



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
4 décembre 2012
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

Communication n° 1830/2008

Constatations adoptées par le Comité à sa 106^e session (15 octobre-2 novembre 2012)

<i>Communication présentée par:</i>	Antonina Pivonos (non représentée par un conseil)
<i>Au nom de:</i>	L'auteur
<i>État partie:</i>	Bélarus
<i>Date de la communication:</i>	25 août 2008 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Décision prise par le Rapporteur spécial en application de l'article 97 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 5 décembre 2008 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de l'adoption des constatations:</i>	29 octobre 2012
<i>Objet:</i>	Condamnation à une amende pour non-respect des dispositions légales concernant l'organisation de piquets de protestation
<i>Questions de procédure:</i>	Épuisement des recours internes
<i>Questions de fond:</i>	Liberté d'expression
<i>Articles du Pacte:</i>	19 (par. 2) et 21
<i>Article du Protocole facultatif:</i>	5 (par. 2 b))

Annexe

Constatations du Comité des droits de l'homme au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (106^e session)

concernant la

Communication n° 1830/2008*

Présentée par: Antonina Pivonos (non représentée par un conseil)

Au nom de: L'auteur

État partie: Bélarus

Date de la communication: 25 août 2008 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 29 octobre 2012,

Ayant achevé l'examen de la communication n° 1830/2008 présentée au nom de Antonina Pivonos en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Ayant tenu compte de toutes les informations écrites qui lui ont été communiquées par l'auteur de la communication et l'État partie,

Adopte ce qui suit:

Constatations au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif

1. L'auteur de la communication est Antonina Pivonos, de nationalité bélarussienne, née en 1946. Elle affirme être victime de violations par le Bélarus des droits qu'elle tient des articles 19 (par. 2) et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 30 décembre 1992. L'auteur n'est pas représentée.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 Le 25 mars 2008, vers 10 heures du matin, l'auteur, en compagnie de M^{me} E. Zaleskaïa et de M. B. Khamaidà, se trouvait à proximité d'un bâtiment situé rue Lénine, dans la ville de Vitebsk. L'auteur tenait dans ses mains une tapisserie et les deux

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication: M. Yadh Ben Achour, M^{me} Christine Chanet, M. Cornelis Flinterman, M. Yuji Iwasawa, M. Walter Kälin, M^{me} Zonke Zanele Majodina, M. Gerald L. Neuman, M. Michael O'Flaherty, M. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, M. Fabián Omar Salvioli, M. Marat Sarsembayev et M. Krister Thelin.

personnes qui l'accompagnaient étaient enveloppées dans des drapeaux blancs et rouges. Elle voulait, indique-t-elle, offrir à B. Khamaïda la tapisserie, sur laquelle elle avait brodé un texte de prière extrait de la Bible, à l'occasion du quatre-vingt-dixième anniversaire de la fondation de la République populaire biélorusse.

2.2 Lorsque l'auteur a déroulé la tapisserie, vers 10 h 40, elle a été arrêtée par des policiers du Département des affaires intérieures du district de Jeleznodorojny (Vitebsk) et accusée de ne pas avoir respecté la procédure relative à l'organisation ou au déroulement de piquets de protestation.

2.3 Le même jour, le 25 mars 2008, le tribunal du district de Jeleznodorojny (Vitebsk) a estimé que l'auteur avait enfreint les dispositions sur l'organisation de piquets de protestation contenues dans la loi relative aux manifestations de masse, ce qui constituait une infraction administrative en vertu du paragraphe 1 de l'article 23.34 du Code des infractions administratives¹, et l'a condamnée au paiement d'une amende de 70 000 roubles².

2.4 L'auteur affirme avoir expliqué, devant le tribunal, que sa rencontre avec ses deux connaissances, M^{me} Zaleskaïa et M. Khamaïda, avait un caractère non violent. L'auteur a également souligné qu'en évoquant le quatre-vingt-dixième anniversaire de la création de la République populaire biélorusse, ils n'avaient pas fait obstacle à la circulation des piétons ni des automobiles, n'avaient pas entravé les activités d'institutions ou d'organisations et n'avaient pas scandé de slogans ni lancé d'appels à la population. Elle a ajouté que ses activités n'avaient troublé l'ordre public en aucune façon et qu'aucune plainte n'avait été formulée.

2.5 L'auteur soutient que c'est à tort que ses actes ont été assimilés à un piquet de protestation; en l'absence de tout argument fondé pour motiver la conclusion du tribunal, la sanction qui lui a été infligée ne saurait être justifiée par la nécessité de protéger la sécurité nationale ou l'ordre, la santé ou la moralité publics, ou les droits ou la réputation d'autrui.

2.6 L'auteur fait valoir qu'elle a épuisé tous les recours internes: le 30 mars 2008, elle a fait appel de la décision rendue par le tribunal du district de Jeleznodorojny (Vitebsk) auprès du tribunal régional de Vitebsk, qui l'a déboutée le 16 avril 2008. Le 22 avril 2008, elle a saisi la Cour suprême, qui a rejeté son recours le 11 juin 2008.

Teneur de la plainte

3. L'auteur affirme que les faits mentionnés ci-dessus montrent qu'elle est victime de violations du droit à la liberté d'expression qu'elle tient du paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte ainsi que du droit de réunion pacifique garanti par l'article 21 du Pacte.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Le 19 février 2009, l'État partie a contesté la recevabilité de la communication, faisant valoir que l'auteur n'avait pas épuisé les recours internes, puisque l'affaire n'avait pas été examinée par le Président de la Cour suprême ni par le bureau du Procureur dans le cadre de la procédure de contrôle (*nadzor*). En vertu des paragraphes 3 et 4 de l'article 12.11 du Code des infractions administratives, les décisions de justice passées en chose jugée peuvent faire l'objet d'un réexamen dans un délai de six mois dans le cadre de

¹ Par. 1 de l'article 23.34 du Code des infractions administratives. Non-respect de la procédure régissant l'organisation ou le déroulement de défilés de rue ou de piquets de protestation.

² Environ 21 euros. Le tribunal a également ordonné la saisie de la tapisserie sur laquelle était brodé le texte d'une prière de la Bible.

la procédure de contrôle si l'affaire est renvoyée devant le tribunal par les fonctionnaires désignés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 12.11 dudit code.

4.2 L'État partie fait valoir qu'en vertu des paragraphes 3 et 4 de l'article 12.11 du Code des infractions administratives, le Président de la Cour suprême et le Procureur général sont habilités, sur demande de l'auteur, à mettre en œuvre la procédure de contrôle; il souligne que l'auteur n'a pas exercé ces voies de recours.

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

5. Le 12 avril 2009, l'auteur fait valoir, entre autres, que la procédure administrative dont elle a été l'objet était motivée par des considérations d'ordre politique et qu'elle a épuisé tous les recours disponibles et utiles en faisant appel de la décision du tribunal du district de Jeleznodorojny (Vitebsk) auprès du tribunal régional de Vitebsk le 30 mars 2008, puis en formant un autre recours auprès de la Cour suprême du Bélarus le 22 avril 2008. Un recours présenté dans le cadre de la procédure de contrôle, selon elle, n'aurait pas abouti à la révision des décisions de justice en question.

Observations complémentaires de l'État partie

6.1 Le 26 mai 2009, l'État partie a relevé que l'article 35 de la Constitution garantissait la liberté de tenir des réunions, des rassemblements, des défilés de rue, des manifestations et des piquets de protestation pour autant qu'ils ne troublent pas l'ordre public et ne portent pas atteinte aux droits d'autrui. La procédure régissant le déroulement de ces manifestations est fixée par la loi. Ainsi, les dispositions de la «loi relative aux manifestations de masse» visent à créer les conditions permettant l'exercice des droits et libertés des citoyens consacrés par la Constitution et la protection de la sécurité et de l'ordre publics pendant le déroulement des manifestations dans les rues, sur les places publiques et dans d'autres lieux publics. L'État partie rappelle, en outre, que c'est conformément à la loi que l'auteur a été déclarée coupable d'avoir commis une infraction administrative en vertu du paragraphe 1 de l'article 23.34 du Code des infractions administratives et s'est vu infliger une amende de 70 000 roubles par le tribunal du district de Jeleznodorojny (Vitebsk) le 25 mars 2008. Ladite décision a été confirmée ultérieurement par le tribunal régional de Vitebsk et par la Cour suprême.

6.2 L'État partie fait observer en outre que le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte confère à toute personne le droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. Toutefois, le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte impose aux titulaires de droits des devoirs et des responsabilités spéciaux et le droit à la liberté d'expression peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent être expressément fixées par la loi et qui sont 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. L'article 21 du Pacte reconnaît le droit de réunion pacifique. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont 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 les libertés d'autrui.

6.3 L'État partie explique avoir intégré, en tant qu'État partie au Pacte, les dispositions des articles 19 et 21 dans son droit interne. Conformément à l'article 23 de la Constitution, la restriction des droits et libertés individuels n'est autorisée que dans les circonstances spécifiées par la loi pour assurer la sécurité nationale, l'ordre public et la protection de la santé et de la moralité publiques ainsi que des droits et libertés d'autrui. L'analyse de l'article 35 de la Constitution, qui garantit le droit à la liberté d'organiser des manifestations

publiques, montre clairement que la Constitution établit le cadre législatif de la procédure à suivre pour organiser une manifestation. L'organisation et le déroulement de réunions, de rassemblements, de défilés de rue, de manifestations et de piquets de protestation sont établis dans la loi du 7 août 2003 relative aux manifestations de masse. La liberté d'expression, garantie par la Constitution, peut faire l'objet de restrictions uniquement dans les circonstances énoncées par la loi, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la protection de la santé et de la moralité publiques ainsi que des droits et libertés d'autrui. Par conséquent, les restrictions prévues par la législation du Bélarus sont conformes à ses obligations internationales et tendent à sauvegarder la sécurité nationale et l'ordre public – sont visés en particulier les dispositions de l'article 23.34 du Code des infractions administratives et l'article 8 de la loi relative aux manifestations de masse.

Commentaires supplémentaires de l'auteur

7.1 Dans une lettre datée du 23 juillet 2009, l'auteur a rejeté les arguments de l'État partie selon lesquels la sanction administrative prononcée pour non-respect de la procédure régissant l'organisation et le déroulement de piquets de protestation était légitime et conforme aux restrictions licites énoncées aux articles 19 et 21 du Pacte; elle a fait valoir que la rencontre du 25 mars 2008 avait un caractère non violent, que son accoutrement et celui de ses connaissances (la tapisserie brodée et les drapeaux blancs et rouges portés sur les vêtements) n'étaient contraires à aucune disposition de la loi interne, qu'aucun slogan incitant à renverser le régime en place ou à prendre part à des émeutes ou à d'autres actions illégales n'avait été prononcé, que les policiers avaient violé le droit de réunion pacifique et le droit à la liberté d'expression qui lui étaient garantis et que l'État partie n'avait pas indiqué que la rencontre avait porté atteinte à la santé et la moralité publiques ou fait obstacle à la protection des droits et libertés d'autrui, ni constitué un danger pour la sécurité nationale, l'ordre public ou la santé et le bien-être de la population.

7.2 L'auteur a ajouté que les participants à la rencontre s'étaient contentés d'évoquer entre eux l'anniversaire et qu'ils n'avaient aucunement entravé la circulation routière ou piétonnière ni les activités d'institutions ou d'organisations, qu'ils n'avaient scandé aucun slogan ni lancé aucun appel à la population et qu'ils n'avaient communiqué aucune information à celle-ci.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner toute plainte soumise 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.

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

8.3 En ce qui concerne la condition établie au paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif, le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel l'auteur n'a pas formé de demande de contrôle auprès du Président de la Cour suprême ni du bureau du Procureur, et que par conséquent elle n'a pas épuisé les recours internes disponibles. Le Comité note néanmoins que l'État partie n'a pas indiqué si, et dans l'affirmative, dans combien de cas, des procédures de contrôle dans le cadre d'affaires relatives à la liberté d'expression avaient abouti. Le Comité rappelle sa jurisprudence selon laquelle les procédures de contrôle des décisions de justice passées en force de chose jugée ne

constituent pas une voie de recours devant être épuisée aux fins du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif³. Par conséquent, le Comité considère qu'il n'est pas empêché par les dispositions du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif d'examiner la présente communication.

8.4 Le Comité considère que l'auteur a suffisamment étayé le grief de violation de l'article 19 (par. 2) et de l'article 21 du Pacte, aux fins de la recevabilité. En conséquence, le Comité déclare la communication recevable, et procède à son examen quant au fond.

Examen au fond

9.1 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 qui lui ont été communiquées par les parties.

9.2 Le Comité prend note du grief de l'auteur qui affirme que l'amende à laquelle elle a été condamnée pour avoir voulu offrir un cadeau dans la rue à une de ses connaissances et la saisie dudit cadeau (une tapisserie brodée) constituent une restriction injustifiée du droit à la liberté de répandre des informations qui lui est garanti par le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte. Il relève également l'affirmation de l'État partie selon laquelle l'auteur a fait l'objet d'une sanction administrative conforme aux dispositions du droit interne pour non-respect de la procédure relative à l'organisation et au déroulement des piquets de protestation. Le Comité considère que, indépendamment de la qualification donnée par les juridictions nationales à la rencontre faite par l'auteur le 25 mars 2008, les mesures prises par les autorités constituent de fait une restriction des droits que l'auteur tient du paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte, en particulier le droit de répandre des informations et des idées de toute espèce. En conséquence, le Comité doit déterminer si les restrictions apportées au droit à la liberté d'expression garanti à l'auteur sont justifiées en vertu des critères énoncés au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Le Comité fait observer que ce paragraphe n'autorise certaines restrictions que si elles sont expressément fixées par la loi et 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. Il rappelle que, comme indiqué dans son Observation générale n° 34, la liberté d'opinion et la liberté d'expression sont des conditions indispensables au plein épanouissement de l'individu, qu'elles sont essentielles pour toute société, et qu'elles constituent le fondement de toute société libre et démocratique⁴. Les restrictions à l'exercice de ces libertés doivent répondre aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité et elles «doivent être appliquées exclusivement aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire⁵».

9.3 Le Comité rappelle qu'il incombe à l'État partie de montrer que les restrictions apportées aux droits garantis en vertu de l'article 19 étaient en l'espèce nécessaires, et que même si un État partie a la faculté de mettre en place un système visant à réaliser un équilibre entre la liberté des individus de répandre des informations et l'intérêt général consistant à maintenir l'ordre public dans une certaine zone, le fonctionnement de ce système ne doit pas être incompatible avec l'article 19 du Pacte. Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel les dispositions de la loi relative aux manifestations

³ Voir, par exemple, les communications n° 1814/2008, *P. L. c. Bélarus*, décision d'irrecevabilité adoptée le 26 juillet 2011, par. 6.2, et n° 1784/2008, *Schumilin c. Bélarus*, constatations adoptées le 23 juillet 2012, par. 8.3.

⁴ Voir l'Observation générale n° 34 (2011) du Comité concernant la liberté d'opinion et la liberté d'expression, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-sixième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/66/40 (Vol. I)), annexe V, par. 2.

⁵ *Ibid.*, par. 22.

de masse visent à créer les conditions permettant l'exercice des droits et libertés des citoyens consacrés par la Constitution et la protection de la sécurité publique et de l'ordre public pendant le déroulement des manifestations dans les rues, sur les places publiques et dans d'autres lieux publics. Le Comité relève toutefois qu'indépendamment de la forme de manifestation considérée, l'État partie n'a donné aucune information précise expliquant en quoi les restrictions imposées aux droits garantis à l'auteur par l'article 19 du Pacte, à propos des actes auxquels elle s'est livrée (décrits aux paragraphes 2.1 et 2.2 ci-dessus), pas plus que la saisie de la tapisserie, étaient justifiées en vertu du paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Le Comité considère donc que, dans les circonstances de l'espèce, l'État partie n'a pas montré comment l'amende à laquelle l'auteur a été condamnée se justifiait au regard des critères énoncés au paragraphe 3 de l'article 19. Il conclut par conséquent qu'il y a eu violation des droits garantis à l'auteur par le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte.

9.4 Compte tenu de cette conclusion, le Comité décide de ne pas examiner séparément le grief tiré par l'auteur de l'article 21 du Pacte.

10. 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 par l'État partie des droits garantis à l'auteur par le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte.

11. En vertu du paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte, l'État partie est tenu d'assurer à l'auteur un recours utile, sous la forme de la restitution, en nature ou en valeur, du bien saisi, du remboursement de la valeur actuelle de l'amende et des frais de justice engagés par l'auteur, ainsi que d'une indemnisation. L'État partie est en outre tenu de veiller à ce que des violations analogues ne se reproduisent pas à l'avenir.

12. 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 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 à ses constatations. L'État partie est invité en outre à rendre publiques les présentes constatations et à les diffuser largement en biélorusse et en russe dans le pays.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]