



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
9 septembre 2016
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme au titre de l'article 5 (4) du Protocole facultatif concernant la communication n° 2082/2011*, **

<i>Communication présentée par :</i>	Pavel Levinov (non représenté par un conseil)
<i>Au nom de :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Bélarus
<i>Date de la communication :</i>	30 août 2010 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 97 du règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 10 août 2011 (non publiée sous forme de document)
<i>Date des constatations :</i>	14 juillet 2016
<i>Objet :</i>	Refus d'autoriser une réunion pacifique ; liberté d'expression ; procès équitable ; recours utile
<i>Question(s) de procédure :</i>	Recevabilité <i>ratione materiae</i> ; épuisement des recours internes
<i>Question(s) de fond :</i>	Liberté d'expression ; liberté de réunion
<i>Article(s) du Pacte :</i>	2 (par. 1), 5 (par. 1), 14 (par. 1), 19 et 21
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2, 3 et 5

* Adoptées par le Comité à sa 117^e session (20 juin-15 juillet 2016).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Ahmed Amin Fathalla, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Photini Pazartzis, Mauro Politi, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez-Rescia, Fabián Omar Salvioli, Yuval Shany et Margo Waterval.



1. L'auteur de la communication est Pavel Levinov, de nationalité bélarussienne, né en 1961. Il se déclare victime de violations par l'État partie des droits qu'il tient du paragraphe 1 de l'article 2, du paragraphe 1 de l'article 5, du paragraphe 1 de l'article 14 ainsi que des articles 19 et 21 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour le Bélarus le 30 décembre 1992. L'auteur n'est pas représenté par un conseil.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 Le 30 novembre 2009, l'auteur a présenté à l'administration du district Jeleznodorozny de Vitebsk une demande en vue d'obtenir l'autorisation d'organiser un piquet le 31 décembre 2009 pour présenter ses vœux à ses concitoyens à l'occasion de la nouvelle année et de Noël. Dans sa demande, l'auteur a précisé que le piquet serait assuré par une seule personne, déguisée en Ded Moroz (« Grand-Père des glaces »).

2.2 Le 3 décembre 2009, la demande de l'auteur a été rejetée par l'administration de district pour les motifs suivants : a) le lieu où devait se tenir le piquet n'était pas sur la liste des emplacements réservés à ce type de manifestation figurant dans la décision n° 881 en date du 10 juillet 2009 du Comité exécutif de Vitebsk¹ ; b) l'auteur n'avait pas produit de contrats montrant qu'il avait chargé les prestataires de services municipaux d'assurer la sécurité, une assistance médicale et le nettoyage pendant le piquet, comme l'exigeait la décision n° 881.

2.3 Le 15 décembre 2009, l'auteur a saisi le tribunal du district Jeleznodorozny d'un recours contre la décision de l'administration de ce district, qui a été rejeté le 24 décembre 2009. Le 3 janvier 2010, il a formé un recours en annulation contre cette décision devant le tribunal régional de Vitebsk, dont il a été débouté le 15 février 2010. Le 7 juin et le 14 juillet 2010 respectivement l'auteur a saisi le Président du tribunal régional de Vitebsk et le Président de la Cour suprême d'une demande de réexamen au titre de la procédure de contrôle. Ces recours ont été rejetés les 1^{er} juillet et 19 août 2010, respectivement.

2.4 L'auteur soutient qu'il a épuisé tous les recours internes disponibles et utiles.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur affirme que le Bélarus donne à l'application de sa législation nationale la priorité sur l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte, en violation du paragraphe 1 de l'article 2 de cet instrument.

3.2 L'auteur estime que la décision de l'administration de district vise à imposer des limitations de la liberté de réunion de plus grande portée que celles prévues par le Pacte et constitue par conséquent une violation du paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte.

3.3 L'auteur affirme que les tribunaux qui ont examiné la décision de l'administration de district ont agi en violation des obligations internationales du Bélarus en matière de droits de l'homme et sous l'influence du pouvoir exécutif. En conséquence, il soutient que le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, garanti par le paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte, a été violé. À l'appui de son affirmation, il renvoie au rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, daté du 8 février 2001², et souligne que les recommandations du Rapporteur spécial n'ont pas été mises en œuvre par les autorités. L'auteur renvoie également aux constatations concernant la communication n° 628/1995³, dans lesquelles le Comité a estimé incompatible avec le Pacte le fait que l'État partie ait donné à l'application de sa législation nationale la priorité sur ses obligations découlant du Pacte.

3.4 L'auteur affirme que son droit à la liberté d'expression a été restreint en violation de l'article 19 du Pacte. Il soutient que les restrictions qui lui ont été imposées n'étaient pas fondées sur les motifs énoncés au paragraphe 3 de cet article, c'est-à-dire qu'elles n'étaient pas expressément fixées par la loi ou 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.

¹ La décision n° 881 est fondée sur la loi du 30 décembre 1997 relative aux manifestations.

² Voir le rapport sur sa mission au Bélarus (E/CN.4/2001/65/Add.1).

³ *Tae Hoon Park c. République de Corée*, constatations adoptées le 20 octobre 1998, par. 10.4.

3.5 L'auteur affirme que le droit de réunion pacifique a fait l'objet de restrictions incompatibles avec l'article 21 du Pacte, étant donné que ces restrictions n'ont pas été imposées conformément à la loi et n'étaient pas nécessaires dans une société démocratique.

Observations de l'État partie

4.1 Dans une note verbale datée du 27 septembre 2011, l'État partie a répondu que l'auteur n'avait pas épuisé tous les recours internes disponibles comme l'exigeait l'article 2 du Protocole facultatif puisqu'il n'avait pas déposé une demande de réexamen auprès du bureau du procureur régional de Vitebsk. Selon l'État partie, il n'existe aucun fondement de droit pour l'examen de la communication car celle-ci a été enregistrée en contravention avec l'article premier du Protocole facultatif.

4.2 Dans une note verbale du 25 janvier 2012, l'État partie explique qu'en devenant partie au Protocole facultatif il a accepté, en vertu de l'article premier, de reconnaître la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction qui se déclarent victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte, qui serait commise par lui. Or, cette compétence est reconnue conjointement avec d'autres dispositions du Protocole facultatif, notamment celles qui établissent les critères de recevabilité et les conditions à remplir par les auteurs, en particulier les articles 2 et 5. L'État partie maintient que le Protocole facultatif n'impose pas aux États parties l'obligation d'accepter le règlement intérieur du Comité ni l'interprétation donnée par celui-ci des dispositions du Protocole facultatif, laquelle ne peut être effective que lorsqu'elle est faite conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités. Concernant la procédure d'examen des communications, les États parties doivent être guidés avant tout par les dispositions du Protocole facultatif, et les références à la pratique bien établie du Comité, à ses méthodes de travail et à sa jurisprudence ne relèvent pas du Protocole facultatif. En outre, l'État partie souligne qu'il considérerait toute communication enregistrée en violation des dispositions du Protocole facultatif comme incompatible avec le Protocole facultatif et la rejetterait sans faire d'observations sur la recevabilité ou le fond, et que les décisions prises par le Comité au sujet des communications ainsi rejetées seraient considérées par ses autorités comme « non valides ». L'État partie réaffirme que, selon lui, la présente communication a été enregistrée en violation du Protocole facultatif.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 Dans une lettre datée du 27 janvier 2015, l'auteur fait valoir que, d'après la jurisprudence du Comité⁴ et de la Cour européenne des droits de l'homme⁵, le recours dans le cadre de la procédure de contrôle devant le bureau du procureur ne peut pas être considéré comme un recours interne utile.

5.2 En ce qui concerne la contestation par l'État partie du règlement intérieur du Comité, l'auteur souligne que le Comité interprète les dispositions du Pacte et que « [s]es constatations [...] au titre du Protocole facultatif constituent une décision qui fait autorité, rendue par l'organe institué en vertu du Pacte lui-même et chargé d'interpréter cet instrument »⁶. En conséquence, d'après l'auteur, l'État partie est tenu de respecter les décisions du Comité, ainsi que ses « règles, pratiques et méthodes de travail ».

5.3 L'auteur signale que quand il a présenté sa communication, l'État partie n'avait toujours pas donné suite aux constatations du Comité concernant plus de 65 communications, parmi lesquelles figuraient plusieurs communications soumises par l'auteur lui-même⁷.

⁴ Voir communication n° 1418/2005, *Iskiyaev c. Ouzbékistan*, constatations adoptées le 20 mars 2009.

⁵ Voir Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 47033/99, *Tumilovich c. Russie*, décision du 22 juin 1999.

⁶ L'auteur renvoie à l'observation générale n° 33 (2008) du Comité sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 13.

⁷ Voir par exemple les communications n°s 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010-1981/2010 et 2010/2010, *Levinov c. Bélarus*, constatations adoptées le 19 juillet 2012.

Délibérations du Comité

Absence de coopération de l'État partie

6.1 Le Comité note l'argument de l'État partie qui objecte qu'il n'existe pas de fondement en droit pour examiner la communication de l'auteur au motif que celle-ci a été enregistrée en violation des dispositions du Protocole facultatif, qu'il n'est pas tenu de reconnaître le règlement intérieur du Comité et l'interprétation que ce dernier fait des dispositions du Protocole facultatif, et que toute décision que le Comité pourrait prendre concernant la présente communication sera réputée « non valide » par ses autorités.

6.2 Le Comité fait observer que tout État partie au Pacte qui adhère au Protocole facultatif reconnaît que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers qui se déclarent victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte (préambule et art. 1^{er} du Protocole facultatif). En adhérant au Protocole facultatif, les États parties s'engagent implicitement à coopérer de bonne foi avec le Comité pour lui permettre et lui donner les moyens d'examiner les communications qui lui sont soumises et, après l'examen, de faire part de ses constatations à l'État partie et aux particuliers (art. 5 (par. 1 et 4)). Pour un État partie, l'adoption d'une mesure quelle qu'elle soit qui empêche le Comité de prendre connaissance d'une communication, d'en mener l'examen à bonne fin et de faire part de ses constatations est incompatible avec ces obligations⁸. C'est au Comité qu'il appartient de déterminer si une communication doit être enregistrée. En n'acceptant pas la compétence du Comité pour déterminer s'il y a lieu d'enregistrer une communication et en déclarant d'emblée qu'il n'acceptera pas la décision du Comité sur la recevabilité ou le fond de communications, l'État partie viole les obligations qui lui incombent en vertu de l'article premier du Protocole facultatif.

Examen de la recevabilité

7.1 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 en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

7.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire en application du 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.

7.3 Le Comité prend note de l'objection soulevée par l'État partie qui estime que l'auteur aurait dû saisir le bureau du procureur d'une demande de réexamen dans le cadre de la procédure de contrôle des décisions rendues par les juridictions internes. Le Comité rappelle sa jurisprudence et réaffirme que les procédures de contrôle juridictionnel de décisions de justice devenues exécutoires ne constituent pas un recours qui doit être épuisé aux fins du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif⁹. Dans ces circonstances, le Comité considère que le paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif ne fait pas obstacle à l'examen de la présente communication.

7.4 En ce qui concerne le grief tiré du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, le Comité renvoie à sa jurisprudence et rappelle que les dispositions de l'article 2 du Pacte, qui énoncent les obligations générales des États parties, ne peuvent pas être invoquées isolément dans une communication soumise en vertu du Protocole facultatif¹⁰. En conséquence, le Comité estime que les prétentions de l'auteur à cet égard sont irrecevables au regard de l'article 3 du Protocole facultatif.

⁸ Voir, par exemple, *ibid.*, par. 8.2, et communication n° 2019/2010, *Poplavny c. Bélarus*, constatations adoptées le 5 novembre 2015, par. 6.2.

⁹ Voir communications n° 1873/2009, *Alekseev c. Fédération de Russie*, constatations adoptées le 25 octobre 2013, par. 8.4, et n° 1929/2010, *Lozenko c. Bélarus*, constatations adoptées le 24 octobre 2014, par. 6.3.

¹⁰ Voir communications n° 1834/2008, *A. P. c. Ukraine*, décision adoptée le 23 juillet 2012, par. 8.5, et n°s 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010-1981/2010 et 2010/2010, *Levinov c. Bélarus*, constatations adoptées le 19 juillet 2012, par. 9.3.

7.5 Pour ce qui est du grief de violation du paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte, le Comité considère qu'aucun droit individuel distinct ne peut être tiré de cette disposition. Cette partie de la communication est donc incompatible avec le Pacte et irrecevable au regard de l'article 3 du Protocole facultatif¹¹.

7.6 En ce qui concerne les griefs tirés du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte, le Comité fait observer que les allégations de l'auteur à ce sujet ont principalement trait à l'appréciation des éléments de preuve produits dans le cadre de la procédure et à l'interprétation des lois, questions qui relèvent en principe des juridictions nationales, à moins que l'appréciation des preuves ait manifestement été arbitraire ou ait constitué un déni de justice¹². En l'espèce, le Comité est d'avis que l'auteur n'a pas démontré, aux fins de la recevabilité, que la conduite de la procédure dans l'affaire le concernant a été arbitraire ou a représenté un déni de justice. Le Comité considère par conséquent que cette partie de la communication n'a pas été suffisamment étayée et la déclare donc irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif.

7.7 Le Comité prend note des allégations de l'auteur qui estime que la liberté de réunion garantie par l'article 21 du Pacte a été restreinte arbitrairement parce qu'on lui a refusé l'autorisation d'organiser un piquet. Le Comité relève toutefois que l'auteur, selon ses propres déclarations, avait l'intention de tenir le piquet tout seul. Par conséquent, dans les circonstances de l'espèce, il considère que l'auteur n'a pas suffisamment étayé ce grief aux fins de la recevabilité et déclare cette partie de la communication irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif¹³.

7.8 Pour ce qui est des griefs de violation de l'article 19 du Pacte, le Comité estime qu'ils sont suffisamment étayés aux fins de la recevabilité, les déclare recevables et procède à leur examen quant au fond.

Examen au fond

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

8.2 Le Comité note les allégations de l'auteur qui affirme que sa liberté d'expression a été restreinte arbitrairement parce qu'on lui a refusé l'autorisation de tenir un piquet et d'exprimer publiquement son opinion. Le Comité considère que la question de droit qui se pose consiste à déterminer si l'interdiction d'organiser un piquet public faite à l'auteur par l'État partie représente une violation de l'article 19 du Pacte. Il ressort des informations dont le Comité est saisi que les tribunaux ont considéré l'acte de l'auteur comme une demande en vue d'organiser une manifestation publique et que cette demande a été rejetée au motif que le lieu choisi ne faisait pas partie des emplacements autorisés par les autorités municipales et que l'auteur n'avait pas prévu la présence de services médicaux ainsi que de services de sécurité et de nettoyage pendant son piquet. De l'avis du Comité, les mesures prises par les autorités, quelle que soit leur qualification juridique, constituent une restriction des droits garantis à l'auteur, en particulier du droit de répandre des informations et des idées de toute espèce, énoncé au paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte.

8.3 Le Comité renvoie à son observation générale n° 34 (2011) sur les droits à la liberté d'opinion et d'expression, dans laquelle il déclare que la liberté d'opinion et la liberté d'expression sont des conditions indispensables au développement complet de l'individu et

¹¹ Voir communications n° 1361/2005, *X c. Colombie*, constatations adoptées le 30 mars 2007, par. 6.3, et n° 2041/2011, *Dorofeev c. Fédération de Russie*, constatations adoptées le 11 juillet 2015, par. 9.3.

¹² Voir observation générale n° 32 (2007) du Comité sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, par. 26, et voir aussi, par exemple, communications n° 927/2000, *Svetik c. Bélarus*, constatations adoptées le 8 juillet 2004, par. 6.3, n° 1399/2005, *Cuartero Casado c. Espagne*, décision d'irrecevabilité adoptée le 25 juillet 2005, par. 4.3, et n°s 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010-1981/2010 et 2010/2010, *Levinov c. Bélarus*, constatations adoptées le 19 juillet 2012, par. 9.5.

¹³ Voir communications n° 1157/2003, *Coleman c. Australie*, constatations adoptées le 17 juillet 2006, par. 6.4, et n°s 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010-1981/2010 et 2010/2010, *Levinov c. Bélarus*, constatations adoptées le 19 juillet 2012, par. 9.7.

sont essentielles pour toute société¹⁴. Elles constituent le fondement de toute société libre et démocratique¹⁵. Le Comité rappelle que le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte autorise certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et être nécessaires a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui, et b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Toute restriction à l'exercice de ces libertés doit répondre aux 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'objet spécifique qui les inspire¹⁶. Le Comité rappelle¹⁷ que c'est à l'État partie qu'il incombe de démontrer que les restrictions apportées aux droits que l'auteur tient de l'article 19 étaient nécessaires et proportionnées¹⁸. Le Comité fait observer que limiter la tenue de piquets à certains emplacements désignés à l'avance et demander à l'organisateur d'un piquet composé d'une seule personne de passer des contrats de prestation de services supplémentaires ne semble pas répondre aux critères de nécessité et de proportionnalité prévus par l'article 19 du Pacte. Le Comité relève que ni l'État partie ni les juridictions n'ont donné d'explication pour justifier ces restrictions. Il considère que, dans les circonstances de l'espèce, les interdictions imposées à l'auteur, même si elles étaient fondées sur la législation interne, n'étaient pas justifiées au regard des conditions énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Il conclut par conséquent que les droits garantis à l'auteur par le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte ont été violés.

9. 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 du Pacte.

10. 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 donc l'obligation d'accorder une réparation complète aux personnes dont les droits ont été violés. En conséquence, l'État partie est tenu notamment de prendre des mesures appropriées pour indemniser l'auteur comme il se doit et pour veiller à ce que des violations analogues ne se reproduisent. Pour ce faire, le Comité réaffirme que l'État partie devrait réviser sa législation de façon à la rendre conforme à l'obligation qui lui incombe en vertu du paragraphe 2 de l'article 2, et en particulier la décision n° 881 du Comité exécutif de Vitebsk et la loi du 30 décembre 1997 relative aux manifestations, telle qu'elle a été appliquée dans la présente affaire, afin de garantir l'exercice sans réserve des droits consacrés par les articles 19 et 21 du Pacte dans l'État partie¹⁹.

11. 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 et relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte et à assurer un recours utile et exécutoire 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 le pays, en biélorusse et en russe.

¹⁴ Voir observation générale n° 34 (2011), par. 2.

¹⁵ Ibid., par. 2.

¹⁶ Ibid., par. 22.

¹⁷ Voir par exemple communications n° 1830/2008, *Pivonos c. Bélarus*, constatations adoptées le 29 octobre 2012, par. 9.3, et n° 1785/2008, *Olechkevitch c. Bélarus*, constatations adoptées le 18 mars 2013, par. 8.5.

¹⁸ Voir par exemple communications n° 2092/2011, *Androsenko c. Bélarus*, constatations adoptées le 30 mars 2016, par. 7.3.

¹⁹ Voir par exemple communications n° 1851/2008, *Sekerko c. Bélarus*, constatations adoptées le 28 octobre 2013, par. 11, n° 1948/2010, *Turchenyak et consorts c. Bélarus*, constatations adoptées le 24 juillet 2013, par. 9, n° 1790/2008, *Govsha et consorts c. Bélarus*, constatations adoptées le 27 juillet 2012, par. 11, et *mutatis mutandis*, communication n° 1992/2010, *Sudalenko c. Bélarus*, constatations adoptées le 27 mars 2015, par. 10, et n° 2019/2010, *Poplavny c. Bélarus*, constatations adoptées le 5 novembre 2015, par. 10.