



## Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale  
18 novembre 2022  
Français  
Original : anglais

### Comité des droits de l'homme

#### Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2855/2016\* \*\*

<i>Communication présentée par :</i>	Sergei Govsha (non représenté par un conseil)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Bélarus
<i>Date de la communication :</i>	17 mai 2016 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 92 du règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 16 novembre 2016 (non publiée sous forme de document)
<i>Date des constatations :</i>	27 juillet 2022
<i>Objet :</i>	Refus des autorités d'autoriser la tenue d'une manifestation publique (piquet)
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des recours internes
<i>Question(s) de fond :</i>	Liberté de réunion ; liberté d'expression
<i>Article(s) du Pacte :</i>	19 et 21
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	5 (par. 2 b))

1. L'auteur de la communication est Sergei Govsha, de nationalité bélarussienne, né en 1949. Il affirme que l'État partie a violé les droits qu'il tient des articles 19 et 21 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 30 décembre 1992. L'auteur n'est pas représenté par un conseil.

#### Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 Le 21 novembre 2014, l'auteur a demandé au comité exécutif de la ville de Baranovichi l'autorisation d'organiser, le 10 décembre 2014 de 15 heures à 16 heures, une manifestation pacifique publique (un piquet). Celle-ci devait se dérouler dans le vieux parc de la ville, à l'endroit désigné par les autorités pour la tenue de tels événements. Elle avait pour objectif de promouvoir les valeurs inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte, à l'occasion du soixante-sixième anniversaire de la Déclaration.

\* Adoptées par le Comité à sa 135<sup>e</sup> session (27 juin-27 juillet 2022).

\*\* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication :  
Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu et Gentian Zyberi.



Les slogans prévus étaient : « Liberté pour les prisonniers politiques » et « Le Bélarus est le seul État d'Europe où le Gouvernement applique la peine de mort », entre autres.

2.2 Sur décision du Vice-Président du Comité exécutif de la ville de Baranovichi, la demande d'autorisation a été refusée le 5 décembre 2014. Aucun motif de refus n'apparaissait dans la décision, contrairement à ce qu'exige la loi sur les manifestations publiques. Le 16 janvier 2015, l'auteur a écrit au Comité exécutif de la ville de Baranovichi pour lui demander de motiver son refus. Dans leur réponse du 28 janvier 2015, les autorités ont fait référence à l'article 5 de la loi sur les manifestations de masse et affirmé que l'auteur n'avait pas satisfait aux exigences pour l'organisation du service médical et du nettoyage. L'auteur soutient qu'il avait rempli toutes les conditions requises, notamment en engageant des services médicaux et de nettoyage pour la durée de la manifestation, et qu'il avait joint à sa demande les contrats avec les prestataires de services.

2.3 Le 29 décembre 2014, l'auteur a déposé une plainte devant le tribunal de district de Baranovichi, affirmant que la décision des autorités municipales était illégale. Le tribunal ne l'a pas suivi, déclarant le 27 janvier 2015 que l'auteur n'avait pas satisfait à toutes les exigences légales relatives aux manifestations publiques, telles que la mise en place des mesures de sécurité nécessaires pendant l'événement.

2.4 Le 13 février 2015, l'auteur a fait appel de cette décision devant le tribunal régional de Brest. Le 19 mars 2015, celui-ci a confirmé la décision de l'instance inférieure et rejeté l'appel formé par l'auteur. De même, la Cour suprême du Bélarus a rejeté son appel le 30 juin 2015. L'auteur a ensuite déposé auprès du Bureau du Procureur général deux demandes de réexamen aux fins de contrôle qui ont été rejetées le 9 septembre et le 4 novembre 2015.

2.5 L'auteur affirme qu'il a épuisé tous les recours internes disponibles et utiles.

### **Teneur de la plainte**

3.1 L'auteur soutient que ses droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion ont été restreints, en violation des articles 19 (par. 2) et 21 du Pacte, en ce qu'il s'est vu refuser l'autorisation d'organiser un piquet pacifique pour promouvoir les valeurs inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et ainsi célébrer le soixante-sixième anniversaire de celle-ci.

3.2 L'auteur prie le Comité de recommander à l'État partie de mettre sa législation régissant la liberté d'expression et le droit de réunion pacifique en conformité avec les normes internationales énoncées aux articles 19 et 21 du Pacte, d'empêcher que des violations analogues ne se reproduisent et d'accorder à l'auteur une indemnité adéquate à raison du préjudice moral.

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

4.1 Dans une note verbale du 13 janvier 2017, l'État partie a soumis ses observations sur la recevabilité et sur le fond. Il fait observer que le 5 décembre 2014, le Comité exécutif de la ville de Baranovichi a rejeté la demande d'organisation d'un piquet au motif que l'auteur n'avait pas respecté les dispositions de la loi sur les manifestations de masse, qui régit la tenue de manifestations publiques. Il signale que dans une lettre du 28 janvier 2015, le Comité exécutif a plus amplement expliqué à l'auteur les raisons du refus. Il fait observer que l'auteur n'avait pas indiqué quelles mesures il avait prises pour assurer l'ordre public, la sécurité et des services médicaux pendant la manifestation et le nettoyage des lieux après celle-ci.

4.2 L'État partie soutient que le tribunal de district de Baranovichi a rejeté le 27 janvier 2015 l'appel formé par l'auteur. Le 19 mars 2015, le tribunal régional de Brest a aussi rejeté le recours en cassation de l'auteur et confirmé la décision de l'instance inférieure. La décision du tribunal de district de Baranovichi est donc entrée en vigueur le 19 mars 2015.

4.3 L'auteur a fait appel des décisions judiciaires des 27 janvier et 19 mars 2015 devant le Président du tribunal régional de Brest, dans le cadre de la procédure de contrôle. Le 29 avril 2015, le tribunal régional de Brest a rejeté la demande de l'auteur aux fins d'un réexamen au titre de la procédure de contrôle. L'auteur a ensuite fait appel devant la Cour suprême du Bélarus ; le Vice-Président de la Cour a rejeté ce recours le 30 juin 2015.

Les appels formés par l'auteur devant le Bureau du Procureur régional de Brest et le Bureau du Procureur général ont également été rejetés.

4.4 S'agissant de la recevabilité de la communication, l'État partie affirme que l'auteur n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles puisque les demandes de réexamen aux fins de contrôle qu'il a déposées devant la Cour suprême et le Bureau du Procureur général n'ont pas été examinées par le Président de la Cour suprême et le Procureur général eux-mêmes, mais par leurs adjoints.

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

5. Le 7 juin 2017, au sujet des observations de l'État sur les demandes de réexamen aux fins de contrôle, l'auteur a fait valoir que, dans le cadre de la procédure, il avait précisément saisi le Président de la Cour suprême du Bélarus et le Procureur général, mais que ses recours avaient été rejetés par les Vice-Présidents, ce que l'État partie n'a pas contesté. L'auteur fait observer que le Président de la Cour suprême a cinq adjoints et que le Procureur général en a quatre. Il fait valoir que l'État partie n'a pas précisé auquel des Vice-Présidents il aurait dû adresser son recours pour que celui-ci soit examiné respectivement par le Président de la Cour suprême et le Procureur général en personne. Il indique que faute d'explication de l'État partie sur ce point, il ne considère pas la demande de réexamen au titre de la procédure de contrôle comme un recours utile.

#### **Délibérations du Comité**

##### *Examen de la recevabilité*

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 97 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément à l'article 5 (par. 2 a)) 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'argument de l'État partie selon lequel l'auteur n'a pas sollicité un réexamen aux fins de contrôle des décisions judiciaires de la part du Président de la Cour suprême ou du Procureur général. À cet égard, il considère que le dépôt devant le président d'un tribunal d'une demande de contrôle visant des décisions judiciaires devenues exécutoires, demande dont l'issue dépend du pouvoir discrétionnaire d'un juge, constitue un recours extraordinaire et que l'État partie doit démontrer qu'il existe une possibilité raisonnable qu'une telle demande constitue un recours utile dans les circonstances de l'espèce. Le Comité prend note également de l'argument de l'auteur qui affirme qu'il a bel et bien fait appel, mais sans succès, de ces décisions dans le cadre de la procédure de contrôle, devant le Président de la Cour suprême du Bélarus et devant le Bureau du Procureur général, et qu'il a fourni tous les éléments pertinents. Le Comité renvoie à sa jurisprudence et rappelle que l'introduction auprès du ministère public d'une demande de contrôle d'une décision judiciaire ayant force de chose jugée constitue un recours extraordinaire, dont l'issue relève du pouvoir discrétionnaire du procureur, et qu'elle ne fait donc pas partie des recours à épuiser aux fins de l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif<sup>1</sup>. Le Comité constate qu'en l'espèce, l'auteur a épuisé tous les recours internes disponibles, ainsi que la procédure de contrôle. Il considère de ce fait que les dispositions de l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif ne l'empêchent pas d'examiner la présente communication.

6.4 Le Comité constate que les griefs formulés par l'auteur soulèvent des questions au regard des articles 19 et 21 du Pacte. Il considère que ces griefs ont été suffisamment étayés aux fins de la recevabilité et passe à leur examen au fond.

<sup>1</sup> *Alekseev c. Fédération de Russie* (CCPR/C/109/D/1873/2009), par. 8.4 ; *Lozenko c. Bélarus* (CCPR/C/112/D/1929/2010), par. 6.3 ; *Sudalenko c. Bélarus* (CCPR/C/115/D/2016/2010), par. 7.3 ; et *Belsky c. Bélarus* (CCPR/C/134/D/2755/2016), par. 6.3.

*Examen au fond*

7.1 Conformément à l'article 5 (par. 1) du Protocole facultatif, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations que lui ont communiquées les parties.

7.2 Le Comité prend note des griefs de l'auteur selon lesquels ses droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion ont été restreints, en violation des articles 19 et 21 du Pacte, en ce qu'il s'est vu refuser l'autorisation d'organiser un piquet pacifique pour promouvoir les valeurs inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il considère que la question dont il est saisi est celle de savoir si l'interdiction de tenir un piquet public, que le Comité exécutif municipal de Baranovichi a imposée à l'auteur constitue une violation des droits que celui-ci tient des articles 19 et 21 du Pacte.

7.3 Le Comité prend note du grief de l'auteur qui affirme que son droit à la liberté de réunion pacifique a été restreint illégalement, en ce qu'on lui a refusé l'autorisation nécessaire à la tenue d'un piquet pacifique destiné à promouvoir les valeurs inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il doit donc déterminer si l'interdiction de tenir un rassemblement pacifique dans ce but que les autorités municipales ont imposée à l'auteur constitue une violation de l'article 21 du Pacte.

7.4 Dans son observation générale n° 37 (2020), le Comité indique que les réunions pacifiques peuvent en principe être organisées en tout lieu accessible au public ou auquel le public devrait avoir accès, comme les places publiques et la voie publique. Elles ne devraient pas être reléguées dans des endroits isolés où elles ne peuvent pas attirer l'attention de ceux à qui elles s'adressent ou du grand public. En règle générale, il ne peut être imposé d'interdictions générales d'organiser des rassemblements en tous lieux de la capitale, en tous lieux publics à l'exception d'un lieu unique en ville ou en dehors du centre-ville, ou sur l'ensemble de la voie publique d'une ville<sup>2</sup>. Le Comité ajoute qu'exiger des participants ou des organisateurs qu'ils assurent l'encadrement et le maintien de l'ordre et la prestation de soins médicaux pendant les réunions pacifiques et le nettoyage du site après la réunion ou tous autres services publics connexes et qu'ils en assument les coûts n'est généralement pas compatible avec l'article 21 du Pacte.

7.5 Le Comité rappelle que le droit de réunion pacifique, garanti par l'article 21 du Pacte, est un droit de l'homme fondamental qui est essentiel à l'expression publique des points de vue et opinions de chacun et est indispensable dans une société démocratique. L'article 21 du Pacte protège les réunions pacifiques, qu'elles se déroulent, partiellement ou intégralement, à l'extérieur, à l'intérieur ou en ligne, en public ou en privé. Ces réunions peuvent prendre de nombreuses formes, notamment celles de manifestations, protestations, rassemblements, défilés, sit-in, veillées à la bougie et mobilisations éclair. Elles sont protégées au titre de l'article 21 qu'elles soient statiques, comme les piquets, ou mobiles, comme les défilés ou les marches. Les organisateurs d'un rassemblement ont, en principe, le droit de choisir un lieu à portée de vue et d'ouïe du public visé et l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui. Lorsqu'un État partie impose des restrictions au droit de réunion des particuliers afin de le concilier avec les intérêts généraux susmentionnés, il doit chercher à faciliter l'exercice de ce droit, et non s'employer à le restreindre par des moyens qui ne sont ni nécessaires ni proportionnés. L'État partie est donc tenu de justifier la restriction du droit garanti par l'article 21 du Pacte.

7.6 En l'espèce, le Comité doit déterminer si les restrictions imposées au droit de réunion pacifique de l'auteur, alors même que le piquet pacifique devait se tenir dans le vieux parc, à un endroit expressément défini par le Comité exécutif municipal comme l'un des endroits de la ville où pouvaient se tenir des rassemblements pacifiques, sont justifiées au regard de l'un quelconque des critères énoncés dans la deuxième phrase de l'article 21 du Pacte. Il ressort des éléments du dossier que la demande d'autorisation déposée par l'auteur en vue de la tenue d'un piquet pacifique a été rejetée parce qu'il n'avait pas fourni d'information

<sup>2</sup> Par. 55.

concernant l'organisation des services médicaux pendant la manifestation et du nettoyage des lieux après celle-ci. Dans ce contexte, le Comité constate que ni le Comité exécutif municipal de Baranovich ni les tribunaux internes n'ont justifié leur décision ou expliqué en quoi, dans la pratique, le piquet que l'auteur souhaitait organiser aurait menacé les intérêts visés à l'article 21 du Pacte, à savoir la sécurité nationale ou la sûreté publique, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui. L'État partie n'a pas non plus montré que d'autres mesures avaient été prises pour faciliter l'exercice des droits que l'auteur tient de l'article 21.

7.7 L'État partie n'ayant pas donné d'autres explications sur cette question, le Comité conclut qu'il a violé les droits garantis à l'auteur par l'article 21 du Pacte.

7.8 Le Comité prend note également du grief de l'auteur qui affirme que son droit à la liberté d'expression a été restreint illégalement, en ce qu'on lui a refusé l'autorisation nécessaire à la tenue d'un piquet pacifique destiné à promouvoir les valeurs inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il doit donc déterminer si l'interdiction de tenir un rassemblement pacifique dans ce but, qui a été imposée à l'auteur par les autorités municipales, constitue une violation de l'article 19 du Pacte.

7.9 Le Comité renvoie à son observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, dans laquelle il affirme notamment que la liberté d'expression est essentielle pour toute société et constitue le fondement de toute société libre et démocratique<sup>3</sup>. Il fait observer que l'article 19 (par. 3) de la Convention autorise l'application de certaines restrictions à la liberté d'expression, y compris à la liberté de répandre des informations et des idées, dans la seule mesure où ces restrictions sont fixées par la loi et sont nécessaires : a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui ; ou b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Enfin, aucune restriction de la liberté d'expression ne doit avoir une portée trop large : elle doit constituer le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché, et doit être proportionnée à l'intérêt à protéger. Le Comité rappelle que c'est à l'État partie qu'il incombe de démontrer que les restrictions imposées aux droits que les auteurs tiennent de l'article 19 du Pacte étaient nécessaires et proportionnées.

7.10 Le Comité fait observer que le fait de limiter la tenue de piquets à certains emplacements désignés à l'avance ne semble pas répondre aux critères de nécessité et de proportionnalité énoncés à l'article 19 du Pacte. En l'espèce, le piquet pacifique devait se tenir dans le vieux parc, en un lieu que le Comité exécutif municipal avait expressément défini comme l'endroit de la ville où pouvaient se tenir des rassemblements pacifiques. Pourtant, le Comité exécutif du district a refusé d'autoriser la tenue du piquet au motif que l'auteur n'avait pas obtenu l'appui nécessaire des services municipaux. Le Comité constate que ni l'État partie ni les juridictions internes n'ont expliqué en quoi la restriction imposée était nécessaire pour la réalisation d'un objectif légitime, constituait le moyen le moins perturbateur d'obtenir le résultat recherché et était proportionnée à l'intérêt à protéger. Le Comité considère que, dans les circonstances de l'espèce, les restrictions imposées à l'auteur, bien que fondées sur le droit interne, n'étaient pas justifiées au regard de l'article 19 (par. 3) du Pacte.

7.11 En l'absence d'autres éléments d'information ou d'explication de la part de l'État partie, il conclut que les droits que l'auteur tient de l'article 19 du Pacte ont été violés.

8. Le Comité, agissant en vertu de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, constate que les faits dont il est saisi font apparaître une violation des articles 19 et 21 du Pacte.

9. Conformément à l'article 2 (par. 3 a)) du Pacte, l'État partie est tenu d'assurer à l'auteur un recours utile. Il a l'obligation d'accorder une réparation intégrale aux individus dont les droits garantis par le Pacte ont été violés. En conséquence, il est tenu, entre autres, de prendre les mesures voulues pour que l'auteur reçoive une indemnisation adéquate. Il est également tenu de prendre les mesures nécessaires pour que des violations analogues ne se reproduisent pas. À cet égard, le Comité fait observer qu'il a déjà examiné, dans un certain nombre de communications antérieures, des affaires similaires concernant les mêmes lois et

<sup>3</sup> Par. 2.

pratiques de l'État partie et que celui-ci devrait réviser son cadre normatif relatif aux manifestations publiques, conformément à l'obligation qui lui incombe au titre de l'article 2 (par. 2) du Pacte, afin de garantir sur son territoire la pleine jouissance des droits consacrés par les articles 19 et 21.

10. Étant donné qu'en adhérant au Protocole facultatif l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour déterminer s'il y avait eu 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 lorsque la réalité d'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 à ses constatations. L'État partie est invité en outre à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement dans ses langues officielles.

---