notion dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le sens et la définition juridique du mot « la réunion » doivent être recherchés à la lumière du droit national⁸ faisant référence à la jurisprudence de l'interprète⁹ qui bénéficie du pouvoir d'appréciation des normes des instruments juridiques en question.

Il ressort que le sens très général de ce terme permet de parler de très différentes formes de rassemblement. La Commission de Venise dans ses lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique évoque plusieurs possibilités : les réunions de « sit-in », les piquets, les manifestations, les mobilisations de masse, les défilés, les processions, les convois, etc.¹⁰ Nonobstant, il faut remarquer que les nouvelles technologies permettent de prolonger cette liste également en prenant en compte, par exemple,

6 Lecuyer Y., Les droits politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Dalloz, 2009, p. 234.

7 *Ibid.*, Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ième} édition), p. 21.

8 Nowak M., U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2^{ième} éd., N. P. Engel, 2005, p. 485.

9 Carlson S. N., Gisvold G., Practical Guide to the International Covenant on Civil and Political Rights, Transnational Publishers, 2003, p. 130.

10 *Ibid.*, Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ième} édition), p. 22.

les manifestations « *flash mob* », les « *clapping protests*¹¹ » et les « *test strolls* »¹² qui devient de plus en plus populaires dans les Etats où la liberté de réunion souffre d'un manque de protection efficace. Certaines entre ces réunions, comme « les cortèges à la vitesse réduite »¹³ ou surtout les déplacements d'une masse des cyclistes¹⁴, ont créé de confusion pour les juridictions nationales qui avaient des doutes si tel rassemblement au sens du droit national doit être considéré comme une réunion pacifique qui nécessite de la protection en tant que moyen d'expression d'opinion comme cela est prévu par les instruments juridiques internationaux.

Dans un contexte de cette multiplication de différentes formes de rassemblement, il est évident que la question si une certaine réunion bénéficie de la protection juridique reste la question d'appréciation du juge qui décide au cas par cas si la norme protégeant la liberté de réunion est applicable. Dans ce sens, il est important

-
- 11 Voir l'article publié dans le journal *The Economist*, « *Clapping 'bout a revolution* » qui peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/06/protest-belarus?fsrc%3Drss>. Recourant à des nouvelles technologies comme les réseaux sociaux en ligne, les jeunes bélarusses ont organisé les rassemblements intitulés « *clapping protests* ». Il s'agissait des réunions dans des lieux publics à l'heure précise au cours desquelles les participants n'ont pas utilisé des slogans politiques et n'ont pas prononcé des discours critiques mais ont exprimé leur mécontentement de la situation politique en Bélarus en applaudissant pour attirer l'attention du public sans vouloir donner le prétexte pour la police de disperser la manifestation.
 - 12 Voir l'article publié dans le journal *The Economist*, « *Protest in Russia : A walk in the park* » qui peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/05/protest-russia>. En l'occurrence, il s'agissait de résidents russes qui se réunissaient pour « se promener » dans les parcs et les boulevards de la ville de Moscou juste quelques heures après l'inauguration de Président Vladimir Poutine le 7 mai 2012. Le rassemblement a pris une forme non traditionnelle, en apparence dépourvu de tout sens politique (vu que les participants ont évité d'utiliser les slogans politiques et se sont contentés de rester dans les parcs publics), mais il a été dispersé par les policiers.
 - 13 Voir l'arrêt de la Cour EDH, *Barraco c. France*, n°31684/05, 5 mars 2009. En l'occurrence, il s'agissait de l'opération dite « escargot » quand plusieurs camions ont occupé toute la longueur de la chaussée et ont roulé à une vitesse très réduite. La Cour a estimé que la condamnation pénale pour le délit d'entrave à la circulation publique constitue une ingérence dans le droit à la liberté de réunion pacifique, mais telle sanction n'était pas disproportionnée. Voir plus sur le sujet, Fricero N., « Liberté de manifestation et sanction d'une opération « escargot », *Procédures : revue mensuelle du JurisClasseur*, vol. 15, n°4 (avril 2009), p. 25-26.
 - 14 Les autorités polonaises ont refusé de reconnaître le déplacement de masse des cyclistes (« *Critical Masses* ») en tant qu'un rassemblement public au sens du droit national. Les réunions des cyclistes ont été organisées systématiquement afin d'attirer l'attention sur les problèmes relatifs à l'insuffisance de l'infrastructure pour les cyclistes, mais à l'avis des autorités locales, cet événement était dépourvu de la signification politique spécifique. Voir, Bodnar A. et Pietryka A., « Freedom of Assembly from the Cyclist's Perspective », Helsinki Foundation for Human Rights, 18 septembre 2009 (disponible à l'adresse : <http://humanrightshouse.org/Articles/11797.html>).

de se souvenir de l'affaire *Kivenmaa c. Finlande*¹⁵ dans laquelle le Comité des droits de l'homme a été amené à se prononcer sur la qualification de la manifestation et, en l'espèce, à distinguer les « badauds » et les « manifestants » qui ont composé la même foule pendant un événement public. Comme le souligne M. Bidault analysant les circonstances de ce contentieux¹⁶, les conclusions confuses adoptées par cet organe onusien témoignent que décider sur la conformité du droit national au Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'est pas toujours facile à cause d'ambiguïté des notions juridiques.

§2. Le caractère pacifique de la réunion

La Convention européenne des droits de l'homme offre la protection seulement aux manifestants pacifiques, c'est-à-dire ceux qui ne recourent pas à la violence¹⁷. Face à une manifestation non pacifique un individu qui commet un acte répréhensible, perd la possibilité de réclamer son droit à la liberté de réunion.

Ce principe figure presque dans tous les autres textes conventionnels consacrant la liberté de se rassembler¹⁸ car le terme « réunion » est toujours accompagné par l'adjectif « pacifique » ou « sans armes »¹⁹ qui, comme le témoigne la jurisprudence, est fondamental pour le lancement du mécanisme de protection de cette liberté. Le caractère pacifique de la réunion est présumé jusqu'au moment où les autorités étatiques apportent des preuves de la violence²⁰.

-
- 15 Le Comité des droits de l'homme des Nations Unis dans une communication n°412/1990 *Kivenmaa c. Finlande* a refusé de qualifier la réunion en cause en tant que « manifestation », mais il a conclu que la législation nationale de la Finlande concernant les manifestations n'était pas appliquée de manière conforme aux exigences de l'art. 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir aussi le commentaire de l'affaire *dans* Möller J. Th., Zayas A., *United Nations Human Rights Committee: Case Law 1977-2008*, N. P. Engel, 2009, p. 378-379.
- 16 Bidault M., Commentaire de l'article 21 *dans* Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques: commentaire article par article, sous *dir.* d'Emmanuel Decaux, Economica, Paris, 2011, p. 471-487.
- 17 Voir les arrêts *Cissé c. France*, 9 avril 2002, G. c. *République fédérale d'Allemagne* (1989), *Stankov et The United Macedonian Organisation Ilinder c. Bulgarie*, 2 octobre 2001. La Cour européenne des droits de l'homme a répété : « *sont privés de telle protection des organisateurs et des participants ayant des intentions violentes* ».
- 18 Il est intéressant à remarquer que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne prévoit pas expressément que seulement les réunions pacifiques sont protégées vu que ce terme important ne figure pas dans une disposition en question. Néanmoins, certains auteurs soulignent que cet élément important peut être découvert implicitement grâce à la lecture croisée avec les autres normes de la Charte africaine.
- 19 Le caractère « pacifique et *sans armes* » est la formulation particulière visant la qualité du rassemblement qui bénéficie de la protection en vertu de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. L'expression « sans armes » est propre à cet instrument et ne figure pas dans les autres textes internationaux protecteurs de ce droit.
- 20 L'arrêt de la Cour EDH *Christian Democratic People's Party c. Moldova* (n°2), 2 février 2010, n°25196/04, §23: « [...] *the burden of proving the violent intentions of the organizers of a demonstration lies with the authorities* ».

Nonobstant, l'Etat a à sa charge non seulement de démontrer l'existence de la violence, mais aussi d'assurer qu'il avait pris toutes les mesures appropriées pour maintenir un caractère pacifique de la réunion contre les provocations des tiers ou même de la police²¹, notamment, en ce qui concerne la conduite de la réunion afin que les participants puissent jouir de ce droit. Cette idée devient très intéressante dans le cadre de l'arrêt *Ziliberberg c. Moldova* vu qu'en l'espèce, le juge de Strasbourg a affirmé que « *l'individu ne cesse pas de jouir du droit de réunion pacifique du seul fait que des violences ou d'autres actes punissables sporadiques se produisent au cours de la réunion, si lui-même conserve des intentions et un comportement pacifiques* »²². Cet aspect visant la responsabilité individuelle²³ pour la commission de l'acte prohibé par la loi est raisonnable, mais son accomplissement soulève de doutes.

Sur ce point, la remarque de Jean Raymond reste très pertinente et réaliste : souvent les groupes de perturbateurs violents peuvent priver de la protection juridique les autres manifestants innocents²⁴, puisqu'il est difficile de discerner les participants ayant les intentions non pacifiques, surtout lors des manifestations de masse. Dans ce sens, la jouissance réelle du droit à la liberté de réunion souvent est, en quelque sorte, conditionnée à la conduite pacifique de la majorité des participants. En d'autres termes, la constatation que la personne « conservant ses intentions non violentes » toujours bénéficie de la protection de cette liberté, devient ambiguë, puisque telle protection efficace et réelle ne peut pas être assurée dans tous les cas.

D'une certaine manière, Manfred Nowak a essayé d'invoquer les actes de violence qui pourraient entraîner « la perte du caractère pacifique »²⁵ : l'agression physique contre les personnes, la casse des vitrines, la destruction des meubles, l'utilisation des cocktails Molotov ou d'autres armes, etc. Par contre, les manifestations « *sit-in* » ou des barrages routiers sont les rassemblements pacifiques²⁶ parce que c'est la violence directe qui est en question et non pas les perturbations de la circulation, etc. Évidemment, souvent il est très difficile de déterminer la notion de la réunion pacifique vu que cela dépend du niveau de la tolérance et du respect des libertés de l'individu dans la société de chaque Etat.

21 Bidault M., Commentaire de l'article 21 *in* Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques: commentaire article par article, sous *dir.* d'Emmanuel Decaux, Economica, Paris, 2011, p. 477.

22 Voir l'arrêt de la Cour EDH, *Ziliberberg c. Moldova* (2004) ainsi que les autres arrêts de la Cour : *Gasparyan c. Arménie* (2009), §43, *Galstyan c. Arménie* (2008), §115, *Ashughyan c. Arménie* (2008), §90.

23 Voir l'arrêt de la Cour EDH, *Ezelin c. France*, 26 avril 1991, série A, n°202.

24 Raymond J., « La liberté de manifester selon la Convention européenne des droits de l'homme », *RTDH*, n°4, 1990, p. 334.

25 Nowak M., U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2^{ème} éd., N. P. Engel, 2005, p. 487.

26 *Ibid.*, Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ème} édition), p. 28.

B. Les motifs des limitations de la liberté de réunion

La liberté de réunion n'est pas un droit absolu et cela se traduit par des limitations imposées à ce droit. Comme l'a remarqué J. Rivero, fixer le statut d'une liberté, c'est nécessairement en marquer les limites, car la vie sociale est impossible avec les libertés « sans frontières »²⁷. Au regard des différents instruments juridiques universels et régionaux, en tant que justificatifs des restrictions à la liberté de réunion peuvent être invoqués tels motifs communs²⁸: l'ordre public et la sécurité publique (§1), la protection de la santé (§2), de la morale (§3), la protection des droits et des libertés des tiers (§4), la sécurité nationale (§5). Ces motifs de justification méritent d'être analysés de manière plus approfondie prenant en compte la jurisprudence des différentes juridictions afin de découvrir les spécificités de ces notions importantes.

§1. L'ordre public et la sûreté publique

La problématique juridique touchant le motif de l'ordre public concerne le manque de précision dans sa notion puisque celle-ci est souvent interprétée différemment prenant en compte non seulement le système juridique de l'Etat en question, mais aussi le contexte culturel ou religieux qui dans certains Etats a un impact remarquable.

Dans ce sens, ledit motif peut servir aux autorités à l'élargissement considérable de la liste des cas quand la restriction au droit de réunion est acceptée. Néanmoins, la Commission de Venise a précisé que « la risque d'incidents violents mineurs »²⁹ n'est pas une justification acceptée puisque l'Etat a des moyens appropriés pour les éviter sans limiter le droit de réunion. Et seulement dans un cas quand telles précautions supplémentaires sont insuffisantes et inefficaces face à la menace des troubles à l'ordre public réellement existante, la restriction à la liberté de rassemblement est légale et peut être imposée³⁰.

27 Rivero J., *Les libertés publiques : les droits de l'homme*, sous dir. de D. Truchet, 1^{ière} tome, 8^{ième} éd. Presses Universitaires de France, Paris, 1997, p. 165.

28 Voir la décision de la Cour IADH *Ricardo Canese c. Paraguay*, 31 août 2004, Série C. n°111 dans laquelle la Cour interaméricaine des droits de l'homme a souligné que l'exercice des droits protégés par la Convention relative aux droits de l'homme ne peut être limité qu'aux cas où « les restrictions sont prévues par la loi, constituent des mesures indispensables dans une société démocratique à la prévention des infractions pénales, à la **protection de la sécurité nationale, de la sûreté ou de l'ordre public, de la morale ou de la santé publiques, ou des libertés d'autrui** ». Cela prouve une cohérence entre les instruments internationaux qui prévoient les mêmes motifs justifiant les restrictions aux libertés, y compris celle de rassemblement.

29 Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ème} édition) adoptées en 2010, p. 45.

30 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Ciloglu c. Turquie*, n°73333/01, § 45, le 6 mars 2007. En l'espèce, il s'agissait des manifestations régulières sous forme d'un « sit-in » dans le lieu public afin de soutenir les prisonniers. Les rassemblements se répétaient pendant la période de trois ans, ce qui a perturbé la circulation et porté atteinte à l'ordre public. La Cour a conclu que l'ingérence

Il intéressant à noter que la Cour de Strasbourg reste toujours prudente dans les domaines où la liberté de réunion et la liberté de religion se croisent. Bonne illustration à propos de ce sujet est le fameux contentieux qui a opposé *l'Association Solidarité des Français et la France*. Dans cette décision l'absence de violation de l'article 11 de la Convention a été constatée soulignant que « la distribution sur la voie publique d'aliments contenant du porc, vu son message clairement discriminatoire et attentatoire aux convictions des personnes privées du secours proposé, risquait de causer des troubles à l'ordre public que seule son interdiction pouvait éviter »³¹. Selon le juge strasbourgeois, les mesures prises par les autorités françaises ont été justifiées au regard de l'article 11§2 de la Convention prenant en compte l'obligation étatique de maintenir l'ordre public.

L'autre motif permettant de restreindre la liberté de réunion – la sûreté publique, est souvent indissociable de l'exigence de maintenir l'ordre public. Sur ce point peut être évoquée l'affaire *Ciloglu c. Turquie* dans laquelle la Cour a expressément reconnu que certaines restrictions imposées à travers de la réglementation nationale sont indispensables pour la sauvegarde de la sûreté publique ainsi que de l'ordre public : « il n'est pas contraire à l'esprit de l'article 11 que pour des raisons d'ordre public et de sûreté publique, a priori, une Haute Partie contractante puisse soumettre à autorisation la tenue de réunions »³².

§2. La protection de la santé

Cet argument est évoqué assez rarement puisque ce motif de restriction a une caractéristique particulière – dans majorité des cas la mesure doit être imposée globalement en même temps et à tous les endroits où les autres rassemblements analogues se déroulent vu que la santé publique des personnes devient compromise.

Evidemment ce fondement juridique peut servir comme une justification seulement dans le cas où la santé des participants du rassemblement est sérieusement mise en danger. L'une des meilleures illustrations – *l'affaire Cissé c. France* dans laquelle la Cour de Strasbourg a reconnu l'existence de l'ingérence dans l'exercice de la liberté de réunion, mais n'a pas considéré l'intervention des autorités pour déloger les participants comme « déraisonnable » car les grévistes avaient atteint un état de santé

dans le droit de réunion par les autorités turques a été conforme à la CEDH et justifiée par les circonstances particulières d'espèce.

31 Voir l'arrêt de la Cour EDH, le 16 juin 2009, *Association Solidarité des Français c. France*, n°26787/07. En l'espèce, la distribution du « soupe au cochon », à l'avis de la Cour européenne des droits de l'homme, pouvait être considérée comme un message « clairement discriminatoire et attentatoire aux convictions » des personnes musulmans. Voir, sur ce sujet, Dieu F. « La soupe au porc » et le juge des référés du Conseil d'Etat de France : la validité de l'interdiction d'une manifestation discriminatoire du fait de sa nature même : Conseil d'Etat de France, réf., 5 janvier 2007 », *RTDH*, n°71, 2007, p. 885-908.

32 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Ciloglu c. Turquie*, n°73333/01, le 6 mars 2007, §47.

critique à cause de la longue période de grève de la faim et des circonstances sanitaires gravement insuffisantes³³. Cependant, il faut noter que la Commission de Venise a souligné que le motif lié à la santé public ne peut pas être invoqué *préventivement* par les autorités afin de limiter la liberté de réunion pacifique chaque fois lorsque la grève de la faim fait partie de la stratégie des protestations.

§3. La protection de la morale

L'application de la mesure de restriction fondée sur la protection de morale est souvent problématique à cause de l'évolution et l'interprétation diverse des normes dans les Etats. Pour autant, différentes juridictions n'hésitent pas à rappeler que « les instruments protecteurs des droits de l'homme sont vivants », donc, la protection des droits consacrés ne doit pas souffrir à cause de l'ambiguïté de notion des valeurs morales.

Cette problématique touchant les limites de la notion « *contra bonos mores* » a été soulevée par la Cour de Strasbourg dans l'affaire *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni*. En l'espèce, le tribunal britannique a considéré le comportement des individus comme contraire aux bonnes mœurs en décrivant cette notion comme une conduite qui est considérée comme mauvaise plutôt que bonne par la majorité du reste des citoyens contemporains de l'intéressé³⁴. Dans cet arrêt relatif aux protestations contre la chasse des renards, la Cour a constaté que la définition de ce terme donnée par les juges britanniques était très vague et a retenu la violation de la liberté d'expression qui, en l'espèce, a pris la forme de protestation. Dans cette décision l'élément essentiel a été soulevée : le tenue de l'individu en question « doit être réputée *criminelle* et *définie* comme telle *par la loi* »³⁵. Il est particulièrement pertinent dans ce sens de rappeler l'appréciation de la Cour constitutionnelle polonaise qui a affirmé que l'opinion concernant la morale exprimée par la partie des individus qui appartient

33 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Cissé c. France*, 9 avril 2002, n°51346/99, §51. En l'espèce, il s'agissait de l'occupation de l'église de Saint Bernard à Paris par un groupe de deux cents étrangers démunis de titre de séjour afin d'attirer l'attention sur les difficultés des étrangers en situation irrégulière en France. Certains d'entre eux ont décidé d'entreprendre une grève de la faim. Nonobstant un caractère brusque de l'intervention de la police dans un but d'évacuer les participants, la Cour a admis que la restriction de l'exercice de droit de réunion était justifiée vu qu'après deux mois de l'occupation de l'église la santé des grévistes s'était dégradée.

34 Dans cette décision du 25 novembre 1999 la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas admis la définition de la conduite contre *bonnes mœurs* en tant que comportement qui est « *wrong rather than right in the judgment of the majority of contemporary fellow citizens* » (voir §38 de l'arrêt) et a souligné que la définition du comportement qui ne soit pas contraire aux bonnes mœurs donnée par la juridiction britannique a été très vague: « *the expression 'to be of good behaviour' was particularly imprecise and offered little guidance to the person bound over as to the type of conduct which would amount to a breach of the order* » (voir §37 de l'arrêt).

35 Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ème} édition) adoptées en 2010, p. 46.

à la majorité politique « n'est pas un synonyme »³⁶ des valeurs morales publiques respectées par la société et ne peut pas faire l'objet de la restriction de liberté de se rassembler pacifiquement.

§4. La protection des droits et libertés des tiers

Cette restriction vise la nécessité de respecter les droits des personnes qui ne font pas partie de la réunion mais exercent ses activités diverses dans un même endroit où se déroule la réunion. La coexistence des intérêts des participants du rassemblement et des autres personnes doit être envisagée comme la meilleure solution permettant de protéger divers droits concurrents et en même temps de garder cette balance équitable. Toutefois ce n'est pas facile en pratique à cause des ambiguïtés des termes juridiques.

Par exemple, selon la Cour européenne des droits de l'homme, la restriction à la liberté d'expression peut être envisagée dans les cas extrêmes caractérisés comme « *gratuitously offensive to others and thus an infringement of their rights* »³⁷. A cause du manque de précision de ce terme, c'est principe de la proportionnalité qui joue toujours un rôle fondamental dans la jurisprudence de la Cour³⁸.

Prenant ce motif de limitation dans un contexte de la liberté de réunion, il faut sans doute évoquer l'affaire *Öllinger c. Autriche*³⁹ dans laquelle la légalité de l'interdiction totale d'une contre-manifestation a été en question. La protestation contre néo-nazi n'a pas été permis par les autorités autrichiennes à cause du risque de confrontation de différents groupes des individus qui pourraient mettre en danger l'ordre public et offenser les sentiments religieux des autres personnes. La Cour de Strasbourg a conclu que la décision d'interdire la protestation avait été disproportionnée puisque, à son avis, prenant en compte les différentes circonstances de l'espèce (le nombre réduit des participants et les modalités de la conduite du proteste) le déroulement

36 Le tribunal constitutionnel polonais dans sa célèbre décision *Requirement to Obtain Permission for an Assembly on a Public Road* a conclu que « *The moral views of the holders of political power are not synonymous with 'public morals' as a premise for limiting freedom of assembly* ».

37 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, 23 août 1994, n°13470/87.

38 Voir, par exemple, les arrêts de la Cour EDH *Giniewski c. Fance*, *Klein c. Slovakia*.

39 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Öllinger c. Autriche*, 29 juin 2006, n°76900/01. En l'occurrence, la Cour de Strasbourg a condamné l'Autriche pour la violation de l'art. 11, car, l'interdiction de la contre-manifestation comprenant 5 participants ayant pour but de protester contre l'événement commémoratif d'anciens SS morts pendant la Seconde guerre mondiale et se déroulant dans le cimetière, a été une restriction disproportionnée à la liberté de réunion. Selon le juge, les autorités autrichiennes avaient la possibilité de garantir le déroulement des deux rassemblements vu qu'elles avaient disposé des forces de police suffisantes pour la sauvegarde de l'ordre public.

pacifique des deux événements aurait été possible, si les mesures des précautions avaient été prises par les autorités⁴⁰.

Les droits et les libertés des tiers ont été évoqués aussi comme l'argument crucial dans une autre décision célèbre *Stankov et United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie* dans laquelle le juge de Strasbourg a clairement souligné la disproportionnalité de la mesure refusant d'accorder une autorisation d'organiser un rassemblement à une organisation qui avait pour but d'unir tous les Macédoniens de Bulgarie d'un point de vue régional et culturel et d'imposer « la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie »⁴¹. Or, le gouvernement a allégué que cette l'organisation « a enfreint les droits et libertés d'autrui [...], et aspirait à créer une nation macédonienne parmi des peuples appartenant à la nation bulgare »⁴². La Cour a admis que l'emploi public de termes politiques peut heurter les sentiments patriotiques de la majorité des habitants d'origine bulgare, mais, à son avis, cela ne suffisait pas à justifier les entraves à la liberté d'expression et à la liberté de réunion. Donc, le motif concernant les droits et libertés des autres est pertinent seulement si le principe de la *proportionnalité* et la *légitimité du but poursuivi* sont respectés ; sinon, les libertés consacrées par la Convention risquent de rester théoriques et non existantes en pratique⁴³.

§5. La sécurité nationale

Souvent évoqué par les Etats mais assez rarement accepté comme justification de la limitation par le juge de Strasbourg⁴⁴, le motif concernant la sécurité nationale exige l'existence *réelle* des risques de violence et d'atteinte à l'ordre public.

Cette logique peut être aussi retrouvée dans les *Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations* adoptés par la Commission des droits

40 Hamilton M., « *Freedom of Assembly, the Rights of Others, and Inclusive Constitutionalism* » in Sajo A. (éd.), *Free to Protest: Constituent Power and Street Demonstration*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2009, p. 49.

41 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Stankov et United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie*, 2 octobre 2001, n°29221/95, n°29225/95, §12.

42 *Ibid.*, §71.

43 Voir la décision de la Cour EDH, 26 juillet 2007, *Barankevich c. Russie*, §31 : « *It would be incompatible with the underlying values of the Convention if the exercise of Convention rights by a minority group were made conditional on its being accepted by the majority* ».

44 Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour EDH *Stankov et United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie*, §97 : « *la Cour réitère que le fait qu'un groupe de personnes appelle à l'autonomie ou même demande la sécession d'une partie du territoire d'un pays [...] ne justifie pas nécessairement l'interdiction de leurs rassemblements. Exiger des changements territoriaux dans des discours et manifestations ne s'analyse pas automatiquement en une menace pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale du pays* ».

de l'homme en 1984. Ce texte fondamental annonce l'importance de l'application des clauses du Pacte de manière conforme aux objectifs de cet instrument international, y compris la sécurité nationale. Or, il est clairement établi que ce motif peut être accepté comme justification seulement afin de « protéger l'existence de la nation, son intégrité territoriale ou son indépendance politique contre l'emploi ou la menace de la force »⁴⁵. Evidemment, les rédacteurs de ce texte prennent une précaution et essayent de tracer les limites les plus précises possibles afin d'éviter une interprétation large et arbitraire de la notion de sécurité nationale.

Ce fait se reflète dans la jurisprudence du Comité des droits de l'homme des Nations Unis qui dans un contentieux *Syargei Belyazeka c. Bélarus* a rappelé le rôle de la liberté d'opinion et d'expression en tant que « conditions indispensables au développement complet de l'individu »⁴⁶ et a constaté la violation des articles 21 et 19 §2 du Pacte puisque l'Etat n'a pas apporté des preuves que les restrictions à la liberté de l'expression et au droit de réunion ont été nécessaires afin de protéger la sécurité nationale, l'ordre public ou les droits des autres personnes⁴⁷. Donc, même si la définition de la sécurité nationale en tant que motif de la limitation reste vague et ambiguë, l'Etat qui veut l'invoquer en tant que justification pertinente, est obligé d'apporter des preuves sur un véritable danger à la sécurité nationale.

En conclusion, il est évident que la pluralité des motifs déjà invoqués laisse des voies ouverts aux autorités étatiques quant à l'application assez large des restrictions à la liberté de réunion. Or, la jurisprudence envisagée reflète le balancement systématique entre l'exercice réel de ce droit et les intérêts de l'Etat. C'est pourquoi, après la présentation de l'encadrement juridique relatif à la liberté de réunion, il est important de s'intéresser à la problématique de l'exercice effectif de droit de se rassembler dans un contexte des protestations.

45 Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations adoptés par la Commission des droits de l'homme des Nations Unis en 1984, §29 (ce document peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd56bd.html>).

46 Voir l'observation générale n°34 (2011) du Comité des droits de l'homme des Nations Unis concernant la liberté d'opinion et la liberté d'expression, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-sixième session, Supplément n°40*, vol. I (A/66/40 (vol. I)), annexe V, §2, ainsi que les communications de la Comité: n°1838/2008, *Maria Tulzhenkova c. Bélarus*, §9.2, n°1772/2008, *Syargei Belyazeka c. Bélarus*, §11.4.

47 Voir la communication du Comité des droits de l'homme des Nations Unis n°1772/2008, *Syargei Belyazeka c. Bélarus*, adoptée le 23 février 2008, §11.6: « *The Committee concludes that in the absence of any pertinent explanations from the State party, the restrictions on the exercise of the authors right to freedom of expression cannot be deemed necessary for the protection of national security or of public order (ordre public) or for respect for the rights or reputations of others* ».

Partie II : La mise en œuvre réelle du droit de réunion

A. La dichotomie des obligations de l'Etat en matière de la protection de droit de réunion

La reconnaissance d'un droit à l'individu a une signification fondamentale mais seulement dans les cas quand elle est « accompagnée » par la création du mécanisme juridique qui protège ce dernier. Le droit de protester en tant que forme particulière de l'exercice de droit de réunion n'est pas une exception. Il s'agit de plusieurs obligations de l'Etat qui se traduisent par un devoir à l'égard du chaque individu d'assurer la jouissance réelle de ses droits. Le plus souvent les auteurs distinguent deux types d'obligations qui méritent une analyse attentive: négatives (§1) et positives (§2).

§1. Les obligations négatives

La perception des devoirs ayant le caractère « négatif » est relativement très simple vu qu'il s'agit d'exigence imposée à l'Etat de s'abstenir des actions visant de limiter la possibilité de s'exprimer en cours des rassemblements publics. Et pour autant, l'accomplissement de cette tâche n'est pas facile, surtout quand les intérêts de l'Etat sont touchés. En l'espèce, particulièrement peuvent être concernés les Etats où les valeurs démocratiques ne sont pas suffisamment respectées et l'Etat essaye de limiter la liberté de protester par tous les moyens possibles afin d'éviter des troubles et également des critiques à son égard⁴⁸.

Le respect de cette obligation négative est un paramètre important permettant d'apprécier l'existence d'une véritable indépendance du peuple. Comme le souligne bien Y. Lécuyer, une liberté d'exprimer son opinion critique est « hautement démocratique dans le sens où elle peut s'exercer pleinement que sous les hospices des

48 Comme un bon exemple des Etats, dans lesquels le droit de manifester « souffre » des restrictions souvent disproportionnées, peut être indiqué le Belarus. Cet Etat, faisant partie du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a été plusieurs fois condamné pour les violations de la liberté de se rassembler pacifiquement consacrée par l'article 21 du Pacte. Néanmoins que l'article 35 de la Constitution reconnaît le droit de réunion à chaque individu, la loi nationale relative aux manifestations collectives interdit d'annoncer dans les médias la date, le lieu et l'heure de la manifestation, de préparer et de distribuer des tracts, des affiches et autres matériels à cet effet avant que la manifestation n'ait été autorisée. Dans la communication n°1838/2008 *Maria Tulzhenkova c. Bélarus* le Comité des droits de l'homme des Nations Unis a constaté que l'application de telle disposition constitue la violation de l'article 19 visant la liberté d'expression envisagée dans le contexte de l'exercice du droit de réunion consacré par l'article 21 du Pacte. Ce cas jurisprudentiel montre qu'à travers de la mise en œuvre de la législation défavorable aux titulaires du droit de protester, l'Etat peut intervenir dans un processus de l'exercice de ce droit. Les obstacles législatifs à sa jouissance effective peuvent être considérés comme une des formes de non-respect de l'obligation négative exigeant de s'abstenir de telles actions.

régimes démocratiques »⁴⁹. Donc, l'Etat qui ne respecte pas ses obligations négatives et s'appuyant sur la réglementation nationale construit des obstacles pour les débats publiques, refuse la prééminence du droit en tant que fondement de la démocratie. Au sein de la société démocratique les « idées politiques qui s'opposent à l'ordre existant et dont la réalisation s'effectue par des moyens pacifiques »⁵⁰ doivent pouvoir être exprimées et entendues aisément à travers l'exercice de la liberté de manifester ou par toute autre voie légale.

§2. Les obligations positives

Les premiers indices de la discussion jurisprudentielle à propos des obligations positives peuvent être trouvés dans la décision *Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*. En l'espèce, rappelant qu'au sein de la société démocratique, « le droit de contre-manifester ne saurait aller jusqu'à paralyser l'exercice du droit de manifester »⁵¹, le juge de Strasbourg a confirmé qu'une liberté réelle et effective de se rassembler et s'exprimer publiquement, n'implique pas simplement une abstention et une non-intervention à l'exercice de ce droit de la part de l'Etat⁵², mais aussi exige des actions positives de sa part.

Et pourtant, nul doute, l'analyse approfondie de la notion des obligations positives a été faite dans un célèbre arrêt *Öllinger c. Autriche* dans lequel la protection des droits de participants d'une contre-manifestation ont été en question. Dans cette décision l'interdiction de la contre-manifestation organisée afin de protester contre l'événement commémoratif d'anciens SS morts pendant la Seconde guerre mondiale, se déroulant en même temps et au même endroit a été qualifiée disproportionnée⁵³. L'argument concernant la probabilité des troubles de l'ordre public n'a pas été accepté vu que, comme l'a précisé le juge, c'est à l'Etat qu'il incombe de prendre tous les mesures appropriées afin d'assurer la jouissance du droit de se réunir pacifiquement. Donc, c'est le devoir complexe à l'égard de chacun des groupes différents des individus même si leurs opinions sont opposées comme c'était en l'espèce.

49 Lecuyer Y., Les droits politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Dalloz, 2009, p. 237.

50 Van Drooghenbroeck S., La Convention européenne des droits de l'homme : Trois années de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 1999-2001, Les dossiers du Journal des Tribunaux, vol. 1, Larcier, Bruxelles, 2003, p. 190.

51 L'arrêt de la Cour EDH *Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*, 21 juin 1988, n°10126/82, §32 dans MENSAH B., European Human Rights Case Summaries, Cavendish Publishing Limited, London, 2002, p. 777.

52 Sudre F., Marguenaud J.-P., Andriantsimbazovina J., Gouttenoire A., Levinet M., Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 4^{ième} éd. Presses Universitaires de France, 2007, p. 622.

53 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Öllinger c. Autriche*, 29 juin 2006, n°76900/01. Voir également l'analyse de l'affaire: Mead D., « Strasbourg Discovers the Right to Counter-Demonstrate : A Note on *Öllinger v. Austria* », *EHRLR*, n°2, Sweet and Maxwell Ltd, 2007, p. 136.

Comme il a été souligné dans l'affaire *Bączkowski c. Pologne*, le contenu des obligations de l'Etat liées à la sauvegarde de la liberté de se rassembler n'est pas limité « à un simple devoir de non-ingérence »⁵⁴ aperçu comme une obligation négative. Le rôle de l'Etat en tant que « garant ultime du principe de pluralisme »⁵⁵ dans la société exige des démarches appropriées afin d'assurer l'effectivité de l'exercice de ce droit à chaque individu. Dans ledit contentieux ainsi que celui qui a opposé *Alexeïev c. Fédération de Russie*, le juge de Strasbourg a analysé la question sensible concernant les minorités sexuelles et leur droit de manifester publiquement en revendiquant leur homosexualité⁵⁶. La Cour a souligné l'existence de ces obligations particulières imposant une obligation des actions aux autorités afin de protéger les personnes qui appartiennent à une minorité et expriment des opinions impopulaires, vu qu'elles sont plus susceptibles d'être exposées aux brimades⁵⁷.

Donc, l'Etat doit garantir la possibilité de s'exprimer et se réunir publiquement à chaque individu même si son opinion ne coïncide pas avec celui de la majorité⁵⁸, et, en même temps, l'Etat est obligé d'assurer les droits des autres membres de la société en prenant des mesures appropriées afin de sauvegarder l'ordre public, la sécurité nationale et la sûreté publique.

B. Le but d'Etat – défendre ou violer le droit de se rassembler?

La complexité des tâches pesant sur les autorités nationales se traduit par la mise en balance des différents intérêts et la difficulté d'apprécier la légalité des restrictions imposées à ces libertés. L'évaluation de ces restrictions reste le devoir principal du juge qui s'appuyant sur les critères spécifiques procède à l'analyse approfondie afin d'assurer la conformité desdites mesures nationales aux normes d'instruments juridiques en matière de droits de l'homme. Dans les cas où l'ingérence dans l'exercice de la liberté de réunion n'a pas le *but légitime* et n'est pas *prévue par la loi* ou *strictement nécessaire à la société démocratique*, le juge de Strasbourg constate la violation de ce droit.

Il a été déjà dit que l'Etat ne peut pas ajouter de motifs complémentaires à ceux qui sont prévus par le droit international pour justifier l'ingérence dans la liberté de réunion. Toutefois, cela n'empêche pas les Etats, à travers de la législation interne,

54 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Bączkowski et autres c. Pologne*, n°1543/06, 24 septembre 2007, §64.

55 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, 24 novembre 1993, série A n°276, §38.

56 Picheral C., « Droit de revendiquer ouvertement son homosexualité et de promouvoir le respect envers les minorités sexuelles », *La Semaine juridique : édition générale (JCP)*, n°45-46 (8 novembre 2010), p. 2122.

57 Johnson P., « Homosexuality, freedom of assembly and the margin of appreciation doctrine of the European Court of Human Rights: *Alekseyev v. Russia* », *HRLR*, vol. 11, n°3 (2011), pp. 578-593.

58 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Christians against Racism and Fascism c. Royaume-Uni*, 16 juillet 1980, n°8440/78.

de « mettre en place des mécanismes et des procédures adéquats »⁵⁹ qui se traduisent par la mise en œuvre des obstacles législatives empêchant la jouissance effective de cette liberté.

Enfin d'éviter telles actions arbitraires des Etats à l'égard des participants de protestations, la Cour de Strasbourg n'est pas favorable aux limitations concernant les rassemblements seulement à cause de la nature choquante⁶⁰, critique⁶¹ ou hostile et insultante⁶² des idées exprimées en cours des événements publics. Toutefois la Cour justifie les interdictions à l'égard des manifestations qui sont organisées afin de transmettre le message ayant un caractère discriminatoire à cause de la religion⁶³, race, ethnique⁶⁴ ou ayant le but de promouvoir la haine nationale ou la violence.

La Commission de Venise a affirmé la complexité de la surveillance des individus réunis dans un lieu public aux fins de protester, mais a aussi rappelé qu'un recours à la force doit être indispensable⁶⁵ et ne pas avoir « un caractère excessif »⁶⁶. Cela vise

59 *Ibid.*, Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ème} édition), p. 9.

60 Voir l'arrêt de la Cour EDH, *Alexeïev c. Fédération de Russie*, 21 octobre 2010, n°4916/07, n°25924/08 et n°14599/09. Il s'agissait des refus systématiques par les autorités russes d'accorder l'autorisation d'organiser le rassemblement public des minorités sexuelles afin de promouvoir le respect de leurs droits. Egalement, voir sur le même sujet relatif à la discrimination des minorités sexuelles dans l'exercice de la liberté de se rassembler, les arrêts de la Cour EDH *Bączkowski et autres c. Pologne* (2007), *Genderdoc-M c. Moldova* (2012).

61 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Hakobyan et autres c. Arménie*, n°34320/04, 10 avril 2012. En l'espèce, il s'agissait de la mise en cause de la légalité des détentions administratives répétitives des membres des partis d'opposition. Le but poursuivi était de priver ces personnes de la possibilité de participer et d'encourager les autres individus de se rejoindre aux protestations qui avaient lieu suite aux élections présidentielles en Arménie, considérées comme non transparentes et non démocratiques. La Cour a conclu que les mesures prises par les autorités ont été « illégales et arbitraires » (§107-109). Voir, sur le sujet similaire, les arrêts de la Cour EDH *Gasparyan c. Arménie* (n°2) (2009), *Stepanyan c. Arménie* (2009).

62 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*, 2 février 2010, n°25196/04. En l'occurrence, les slogans hostiles, le brûlage du drapeau russe et d'un portrait du Président de la Fédération de Russie a été considéré comme une forme d'expression de l'opinion qui doit être acceptée prenant en considération l'absence d'appel à la violence.

63 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Association Solidarité des Français c. France*, 16 juin 2009, n°26787/07.

64 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Stankov et United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie*, 2 octobre 2001, n°29221/95, n°29225/95.

65 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Pekaslan c. Turquie*, 20 mars 2012, n°4572/06, 5684/06, §56. En l'espèce, il s'agissait de la manifestation qui a été organisée à l'occasion de la fête de la Journée de Femme dans la ville de Malatya. Au cours de l'événement la police a arrêté plusieurs participants, a utilisé la force contre eux et le gaz lacrymogène contre les manifestants. La Cour a encore rappelé que c'est à la charge de l'Etat de démontrer que le recours à la force était « indispensable et non extensif » et a conclu sur non respect de l'article 3.

66 Voir les arrêts de la Cour EDH *Bqlcik et les autres contre Turquie* (2007), *Pekaslan c. Turquie*, 20 mars 2012, §56, *Ivan Vasilev v. Bulgarie*, n°48130/99, 12 avril 2007, §63.

l'exigence de procéder à une analyse du faisceau d'indices d'espèce afin de prouver « avec certitude [...] la nécessité de la force utilisée »⁶⁷. Donc, le juge de Strasbourg n'accepte pas la mise en balance de manière égale de l'objectif de maintenir l'ordre public et du droit à l'intégrité physique de personne⁶⁸ qui est une valeur essentielle en matière des droits de l'homme.

Et pour autant, suite à la prononciation par la Cour européenne des droits de l'homme de la décision *Austin et les autres c. Royaume-Uni* telle constatation peut apparaître douteuse. Le juge de Strasbourg a statué l'absence de violation du droit de réunion et de la sûreté⁶⁹ dans l'affaire concernant les mesures portant atteinte à l'intégrité physique des personnes qui se trouvaient dans le lieu de la protestation⁷⁰.

Rappelant brièvement les faits d'espèce, il faut dire qu'il s'agissait d'une manifestation antimondialisation qui avait lieu à Londres en 2001. En l'espèce, la légalité de certaines mesures du maintien de l'ordre a été mise en cause. Plus précisément, c'était le « *kettling* » – l'encerclement et l'isolement de la foule des participants de la protestation par les cordons des policiers. Pendant sept heures de manifestation environ 2000 des personnes ont été retenues par la police à Oxford Circus car il était interdit de franchir un cordon de police et de quitter le lieu du rassemblement. Sans doute, le plus intéressant point du raisonnement du juge de Strasbourg est son appréciation sous l'angle du principe de la proportionnalité, puisque, à l'avis critique⁷¹ du professeur D. Mead, la mesure qui vise pendant sept heures de priver les protestants de nourriture, d'eau ou d'abri contre la pluie et interdisant aux individus sans intentions violentes (y compris ceux qui ne font pas partie des manifestants comme c'était le cas en l'espèce) de quitter le lieu du rassemblement est au moins surprenante, mais, selon le juge de Strasbourg, nécessaire et proportionnée.

Evidemment, c'est un des nombreux exemples de la confrontation des obligations du maintenir l'ordre public et l'exercice des droits des manifestants.

67 Voir l'arrêt de la Cour EDH *Eksi et Ocak c. Turquie*, 23 février 2010, n°44920/04, §44. En l'occurrence, la Cour européenne a condamné la Turquie pour non respect des articles 3 et 11. Le juge européen a constaté que le comportement des membres du maintien de l'ordre qui avait causé de nombreuses blessures pour les requérants était disproportionné vu que la manifestation était pacifique.

68 Voir l'arrêt de la Cour EDH, *Pekaskan c. Turquie*, 20 mars 2012, n°4572/06 5684/06, §58.

69 Stone R., « Deprivation of Liberty: The Scope of Article 5 of the European Convention on Human Rights », *EHRLR*, n°1, 2012, p. 55.

70 Hervieu N., « Conventionalité du confinement (« *kettling* ») à l'intérieur d'un cordon de police » dans Lettre « *Actualités Droits-Libertés* » du CREDOF, 21 mars 2012.

71 Mead D., « The Right to Protest Contained by Strasbourg: An Analysis of *Austin v. UK* and The Constitutional Pluralist Issues it Throws Up », cet article peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://ukconstitutionallaw.org/2012/03/16/david-mead-the-right-to-protest-contained-by-strasbourg-an-analysis-of-austin-v-uk-the-constitutional-pluralist-issues-it-throws-up/>.

Comme le souligne Nicolas Hervieu, cette décision manque de cohérence. Le fait que la Cour de Strasbourg a jugé la technique de « *kettling* » comme la mesure licite dans ce cas, signifie qu'elle peut être utilisée à l'avenir s'appuyant sur ce précédent jurisprudentiel non seulement contre les foules hostiles, mais également contre les manifestants pacifiques ou les personnes qui ne font pas partie de la manifestation, mais accidentellement se trouvent dans un endroit de tel rassemblement.

La prise en conscience de certains paradoxes liés à la mise en œuvre réelle des normes juridiques envisagées, laisse de découvrir la sensibilité de la question relative aux conséquences des restrictions de la liberté de se rassembler. Le chemin jurisprudentiel parcouru dans ce article témoigne que les incertitudes concernant la signification de la terminologie juridique sur les motifs des restrictions figurant dans les actes internationaux et un manque de la clarté quant aux limites du pouvoir d'appréciation attribué aux Etats, ce sont les facteurs principaux qui paralysent le droit de se rassembler à travers des mesures arbitraires de l'Etat appliquées à l'égard des titulaires du droit de réunion.

Conclusion

Il est évident que l'enjeu du droit de réunion est non seulement considérable pour le renforcement de la démocratie, mais aussi indispensable au regard de la réalisation des autres droits de l'homme.

Et pour autant, différents instruments juridiques internationaux prévoient les motifs communs justifiant, dans certains cas, les restrictions à cette liberté : l'ordre public et la sûreté publique, la protection de la santé et de la morale ainsi que la protection des droits et des libertés des tiers et la sécurité nationale.

Nonobstant cette courte liste, les incertitudes à propos de la terminologie juridique concernant les notions de ces motifs des restrictions figurant dans les actes internationaux et un manque de clarté quant aux limites du pouvoir d'appréciation attribué aux Etats, ceux sont les facteurs multipliant les risques de paralyser le droit de protester. Ils peuvent être également évoqués en tant que faits générateurs de l'érosion des autres droits essentiels comme le droit à la vie, le droit à la liberté, le droit à la sûreté, etc.

La réflexion juridique sur l'effectivité de la liberté de réunion et le respect des autres droits de l'homme dans un contexte des protestations était au cœur des débats sur l'interaction problématique entre les obligations étatiques et les libertés de se rassembler et de s'exprimer consacrées à l'individu.

Le balancement entre ces droits fondamentaux et les devoirs étatiques restera toujours une question polémique dont la réponse pourrait être donnée juste par un juge cas par cas vu que les dispositions des instruments internationaux restent ambiguës, trop générales sur les motifs des limites de ces libertés et les actes du droit

national souvent « brillent » de lacunes et d'un manque de précisions, ce qui risque de se traduire par des restrictions arbitraires.

Face aux violations des droits de l'homme en cours de protestations, il est opportun de constater que le terrain pour les discussions juridiques sous l'angle de la concurrence de ces intérêts et les particularités du mécanisme de protection de la liberté de réunion est déjà prêt depuis longtemps. D'ailleurs, certains exemples de limitations arbitraires aux libertés de s'exprimer et de se réunir incitent à réfléchir si nous ne sommes pas parfois face aux illusions de l'exercice effectif de ces libertés, surtout au cours des différentes formes de protestations.

Références bibliographiques

- Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise sur la liberté de la réunion pacifique (2^{ième} édition) adoptées par la Commission de Venise lors de sa 83^{ième} session plénière en 2010 (disponible à l'adresse : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29020-f>).
- Observation générale n°34 (2011) du Comité des droits de l'homme des Nations Unis concernant la liberté d'opinion et la liberté d'expression, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-sixième session, Supplément n°40*, vol. I (A/66/40 (vol. I)), annexe V, §2.
- Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations adoptés par la Commission des droits de l'homme des Nations Unis en 1984 (disponible à l'adresse : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd56bd.html>).
- Comité des droits de l'homme, communication n°1772/2008, *Syargei Belyazeka c. Bélarus*, constatations adoptées le 23 février 2008
- Comité des droits de l'homme, communication n°1838/2008 *Maria Tulzhenkova c. Bélarus*, constatations adoptées le 26 octobre 2011
- Comité des droits de l'homme, communication n°412/1990, *Kivenmaa c. Finlande*, constatations adoptées le 10 juin 1994
- Cour EDH, *Christians against Racism and Fascism c. Royaume-Uni*, 16 juillet 1980, n°8440/78.
- Cour EDH, *Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*, 21 juin 1988, n°10126/82.
- Cour EDH, *Ezelin c. France*, 26 avril 1991, série A, n°202.
- Cour EDH, *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, 24 novembre 1993, série A n°276.
- Cour EDH, *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, 23 août 1994, n°13470/87.
- Cour EDH, *Stankov et United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie*, 2 octobre 2001, n°29221/95, n°29225/95.
- Cour EDH, *Cissé c. France*, 9 avril 2002, n°51346/99.
- Cour EDH, *Djavit c. Turquie*, 20 février 2003, n°20652/92

- Cour EDH, *Ziliberberg c. Moldava*, 4 mai 2004, n°61821/00.
- Cour IADH, *Ricardo Canese c. Paraguay*, 31 août 2004, Série C. n°111.
- Cour EDH, *Öllinger c. Autriche*, 29 juin 2006, n°76900/01.
- Cour EDH, *Ciloglu c. Turquie*, 6 mars 2007, n°73333/01.
- Cour EDH, *Ivan Vasilev c. Bulgarie*, 12 avril 2007, n°48130/99.
- Cour EDH, *Barankevich c. Russie*, 26 juillet 2007.
- Cour EDH, *Bączkowski et autres c. Pologne*, 24 septembre 2007, n°1543/06.
- Cour EDH, *Bqlcik et les autres c. Turquie*, 29 novembre 2007, n°25/02.
- Cour EDH *Gasparyan c. Arménie* (2009), *Galstyant c. Arménie* (2008), *Ashughyan c. Arménie* (2008).
- Cour EDH, *Barraco c. France*, 5 mars 2009, n°31684/05.
- Cour EDH, *Association Solidarité des Français c. France*, 16 juin 2009, n°26787/07.
- Cour EDH, *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*, 2 février 2010, n°25196/04.
- Cour EDH, *Eksi et Ocak c. Turquie*, 23 février 2010, n°44920/04.
- Cour EDH, *Alexeïev c. Fédération de Russie*, 21 octobre 2010, n°4916/07, n°25924/08 et n°14599/09.
- Cour EDH, *Pekaslan c. Turquie*, 20 mars 2012, n°4572/06, 5684/06.
- Cour EDH, *Hakobyan et autres c. Arménie*, 10 avril 2012, n°34320/04.
- Cour Suprême des Etats-Unis, *Adderley c. Florida*, 385 U.S. 39 (1966).
- Bidault M., Commentaire de l'article 21 dans *Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques: commentaire article par article*, sous dir. d'Emmanuel Decaux, Economica, Paris, 2011.
- Bodnar A. et Pietryka A., « Freedom of Assembly from the Cyclist's Perspective », Helsinki Foundation for Human Rights, 18 septembre 2009 (disponible à l'adresse : <http://humanrightshouse.org/Articles/11797.html>).
- Carlson S. N., Gisvold G., *Practical Guide to the International Covenant on Civil and Political Rights*, Transnational Publishers, 2003.
- Dieu F. « La soupe au porc » et le juge des référés du Conseil d'Etat de France : la validité de l'interdiction d'une manifestation discriminatoire du fait de sa nature même : Conseil d'Etat de France, réf., 5 janvier 2007 », *RTDH*, n°71, 2007, p. 885-908.
- Fricero N., « Liberté de manifestation et sanction d'une opération « escargot », *Procédures : revue mensuelle du JurisClasseur*, vol. 15, n°4 (avril 2009).
- Gargarella R., « A dialogue on Law and Social Protest » dans Sajo A. (éd.), *Free to Protest: Constituent Power and Street Demonstration*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2009.
- Hamilton M., « Freedom of Assembly, the Rights of Others, and Inclusive Constitutionalism » in Sajo A. (éd.), *Free to Protest: Constituent Power and Street Demonstration*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2009.
- Hervieu N., « Conventionalité du confinement (« kettling ») à l'intérieur d'un cordon de police » dans *Lettre « Actualités Droits-Libertés »* du CREDOF, 21 mars 2012.

- Johnson P., « Homosexuality, freedom of assembly and the margin of appreciation doctrine of the European Court of Human Rights: *Alekseyev v. Russia* », *HRLR*, vol. 11, n°3 (2011), pp. 578-593.
- Lecuyer Y., *Les droits politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Dalloz, 2009.
- Mead D., « Strasbourg Discovers the Right to Counter-Demonstrate : A Note on *Öllinger v. Austria* », *EHRLR*, n°2, Sweet and Maxwell Ltd, 2007.
- Mead D., « The Right to Protest Contained by Strasbourg: An Analysis of *Austin v. UK* and The Constitutional Pluralist Issues it Throws Up » (disponible à l'adresse : <http://ukconstitutionallaw.org/2012/03/16/davidmead-the-right-to-protest-contained-by-strasbourg-an-analysis-of-austin-v-uk-the-constitutional-pluralist-issues-it-throws-up/>).
- Mensah B., *European Human Rights Case Summaries*, Cavendish Publishing Limited, London, 2002.
- Moller J. Th., Zayas A., *United Nations Human Rights Committee: Case Law 1977-2008*, N. P. Engel, 2009.
- Nowak M., *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2^{ème} éd., N. P. Engel, 2005.
- Picheral C., « Droit de revendiquer ouvertement son homosexualité et de promouvoir le respect envers les minorités sexuelles », *La Semaine juridique : édition générale (JCP)*, n°45-46 (8 novembre 2010), p. 2122.
- Raymond J., « La liberté de manifester selon la Convention européenne des droits de l'homme », *RTDH*, n°4, 1990, p. 334.
- Rivero J., *Les libertés publiques : les droits de l'homme*, sous dir. de D. Truchet, 1^{ière} tome, 8^{ième} éd. Presses Universitaires de France, Paris, 1997.
- Stone R., « Deprivation of Liberty: The Scope of Article 5 of the European Convention on Human Rights », *EHRLR*, n°1, 2012, p. 55.
- Sudre F., Marguenaud J.-P., Andriant-simbazovina J., Gouttenoire A., Levinet M., *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, 4^{ème} éd. Presses Universitaires de France, 2007.
- The Economist*, « *Clapping 'bout a revolution* » (disponible à l'adresse : <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/06/protest-belarus?fsrc%3Drss>).
- The Economist*, « *Protest in Russia : A walk in the park* » (disponible à l'adresse : <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/05/protest-russia>).
- Van Drooghenbroeck S., *La Convention européenne des droits de l'homme : Trois années de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 1999-2001*, Les dossiers du Journal des Tribunaux, vol. 1, Larcier, Bruxelles, 2003, p. 190.

TEISĖ PROTESTUOTI KAIP YPATINGOJI SUSIRINKIMŲ LAISVĖS ĮGYVENDINIMO FORMA

Saulius Katuoka

Mykolo Romerio universitetas, Lietuva

Rūta Giedraitytė

Strasbūro universitetas, Prancūzija

Anotacija. „Jazminų revoliucija“, „Arabų pavasaris“ ar Maidano judėjimas Ukrainoje – tai tik keli taikių susirinkimų laisvės įgyvendinimo pavyzdžiai, atskleidžiantys ne tik jos svarbą demokratijos plėtrai, bet ir gausybę teisės pažeidimų, patvirtinančių tinkamo jos realizavimo proceso sudėtingumą. Nagrinėjant tarptautinės teisės priemones ir juos interpretuojančią tarptautinių teismų jurisprudenciją straipsnyje atskleidžiami šios laisvės ribojimo pagrindai ir su jų taikymu susijusios problemos.

Reikšminiai žodžiai: žmogaus teisės, taikių susirinkimų laisvė, protestas, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos koncepcija, Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, teisės organizuoti taikius susirinkimus ribojimas, Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas, Europos Žmogaus Teisių Teismas.

THE RIGHT TO PROTEST AS A PARTICULAR FORM OF EXERCISE OF FREEDOM TO ASSEMBLY

Saulius Katuoka

Mykolas Romeris University, Lithuania

Rūta Giedraitytė

Strasbourg University, France

Summary. The freedom of every person to assembly in a peaceful manner is expressly recognized in all international human rights instruments as well as in national law. However, the implementation of such commitments often remains a challenge for states, which can impose various restrictions on the right to assembly and sometimes abuse this power.

Peaceful protests often play an important role in expressing public concerns and providing an opportunity for dialogue with authorities. Therefore, the purpose of this publication is to explore the significance of the right to hold and participate in peaceful assemblies in the context of mass protest and other forms of peaceful demonstrations.

The present article is divided into two parts. Part 1 looks at the particularities of the general definition of an assembly, different types and forms of public gatherings and examines different legal bases that justify the restrictions on freedom of assembly.

Part 2 offers a concise view on the problems related to the effective enjoyment of the freedom to assembly and the significant role of state's authorities in this process. This article analyses state's positive obligations related to a duty to protect the peaceful public events, to guarantee the maintenance of public order and the interests of the rest of the community as well as state's negative obligations not to unduly interfere with the right to peaceful assembly.

The publication thoroughly analyses the case-law of the European Court of Human Rights as well as the United Nations Human Rights Committee's communications related to the violations of the freedom to assembly.

Keywords: *the European Court of Human Rights, the United Nations Human Rights Committee, protest, freedom of assembly, restrictions on right of assembly, the European Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights.*

Saulius Katuoka, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės instituto direktorius, profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: tarptautinė viešoji teisė, žmogaus teisės, tarptautinė jūrų teisė, tarptautinių sutarčių teisė, Europos Sąjungos teisė.

Saulius Katuoka, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Institute of International and European Law, Director, Professor. Research interests: International Public Law, human rights, Law of the Sea, International Treaty Law, European Union Law.

Rūta Giedraitytė, Strasbūro universiteto teisės krypties magistrė. Mokslinių tyrimų kryptys: viešoji tarptautinė teisė, tarptautinio saugumo ir taikos palaikymas, tarptautinė humanitarinė teisė, žmogaus teisės.

Rūta Giedraitytė, Strasbourg University, Master of Law. Research interests: International Public Law, maintenance of international peace and security, International Humanitarian Law, human rights.