



## Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale  
11 septembre 2019  
Français  
Original : anglais

### Comité des droits de l'homme

#### Constataions adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant les communications n° 2257/2013 et n° 2334/2014\*, \*\*

<i>Communication présentée par :</i>	Bakhytzhane Toregozhina (non représentée par un conseil pour la communication n° 2257/2013, et représentée par un conseil, Anna Smirnova, pour la communication n° 2334/2014)
<i>Au nom de :</i>	Bakhytzhane Toregozhina
<i>État partie :</i>	Kazakhstan
<i>Dates des communications :</i>	7 novembre 2012 (pour la communication n° 2257/2013) et 25 septembre 2013 (pour la communication n° 2334/2014) (dates des lettres initiales)
<i>Références :</i>	Décisions prises en application de l'article 97 du règlement intérieur du Comité, communiquées à l'État partie le 14 juin 2013 (pour la communication n° 2257/2013) et le 15 janvier 2014 (pour la communication n° 2334/2014) (non publiées sous forme de document)
<i>Date des constatations :</i>	15 octobre 2018
<i>Objet :</i>	Entrave à la participation de l'auteure à des manifestations pacifiques
<i>Questions de procédure :</i>	Épuisement des recours internes
<i>Questions de fond :</i>	Liberté d'expression, liberté de réunion, discrimination
<i>Article(s) du Pacte :</i>	19, 21 et 26
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	5 (par. 2 b))

\* Adoptées par le Comité à sa 124<sup>e</sup> session (8 octobre-2 novembre 2018).

\*\* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen des communications : Tania María Abdo Rocholl, Ilze Brands Kehris, Sarah Cleveland, Ahmed Amin Fathalla, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Mauro Politi, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Margo Waterval et Andreas Zimmermann.



1.1 L'auteure de la communication est Bakhytzhan Toregozhina, de nationalité kazakhe, née en 1962. Elle affirme que l'État partie a violé les droits qu'elle tient des articles 19, 21 et 26 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 30 septembre 2009. L'auteure n'est pas représentée par un conseil pour la communication n° 2257/2013, et est représentée par un conseil pour la communication n° 2334/2014.

1.2 Le 15 octobre 2018, le Comité a décidé, en application du paragraphe 2 de l'article 94 du règlement intérieur du Comité des droits de l'homme, d'examiner conjointement les communications n° 2257/2013 et n° 2334/2014, soumises par la même auteure, compte tenu des grandes similarités qu'elles présentent sur le plan des faits et du droit.

### **Rappel des faits présentés par l'auteure**

#### *Communication n° 2257/2013 (concernant les faits du 28 avril 2012)*

2.1 Le 28 avril 2012, vers 11 heures, l'auteure a été arrêtée pour avoir organisé une manifestation publique non autorisée qui devait avoir lieu le jour même. Elle entendait protester contre les procès, selon elle inéquitables, de 37 employés de l'industrie pétrolière à Janaozen et de 12 personnes à Shetpe, et demander la libération de tous les prisonniers d'opinion du Kazakhstan. Après son arrestation, l'auteure a été emmenée à un poste de police de la ville d'Almaty et n'a donc pas pu participer à la manifestation.

2.2 Le même jour, le tribunal administratif interdistrict spécialisé d'Almaty a déclaré l'auteure coupable d'une infraction administrative et l'a condamnée à quinze jours de détention. Selon la décision du tribunal, l'auteure avait demandé l'autorisation d'organiser une manifestation mais les autorités locales la lui avaient refusée le 20 avril 2012. Malgré ce refus, l'auteure a appelé à la tenue d'une manifestation le 28 avril 2012 près de la statue d'Abai Kunanbaiev. Elle affirme qu'elle avait déjà été condamnée par le passé à des amendes administratives pour avoir organisé des manifestations non autorisées le 17 janvier, le 25 février et le 24 mars 2012, et y avoir participé. Au cours d'une de ces manifestations, elle avait fait un discours dans lequel elle avait contesté les résultats des élections parlementaires tenues le 15 janvier 2012.

2.3 L'auteure affirme qu'on ne lui a pas fourni en temps utile de copie du jugement la condamnant à quinze jours de détention, et qu'elle a donc eu des difficultés à faire appel de la décision. Le 2 mai 2012, pendant qu'elle était toujours en détention, elle est parvenue à interjeter appel auprès du tribunal municipal d'Almaty. Elle affirme qu'elle n'a pas pu consulter ses avocats dans le cadre de cette démarche car ils n'étaient pas autorisés à lui rendre visite au centre de détention.

2.4 L'auteure affirmait dans son appel que la manifestation du 28 avril 2012 avait été une manifestation pacifique qui n'avait pas menacé l'ordre public, la sécurité publique, la santé ou la moralité publiques. Le 4 mai 2012, le tribunal municipal d'Almaty a confirmé la décision du tribunal administratif. L'auteure a alors fait appel de sa condamnation auprès du Bureau du Procureur général, arguant que les témoignages sur lesquels étaient fondés sa condamnation n'étaient pas convaincants et ne prouvaient pas sa culpabilité.

2.5 L'auteure ajoute que le tribunal administratif l'a accusée à tort d'avoir organisé la manifestation, qui avait en fait été organisée par un certain M. M., lequel avait le premier déposé auprès des autorités de la ville d'Almaty une demande d'autorisation. L'auteure affirme que, dans son discours du 17 avril 2012, elle avait seulement exprimé son soutien à la manifestation. Elle affirme qu'à cette date, elle n'avait pas encore reçu de réponse des autorités municipales. Elle n'aurait donc pas pu appeler à participer à une manifestation « non autorisée ». Selon la décision du tribunal, l'auteure avait appelé par Internet à participer à la manifestation, ce qui, affirme-t-elle, est faux. Le tribunal ne fournit d'ailleurs aucune preuve pour étayer cette conclusion. Bien que l'auteure ait été arrêtée à 11 heures, sa condamnation était effective à partir de 19 heures le 28 avril 2012, soit huit heures plus tard, ce qui contrevient au droit interne, qui prévoit que la durée de la détention administrative doit être calculée à compter du moment de l'arrestation.

2.6 Le 29 mai 2012, le Bureau du Procureur général a transmis l'appel de l'auteure au Bureau du Procureur de la ville d'Almaty, qui a rejeté le recours le 13 juin 2012.

*Communication n° 2334/2014 (concernant les faits du 30 juillet 2012)*

2.7 Le 19 juillet 2012, l'auteure a déposé auprès des autorités de la ville d'Almaty une demande tendant à ce qu'elles autorisent un piquet d'une personne le 30 juillet 2012, de 11 heures à midi, sur la place de la République, près du monument commémorant l'indépendance. L'auteure comptait manifester son adhésion à la Journée internationale de l'amitié. Les autorités municipales lui ont fait part de leur refus le 24 juillet 2012, renvoyant à une décision du conseil municipal d'Almaty en date du 29 juillet 2005, autorisant la tenue de toutes les manifestations et réunions publiques non officielles « de nature sociale ou politique » sur la place située derrière le cinéma Sary Arka.

2.8 Le 20 août 2012, se fondant sur l'article 27 du Code de procédure civile de la République du Kazakhstan, l'auteure a saisi le tribunal de district d'Almaty, lui demandant de déclarer la décision de refus du 24 juillet 2012 contraire au Pacte et à la pratique internationale concernant le droit de réunion pacifique.

2.9 Le 2 octobre 2012, le tribunal de district d'Almaty a donné raison aux autorités municipales, jugeant que celles-ci n'avaient pas refusé la tenue d'un piquet d'une personne, mais avaient proposé qu'il se tienne à un autre endroit. Le 17 octobre 2012, l'auteure a fait appel de cette décision auprès du tribunal municipal d'Almaty, soutenant qu'elle était contraire à la Constitution du Kazakhstan et au Pacte. Le 29 novembre 2012, le tribunal municipal d'Almaty a rejeté ce recours, le déclarant infondé.

2.10 Le 4 avril 2013, l'auteure a formé auprès du tribunal municipal d'Almaty un recours en cassation contre la décision du tribunal de district et la décision du tribunal municipal. Elle soutenait notamment que ces décisions étaient contraires aux normes internationales relatives au droit de réunion pacifique et au droit à la liberté d'expression. Le 2 mai 2013, la chambre des recours en cassation du tribunal municipal d'Almaty a confirmé les décisions des juridictions inférieures et rejeté le recours de l'auteure. Le 20 juin 2013, l'auteure a saisi la Cour suprême du Kazakhstan d'une demande de contrôle des décisions précédentes ; cette demande a été rejetée le 8 août 2013.

### **Teneur de la plainte**

*Communication n° 2257/2013 (concernant les faits du 28 avril 2012)*

3.1 L'auteure affirme qu'en l'arrêtant le 28 avril 2012 et en la condamnant à quinze jours de détention administrative, l'État partie a violé les droits qu'elle tient des articles 19 et 21 du Pacte et que, de plus, les décisions prises à son encontre violaient les dispositions de la Constitution du Kazakhstan. L'auteure affirme également qu'elle n'avait entrepris aucune action propre à menacer l'ordre public ou à justifier les mesures prises par les autorités chargées de l'application des lois.

*Communication n° 2334/2014 (concernant les faits du 30 juillet 2012)*

3.2 L'auteure affirme que l'interdiction de tenir le piquet d'une personne constitue une violation des droits qui lui sont garantis par l'article 21 du Pacte. Renvoyant aux constatations du Comité dans l'affaire *Kivenmaa c. Finlande*<sup>1</sup>, elle fait valoir que l'exigence de notification pourrait être compatible avec les restrictions autorisées à l'article 21 du Pacte au cas où elle serait justifiée par des raisons de sécurité nationale, de sûreté publique, d'ordre public ou de santé ou de moralité publiques, ou de protection des droits et des libertés d'autrui. L'auteure soutient qu'un piquet d'une seule personne n'étant constitutif d'aucune menace à ces égards, tant l'interdiction prononcée que l'obligation générale de ne tenir ce piquet qu'en un seul lieu sont contraires à l'article 21 du Pacte.

3.3 L'auteure affirme en outre que le lieu proposé est situé loin des rues passantes, ce qui ôterait tout son sens à la tenue du piquet. Elle soutient donc qu'en ne permettant l'organisation de réunions pacifiques qu'en un seul lieu de la périphérie d'Almaty (sur la place située derrière le cinéma Sary Arka), l'État partie viole le droit qu'elle tient de l'article 21 du Pacte.

<sup>1</sup> CCPR/C/50/D/412/1990.

3.4 L'auteure affirme qu'un piquet composé d'une seule personne ne devrait pas être considéré par les autorités kazakhes comme un rassemblement et ne devrait pas être soumis à autorisation, puisque la personne qui tient le piquet exerce son droit seule. Renvoyant à la communication n° 458/1991<sup>2</sup> concernant l'affaire *Mukong c. Cameroun*, dans laquelle le Comité avait estimé que « l'État partie a[vait] indiqué que les restrictions à la liberté d'expression de l'auteur étaient conformes à la loi, mais [qu']il rest[ait] à déterminer si les mesures prises à son encontre étaient nécessaires à la sauvegarde de la sécurité nationale et/ou de l'ordre public », l'auteure soutient que les restrictions imposées à son droit d'exercer sa liberté d'expression en tenant un piquet d'une personne n'étaient pas nécessaires et contrevenaient donc au paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte.

3.5 L'auteure soutient en outre que le fait de n'autoriser la tenue de réunions portant sur des sujets sociaux ou politiques et non organisées par les autorités qu'en un seul endroit désigné à cet effet, tout en permettant la tenue de réunions non politiques ou organisées par les autorités en d'autres lieux, répond à des motivations politiques et constitue une discrimination et une violation de l'article 26 du Pacte.

### **Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond**

4.1 Répondant aux griefs formulés par l'auteure dans la communication n° 2257/2013, l'État partie a demandé au Comité, le 13 août 2013, de déclarer la plainte irrecevable. Le 10 avril 2012, un groupe de citoyens a en effet demandé l'autorisation d'organiser une manifestation publique le 28 avril 2012, près de la statue d'Abai Kunanbaiev. Cette autorisation n'a pas été accordée, mais l'auteure a tout de même continué à appeler à un rassemblement à cet endroit. Elle a donc été poursuivie pour violation du paragraphe 3 de l'article 373 du Code des infractions administratives, reconnue coupable et condamnée à quinze jours de détention administrative. Le 4 mai 2012, le tribunal municipal d'Almaty a rejeté l'appel de l'auteure. L'auteure a demandé au Bureau du procureur d'Almaty de contester ces décisions, ce à quoi celui-ci a opposé un refus le 13 juin 2012 et le 4 octobre 2012.

4.2 L'État partie note toutefois qu'en vertu de l'article 676 du Code des infractions administratives, l'auteure a le droit de demander au Bureau du Procureur général de saisir en son nom la Cour suprême d'une demande de contrôle. L'État partie ajoute que le Bureau du Procureur général n'a jamais reçu une telle demande. L'État partie estime donc que l'auteure n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles, en violation des dispositions du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif.

4.3 En ce qui concerne le fond de la communication n° 2257/2013, l'État partie confirme que le seul lieu prévu pour la tenue de telles manifestations est la place située derrière le cinéma Sary Arka. Il ressort de la décision du tribunal que l'auteure a organisé une manifestation sans autorisation et a activement appelé le public à y participer.

4.4 Le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte dispose que toute personne a droit à la liberté d'expression, qui comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations sous toute forme et par tout moyen. Toutefois, conformément au paragraphe 3 de l'article 19, l'exercice de ce droit comporte aussi certaines obligations et responsabilités. Il peut être soumis à des restrictions fixées par la loi et qui sont nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. De la même manière, l'article 21 consacre le droit à la liberté de réunion et prévoit des restrictions similaires.

4.5 En outre, l'article 32 de la Constitution du Kazakhstan consacre le droit des citoyens de se réunir pacifiquement et d'organiser des manifestations publiques. Ce droit peut là encore faire l'objet de restrictions pour des raisons de sécurité nationale et de protection de l'ordre public et de la santé, des droits et des libertés d'autrui. La procédure à suivre pour l'organisation de manifestations publiques dans des lieux publics est régie par la loi n° 2126 du 17 mars 1995 relative à l'organisation et à la tenue de réunions, de piquets et de manifestations pacifiques. L'article 7 de cette loi interdit la tenue de manifestations publiques si celles-ci menacent l'ordre public ou la sécurité des citoyens. Les tribunaux ont

---

<sup>2</sup> CCPR/C/51/D/458/1991.

examiné le dossier relatif au déroulement des événements du 28 avril 2012 et ont déclaré l'auteure coupable d'une violation du paragraphe 3 de l'article 373 du Code des infractions administratives.

4.6 En ce qui concerne les communications n° 2257/2013 et n° 2334/2014, l'État partie réaffirme sa position et fait de plus valoir qu'il a examiné la pratique de plusieurs autres pays et constaté que certains imposaient aux manifestations publiques des restrictions bien plus sévères que le Kazakhstan. Par exemple, dans la ville de New York, il est nécessaire de demander une autorisation quarante-cinq jours avant la tenue de la manifestation, et d'en préciser le trajet. Les autorités municipales ont le droit de modifier le lieu de la manifestation s'il n'est pas acceptable qu'elle se tienne à l'endroit proposé. Les autorités d'autres pays, celles de la Suède par exemple, ont des « listes noires » d'organisations qui ont été frappées d'une interdiction par le passé. En France, les autorités locales peuvent interdire n'importe quelle manifestation. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les autorités peuvent décider d'« interdictions temporaires », et les manifestations sur la voie publique ne peuvent avoir lieu qu'avec l'accord des autorités de police. En Allemagne, toute « manifestation ou réunion de grande ampleur », en intérieur ou en extérieur, ne peut avoir lieu qu'avec l'aval des autorités. D'une manière générale, ces dernières années, pour que certains groupes puissent exercer leur droit d'organiser des manifestations publiques, les pays européens ont dépensé des milliards d'euros en raison des dommages causés à des biens publics et privés au cours de « multiples émeutes ». Ces événements ont de plus perturbé le fonctionnement des réseaux privés et publics, notamment les réseaux de transport.

4.7 Afin de protéger les droits et les libertés d'autrui, l'ordre public et les systèmes de transport, ainsi que les autres infrastructures, les autorités de l'État partie ont désigné des lieux où peuvent se tenir les manifestations publiques non officielles. À l'heure actuelle, de telles zones existent dans presque chaque capitale régionale, ainsi que dans certains districts ; elles ont été définies par les conseils locaux.

4.8 L'État partie estime donc que ses lois et règlements sont conformes aux règles établies du droit international et à la pratique des autres pays. De plus, l'auteure a systématiquement enfreint ces lois et règlements en organisant des manifestations non autorisées ou en y participant. Entre 2011 et 2013, elle a participé à cinq manifestations non autorisées. Elle a donc été reconnue coupable d'infractions administratives, par exemple le 19 janvier 2012, et condamnée à des peines d'amende, mais a continué à commettre des infractions similaires. Au cours de la seule année 2012, l'auteure a été reconnue coupable de quatre infractions au paragraphe 3 de l'article 373 du Code des infractions administratives.

4.9 L'État partie a examiné les faits et soutient que l'auteure « ne souhaite pas vraiment » organiser une manifestation publique. Il a par exemple été établi que l'intéressée a déposé, auprès des autorités de plusieurs provinces, notamment celles d'Aqmola, du Kazakhstan méridional, du Kazakhstan occidental, d'Aqtöbe, de Qaraghandy et de Qostanaï, ainsi que des villes d'Astana et d'Almaty, des demandes d'autorisation de manifestation. Ces demandes concernaient l'organisation de flash mobs à la même date (le 26 juin 2014) et à la même heure (de 11 heures à 13 heures). Aucun de ces événements n'a toutefois eu lieu, car les organisateurs ne se sont pas présentés aux lieux désignés par les autorités ni en aucun autre lieu proposé par les autorités locales. On peut donc conclure que, dans la majorité de ces cas, l'auteure n'a fait que prétendre être une active défenseuse des droits de l'homme.

4.10 En ce qui concerne la communication n° 2334/2014, l'État partie réaffirme sa position sur les articles 19 et 21, et ajoute une observation. Il confirme que les autorités municipales d'Almaty ont été saisies d'une demande d'autorisation d'organiser un piquet d'une seule personne près du monument commémorant l'indépendance le 30 juillet 2012, et qu'elles ont indiqué qu'une telle manifestation ne pouvait être organisée que dans un espace situé derrière le cinéma Sary Arka. Au lieu de saisir cette occasion, l'auteure a formé un recours auprès des tribunaux. La Cour suprême du Kazakhstan a statué définitivement dans cette affaire le 8 août 2013, concluant que la décision des autorités municipales de fixer un lieu où pouvaient avoir lieu les manifestations non officielles ne constituait pas une violation des droits de l'auteure.

4.11 L'État partie fait en outre valoir que, dans cette affaire également, l'auteure n'a pas épuisé tous les recours internes. Il est vrai que l'adjoint au Procureur général a rejeté, le 22 octobre 2013, la demande de l'auteure d'engager une procédure de contrôle. Toutefois, l'intéressée avait le droit, en vertu des articles 384 et 385 du Code de procédure civile, de demander au Procureur général qu'il saisisse la Cour suprême d'un recours (contestation) aux fins de la mise en œuvre d'une procédure de contrôle. L'auteure n'ayant pas effectué cette démarche, sa communication devrait être déclarée irrecevable au regard du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif.

### **Commentaires de l'auteure sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond**

5.1 En ce qui concerne les faits du 28 avril 2012, l'auteure, dans ses observations en date du 18 mars 2014, conteste l'affirmation de l'État partie selon laquelle elle n'aurait pas épuisé tous les recours internes faute d'avoir demandé au Bureau du Procureur général d'introduire un recours aux fins d'une procédure de contrôle. Elle a déposé une demande à cette fin le 8 novembre 2012 ; celle-ci a été rejetée le 7 février 2013.

5.2 Les actes de l'auteure n'ont jamais menacé l'ordre public ou la sécurité d'autrui. Il est manifeste que l'intéressée a été sanctionnée car elle véhiculait un message qui ne correspondait pas à la position officielle des autorités. Le lieu proposé par les autorités ne peut pas servir à accueillir des manifestations publiques, car il est éloigné du centre-ville, ce qui le rend difficile d'accès. En outre, les alentours du cinéma étaient alors en cours de rénovation et l'accès était fermé au public.

5.3 Toute limite imposée à la liberté de réunion doit aussi être proportionnée. Tout en appliquant la loi, l'État partie doit opter pour des restrictions moins intrusives et permettant tout de même l'organisation de manifestations. Les restrictions permises par la loi ne doivent pas être appliquées de façon automatique, mais au cas par cas. L'interdiction d'une action de protestation ou d'une manifestation ne doit être prononcée qu'en dernier ressort, si aucune autre restriction n'est envisageable. L'État partie a enfreint tous ces principes. En arrêtant l'auteure et en la condamnant à quinze jours de détention, les autorités de l'État partie ont une nouvelle fois montré que les obligations internationales du Kazakhstan n'étaient pas prises au sérieux.

5.4 Le 28 avril 2012, l'auteure n'a même pas eu la possibilité de participer à la manifestation, car elle a été arrêtée alors qu'elle quittait son domicile. La manifestation en elle-même a eu lieu sans elle, et s'est déroulée pacifiquement, ce qui montre de nouveau que ni son arrestation ni sa détention n'étaient nécessaires. En tout état de cause, le droit à la liberté de réunion est considérée comme un droit fondamental, et les personnes souhaitant participer à une manifestation ne devraient pas avoir à demander l'accord des autorités. Selon l'article 10 de la loi relative aux manifestations publiques, les autorités locales sont habilitées à réguler ces manifestations ; elles ne peuvent toutefois pas les cantonner à un seul emplacement.

5.5 Au lieu de répondre sur le fond de la communication, les autorités de l'État partie ont accusé l'auteure d'avoir enfreint de manière répétée les lois kazakhes. L'auteure confirme avoir été poursuivie et condamnée à cinq reprises pour avoir contrevenu au paragraphe 3 de l'article 373 du Code des infractions administratives parce qu'elle avait exercé son droit de réunion pacifique, et demande au Comité de tenir compte de cet élément lorsqu'il rendra sa décision.

5.6 En outre, l'État partie a recensé des pays qui ont un « système de notification » et non un « système d'autorisation » comme le Kazakhstan. En octobre 2012, l'auteure s'est rendue aux États-Unis d'Amérique, où elle-même et un journaliste kazakh, L. A., ont organisé une petite manifestation devant la Maison Blanche à Washington. Ils n'ont pas demandé d'autorisation et ont pu manifester sans encourir une amende ou une détention administrative. À Varsovie, l'auteure a aussi participé à plusieurs manifestations rassemblant une dizaine de personnes, sans qu'une autorisation soit requise.

5.7 L'État partie a aussi tenté d'insulter l'auteure en affirmant qu'elle ne faisait que prétendre mener une activité de défense des droits de l'homme. L'auteure confirme qu'elle a présenté 30 demandes d'autorisation de manifestation publique ; à chaque fois, elle a

essuyé un refus. Ne voulant pas être de nouveau détenue pendant quinze jours, elle n'a pas participé à ces manifestations. Outre les présentes communications, l'auteure a saisi de trois plaintes différentes le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association<sup>3</sup>.

5.8 En ce qui concerne l'interdiction d'organiser un piquet d'une personne, dont il est question dans la communication n° 2334/2014, l'auteure fait valoir que le piquet ne menaçait pas l'ordre public ou les droits et les libertés d'autrui. Le refus de l'État partie de délivrer une autorisation constituait donc une violation des droits que l'auteure tient de l'article 21. Conformément à l'observation générale n° 10 (1983) du Comité sur la liberté d'opinion, les autorités peuvent imposer certaines restrictions, mais celles-ci ne peuvent porter atteinte au droit à la liberté de réunion lui-même, doivent être parfaitement adaptées à l'objectif visé et doivent être conformes à la loi. La décision dans laquelle le conseil local désigne un emplacement situé derrière le cinéma Sary Arka, où la tenue de manifestations publiques est possible, ne précise pas pourquoi il est nécessaire que les manifestations se tiennent à cet endroit précis.

5.9 De surcroît, la loi sur les manifestations publiques prévoit qu'il faut deux personnes – un organisateur et un responsable de la sécurité – pour organiser un piquet ou une manifestation. Selon la loi elle-même, un piquet d'une seule personne ne constitue donc pas une manifestation publique, et son organisation ne requiert pas l'accord des autorités.

## Délibérations du Comité

### *Examen de la recevabilité*

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément au paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la même question n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

6.3 Le Comité prend note de l'affirmation de l'État partie selon laquelle, dans la présente affaire, l'auteure n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles car elle n'a pas saisi le Bureau du Procureur général d'une demande de procédure de contrôle. Renvoyant à sa jurisprudence, le Comité note que le dépôt auprès d'un tribunal ou d'un procureur d'une demande de contrôle visant des décisions judiciaires devenues exécutoires, subordonné au pouvoir discrétionnaire d'un juge ou d'un procureur, constitue un recours extraordinaire et que l'État partie doit montrer qu'il y a des chances raisonnables qu'une telle demande assurerait un recours utile dans les circonstances de l'espèce<sup>4</sup>. Or l'État partie n'a pas indiqué, le cas échéant, combien de demandes de réexamen dans le cadre de la procédure de contrôle avaient déjà abouti dans des affaires portant sur la liberté d'expression et de réunion. De plus, le Comité note que, le 8 novembre 2012, l'auteur a bien déposé une demande de procédure de contrôle, qui a été rejetée le 7 février 2013. Dans ces circonstances, le Comité estime que les dispositions du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif ne s'opposent pas à ce qu'il examine la présente communication<sup>5</sup>.

6.4 Le Comité prend note du grief de l'auteure selon lequel le refus des autorités de l'autoriser à tenir un piquet d'une seule personne le 30 juillet 2012 constitue une violation des droits qu'elle tient de l'article 21 du Pacte. Il estime que cette interdiction constitue davantage une restriction à l'exercice de la liberté d'expression, au regard de l'article 19 du

<sup>3</sup> L'auteure joint à ses observations les copies des plaintes adressées au Rapporteur spécial, qui concernent d'autres faits que ceux évoqués dans les deux présentes communications.

<sup>4</sup> Voir *Gelazauskas c. Lituanie* (CCPR/C/77/D/836/1998), par. 7.4 ; *Sekerko c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1851/2008), par. 8.3 ; *Protsko et Tolchin c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1919-1920/2009), par. 6.5 ; *Schumilin c. Bélarus* (CCPR/C/105/D/1784/2008), par. 8.3 ; *P. L. c. Bélarus* (CCPR/C/102/D/1814/2008), par. 6.2 ; *E. Z. c. Kazakhstan* (CCPR/C/113/D/2021/2010), par. 7.3 ; *Alekseev c. Fédération de Russie* (CCPR/C/109/D/1873/2009), par. 8.4 ; et *Dorofeev c. Fédération de Russie* (CCPR/C/111/D/2041/2011), par. 9.6.

<sup>5</sup> Voir également *Kostenko c. Fédération de Russie* (CCPR/C/115/D/2141/2012), par. 6.3.

Pacte<sup>6</sup>. Il considère donc que le grief de l'auteure concernant la violation des droits consacrés par l'article 21 du Pacte, dans le contexte de l'action de protestation prévue pour le 30 juillet 2012, n'est pas suffisamment étayé et déclare la partie de la communication concernant ces allégations irrecevable au regard de l'article 2 du Protocole facultatif.

6.5 Le Comité prend aussi note du grief de l'auteure qui affirme que les droits qu'elle tient de l'article 26 du Pacte ont été violés, et note que l'État partie n'y a pas répondu. Toutefois, faute d'informations détaillées, d'explications supplémentaires ou d'autres éléments à l'appui de ce grief, le Comité considère que celui-ci n'est pas suffisamment étayé aux fins de la recevabilité, et déclare la partie de la communication concernant ces allégations irrecevable au regard de l'article 2 du Protocole facultatif.

6.6 Le Comité considère que les griefs que l'auteure tire de l'articles 19 et de l'article 21 (s'agissant des événements du 28 avril 2012) du Pacte sont suffisamment étayés aux fins de la recevabilité et procède à leur examen quant au fond.

#### *Examen au fond*

7.1 Conformément au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole facultatif, le Comité des droits de l'homme a examiné les présentes communications en tenant compte de toutes les informations que lui ont communiquées les parties.

7.2 Le Comité prend note de l'allégation de l'auteure selon laquelle, en l'arrêtant le 28 avril 2012 et en la condamnant à quinze jours de détention administrative (communication n° 2257/2013), l'État partie a violé son droit à la liberté de réunion. Ce jour-là, l'auteure avait l'intention de conduire une manifestation pacifique qui ne visait pas à menacer l'ordre public ou les droits et libertés d'autrui. L'État partie soutient que l'auteure a été arrêtée le 28 avril 2012 et condamnée à une peine de détention administrative pour avoir conduit une manifestation publique sans l'accord des autorités locales, et ajoute que lesdites autorités ont désigné un emplacement où de telles manifestations pouvaient avoir lieu à Almaty et qui est situé derrière le cinéma Sary Arka.

7.3 Le Comité rappelle que le droit de réunion pacifique, garanti à l'article 21 du Pacte, est un droit de l'homme fondamental, essentiel à l'expression publique des points de vue et opinions de chacun et indispensable dans une société démocratique<sup>7</sup>. Ce droit suppose la possibilité d'organiser une réunion pacifique dans un lieu public et d'y participer. Les organisateurs d'une réunion ont, en règle générale, le droit de choisir un lieu à portée de vue et d'ouïe du public visé par la manifestation, et l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions : a) imposées par la loi ; b) nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Lorsqu'ils imposent des restrictions au droit de réunion des particuliers afin de concilier ce droit avec l'intérêt général, les États parties doivent s'efforcer d'en faciliter l'exercice et non s'employer à le restreindre par des moyens qui ne sont ni nécessaires ni proportionnés<sup>8</sup>. L'État partie est donc tenu de justifier la limitation du droit garanti par l'article 21 du Pacte<sup>9</sup>.

7.4 Le Comité note que l'État partie affirme que la restriction a été imposée conformément au Code des infractions administratives et à d'autres lois applicables afin de protéger les droits et libertés d'autrui et l'ordre public ainsi que le système de transport et les autres infrastructures (par. 4.7 ci-dessus). L'auteure fait toutefois valoir que la manifestation prévue était censée être pacifique, et n'aurait causé aucun danger ou dommage aux personnes ou aux biens. Le Comité estime donc, au vu des éléments communiqués, que l'État partie n'a pas démontré que le fait d'avoir arrêté l'auteure, de l'avoir reconnue coupable et de l'avoir condamnée à quinze jours de détention pour avoir projeté de conduire une manifestation publique pacifique était nécessaire et proportionné

---

<sup>6</sup> Voir *Coleman c. Australie* (CCPR/C/87/D/1157/2003), par. 6.4, et *Levinov c. Belarus*, (CCPR/C/123/D/2235/2013), par. 5.7.

<sup>7</sup> Voir par exemple *Margarita Korol c. Bélarus* (CCPR/C/117/D/2089/2011), par. 7.5.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Voir *Poplavny c. Bélarus* (CCPR/C/115/D/2019/2010), par. 8.4.



dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui, comme prévu à l'article 21 du Pacte. Pour ces raisons, le Comité conclut, en ce qui concerne les faits du 28 avril 2012, à une violation de l'article 21 du Pacte par l'État partie.

7.5 De la même manière, le Comité estime que les actes des autorités décrits dans les deux communications constituaient une limitation du droit de répandre des informations et des idées de toute espèce que l'auteur tient du paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte. Le Comité doit donc déterminer si ces limitations correspondent aux restrictions prévues au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Le Comité renvoie à son observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, selon laquelle la liberté d'opinion et la liberté d'expression sont des conditions indispensables au développement complet de l'individu, sont essentielles pour toute société et constituent le fondement de toute société libre et démocratique (par. 2). Le Comité rappelle que le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte n'autorise certaines restrictions que si elles sont expressément prévues par la loi et nécessaires : a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui ; b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public ou de la santé ou de la moralité publiques. Toute restriction à l'exercice de ces libertés doit répondre à des critères stricts de nécessité et de proportionnalité. Les restrictions doivent être appliquées exclusivement aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire<sup>10</sup>. Le Comité rappelle qu'aucune restriction de la liberté d'expression ne doit avoir une portée trop large : elle doit constituer le moyen le moins intrusif parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et doit être proportionnée à l'intérêt à protéger. Le Comité rappelle en outre qu'il incombe à l'État partie de démontrer que les restrictions imposées aux droits découlant de l'article 19 sont nécessaires et proportionnées<sup>11</sup>. L'État partie affirme que l'auteur n'a pas respecté la procédure d'autorisation de manifestations, mais n'apporte pas d'autres réponses aux allégations de l'auteur. En particulier, l'État partie, dans aucune des deux affaires, ne tente de démontrer que l'arrestation de l'auteur, son placement en détention et les poursuites dont elle a ensuite fait l'objet étaient nécessaires et proportionnés à un but légitime poursuivi par les pouvoirs publics. Le Comité considère qu'en l'espèce, les interdictions imposées à l'auteur n'étaient pas justifiées au regard des conditions énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Il conclut donc que les droits que l'auteur tient du paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte ont été violés<sup>12</sup>.

8. Le Comité des droits de l'homme, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, constate que les faits dont il est saisi font apparaître une violation des droits que l'auteur tient du paragraphe 2 de l'article 19 (en ce qui concerne les deux événements) et de l'article 21 du Pacte (en ce qui concerne les faits du 28 avril 2012).

9. Conformément au paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte, l'État partie est tenu d'assurer à l'auteur un recours utile. Il a l'obligation d'accorder pleine réparation aux individus dont les droits garantis par le Pacte ont été violés. En conséquence, l'État partie est tenu, entre autres, d'octroyer à l'auteur une indemnisation adéquate et de rembourser l'amende qu'elle a acquittée et les frais de justice qu'elle a encourus. Il est également tenu de veiller à ce que des violations analogues ne se reproduisent pas. À cet égard, le Comité rappelle que, conformément aux obligations qui lui incombent au titre du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, l'État partie devrait revoir sa législation, en particulier la loi relative à l'organisation et à la tenue de rassemblements, réunions, défilés, piquets et manifestations pacifiques, telle qu'elle a été appliquée en l'espèce, en vue de faire en sorte que les droits garantis par les articles 19 et 21 du Pacte puissent être pleinement exercés dans l'État partie.

<sup>10</sup> Voir l'observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, par. 22.

<sup>11</sup> Voir par exemple *Pivonos c. Bélarus* (CCPR/C/106/D/1830/2008), par. 9.3 ; *Olechkevitch c. Bélarus* (CCPR/C/107/D/1785/2008), par. 8.5 ; et *Androsenko c. Bélarus* (CCPR/C/116/D/2092/2011), par. 7.3.

<sup>12</sup> Voir l'observation générale n° 34 (2011), par. 34.

10. Étant donné qu'en adhérant au Protocole facultatif, l'État partie a reconnu que le Comité a compétence pour déterminer s'il y a ou non violation du Pacte et que, conformément à l'article 2 du Pacte, il s'est engagé à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire ou relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte et à assurer un recours utile lorsqu'une violation a été établie, le Comité souhaite recevoir de l'État partie, dans un délai de cent quatre-vingts jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet aux présentes constatations. L'État partie est invité en outre à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement dans ses langues officielles.

---