DRETS HUMANS I REPRESSIÓ POLÍTICA

Europa a la cruïlla: amenaces inèdites als drets humans agreujades per la pandèmia

Amnistia Internacional



Un manifestant s'enfronta a policies antiavalots durant els enfrontaments de les protestes contra el canvi climàtic, a París, el 21 de setembre de 2019. Fotografia: ZAKARIA ABDELKAFI/AFP via Getty Images

En l'anàlisi que Amnistia Internacional realitza anualment sobre l'estat dels drets humans al món, en els últims anys Europa [1] ha tingut un protagonisme inèdit en qüestions que fins fa ben poc despertaven poca preocupació o mereixien escassa atenció. Algunes de les tendències que s'han agreujat es refereixen a qüestions essencials de llibertat política, de reunió, manifestació i expressió, tots ells drets fonamentals i pilars de les democràcies.

1. La repressió política i de drets humans a Europa: tendències principals

El panorama és preocupant, amb diverses tendències: la primera d'elles, situada al cor d'Europa i amb dos noms propis: Polònia i Hongria, membres de la Unió Europea (UE), que intenten activament des de fa temps soscavar la independència del poder judicial per eludir la rendició de comptes, així com aprovar legislació regressiva en matèria de drets humans, en qüestions com els drets de les dones o LGBT o migració i asil.

La UE continua externalitzant el control de fronteres i de les migracions, la qual cosa genera greus riscos per als drets humans: desenes de milers de persones segueixen

exposades a conflictes, violència, tortura i a un futur incert en condicions de misèria a les portes d'Europa. I també assistim a una deriva molt preocupant: els que s'oposen a aquestes polítiques de control migratori i de fronteres (activistes individuals, ONG) pateixen sovint campanyes difamatòries, assetjament, i fins i tot sancions administratives i penals, en una persecució de la solidaritat que arriba a països com França, especialment a la zona fronterera amb Itàlia i al Pas de Calais, així com Espanya i Itàlia, amb les amenaces als vaixells i operatius de salvament marítim impulsats per organitzacions de la societat civil. Així, un nombre creixent de defensors i defensores dels drets humans, activistes i mitjans de comunicació independents pateixen intimidacions i processaments. Es persegueix a qui ajuda.

Sovint, la resposta dels governs a les expressions de dissidència al carrer consisteix en l'adopció de mesures restrictives i d'ús excessiu de la força per part de les forces de seguretat contra els manifestants. En aquest context general d'intolerància i discriminació, les minories, i els que intenten defensar els seus drets, topen amb reaccions violentes, la qual cosa agreuja l'estigmatització d'algunes comunitats.

Els valors fundacionals de la UE ja són qüestionats directament des de dins mateix de la Unió. A Polònia, la independència del poder judicial, component essencial de l'Estat de dret, està amenaçada atès que el partit al poder adopta mesures cada vegada més dràstiques per controlar els membres de la judicatura i dels tribunals. Aquesta deriva involucionista de Polònia il·lustra clarament el canvi de valors que s'està produint a Europa. A tot Europa afloren símptomes -des de la consolidació estructural de polítiques migratòries que privilegien sempre la protecció de les fronteres a la de les vides humanes fins a mesures per reprimir la dissidència popular i la protesta pública pacífica- que sovint donen pas a abusos per part dels cossos de seguretat i dels funcionaris encarregats de fer complir la llei. La intolerància contra minories ètniques i religioses es tradueix freqüentment en violència i discriminació.

> La UE continua externalitzant el control de fronteres, fet que genera greus riscos per als drets humans: milers de persones segueixen exposades a conflictes, violència i un futur incert en condicions de misèria a les portes d'Europa

Encara que ja és una evidència que molts estats europeus no garanteixen els drets humans de totes les persones dins de les seves fronteres, no falta gent valenta, que, sense reparar en el cost personal, s'atreveix a sortir en defensa d'aquests drets i s'esforça per fer rendir comptes a les autoritats. En els últims anys, a Europa, hem assistit a una autèntica eclosió de protestes i manifestacions: França, Alemanya, Polònia, Bielorússia, Espanya (especialment a Catalunya) i altres països, han vist com els seus carrers s'omplien de forma multitudinària per exigir i reclamar drets. Aquests moviments populars, essencialment pacífics, són una crida inequívoca als governs europeus perquè reaccionin i assumeixin les seves responsabilitats, no només en el seu propi país, sinó també tenint en compte

desafiaments globals com l'emergència climàtica. La mobilització al voltant d'aquests assumptes suposa un autèntic raig d'esperança per al futur.

2. Principals drets i col·lectius afectats

2.1. Migracions

Segueix predominant la idea de que la millor manera de gestionar el control migratori i de les fronteres és "externalitzar", encara que quedi en mans de països amb un dubtós historial en matèria de drets humans. Així, els països de la UE semblen considerar acceptable recloure migrants i potencials sol·licitants d'asil en condicions terribles a la perifèria de la Unió o prop de les seves fronteres.

Els abusos contra els drets humans de migrants i sol·licitants d'asil que intenten creuar la Mediterrània assoleixen noves cotes quan parlem de Líbia. A més de la tortura i les detencions arbitràries, aquestes persones pateixen bombardejos i atacs directes de les faccions enfrontades en aquest país nord-africà, amb centenars de morts. Tot i el deteriorament de la situació en matèria de seguretat i dels constants indicis de que es cometen violacions sistemàtiques de drets humans als centres de detenció de Líbia, els països europeus continuen cooperant incomprensiblement amb aquest país per tal de contenir-hi migrants i sol·licitants d'asil. Així, al novembre de 2019, el govern d'Itàlia va prorrogar per tres anys el seu acord migratori amb Líbia.

La cooperació amb aquest país va anar acompanyada de la política de "ports tancats" establerta per l'anterior govern italià, en virtut de la qual es negava l'accés a port segur a vaixells d'ONG que havien rescatat persones al mar i que es veien obligats a esperar durant setmanes mentre els estats mediterranis es posaven d'acord sobre on desembarcar. Aquesta política va acabar després del relleu al govern a Itàlia i l'abandonament de la política de mà dura impulsada per la Lega i Salvini: això va generar les condicions necessàries per a la signatura d'un acord provisional entre França, Alemanya, Itàlia i Malta. Va ser un pas petit i provisional, però que garantia una coordinació mínima entre els quatre països per desembarcar i reubicar les persones rescatades al mar.

Tot i la condemna constant de les organitzacions de drets humans, l'acord UE-Turquia de 2016 segueix marcant la política migratòria de la UE a la Mediterrània oriental. Els informes sobre greus violacions dels drets humans de persones refugiades i sol·licitants d'asil a Turquia no dissuadeixen en absolut a la UE de seguir utilitzant aquest país com a soci en matèria de migració.

Al 2019 es va registrar a Grècia el major augment d'arribades per mar des de 2016. Com a conseqüència d'això, els camps d'acollida de les illes de l'Egeu van assolir nivells d'amuntegament sense precedents. Més de 38.000 persones s'allotjaven en instal·lacions amb capacitat per a poc més de 6.000. Al novembre de 2019, davant l'augment constant de les necessitats de protecció de les persones refugiades, migrants i sol·licitants d'asil presents al país, el nou govern de Grècia es va afanyar a introduir una nova legislació caracteritzada pels procediments accelerats d'asil, la intensificació de les mesures de

detenció i les devolucions a Turquia, seguint la tendència d'Alemanya, Àustria i Finlàndia, que van restringir els drets dels que sol·licitaven asil i van prioritatzar les detencions i les deportacions.

També van augmentar les arribades per la frontera terrestre entre Grècia i Turquia, acompanyades de greus i contínues denúncies de devolucions sumàries i violència en el costat grec. Els que es lliuraven d'aquestes devolucions continuaven el seu viatge a través de la península balcànica. Segons els informes, més de 30.000 persones transitaven per aquesta ruta després d'haver sortit de Grècia i Bulgària. Més de 10.000 van quedar atrapades en precaris camps d'acollida a Bòsnia i Hercegovina i Sèrbia, sense poder continuar el seu viatge a causa del caràcter persistent i sistèmic de les expulsions col·lectives i la violència de la policia croata. A l'octubre, tot i els indicis aclaparadors de violacions de drets humans a la frontera de Croàcia, la Comissió Europea va recomanar la plena integració del país balcànic a l'espai Schengen.

Al novembre de 2020, l'Oficina del Defensor del Poble Europeu va anunciar que obria una investigació sobre la possible fallada de la Comissió Europea a l'hora de garantir que les autoritats croates respectessin els drets fonamentals en les seves operacions frontereres contra persones refugiades i migrants, finançades per la UE. Amnistia Internacional i altres organitzacions porten anys documentant nombroses violacions de drets humans –incloses pallisses i tortures– contra persones migrants i sol·licitants d'asil per part de la policia croata, el salari de la qual es paga amb fons de la UE. L'anunci d'una investigació per part de l'Oficina de Defensor del Poble Europeu sobre si la Comissió Europea ha permès que els seus fons segueixin utilitzant-sense garantir el respecte dels drets humans és un primer pas important per abordar aquests abusos flagrants i garantir la rendició de comptes.

En continuar finançant operacions frontereres i donar llum verda a l'adhesió de Croàcia a l'Espai Schengen, la Comissió ha renunciat a la seva obligació de controlar com s'utilitzen els fons d'ajuda de la UE i ha transmès el perillós missatge que les violacions flagrants de drets humans poden continuar sense que ningú faci preguntes. La queixa presentada per Amnistia Internacional al setembre de 2020, que va posar en marxa la investigació, argumentava que la Comissió mirava cap a una altra banda davant dels informes d'abusos persistents. Així mateix revelava que la Comissió no havia establert un mecanisme de control independent per garantir que les mesures adoptades per Croàcia a les seves fronteres –moltes d'elles finançades a través del mecanisme d'ajuda d'emergència de la UE– són compatibles amb els drets fonamentals.

2.2. Defensors i defensores dels drets humans

Moltes persones i organitzacions de la societat civil continuen oposant-se a aquestes polítiques contra la migració, erigint-se així defensors i defensores dels drets humans, i aporten solidaritat i suport concret a migrants i sol·licitants d'asil, rescatant persones al mar i a la muntanya, i oferint transport, menjar i medicaments a gent necessitada per tot el continent.

La reacció de molts estats europeus davant d'aquests actes d'humanitat ha consistit en un paquet letal de crítica, intimidació, assetjament, multes i fins i tot processament a defensors i defensores dels drets humans. A Grècia, Itàlia i França, el govern sol tractar les activitats de salvament com a tràfic d'éssers humans, i les accions dels qui defensen els drets humans són considerades amenaces a la seguretat nacional, la qual cosa ha impulsat l'aprovació de lleis suposadament urgents que són molt més restrictives. Les autoritats espanyoles han fet un ús indegut de normes administratives per a restringir les operacions de salvament de vaixells d'ONG, que han amenaçat amb multes de gairebé un milió d'euros. És vergonyós que els qui defensen els drets humans estiguin sent atacats per autoritats insensibles que s'entesten en tancar les seves fronteres a qualsevol preu, incloses vides humanes.

La manca de claredat de la legislació pertinent de la UE deixa un ampli marge als estats per interpretar-la de manera draconiana en l'àmbit nacional, la qual cosa té un efecte paralitzant sobre el treball de defensors i defensores dels drets humans. Moltes persones i ONG són cada vegada més reticents a emprendre accions de solidaritat per por a les conseqüències. Lleis com la Llei de Seguretat Ciutadana (LOSC), coneguda com a "Llei Mordassa" en vigor a Espanya des de 2015, funcionen com a autèntics obstacles a l'activisme i a la mobilització ciutadana, desanimant les protestes.

2.3. Llibertat d'expressió

Les persones que defensen els drets humans no són les úniques que troben dificultats per realitzar la seva tasca. En moltes parts del continent, periodistes que investiguen casos de corrupció, delinqüència organitzada i crims de guerra segueixen patint amenaces, campanyes de desprestigi, intimidació i, en alguns casos, violència, com ha passat a Croàcia, Sèrbia i Bòsnia i Hercegovina. Massa sovint, les autoritats no condemnen aquests atacs ni posen en marxa investigacions efectives, i a Bulgària són les mateixes autoritats les qui presenten càrrecs contra periodistes d'investigació que han destapat escàndols de corrupció en els quals poden estar implicats alts càrrecs públics.

A Espanya, l'abús del delicte d'enaltiment de terrorisme al Codi Penal, després de la reforma de 2015, ha provocat que moltes persones usuàries de xarxes socials, però també músics, periodistes i fins i tot titellaires, hagin estat processades durant els últims anys per aquest motiu. La combinació del delicte d'enaltiment de terrorisme juntament amb el d'injúries a les institucions de l'Estat, especialment la monarquia, està resultant molt lesiva per a la llibertat de creació i expressió d'artistes i ha de desaparèixer atès que incompleix els estàndards internacionals de drets humans sobre llibertat d'expressió. Recórrer al Codi Penal amb el propòsit o efecte d'inhibir la crítica legítima a les institucions, com està passant a Espanya els últims anys, viola la llibertat d'expressió. A la futura reforma del Codi Penal, aquests delictes han de ser eliminats i s'ha de garantir que cap de les seves disposicions no criminalitza de manera indeguda expressions ni creacions artístiques emparades pel dret a la llibertat d'expressió.

2.4. Llibertat de reunió i manifestació

A Europa, la gent protesta i surt al carrer contra les mesures d'austeritat i a favor de la justícia social, però també contra la corrupció i en relació amb la independència del poder judicial. Aquests últims anys, les manifestacions i vagues per exigir als governs que prenguin mesures contra el canvi climàtic també són habituals a les grans ciutats europees. L'aparició de la COVID-19 també ha provocat que moltes persones es manifestin contra les mesures sanitàries o de restricció de la mobilitat.

Sovint, la resposta de molts estats consisteix en adoptar mesures que violen el dret a la llibertat d'expressió i de reunió pacífica. A França, Àustria i Espanya (a Catalunya, en les protestes arran de la sentència del judici a polítics i líders socials catalans amb motiu del referèndum d'independència de 2017), centenars de persones han resultat ferides durant les protestes. A Espanya, les penes de presó imposades l'octubre de 2019 a Jordi Sànchez i Jordi Cuixart, líders de dues organitzacions de la societat civil, i a set alts càrrecs polítics catalans, són conseqüència de la vaguetat de la definició de delicte de sedició al Codi Penal espanyol i de la interpretació, excessivament àmplia i perillosa, que va fer el Tribunal Suprem d'aquesta definició en el judici. Aquesta interpretació es va traduir en la criminalització d'uns actes de protesta legítims i suposa un risc clar perquè en el futur, a Espanya, accions d'aquest tipus siguin restringides excessivament, impactant clarament en el dret a la llibertat de reunió i manifestació.

La policia va fer un ús il·legítim de la força a França i va dissoldre violentament reunions pacífiques a Turquia, on es recorre habitualment a les prohibicions generals per negar el dret a la llibertat de reunió pacífica. Els estats no solen exigir rendició de comptes a les seves forces de seguretat per la violència exercida durant les manifestacions. Alguns Estats també han reforçat les atribucions i els poders de la policia, com Alemanya, on ja és possible imposar mesures com l'assignació a residència o la vigilància de les comunicacions a "futurs autors de delictes". Davant d'això, alguns tribunals han jugat un paper decisiu en la salvaguarda de les llibertats individuals, anul·lant prohibicions generals de manifestacions o, com a Polònia, fent respectar els drets dels que es manifestaven per expressar la seva oposició al govern. No obstant això, s'està pagant un alt preu: en el seu afany per soscavar la independència del poder judicial, les autoritats poloneses segueixen assetjant i degradant diversos membres de la judicatura que treballen en aquests casos.

2.5. Drets a la seguretat personal

A Europa hi ha motius de preocupació sistèmics en matèria de drets humans pel que fa al racisme institucional, la discriminació en l'actuació policial i l'absència de rendició de comptes davant de denúncies d'ús il·legítim de la força per part d'agents encarregats de fer complir la llei. La mort de George Floyd sota custòdia policial a Minneapolis (Estats Units), ocorreguda el maig de 2020, va provocar protestes a tot el món i va permetre comprovar fins a quin punt la discriminació policial, exercida amb impunitat, és un fenomen generalitzat també a Europa. Segons les dades disponibles, el 2019 es va tenir constància de 37 morts sota custòdia o a conseqüència d'algun tipus de contacte amb la policia a

Anglaterra i Gal·les (Regne Unit), amb la qual cosa el nombre de persones mortes al Regne Unit des de 1990, en circumstàncies d'aquest tipus, és de 1.743. A França, el 2019, es va informar de 23 morts sota custòdia o a conseqüència d'algun contacte amb la policia. A Alemanya, des de 1990, han mort sota custòdia policial al menys 159 persones racialitzades.

En nombrosos casos, les famílies i amistats de les persones mortes sota custòdia policial no han rebut justícia per la pèrdua dels seus éssers estimats. Per exemple, el jove negre Adama Traoré va morir sota custòdia policial a França al juliol de 2016, després d'haver estat detingut per tres agents de policia, que el van immobilitzar a terra. Un examen forense independent va certificar que Adama Traoré va morir d'asfíxia, el que contradeia les conclusions en sentit contrari d'un examen anterior.

2.6. Independència del poder judicial

A Polònia, Hongria, Romania i Turquia, les iniciatives legislatives i administratives amenacen la independència del poder judicial, l'Estat de dret i, per consegüent, el dret a un judici just. Aquest conflicte ha estat evident, com dèiem, sobretot a Polònia, on el govern i el Parlament intenten introduir canvis jurídics i polítics per obligar el poder judicial a acatar les seves orientacions polítiques.

Els membres de la judicatura i la fiscalia s'han vist exposats a patir actuacions disciplinàries pel fet de pronunciar-se en defensa del poder judicial, i fins i tot a convertir-se personalment en víctimes de violacions de drets humans. També s'han dut a terme campanyes de desprestigi als mitjans de comunicació públics i a les xarxes socials contra determinats membres de la judicatura per intimidar-los.

A Hongria, l'erosió del sistema de controls i contrapesos als tribunals ordinaris ha continuat soscavant la independència del poder judicial. La Comissió Europea també ha advertit Romania que ha d'abordar assumptes com la ingerència del poder executiu en l'Estat de dret perquè en cas contrari hauria de fer front a l'activació d'un procediment en virtut del qual es poden suspendre determinats drets d'un estat membre per violació continuada dels valors fundacionals de la UE.

Tot i que les institucions de la UE no han trigat a intensificar la seva resposta a la situació a Polònia, les seves intervencions no s'han traduït en millores significatives i fins i tot la situació ha empitjorat. Un exemple: la recent decisió del Tribunal Constitucional polonès d'invalidar la constitucionalitat de l'accés a l'avortament per "defecte fetal greu i irreversible o malaltia incurable que amenaça la vida del fetus" encara perjudica més les dones i les nenes, a la vegada que viola els seus drets humans. Aquesta sentència és un atac clar al dret a la salut i als drets sexuals i reproductius de dones i nenes. A més, suposa un greu incompliment de l'obligació que té el país, en virtut dels tractats internacionals de drets humans, d'abstenir-se de prendre mesures regressives que restringeixin el dret de les dones a l'atenció de la salut sexual i reproductiva. Així, en comptes de salvaguardar i protegir els drets de les dones, el Tribunal Constitucional de Polònia ha contribuït a violar-

los. Polònia ha de prendre ja mesures per ajustar la seva legislació a la d'altres estats membres de la UE i legalitzar l'avortament practicat a instàncies de la dona o per motius socials generals per tal de garantir l'accés ple i efectiu de les dones a l'atenció de la salut en les situacions en què la seva salut física o mental corre perill.

La legislació polonesa en matèria d'avortament és una de les més restrictives d'Europa. Polònia és un dels dos únics estats membres de la Unió Europea que no permet l'avortament a petició pròpia o per motius socials generals. En la legislació polonesa només es permet l'avortament si es practica per protegir la vida o la salut de la dona o perquè l'embaràs és el resultat d'una violació. Fins a la sentència del Tribunal Constitucional era també legal en les situacions de "defecte fetal greu i irreversible o malaltia incurable que amenaça la vida del fetus". Fins i tot en les situacions en què l'avortament és legal, existeixen nombrosos obstacles que en limiten greument l'accés.

> A Polònia, Hongria, Romania i Turquia, les iniciatives legislatives i administratives amenacen la independència del poder judicial i l'Estat de dret

Des de la seva arribada a el poder el 2015, el govern de Llei i Justícia ha soscavat la independència del Tribunal Constitucional i la seva eficàcia com a eina de control del poder executiu. L'òrgan assessor jurídic del Consell d'Europa, la Comissió Venècia, i la Comissió Europea han censurat la ingerència de l'estat polonès en el Tribunal. En el seu informe de setembre de 2020 sobre l'Estat de dret, la Comissió va assenyalar que el problema de la independència i legitimitat del Tribunal Constitucional segueix sense resoldre's. L'any 2017, la Comissió Europea ja va iniciar procediments contra Polònia en virtut de l'article 7.1 del Tractat de la Unió Europea per faltes contra l'Estat de dret, entre elles la manca de revisió constitucional independent i legítima.

2.7. Igualtat i no discriminació

Al llarg de gairebé dos decennis, Amnistia Internacional ha documentat una discriminació generalitzada contra grups racialitzats a Europa, la qual cosa inclou la seva desprotecció davant d'actes de violència discriminatoris. A més dels delictes d'odi i dels actes de discriminació perpetrats per agents no estatals, hi ha importants motius de preocupació pel que fa a la pràctica policial que fan pensar en l'existència d'un racisme institucional a Europa. Aquesta pràctica pot influir en els serveis policials "més enllà de les accions deliberades d'un petit nombre de fanàtics, es concreta en una tendència més sistemàtica que pot influir de manera inconscient en l'actuació policial en general". Com a exemples del que s'ha dit, cal esmentar l'ocupació de perfils discriminatoris, la vigilància policial selectiva i la falta d'investigacions adequades i de reparacions en casos de violència policial discriminatòria.

Els anys 2019 i 2020, l'Agència dels Drets Fonamentals de la Unió Europea va expressar de nou –com en anys anteriors– la seva preocupació per la utilització de perfils ètnics o racials a Alemanya, Bèlgica, Finlàndia, Països Baixos, Regne Unit i Suècia. En 2019, el Tribunal Europeu de Drets Humans va resoldre que la policia romanesa havia sotmès a la població romaní a maltractaments en una batuda realitzada el 2011 i, per primera vegada, va concloure no només que les autoritats haurien d'haver investigat aquests abusos, sinó també que el comportament de la policia havia estat discriminatori. El tribunal va determinar que, a Romania, "les comunitats romanís s'enfronten sovint a un racisme institucionalitzat i són susceptibles de ser objecte d'un ús excessiu de la força per part de les autoritats encarregades de fer complir la llei".

Per avalar aquesta conclusió, el tribunal ha citat "els informes generalitzats sobre la utilització d'estereotips racials de romanís presentats per la tercera part [el Centre Europeu de Drets dels Romanís] que van més enllà d'una simple expressió de preocupació per la discriminació ètnica a Romania […]. Aquests demostren, més aviat, que les decisions d'organitzar una batuda policial i d'utilitzar la força contra els demandants es basaven en consideracions relatives al seu origen ètnic ". També s'han denunciat casos similars de batudes policials contra assentaments o barris romanís a Itàlia i a Eslovàquia.

Prova de la tendència a l'empitjorament de la situació a la regió, la intolerància i la discriminació es converteixen sovint en violència. La violència va dirigida contra els que alcen la seva veu en defensa de minories i en favor de la tolerància i la inclusió. Han continuat la discriminació i els atacs contra comunitats romanís a tot Europa. Així mateix, els atacs i agressions a persones del col·lectiu LGBTI, de caràcter antisemita o islamòfob també es repeteixen en molts països europeus.

2.8. Drets de les dones

Arran d'una decisió de Tribunal Superior de Belfast, a Irlanda del Nord es va donar el pas llargament esperat de despenalitzar l'avortament i arxivar totes les actuacions penals obertes. A Eslovàquia segueixen les iniciatives parlamentàries adreçades a restringir encara més l'accés a l'avortament –ja penalitzat–, les quals han suscitat protestes de les organitzacions de drets humans i han impulsat la comissària de Drets Humans del Consell d'Europa a demanar al Parlament la retirada del projecte legislatiu.

Les víctimes de violència sexual, inclosa la violació, continuen trobant obstacles per accedir a la justícia. En la legislació de la majoria dels països europeus, la definició de violació segueix basada en criteris de força, contràriament al dret i les normes de drets humans, que reconeixen que les relacions sexuals sense consentiment constitueixen violació. En països com Dinamarca, Espanya i el Regne Unit hi ha errors sistèmics en la prevenció, investigació i processament dels casos de violència sexual. Víctimes de violència sexual i activistes dels drets de les dones segueixen denunciant aquests errors i exigeixen justícia.

3. Repressió política i limitacions de drets durant la pandèmia i en l'etapa post-COVID-19

L'11 de març de 2020, l'Organització Mundial de la Salut (OMS) va declarar com a pandèmia mundial el brot de coronavirus (COVID-19), i va demanar als estats que adoptessin mesures urgents per combatre-ho. Des de fa ja gairebé un any, els estats europeus vénen adoptant mesures per combatre la pandèmia i fer front a la creixent pressió que aquesta exerceix sobre els seus sistemes públics de salut. Aquestes mesures, a les quals ens referirem com a mesures de "confinament", han restringit els drets humans i, en particular, els drets a la llibertat de circulació i a la llibertat de reunió pacífica.

L'aplicació de les mesures de confinament ha incrementat els motius de preocupació ja existents a la regió pel que fa als drets humans. El 2019, un any abans de la pandèmia de COVID-19, Amnistia Internacional va documentar violacions dels drets econòmics, socials i culturals de la població romaní i nòmada a 18 de 35 països europeus. Aquest mateix any, l'organització es va mostrar preocupada per la impunitat que envoltava l'ús il·legítim de la força per part d'agents encarregats de fer complir la llei en 13 de 35 països. L'aplicació de les mesures de confinament per combatre la pandèmia ha deixat al descobert les desigualtats estructurals existents i la discriminació exercida per motius d'ètnia, raça, situació migratòria i condició socioeconòmica. En alguns casos, aquestes mesures han vingut a reforçar la marginació, l'estigmatització i la violència que ja patien diferents col·lectius.

Amnistia Internacional considera preocupant l'impacte desproporcionat que l'aplicació d'algunes de les mesures de confinament ha tingut sobre persones i grups racialitzats, que són, ja habitualment, víctimes d'estereotips, discriminació i violència a causa de la seva raça, ètnia, religió o situació migratòria. La imposició d'algunes mesures de confinament –i, en particular, de les que restringeixen la llibertat de circulació– s'ha acarnissat també amb les persones sense llar, desenes de les quals han estat multades per agents de policia per no haver complert les mesures d'aïllament i les restriccions del dret a la llibertat de circulació en països com Itàlia, Espanya i Regne Unit.

Amnistia Internacional ha documentat diversos casos en què agents de les forces de l'ordre han recorregut a l'ús il·legítim de la força per imposar mesures de confinament a persones que no havien ofert resistència ni constituïen una amenaça significativa. Aquest és, amb freqüència, el cas en els controls d'identitat policials. De fet, les dades existents sobre operacions policials de registre i control de la identitat de vianants indiquen que l'aplicació d'aquestes mesures repercuteix de manera desproporcionada sobre els grups racialitzats. Per exemple, al Regne Unit –un dels pocs països europeus que recullen dades desglossades sobre la tasca policial–, la Policia Metropolitana va registrar un increment de 22% en operacions de cridar l'alto i registre dutes a terme a Londres durant els mesos de març i abril de 2020, període durant el qual les autoritats van imposar mesures extraordinàries per combatre la pandèmia de COVID-19. En particular, va ascendir de manera significativa el nombre de persones negres sotmeses a registres: en concret, al març de 2020, es va donar l'alto i es va registrar 7,2 de cada 1.000 persones negres, xifra que, a l'abril, va

augmentar a 9,3. A França, al departament de Seine-Sant-Denis –on predomina la població de classe obrera de la regió de París amb un elevat percentatge de residents d'ascendència nord-africana i subsahariana– el nombre de controls policials va duplicar amb escreix la mitjana nacional, i el nombre de multes imposades va multiplicar per tres les de la resta del país.

Segons les autoritats locals, el grau de compliment de les mesures de confinament a Seine-Sant-Denis va ser comparable al d'altres departaments de França. Per tant, l'elevat nombre de multes i controls d'identitat indica que aquest departament va ser sotmès a una vigilància policial desproporcionada en comparació amb altres. La població romaní d'assentaments informals, i les persones refugiades, sol·licitants d'asil i migrants residents en camps, també han sofert una aplicació desproporcionada i discriminatòria de mesures contra la pandèmia de COVID-19. En lloc de garantir l'accés adequat a l'aigua, sanejament i un habitatge alternatiu, necessari perquè cada persona pugui complir les mesures de quarantena recomanades, les autoritats d'alguns països han imposat quarantenes obligatòries a assentaments sencers.

Els assentaments informals i els camps de migrants de països com Bulgària, França i Eslovàquia han estat sotmesos a una intensa vigilància policial –fins al punt de desplegar-s'hi l'exèrcit– i la seva població ha estat obligada a passar proves mèdiques. En diversos casos, Amnistia Internacional ha rebut informació sobre l'ús il·legítim de la força contra residents per part d'agents de les forces de seguretat. De vegades, aquestes mesures van ser precedides d'un discurs discriminatori i incendiari per part de membres del govern. Per exemple, el partit Moviment Nacional Búlgar (VMRO) –membre minoritari del govern de coalició búlgar– va qualificar la població romaní d'amenaça col·lectiva per a la població general i que havia de ser "controlada i continguda". Així mateix, el ministre de l'Interior, Mladen Marinov, va amenaçar amb noves mesures coercitives per "protegir la població en general" si la població romaní incomplia les estrictes mesures de distanciament físic.

L'ús de mesures coercitives per protegir la salut pública a Europa ha tingut un impacte desproporcionat sobre els grups racialitzats, habitualment ja sotmesos a controls discriminatoris d'identitat i víctimes de l'ús il·legítim de la força abans de la pandèmia. Els plantejaments coercitius són contraris a les bones pràctiques contrastades de salut pública, i sovint s'utilitzen contra comunitats desfavorides marginades, empobrides o en risc de discriminació, i es tradueixen en estigma, temor i pèrdua de confiança en les autoritats. En canvi, les respostes efectives a les crisis de salut es basen en el respecte als drets humans i posen l'accent en l'empoderament i la participació de la comunitat, la qual cosa inclou l'adopció de polítiques que generin confiança i solidaritat.

Perquè es considerin adequades, les sancions han de ser l'últim recurs quan altres alternatives hagin resultat infructuoses o quan resulti evident que no és possible aconseguir l'objectiu per altres mitjans. En aquest sentit, els estats han d'aplicar mesures menys invasives per garantir el compliment de les restriccions, entre les quals una campanya d'informació pública prou sòlida per informar la població de les raons per les quals és important complir les restriccions. Si no s'han aprovat altres mesures i els estats recorren únicament a la imposició de sancions, no es complirà el requisit de necessitat, ja

que no s'han aplicat, prèviament, mitjans menys intrusius per aconseguir el mateix objectiu.

> Les mesures per combatre la pandèmia han deixat al descobert les desigualtats estructurals i la discriminació exercida per motius d'ètnia, situació migratòria i condició socioeconòmica

Atesa l'existència de motius de preocupació sistèmics a Europa sobre el respecte als drets humans en les tasques policials, i de la manca de proves sobre l'eficàcia dels plantejaments coercitius en qüestions de salut pública, l'atribució de facultats addicionals a la policia i la focalització en la imposició per la força de mesures de confinament haurien de ser considerades com a últims recursos. Els estats han d'evitar l'aplicació de mesures de confinament mitjançant l'ús de sancions penals.

Tenint en compte l'elevat risc de transmissió de la COVID-19 en certes presons i altres llocs de detenció, l'execució de les penes de reclusió probablement agreugi els problemes de salut pública que causa la pandèmia i no seria una mesura necessària ni proporcionada.

El cas de França

Segons l'informe d'Amnistia Internacional *Arrested for protest: Weaponizing the law to crackdown on peaceful protesters in France* [2], milers de persones que es manifestaven pacíficament s'han vist afectades per les mesures draconianes aplicades per part de les autoritats contra les manifestacions, les quals han fet un ús indegut de la llei per aturar arbitràriament i jutjar persones que no han comès cap acte violent

La prohibició general de protestes decretada després del confinament per la COVID-19 va ser desproporcionada i va comportar la imposició injustificada de centenars de multes. Des que, a finals de 2018 –molt abans de la pandemia–, van començar una sèrie de moviments de protesta a tot el país, es vénen aplicant unes lleis molt vagues contra persones encarregades de prestar primers auxilis, periodistes i els observadors de la situació dels drets humans, entre altres.

Les restriccions desproporcionades de les protestes a França després del confinament són una continuació d'una constant en la qual la policia i el sistema de justícia ataquen manifestants pacífics. Detenir persones per deixar anar globus o portar pancartes té un profund efecte dissuasori en protestes legítimes.

Així, milers de persones han estat arbitràriament multades, detingudes, arrestades i jutjades per activitats pacífiques que no s'haurien de considerar com a delicte. En aplicació dels poders en vigor a causa de la COVID-19 s'han prohibit protestes i s'ha multat centenars de manifestants.

En els últims anys, s'ha produït a França un augment considerable de moviments de protesta d'àmbit nacional: des de les Armilles Grogues ("Gilets Jaunes") fins a les manifestacions en què es demanen mesures contra l'emergència climàtica, passant per les que reclamen justícia social i les que es van convocar contra la impunitat policial i el racisme després de l'assassinat de George Floyd als Estats Units.

Entre novembre de 2018 i juliol de 2019, es va ordenar la presó preventiva d'11.203 manifestants del moviment de les Armilles Grogues, detinguts i jutjats per activitats que no haurien de constituir delicte. Al llarg de 2018 i 2019, més de 40.000 persones, manifestants inclosos, van ser declarades culpables en aplicació d'unes lleis molt vagues que criminalitzen, entre altres activitats, el "desacatament a funcionaris públics", la "participació en un grup amb la finalitat de cometre actes violents" i l'" organització d'una protesta sense complir els requisits de notificació prèvia".

El 2019, 20.280 persones, entre elles manifestants, van ser declarades culpables de "desacatament a funcionaris públics". Aquest delicte, definit de forma ambigua, abasta tot el que es considera que "afecta la dignitat personal o el respecte degut a un funcionari públic" i és castigat amb penes de fins a un any de presó i una multa màxima de 15.000 euros.

Davant el fort augment de l'ús de gas lacrimògen, bales de goma i granades de desencerclament per part de la policia, els manifestants recorren cada vegada més a l'ús de màscares, cascs i ulleres de protecció. A l'abril de 2019, es va introduir la prohibició general de cobrir-se el rostre en les protestes sota multa de fins a 15.000 euros i penes de fins a un any de presó. Entre abril i octubre de 2019, 210 persones van ser sotmeses a detenció preventiva en aplicació d'aquesta prohibició. El 2019, 41 manifestants van ser declarats culpables d'aquest delicte.

Cal revisar amb urgència la llei que prohibeix portar peces que cobreixin la cara en reunions públiques, atès que aquestes són actualment una mesura necessària contra la COVID-19.

Centenars de persones, entre elles manifestants, han estat declarades culpables de "participació en un grup amb la finalitat de preparar actes de violència". Aquest delicte tan general permet a les autoritats detenir i jutjar a persones, no pel que han fet, sinó pel que les autoritats creuen que podrien fer en el futur. També s'ha detingut i jutjat manifestants només per portar ulleres de protecció o màscares per protegir-se del gas lacrimogen i de les bales de goma.

> Les detencions i judicis han tingut un efecte inhibidor a França; recórrer a la llei per atacar els qui protesten és menys visible que l'ús de força excessiva, però és igual de perjudicial per al dret a protesta

Les detencions i judicis han tingut un efecte inhibidor en el dret a la llibertat de reunió pacífica a França. Moltes de les persones entrevistades per Amnistia Internacional van dir que ara s'ho pensaven dues vegades abans de protestar, participaven menys assíduament en protestes o evitaven les reunions públiques multitudinàries.

Recórrer a la llei per atacar els qui protesten és menys visible que l'ús de força excessiva, però no és menys perjudicial per al dret a protestar. Les autoritats franceses han de deixar de criminalitzar les persones i han de modificar totes les lleis que entorpeixen l'exercici del dret de reunió pacífica.

El cas d'Espanya

La situació d'excepcionalitat i emergència sanitària causada per l'empitjorament de les dades epidemiològiques a l'octubre i novembre de 2020 a Espanya han requerit de les autoritats espanyoles l'adopció de mesures urgents per protegir la vida i la salut de totes les persones.

El nou estat d'alarma decretat pel Govern mitjançant el Reial Decret 926/2020, pel qual s'adopten noves mesures per contenir la propagació de la COVID-19, ve a cobrir aquest objectiu i introdueix una nova limitació de drets com ara la llibertat de circulació o la llibertat de reunió, delegant als presidents/es de les comunitats autònomes la presa de decisions sobre l'abast concret d'aquestes mesures.

Amnistia Internacional ha reiterat, des de l'entrada en vigor de la Llei Orgànica de Seguretat Ciutadana en 2015 –l'anomenada Llei Mordassa–, la seva preocupació per l'ampli marge de poder i de discrecionalitat que aquesta llei atorgava als membres de les forces i cossos de seguretat de l'Estat per valorar quines conductes poden ser susceptibles de considerar-se com desobediència, falta de respecte o resistència a l'autoritat, sense que aquesta discrecionalitat s'acompanyi d'adequats mecanismes de control i rendició de comptes, la qual cosa facilita comportaments abusius i arbitraris. L'actual context de pandèmia ha agreujat la imposició de multes.

Durant tots aquests mesos, les forces i cossos de seguretat de l'estat han interposat de manera arbitrària sancions contra persones que suposadament desobeïen l'estat d'alarma, sense observar els criteris de necessitat i proporcionalitat que indiquen els estàndards internacionals. I tot això sota l'aplicació de la Llei Mordassa, una llei que, tal com ha repetit Amnistia Internacional des de fa anys, s'ha de modificar perquè suposa una amenaça per als drets de reunió pacífica, expressió i informació, així com amplia els poders de la policia a l'hora de sancionar, sense atorgar mecanismes de control. Només en els dos primers mesos de l'estat d'alarma (març a maig) es van tramitar més de 850.000 denúncies segons el ministeri de l'Interior.

Malgrat les dificultats i reptes als quals s'enfronten les forces de seguretat en aquest context inèdit, sense precedents, els agents han desenvolupat la seva funció amb un enfocament principalment coercitiu, sense tenir en compte alternatives a la simple

imposició de sancions. La manca de criteris clars d'actuació, especialment en el tracte amb grups vulnerables i amb necessitats específiques, obre la porta al fet que agents de les forces i cossos de seguretat de l'estat puguin seguir cometent abusos mentre s'allargui la situació d'excepcionalitat provocada per la pandèmia.

L'organització va rebre testimonis de persones que van ser denunciades sense que hi hagi cap tipus d'advertència prèvia, fins i tot concorrent circumstàncies que podien legitimar la seva presència al carrer, i sense prendre en consideració necessitats específiques. També es van documentar situacions en què agents de les forces de seguretat no es van comportar amb la deguda professionalitat, o fins i tot en contra del que disposen les instruccions emanades de l'ministeri.

Cal recordar que la simple presència al carrer d'algunes persones no constitueix obligatòriament un delicte de desobediència i que la sanció no ha de ser utilitzada més que com a últim recurs, quan s'han esgotat altres vies. No obstant això, els agents estan utilitzabt, en moltes ocasions, el seu propi criteri, arbitrari i desproporcionat, i en altres, ni tan sols atenent els raonaments legítims que els proporcionaven les persones afectades.

4. Propostes per a una major garantia dels drets humans a Europa

- En temps de pandèmia, la protecció del dret a la salut, i la urgent necessitat de reforçar els sistemes públics de salut dels països europeus, afeblits per les polítiques d'austeritat aplicades durant l'última dècada, són essencials. Cal, a més, adoptar mesures legislatives per blindar la salut com un dret humà bàsic que els estats han de garantir per a tothom sense discriminació.

- La pandèmia és global i necessita una resposta multilateral. Cal prendre des de ja mateix, mesures urgents per donar suport al desenvolupament d'una vacuna per a la COVID-19 que estigui accessible i disponible per a tothom, en tots els països, sense discriminació. En aquest sentit, les informacions que Pfizer-BioNTech i altres potencials fabricants de la vacuna van tancant acords per subministrar més de mil milions de dosis als països rics, mentre exclouen la resta dels països del món deixant-los tot just una quarta part de la producció prevista, són molt preocupants. Els beneficis de les grans farmacèutiques no han de prevaler davant de la salut de milers de milions de persones. Pfizer-BioNTech i altres fabricants han d'aclarir urgentment com pensen optimitzar l'accés a la vacuna en països d'ingressos mitjans i baixos. La pandèmia no haurà acabat fins que no hagi acabat per a tothom, no únicament per a Europa i el bloc occidental.

- Els estats han de reconèixer que la defensa dels drets humans és una activitat essencial durant els períodes d'emergència i alerta, i han de garantir que els defensors i defensores de drets humans puguin realitzar el seu treball sense patir represàlies, intimidació ni amenaces. Així mateix, cal blindar el dret a manifestació i lliure expressió pacífiques desactivant o reformant aquelles lleis que suposen una

amenaça a aquests drets fonamentals i que desincentiven la protesta.

- És essencial que, a tot el món, les autoritats donin prioritat a les bones pràctiques de salut pública per sobre dels enfocaments únicament punitius i coercitius, que han resultat contraproduents. Els organismes encarregats de fer complir la llei han de transmetre al seu personal ordres i instruccions clares perquè posin els drets humans per sobre que qualsevol altra consideració.

- L'obligació de prestar atenció i impedir preocupants retrocessos en matèria de drets humans al si de la UE, amb els casos més evidents d'Hongria i Polònia. La pandèmia no pot ser l'excusa per seguir aprofundint en aquest camí.

- La necessitat que tots els estats membres, inclòs Espanya, augmentin els esforços de reubicació de la població refugiada en els camps de Grècia, especialment dels i les menors no acompanyades, així com la millora dels sistemes d'asil i acollida.

- L'ús de tecnologies digitals per rastrejar i monitoritzar persones i poblacions ha de garantir el respecte ple als drets humans. Aquestes aplicacions no haurien de ser obligatòries, ja que en aquest cas constituirien una eina de vigilància massiva, prohibida pel dret internacional.

- La necessitat de prendre mesures diferenciades perquè la pandèmia no exacerbi les desigualtats de gènere, abordant, amb tots els mitjans possibles, la violència cap a les dones i garantint l'accés a serveis de salut sexual i reproductiva.

- Els estats han d'abstenir-se d'imposar mesures de confinament per la força i de dotar els agents encarregats de fer complir la llei de facultats extraordinàries per aplicar aquestes mesures. Considerar només com a últim recurs l'aplicació coercitiva de mesures per protegir la salut pública. Evitar, en particular, l'ocupació de sancions penals per aplicar les mesures de confinament, i no fer complir condemnes de presó als que violin aquestes mesures.

- Els estats han de prohibir de manera explícita la discriminació en la legislació policial i antidiscriminatòria, inclosos els controls discriminatoris d'identitat, i garantir mecanismes adequats per aplicar aquesta prohibició, entre ells un sistema de mesures disciplinàries aplicables als agents que la incompleixin.

- Els estats han d'implantar mecanismes de rendició de comptes per garantir investigacions immediates, imparcials i exhaustives sobre les denúncies d'ús il·legítim de la força per part de la policia.

- Els estats han de posar fi a les quarantenes obligatòries i discriminatòries en els assentaments romanís.

- Els estats han de revisar les penes imposades per l'incompliment de les mesures de confinament i anul·lar les multes imposades a persones que no podien complir les mesures en qüestió a causa de la seva condició socioeconòmica, entre elles les persones sense llar.

REFERÈNCIES

1 — Amnistia Internacional (2020), *Europe: human rights in Europe – review of 2019*. Informe publicat el 16 d'abril de 2020. Disponible en línia al web d'amnesty.org.
2 — Amnistia Internacional (2020), *Arrested for protest: weaponizing the law to crackdown on peaceful protesters in France.* Informe publicat el 29 de setembre de 2020. Disponible en línia al web d'amnesty.org

Amnistia Internacional
Amnistia Internacional és una organització global de defensa dels drets humans, present a més de 80 països i amb més de 7 milions de socis/es i simpatitzants a tot el món, 18.000 dels quals a Catalunya. Amnistia treballa amb independència de qualsevol govern, ideologia política, interès econòmic o creença religiosa perquè els drets humans siguin una realitat per a cada cop més persones. L'organització té tres eixos principals d'actuació: investigació d'abusos i vulneracions de drets allà on es produeixin, mobilització i activisme, i incidència política.