EAN : 978-2-233-00729-2
éditions A.Pedone 2014

CHAPITRE II :
LES LIBERTÉS DE RÉUNION ET D'ASSOCIATION SOUS L'EMPRISE DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Intimement liées au pluralisme, les libertés de réunion et d'association reconnues par l'article 11[1316] sont capitales pour le système politique démocratique[1317]. Libertés de nature, par essence, politique[1318], elles n'existent finalement que dans les véritables régimes démocratiques. Pourtant, même dans ces régimes, elles sont parfois menacées dans certaines circonstances. Certes, l'article 11 prévoit déjà une série de motifs justifiant des restrictions à leur exercice[1319], à l'instar de l'article 10. Dans ce cas, la restriction doit être également prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

En temps de crise, symptomatique du contexte terroriste, l'instauration d'une politique préventive visant à déjouer la formation de groupements terroristes et le recrutement de nouveaux membres, mais également, sur le terrain politique, le fait d'entraver l'ascension au pouvoir de partis politiques « associés » à de tels groupements risque d'empiéter sur l'exercice de ces libertés et de bloquer les possibilités d'accès aux institutions de ces groupes minoritaires épousant des idéologies peu populaires[1320]. A partir du 11 Septembre, on a assisté à un

---

[1316] Article 11. « Liberté de réunion et d'association : 1. *Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts* ». Voir encore PIDCP, article 21, 22, CADH, articles 15, 16.

[1317] Comme l'a fait remarquer la Cour de Strasbourg au sujet de la liberté d'association « *la manière dont la législation nationale consacre cette liberté et l'application de celle-ci par les autorités dans la pratique sont révélatrices de l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit* », Cour EDH, *Sidiropoulos c. Grèce*, n° 26695/95, 10 juillet 1998, §40.

[1318] Comme le fait observer F. Sudre la liberté de réunion permettant « *l'échange en commun d'idées est la manifestation collective de l'activité politique* », in F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2011, 10e ed, p. 511.

[1319] Article 11§2 : « *L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat* ».

[1320] Voir Commission de Venise, *Rapport sur les mesures de lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme,* CDL-AD (2010) 022, *op.cit*, (§31) : « *…Ces dernières années certains Etats ont également établi des listes officielles de groupes réputés terroristes. Le fait d'appartenir à un groupe dit terroriste ou de collaborer avec lui constitue ipso facto une infraction ...Comme ce système incrimine les activités de soutien à un mouvement politique (terroriste) violent donné, il risque fort d'englober les mouvements non violents qui ont le même objectif politique que le groupe cible, mais qui ne préconisent pas le recours à la violence pour l'atteindre. Une telle situation peut porter atteinte à la liberté d'association et à la liberté d'expression des intéressés* ».

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Liberté et sécurité : Les mesures antiterroristes et la Cour européenne des droits de l'Homme
d'Athanasia Petropoulou
EAN : 978-2-233-00729-2
éditions A.Pedone 2014

foisonnement de textes nationaux[1321] et internationaux[1322] concernant les associations criminelles terroristes[1323] et le soutien matériel qui leur est fourni[1324], incriminant la participation à ces dernières[1325], et ce, indépendamment de la commission effective d'infractions[1326]. Dans ce cadre, les définitions vagues de certaines notions[1327] ainsi que le large champ d'action attribué aux Etats à des fins

[1321] Voir pour les listes des organisations terroristes interdites en droit britannique: *The Terrorism Act 2000: Proscribed Organisations*, Library, House of Commons, Note : SN/HA/00815, 13/5/2010. En général, sur le sujet de la « proscription » et ses rapports avec les droits de l'homme et le droit à l'autodétermination, voir M. Muller Q.C, "Terrorism, Proscription and the Right to Resist in the Age of Conflcit", *Denning Law Journal* 2008, p. 111-131. En France, la loi du 9 Septembre 1986 habilite le gouvernement à dissoudre les groupes qui se livrent sur le territoire français ou à partir de celui-ci à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger.

[1322] Voir la décision-cadre de l'Union européenne sur la lutte contre le terrorisme de 2002, la résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme.

[1323] Voir l'article 2 de la décision-cadre de l'Union européenne concernant les infractions relatives à un groupe terroriste, « 1. *Aux fins de la présente décision-cadre, on entend par « groupe terroriste » l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes. Le terme « association structurée » désigne une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée* ».

[1324] En juin 2010 la Cour Suprême des Etats-Unis avait jugé que l'infraction de « *fournir intentionnellement de soutien matériel ou des ressources à une organisation internationale* » (traduction informelle de "knowingly providing material support or resources to a foreign terrorist organization") englobait le soutien et les conseils juridiques fournis au groupe terroriste PKK, même si l'assistance juridique concernait l'application du droit international humanitaire. Une telle interprétation ne violait pas, selon la Cour, la liberté d'expression des requérants. Voir *Holder v. Humanitarian Law Project*, 130 S. Ct. 2705 (2010), 21/6/2010. Pour un commentaire et une analyse comparative, D. Barak-Erez, D. Scharia, "Freedom of Speech, Support for Terrorism, and the Challenge of Global Constitutional Law", *Harvard National Security Journal*, 2011, p. 1-30.

[1325] Voir l'article 6 de la Convention sur la prévention du terrorisme : « *Aux fins de la présente Convention, on entend par « recrutement pour le terrorisme » le fait de solliciter une autre personne pour commettre ou participer à la commission d'une infraction terroriste, ou pour se joindre à une association ou à un groupe afin de contribuer à la commission d'une ou plusieurs infractions terroristes par l'association ou le groupe* », Article 7 : « *Aux fins de la présente Convention, on entend par « entraînement pour le terrorisme » le fait de donner des instructions pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses ou pour d'autres méthodes et techniques spécifiques en vue de commettre une infraction terroriste ou de contribuer à sa commission, sachant que la formation dispensée a pour but de servir à la réalisation d'un tel objectif* ». Voir l'article 9 pour la criminalisation des infractions accessoires.

[1326] La jurisprudence de la Cour laisse entendre que l'incrimination pour participation à une organisation en absence d'un acte délictueux du membre en question, peut soulever des problèmes sur le fondement de l'article 11. Dans son arrêt *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italie*, 2 août 2001, relatif à une association de franc-maçonnerie, dont les membres se voyaient obligés de déclarer leur appartenance à l'organisation sous certaines conditions, la Cour de Strasbourg avait reconnu que (§26) : « … *la liberté d'association revêt une importance telle qu'on ne saurait l'assortir d'une quelconque limitation, pas même s'agissant d'une personne candidate à une charge publique, dès lors que celle-ci ne commet elle-même aucun acte répréhensible du fait de son appartenance à l'association en question*… »

[1327] Voir les remarques formulées lors de la rencontre du CODEXTER du Conseil de l'Europe concernant les dangers inhérents à l'absence de définition commune au niveau international de la notion de « groupe terroriste », tels que celui d'identifications arbitraires ayant des effets contre-productifs. CODEXTER (2008) 45, *Meeting Report*, 15 avril 2009.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Liberté et sécurité : Les mesures antiterroristes et la Cour europénne des droits de l'Homme
d'Athanasia Petropoulou
EAN : 978-2-233-00729-2
éditions A.Pedone 2014

préventives sont souvent à l'origine d'une application arbitraire ou abusive desdites mesures[1328].

Certes, certaines de ces mesures sont déjà présentes dans l'arsenal législatif de plusieurs Etats pour faire face aux organisations terroristes[1329]. La Cour de Strasbourg a déjà eu à se prononcer dans certaines affaires. Prenant en considération le fait que s'engager dans des activités terroristes ou renverser de façon violente l'ordre constitutionnel établi est contraire aux valeurs de la CEDH[1330], la Cour s'est montrée hostile aux organisations politiques ou autres ayant ouvertement ce but, malgré les questions de preuve, parfois complexes, que pourrait impliquer l'incrimination d'une personne pour sa participation à une telle organisation par exemple. A l'occasion d'une série de décisions d'irrecevabilité concernant la Turquie[1331], la Cour n'a pas souhaité se prononcer sur les questions de fond soulevées sur le fondement des articles 9, 10 et 11 invoqués par les requérants, lesquels se plaignaient du fait que leur inculpation visait en réalité leurs convictions politiques. Ainsi, elle s'est abstenue de poser des principes clairs[1332] sur les conditions exigées[1333] pour incriminer un individu en raison de sa participation à un groupe terroriste. Comme le montre un

[1328] Voir le rapport du rapporteur spécial sur la promotion des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, M. Scheinin, sur l'Espagne, A/HRC/10/3/Add.2, 16/12/2008 (§13, 14) qui exprime son inquiétude du fait de la formulation vague de la loi espagnole de 2002 sur les partis politiques, soulignant que certaines de ses dispositions "…*might be interpreted to include any political party which through peaceful political means seeks similar political objectives as those pursued by terrorist groups*".

[1329] Voir la politique d'interdiction des organisations illégales terroristes du gouvernement britannique à l'encontre des groupes armés irlandais, (voir dans C. Walker, *Terrorism and the Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 341-362) ou l'article 168 du code pénal turque consacrant l'incrimination pour appartenance à une organisation armée illégale.

[1330] Voir Cour EDH, *Hizb Ut-Tahrir et autres c. Allemagne*, n°31098/08, 12 juin 2012. Dans cet arrêt, il a été jugé que l'association requérante interdite ne pouvait bénéficier de la protection de l'article 11 de la Convention car elle a tenté de détourner le droit à la liberté de réunion et d'association à des fins qui sont manifestement contraires aux valeurs de la Convention. Les activités de l'association étaient dirigées contre l'idée d'entente entre les peuples et l'association préconisait le recours à la violence pour la poursuite de ses buts politiques. Ainsi, en vertu de l'article 17, la requérante devait être dépourvue de la protection conventionnelle issue de l'article 11. Pour une violation de l'article 11 voir l'affaire Cour EDH, *Association de citoyens « Radko » et Paunkovski c. L'Ex-République Yougoslave de Macédoine*, n° 74651/01, 15 janvier 2009.

[1331] Voir Cour EDH, *Ari c. Turquie*, n° 29281/95, 11 janvier 2000, *Kizilöz c. Turquie*, n° 32962/96, 11 janvier 2000, *Sahiner c. Turquie*, n° 29279/95, 11 janvier 2000, *Satik, Camli, Satik, Marasli c. Turquie*, n° 24737/94, 24739/94, 24740/94, 13 mars 2001, *Kiliç c. Turquie*, n° 40498/98, 8 juillet 2003, déc.

[1332] La Convention sur la prévention du terrorisme évoque la nécessité de respecter de tels principes, conformes aux obligations relatives aux droits et libertés (article 12). Voir encore l'étude n°500/2008 de la Commission de Venise sur les mesures de lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme, CDL-AD (2010)022, (§35) : « *Les infractions collectives peuvent être un moyen efficace et utile de lutter contre le terrorisme dans les pays où elles sont admises par la tradition juridique et culturelle : ce type d'infraction respecte le principe de l'engagement d'une responsabilité pénale pour les seuls actes commis, dans la mesure où il présuppose l'existence d'une véritable structure organisationnelle et de moyens destinés à atteindre les buts fixés par cette organisation, ainsi que l'attribution de rôles et de taches définis aux membres de l'association concernée* ».

[1333] Par exemple l'article 2 de la décision-cadre prévoit que l'individu, dont le comportement est visé, a « *connaissance que sa participation contribuera aux activités criminelles du groupe terroriste* ». Une intention criminelle est aussi exigée par les articles 6 et 7 de la Convention sur la prévention du terrorisme. Voir également l'article 7 pour le type d'activité criminelle exigée pour l'infraction de l'« entraînement ».

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Liberté et sécurité : Les mesures antiterroristes et la Cour europénne des droits de l'Homme
d'Athanasia Petropoulou
EAN : 978-2-233-00729-2
éditions A.Pedone 2014

auteur[1334], aucune appréciation n'a été portée, dans les affaires turques, sur le caractère criminel de l'organisation illégale, la nature de l'activité ayant été jugée suffisante à établir un lien entre la personne incriminée et ladite organisation[1335].

D'autre part, la jurisprudence relative aux conditions de dissolution des partis politiques est particulièrement riche et fournit aux Etats contractants un certain nombre de lignes directrices dans ce domaine, même si l'approche de la Cour est marquée par une certaine souplesse, qui pourrait s'avérer préjudiciable pour la portée de la liberté protégée par la Convention (section 2). De même, le contentieux relatif à la liberté de réunion et de manifestation (section 1) permet de dégager certains principes régissant l'action des Etats contractants. L'analyse de la jurisprudence concernée permet de constater que la Cour a adopté une position constante sur les mesures relatives à la dissolution des partis politiques présumés avoir des liens avec des organisations terroristes.

SECTION 1.
L'AFFIRMATION DE LA LIBERTÉ DE RÉUNION FACE AUX PRÉOCCUPATIONS SÉCURITAIRES

Le lien entre la liberté de réunion et la qualité démocratique du régime politique d'un pays a déjà été mis en exergue par la jurisprudence de la Commission européenne[1336]. La Cour de Strasbourg reconnaît elle aussi que cette liberté est un droit et une valeur fondamentale de la société démocratique[1337]. La liberté de réunion doit s'exercer de façon pacifique et comprend toute manifestation de contestation de nature politique[1338]. Son importance est d'ailleurs amplifiée par les rapports étroits entre liberté d'expression et liberté de

[1334] S. Sottiaux, *Terrorism and the Limitation of Rights, op.cit*, p. 183.

[1335] Dans certaines affaires la condamnation des requérants pour appartenance à une association illégale, Dev –Yol (voie revolutionnaire) a été fondée sur le fait qu'ils possédaient des armes à feux et sur leur participation aux activités criminelles, voir Cour EDH, *Ari c. Turquie*, *loc.cit*. Dans l'affaire *Kiliç c. Turquie*, *loc.cit*, la Cour a jugé suffisante comme preuve pour incriminer le requérant le fait qu'il distribuait des tracts de l'organisation PKK, et que sa maison avait été utilisée comme lieu de rencontres de l'organisation. Mais voir l'affaire Cour EDH, *Mentes c. Turquie*, (n°2), n° 33347/04, 25 janvier 2011, dans laquelle la requérante, membre du HADEP, a été condamnée pour aide et assistance au PKK ; après la modification de la loi n°3713 et son article 169 sur la participation à une organisation terroriste, sa condamnation a été révoquée et elle était condamnée de nouveau pour propagande en faveur d'un groupe terroriste. La Cour a conclu à une violation de l'article 10 faute des garanties procédurales suffisantes (§54).

[1336] Comm EDH, *Affaire grecque*, 5 novembre 1969, *loc.cit*, rapport, Comm EDH, *Chrétiens contre le racisme et le fascisme c. Royaume-Uni*, n° 8440/78, 16 juillet 1980, DR 21, p. 138, déc.

[1337] Voir Cour EDH, *Djavit c. Turquie*, n° 20652/92, 20 février 2003, (§56) : « *La Cour observe d'emblée que le droit à la liberté de réunion est un droit fondamental dans une société démocratique et, à l'instar du droit à la liberté d'expression, d'un des fondements de pareille société* », *Barraco c. France*, n° 31684/05, 5 mars 2009, §41.

[1338] Selon la Cour le rôle éminent de cette liberté pour le débat politique se résume ainsi : « *Les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice de la liberté de réunion* ». Cour EDH, *Stankov et Organisation macédoine unie Ilinden c. Bulgarie*, n° 29221/95, 29225/95, 2 octobre 2001, §97.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info