**Comité des droits de l’homme**

Observation générale no 37

Article 21 : droit de réunion pacifique

Projet établi par le Rapporteur, Christof Heyns

1. Remarques d’ordre général

1. Dans le monde entier, le droit de réunion pacifique, droit fondamental de la personne, offre aux individus un moyen puissant mais pacifique de participer collectivement à l’édification des sociétés dans lesquelles ils vivent. Le droit de réunion pacifique est important en lui-même, car il protège la capacité de chacun à exercer son autonomie tout en étant solidaire d’autrui. Associé à d’autres droits relatifs à la liberté politique, il forme le socle même des systèmes de gouvernement fondés sur la démocratie, les droits de la personne et le pluralisme. Les réunions pacifiques jouent un rôle crucial en permettant à chacun de mettre ses idées et points de vue à l’épreuve et de déterminer le degré de soutien ou d’opposition qu’ils suscitent dans la sphère publique. Lorsqu’elles sont utilisées pour exprimer des revendications, elles peuvent être l’occasion de résoudre des conflits de manière pacifique et inclusive.

2. Le droit de réunion pacifique est, en outre, un outil précieux qui peut être mis à contribution, et l’a été, pour assurer la reconnaissance concrète d’un large éventail d’autres droits de la personne, y compris des droits socioéconomiques. Il peut prendre une importance particulière pour les membres de la société qui sont marginalisés. La reconnaissance du droit d’organiser des réunions pacifiques et d’y participer est un élément indispensable des sociétés pluralistes et tolérantes ; le non-respect de ce droit est le signe d’une société répressive et en déficit démocratique. Les réunions pacifiques constituent une utilisation légitime de l’espace public, qui n’est « pas seulement un espace dédié à la circulation, mais aussi un espace dévolu à la participation »[[1]](#footnote-2).

3. La première phrase de l’article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose : « Le droit de réunion pacifique est reconnu ». Ce droit est énoncé dans des termes généraux similaires dans d’autres instruments internationaux, y compris des instruments régionaux, et son contenu a été précisé par des directives interprétatives et des décisions de justice[[2]](#footnote-3). Outre qu’ils sont tenus par le droit international de reconnaître le droit de réunion pacifique, les États dans leur grande majorité l’ont aussi consacré dans leurs constitutions nationales respectives[[3]](#footnote-4).

4. Au cœur du droit de réunion pacifique, c’est le rassemblement non violent d’un certain nombre d’individus en un lieu accessible au public dans le but d’exprimer en commun une opinion, qui est protégé[[4]](#footnote-5).

5. Les réunions pacifiques peuvent prendre de nombreuses formes, à savoir notamment celles de manifestations, assemblées, défilés, grèves, rassemblements, sit-in et mobilisations éclair[[5]](#footnote-6). Elles sont protégées au titre de l’article 21, qu’elles soient statiques, comme les piquets de grève, ou mobiles, comme les défilés ou les marches. Le droit de réunion pacifique est un droit individuel qui est exercé collectivement[[6]](#footnote-7). Il suppose donc intrinsèquement l’association de plusieurs individus.

6. Dans de nombreux cas, les objectifs poursuivis par les réunions pacifiques ne prêtent pas à controverse et les activités des individus qui y prennent part ne causent que peu ou pas de perturbations. Leur finalité peut ainsi être, par exemple, la célébration d’un événement populaire. Cependant, les réunions pacifiques peuvent aussi être utilisées pour poursuivre des objectifs impopulaires et il se peut qu’elles causent des perturbations par leur ampleur ou leur nature, sans que la protection dont elles bénéficient soit remise en question pour autant. Dans la mesure où elles sont susceptibles de générer des risques, ces manifestations doivent être gérées dans le cadre d’une approche fondée sur les droits de la personne.

7. La reconnaissance du droit de réunion pacifique impose aux États l’obligation corrélative de permettre son exercice et de gérer les conséquences de celui-ci[[7]](#footnote-8). Cela suppose qu’ils s’abstiennent de toute ingérence injustifiée et, dans la mesure nécessaire, qu’ils facilitent et rendent possible la tenue desdites réunions. Cela vaut également pour les modalités du maintien de l’ordre liées à ces réunions. Même les réunions illégales doivent pouvoir se tenir, dans la mesure du possible, pourvu qu’elles demeurent pacifiques[[8]](#footnote-9). Les forces de l’ordre peuvent être amenées à faire usage de leur pouvoir discrétionnaire de ne pas réprimer immédiatement tout acte illicite, en continuant cependant à lutter contre la violence.

8. Le droit de réunion pacifique n’est pas absolu et peut dans certains cas faire l’objet de restrictions. Toutefois, toute restriction qui y est apportée doit être étroitement définie. Il existe, en effet, des limites aux restrictions qui peuvent être imposées.

9. Il n’est possible d’offrir une protection pleine et entière aux individus qui prennent part à des réunions pacifiques que si les autres droits relatifs à la liberté politique sont protégés également, notamment la liberté d’expression, mais aussi des droits comme la liberté d’association et de participation politique (A/HRC/39/28, par. 5). Cette protection est également tributaire de la réalisation d’un éventail plus large de droits, tels que le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants et le droit à la non-discrimination.

10. En plus de la protection que leur offre l’article 21, certains types de réunions sont protégés principalement par d’autres dispositions du Pacte. Les réunions purement privées peuvent, par exemple, se trouver principalement protégées par l’article 17, tandis que les rassemblements religieux peuvent relever de l’article 18.

11. Aucun participant à une réunion, quelle qu’elle soit, ne se trouve sans protection du Pacte. Même dans le cas où une réunion particulière perd son caractère pacifique, les personnes qui y participent conservent le bénéfice de tous les autres droits qui leur sont garantis par le Pacte, comme le droit à la vie.

12. La manière d’organiser des réunions publiques a considérablement évolué ces dernières années sur le plan pratique. Les nouvelles technologies offrent des possibilités mais présentent aussi des risques pour la protection des réunions pacifiques. Si les technologies de la communication jouent souvent un rôle essentiel dans l’organisation des réunions, elles fournissent également des moyens de les contrôler. Les technologies de surveillance peuvent être utilisées pour repérer des menaces de violence, mais sont également susceptibles d’avoir de larges répercussions sur la vie privée. Toute une gamme d’armes à létalité réduite et d’armes télécommandées est désormais disponible. Les espaces publics sont de plus en plus souvent aux mains de propriétaires privés. Ce type de considérations doivent aujourd’hui éclairer l’évaluation du cadre juridique nécessaire pour donner plein effet à l’article 21.

2. Portée du droit de réunion pacifique

13. Toute personne se trouvant sous la juridiction d’un État partie donné bénéficie du droit de réunion pacifique. Ce droit peut être exercé, par exemple, par des ressortissants étrangers[[9]](#footnote-10), tels que les travailleurs migrants[[10]](#footnote-11), les demandeurs d’asile et les réfugiés[[11]](#footnote-12), ainsi que par les personnes qui ont franchi une frontière pour participer à une réunion. Il est également applicable aux enfants[[12]](#footnote-13).

14. Seules les « réunions » qui ont un caractère « pacifique » sont protégées au titre de l’article 21 et donnent donc effet à l’obligation d’en permettre la tenue, pour autant qu’aucune restriction légitime ne s’applique. Les deux éléments susmentionnés doivent être réunis. Pour être considérée comme telle, une « réunion » doit rassembler au même moment et dans un lieu accessible au public deux personnes au moins dans le but d’exprimer collectivement une opinion. Il peut s’agir, par exemple, de s’exprimer pour ou contre une cause ou une position donnée, en utilisant à cet effet comme vecteur le rassemblement public d’individus. Il peut également s’agir pour un groupe d’affirmer sa solidarité ou son identité. Il n’est pas nécessaire que l’expression d’une opinion soit l’objectif unique, ni même l’objectif principal, de la réunion.

15. Les manifestations n’impliquant qu’une seule personne n’entrent pas dans le champ d’application de l’article 21, mais elles peuvent être protégées par d’autres dispositions du Pacte, comme son article 19[[13]](#footnote-14). Les rassemblements qui ont une finalité essentiellement commerciale ou de divertissement social ne relèvent pas en principe des éléments qui sont au centre de la protection offerte par l’article 21, mais ils peuvent être protégés par ailleurs. Il importe peu que les réunions se tiennent en un lieu public ou privé, pourvu que celui-ci soit accessible au public.

16. Les réunions sont souvent organisées bien à l’avance, ce qui laisse suffisamment de temps pour avertir les autorités. Toutefois, les rassemblements spontanés, coordonnés ou non, en réaction directe à des événements en cours et qui ne laissent pas assez de temps pour un tel préavis bénéficient également de la protection de l’article 21. La tenue de ce type de réunions est considérablement facilitée par les technologies de communication modernes.

17. Une « contre-réunion » est une réunion organisée en forme de protestation contre une autre. Les deux parties peuvent se prévaloir de la protection de l’article 21.

18. Une réunion « pacifique » s’oppose à une réunion ayant un caractère violent qui, de ce fait, n’est pas protégée par l’article 21. Les adjectifs « pacifique » et « non-violent(e)) » peuvent donc être utilisés indifféremment dans le présent contexte. Il n’existe aucun droit de recourir à la violence dans le cadre de l’exercice du droit de réunion pacifique. La violence dans ce contexte s’entend en général de l’utilisation par les participants de la force physique susceptible d’entraîner des blessures ou des dommages graves aux biens[[14]](#footnote-15). Une simple perturbation des horaires quotidiens n’est pas constitutive de violence.

19. Si une réunion est pacifique, en lui-même le fait que les participants n’aient pas satisfait à toutes les prescriptions légales y relatives ne les soustrait pas à la protection de l’article 21. La violation pacifique de la loi pendant une réunion, comme cela peut se produire dans le cadre de campagnes de désobéissance civile ou d’action directe, est couverte par l’article 21[[15]](#footnote-16).

20. Une réunion violente se caractérise par des violences généralisées et graves, et elle est parfois qualifiée d’émeute. La limite entre les réunions pacifiques et les réunions violentes n’est pas clairement établie, mais il existe une présomption en faveur du caractère pacifique des réunions[[16]](#footnote-17). En outre, les actes de violence sporadiques perpétrés par certains participants à une réunion ne doivent pas être attribués à tous[[17]](#footnote-18). Ainsi, il se peut que certains participants à une réunion ou certaines parties de celle-ci soient couverts par l’article 21 et que d’autres ne le soient pas.

21. Il convient, pour répondre à la question de savoir si une réunion perd son caractère pacifique, de prendre en considération la violence qui est exercée par les participants ou qu’ils sont sur le point d’exercer. La violence déployée par les autorités contre les participants à une réunion pacifique ne rend pas cette réunion violente. Il en va de même pour les actes de violence commis par d’autres citoyens, par exemple au cours de contre-manifestations[[18]](#footnote-19).

22. Le fait que des participants portent des objets qui pourraient être considérés comme des armes ne suffit pas en soi à rendre l’assemblée violente. Il convient de procéder à une appréciation au cas par cas en tenant compte d’autres considérations, comme les pratiques culturelles locales, des signes éventuels d’une intention violente et du risque de dommages posé par la présence de tels objets.

23. Le comportement des participants peut aussi être considéré comme violent s’il apparaît clairement, avant ou pendant la manifestation, qu’ils incitent d’autres personnes à faire illégalement usage de la force de manière imminente ou s’il est établi qu’ils sont animés d’intentions violentes et prévoient de mettre leurs plans à exécution[[19]](#footnote-20). Là encore, des incidents sporadiques ne suffisent pas pour qu’une réunion dans son ensemble soit qualifiée de violente, mais lorsque l’incitation à la violence ou l’intention violente est généralisée, ou si les dirigeants ou les organisateurs de la réunion eux-mêmes la relaient, le rassemblement en question ne pourra plus en tant que tel bénéficier de la protection de l’article 21.

24. Le Pacte fait obligation aux États parties d’interdire la propagande en faveur de la guerre (art. 20, par. 1) et l’incitation à la violence (art. 20, par. 2). Lorsqu’il est manifeste que le but d’une réunion est d’inciter à commettre des actes de violence illégaux, cette réunion n’est pas protégée par les dispositions de l’article 21, car les différents droits se limitent mutuellement (art. 5, par. 1). La participation à une telle réunion doit être interdite (art. 5). Toutefois, il est souvent difficile d’établir sur le moment si les conditions strictes exigées pour caractériser l’incitation à la violence sont remplies ou si les participants ont des intentions violentes. Dans des cas tels que ceux-là, la présomption selon laquelle les réunions sont réputées pacifiques veut que cette situation soit considérée comme bénéficiant de la protection accordée par l’article 21, sous réserve des restrictions normales.

3. Obligations des États parties concernant le droit de réunion pacifique

25. Aux différents droits associés à la protection des réunions pacifiques, y compris le droit de réunion pacifique, correspondent une série d’obligations imposées aux États de permettre la réalisation effective de ces droits. Les États parties sont tenus, au titre du paragraphe 1 de l’article 2 du Pacte, de respecter et de garantir les droits reconnus dans cet instrument, au titre du paragraphe 2 du même article, de créer un cadre juridique à cet effet et, au titre de son paragraphe 3, de faire appliquer le principe de responsabilité et de prévoir des recours utiles en cas de violation.

26. Le droit de réunion pacifique impose à l’État et à la société en général l’obligation de faire en sorte que lesdites réunions puissent se tenir. Cette obligation ne revêt pas un caractère absolu et le droit de réunion pacifique peut, dans certaines circonstances, faire l’objet de restrictions, mais les réunions pacifiques sont, dans la mesure du possible, présumées pouvoir se tenir[[20]](#footnote-21).

27. L’obligation première des États en ce qui concerne la tenue de réunions pacifiques est, autant que possible, « de ne pas s’en mêler ». Les agents de l’État doivent s’abstenir de toute intervention injustifiée auprès des participants. Cette obligation, largement négative, impose aux États parties, par exemple, de ne pas interdire, restreindre, bloquer ou perturber les réunions sans raison sérieuse et de ne pas sanctionner les participants sans motif valable. En cas d’incertitude, les participants doivent avoir droit au bénéfice du doute. Il est essentiel de permettre aux participants de choisir l’objectif de la réunion, et, eu égard au fait que les réunions visent à exprimer une opinion, de faire en sorte qu’elles puissent se tenir « à portée de vue et d’ouïe » de l’auditoire visé.

28. L’obligation de permettre la tenue de réunions pacifiques signifie également que les États parties et leurs agents doivent faciliter l’exercice du droit de réunion et créer des conditions favorables à cet effet. Les États sont ainsi également débiteurs d’obligations positives consistant à aider les participants, en tant que besoin, à atteindre les objectifs légitimes qu’ils poursuivent. Dans certains cas, il peut être nécessaire de bloquer des rues, de dévier la circulation ou d’assurer la sécurité. Ces obligations positives supposent également de mettre en place un cadre juridique dans lequel l’exercice des droits visés pourra être effectif et qui offrira aux participants une protection contre d’éventuels abus commis par des acteurs non étatiques, comme une ingérence ou des actes de violence de la part d’autres citoyens[[21]](#footnote-22). Cela inclut l’obligation de protéger les participants contre la violence homophobe, sexuelle ou fondée sur le genre[[22]](#footnote-23).

29. Les États parties doivent adopter une démarche proactive dans le traitement des réunions et prendre des mesures de précaution afin d’empêcher la violation des différents droits qui sont en jeu. Dans le même temps, la nécessité de prendre des précautions ne saurait justifier l’adoption de mesures par trop radicales qui porteraient atteinte aux droits de la personne, comme le droit à la vie privée.

30. La protection du droit de réunion pacifique dont bénéficient les individus ne leur offre pas d’immunité contre les contestations ou les critiques de la part d’autres membres de la société. Celles-ci peuvent s’exprimer sur le mode ordinaire, mais aussi par l’intermédiaire de réunions pacifiques. Les États doivent permettre et faciliter les contre-manifestations en tant que réunions pacifiques à part entière, tout en empêchant qu’elles ne causent des perturbations injustifiées aux réunions qui soulèvent leur réprobation. Les contre-manifestations devraient également, autant que possible, pouvoir se tenir à portée de vue et d’ouïe des réunions contre lesquelles elles sont dirigées.

31. Le fait qu’une réunion pacifique puisse provoquer des réactions violentes de la part de certaines parties de la population n’est pas en soi un motif justifiant de lui imposer des restrictions. L’obligation de l’État concerné consiste à prendre toutes les mesures possibles en vue de protéger les participants et à faire en sorte que la réunion puisse se dérouler sans interruption.

32. Un système juridique et décisionnel qui fonctionne bien et de manière transparente est fondamental pour permettre comme il convient la tenue de réunions pacifiques. Les États doivent veiller à ce que les citoyens soient en mesure de savoir ce que la loi prévoit concernant leur droit de réunion, quelles sont les autorités responsables et les règles applicables aux fonctionnaires qui en relèvent, et quels recours sont disponibles en cas de violation présumée de leurs droits.

33. Tous les organismes qui contribuent à réaliser l’obligation de permettre la tenue de réunions doivent faire l’objet d’un contrôle indépendant et visible, y compris grâce à l’accès à des voies de recours judiciaires en cas de violations potentielles des droits concernés. Au même titre que d’autres droits, le droit de réunion pacifique n’est correctement protégé que lorsque des mécanismes adéquats de responsabilité et de recours sont en place.

34. Le rôle joué par les journalistes et autres observateurs, qui recueillent des informations sur les réunions et en rendent compte, revêt une importance particulière et se trouve protégé au titre de l’article 21 et des droits connexes[[23]](#footnote-24). Il ne peut pas être interdit aux journalistes et aux observateurs d’enregistrer les réunions ou d’en rendre compte de toute autre manière, y compris en ce qui concerne les actions des forces de l’ordre. Leur matériel ne doit pas être confisqué ou endommagé. Même lorsque la réunion est, elle-même, déclarée illégale et qu’elle est dispersée, il n’est pas mis fin au droit des observateurs de la couvrir. Les défenseurs des droits de la personne, les journalistes et les observateurs ne doivent pas faire l’objet de harcèlement en raison de leur présence à des manifestations[[24]](#footnote-25). Les institutions nationales des droits de l’homme et organisations non gouvernementales indépendantes peuvent, à titre de bonne pratique, proposer leurs services pour surveiller les réunions.

35. Les États parties sont, au premier chef, responsables de la réalisation du droit de réunion pacifique. On peut toutefois attendre des entités privées et de la société en général qu’elles acceptent certaines atteintes à leurs droits, si celles-ci sont nécessaires pour l’exercice du droit de réunion pacifique.

36. Étant donné que la fonction des réunions pacifiques est l’expression d’opinions, et que le discours politique jouit d’une protection particulière en tant que forme d’expression, des efforts redoublés devraient être faits pour permettre la tenue des réunions exprimant un message politique, et celles-ci devraient bénéficier d’une protection renforcée[[25]](#footnote-26). En outre, un effort particulier devrait être consenti pour assurer une protection égale et efficace des droits des groupes ou des individus qui ont été historiquement victimes de discrimination[[26]](#footnote-27).

37. L’article 21 et les droits connexes ne protègent pas seulement les réunions au moment et à l’endroit où elles se déroulent. La protection englobe également les activités menées hors du cadre de la réunion mais qui en font partie intégrante et lui donnent tout son sens. Les obligations des États parties s’étendent donc à la diffusion par les participants ou les organisateurs d’informations sur une manifestation à venir[[27]](#footnote-28), aux déplacements pour s’y rendre[[28]](#footnote-29), aux communications entre les participants avant et pendant la réunion, à la diffusion au monde extérieur d’informations sur ce qui se passe et au retour des participants chez eux après la réunion. Ces activités peuvent, comme la réunion elle-même, être soumises à certaines restrictions, mais celles-ci doivent aussi être interprétées strictement. Par exemple, la publicité dont ferait l’objet une réunion à venir, avant sa notification aux autorités, ne peut être réprimée en l’absence d’indication concrète des dangers que la diffusion précoce de cette information aurait créés[[29]](#footnote-30).

38. À l’ère du numérique, nombre de ces activités connexes se déroulent en ligne ou reposent sur des services numériques. Elles sont également protégées par l’article 21. Les États parties doivent, par exemple, s’abstenir de bloquer indûment les échanges sur Internet relatifs à des manifestations[[30]](#footnote-31). Il en va de même pour les interférences géociblées ou visant une technologie spécifique, ou de l’interruption des connexions. Les États devraient veiller à ce que l’autorégulation opérée par les fournisseurs de services Internet n’ait pas d’incidences indues sur les réunions et que les activités de ces fournisseurs ne portent pas d’atteinte injustifiée à la vie privée des participants. Toute limitation imposée aux systèmes de diffusion de l’information doit respecter les critères établis pour les restrictions à la liberté d’expression[[31]](#footnote-32). Dans le même temps, le fait que l’on puisse communiquer en ligne ne devrait pas être invoqué pour justifier des restrictions indues aux réunions impliquant la présence physique des participants.

39. Si obligation est faite aux trois pouvoirs de veiller à la réalisation des différents droits se rapportant aux réunions, les décisions dans ce domaine sont souvent prises au niveau local. Il importe, lorsque tel est le cas, de disposer à ce niveau des compétences et des capacités nécessaires pour appréhender la situation.

4. Restrictions du droit de réunion pacifique

40. Le droit de réunion pacifique n’est pas illimité, mais l’on devrait réduire au minimum les restrictions qui y sont imposées. Toute atteinte à ce droit doit être justifiée au regard des critères établis dans le droit international, comme il est expliqué ci-dessous.

41. Lorsqu’elles envisagent d’imposer des restrictions à une réunion, les autorités concernées ne devraient pas penser qu’elles n’ont d’autres choix que de laisser faire ou d’interdire, mais plutôt explorer différentes options. Il est possible, et parfois nécessaire, de recourir à des restrictions intermédiaires ou partielles. En outre, il est souvent préférable d’autoriser la tenue d’une réunion et de décider seulement après l’événement des mesures à prendre − comme l’imposition de sanctions −, plutôt que d’imposer des restrictions d’emblée dans l’espoir d’éliminer tous les risques[[32]](#footnote-33).

42. Aucune restriction à la façon dont les personnes exercent leur droit de réunion pacifique ne devrait être imposée de manière systématique ; toute restriction devrait en principe être basée sur une évaluation individuelle du comportement de l’individu et de la réunion concernée. Les restrictions systématiques imposées aux réunions publiques sont présumées disproportionnées.

43. Toute restriction imposée devrait l’être de manière à permettre l’exercice du droit de réunion dans toute la mesure possible, plutôt que de chercher à le restreindre inutilement et de façon disproportionnée[[33]](#footnote-34). Étant donné qu’il existe une présomption en faveur de la tenue des réunions pacifiques, il incombe aux autorités de démontrer que les restrictions qu’elles imposent sont des exceptions légitimes à la norme[[34]](#footnote-35). Lorsque cette preuve n’est pas faite, il y a violation de l’article 21[[35]](#footnote-36).

44. L’exigence que les restrictions imposées au droit de réunion pacifique ne soient pas liées aux messages que véhiculent les réunions est un élément central de la protection de ce droit. Selon le Comité, le rejet du droit d’une personne d’organiser une réunion publique traitant d’un sujet de son choix est l’une des ingérences les plus graves dans le droit à la liberté de réunion[[36]](#footnote-37). Il empêche la réalisation de l’objet même des réunions publiques, qui est d’être un outil de participation politique et sociale permettant de mettre des idées à l’épreuve en les soumettant à la population lorsque ceux qui occupent le pouvoir décident à l’avance du résultat admis.

45. Les restrictions ne doivent donc pas être utilisées, expressément ou implicitement, pour museler l’opposition au pouvoir en place[[37]](#footnote-38) ou étouffer les appels à un changement de gouvernement, de constitution ou de système politique, interdire les insultes à l’honneur et à la dignité des agents ou des organes de l’État[[38]](#footnote-39) ou poursuivre d’autres fins recherchées par les autorités. En outre, les restrictions ne doivent pas viser spécialement des catégories particulières de participants sur la base, par exemple, de la nationalité, la race, l’origine ethnique, l’âge, l’opinion politique, l’orientation sexuelle ou l’identité de genre[[39]](#footnote-40).

46. Les restrictions ne peuvent être liées au message véhiculé par les participants que dans certaines circonstances. Les règles relatives à la liberté d’expression devraient également être suivies en ce qui concerne la fonction d’expression d’opinions des réunions pacifiques. Celles-ci ne devraient pas être utilisées pour inciter des membres du public à commettre des crimes motivés par la haine, qui sont sanctionnés par le droit interne conformément aux normes internationales. Autant que possible, lorsque cela se produit, des mesures devraient être prises contre les auteurs des infractions seulement, plutôt qu’à l’égard du groupe dans son ensemble[[40]](#footnote-41). L’utilisation de réunions pour diffuser des messages haineux peut donner lieu aux mêmes restrictions que celles qui sont imposées à d’autres formes de discours. Toutefois, ainsi qu’il est indiqué plus haut, le seul fait qu’une réunion provoque une réaction hostile ne saurait justifier l’interdiction du rassemblement en question ; on doit autoriser la poursuite de la réunion, et protéger les participants[[41]](#footnote-42).

47. D’une manière générale, l’utilisation de drapeaux ou de banderoles et le port d’uniformes ou d’autres signes doivent être perçus comme une forme d’expression légitime qu’il n’y a pas lieu de restreindre, même si ces symboles renvoient à un passé douloureux. Dans des cas exceptionnels, lorsque les symboles arborés sont intrinsèquement et exclusivement associés à des actes de violence physique, ou servent à intimider la population, des restrictions peuvent être justifiées[[42]](#footnote-43). Le fait que de tels symboles soient arborés pour appuyer un message d’incitation à la violence peut influer sur l’appréciation du caractère pacifique de la réunion.

48. Les trois principaux critères généraux auxquels doivent satisfaire les restrictions aux droits garantis par le Pacte sont la légalité, la nécessité et la proportionnalité. L’article 21 donne sa propre description de ces restrictions. Dans la seconde phrase de cette disposition, il est dit que l’exercice du droit de réunion pacifique ne peut faire l’objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi. Cela pose le principe de l’exigence de légalité, qui s’apparente à l’obligation, prévue dans d’autres articles du Pacte, que les restrictions soient « fixées par la loi ». Les restrictions doivent donc être imposées par la loi ou par des mesures administratives basées sur la loi. Les lois en question doivent être suffisamment précises pour que les citoyens puissent adapter leur comportement, et ne peuvent pas conférer aux personnes chargées de leur application un pouvoir illimité ou très étendu[[43]](#footnote-44).

49. Les restrictions doivent aussi satisfaire aux principes, interdépendants, de nécessité et de proportionnalité. L’article 21 dispose que toute restriction doit véritablement être nécessaire dans une société démocratique. Pour satisfaire ce critère, une restriction doit répondre à un besoin social impérieux, dans une société fondée sur le pluralisme politique et les droits de la personne ; elle ne saurait être seulement raisonnable ou adaptée[[44]](#footnote-45). Elle doit aussi être le moyen le moins intrusif d’atteindre l’objectif de protection recherché. Les restrictions doivent également être proportionnées[[45]](#footnote-46). L’appréciation du caractère proportionné suppose de porter un jugement de valeur et de mettre en balance, d’une part la nature et la portée de l’ingérence, et d’autre part son motif[[46]](#footnote-47).

50. La dernière partie de la seconde phrase de l’article 21 donne une liste exhaustive des objectifs légitimes pour lesquels le droit de réunion pacifique peut faire l’objet de restrictions − à savoir, 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. Les États parties doivent donc démontrer la légalité de toutes les restrictions qu’ils imposent ainsi que leur nécessité et leur proportionnalité par rapport à l’un ou plusieurs de ces objectifs légitimes[[47]](#footnote-48).

51. L’objectif de « sûreté publique » entre souvent en ligne de compte[[48]](#footnote-49). Il ne peut cependant être invoqué que lorsque la réunion crée un danger important et immédiat menaçant les personnes dans leur sécurité (leur vie ou leur intégrité physique) ou susceptible de causer des dommages graves à leurs biens[[49]](#footnote-50). Il peut s’appliquer dans une situation où le comportement des participants eux-mêmes présente un tel danger, mais où le risque n’est pas suffisant pour rendre la réunion violente. Cependant, une situation dans laquelle on s’attend à ce qu’une manifestation pacifique suscite la violence d’opposants est également susceptible de relever de cette catégorie.

52. L’État a l’obligation générale de protéger les manifestants des menaces extérieures, mais s’il est véritablement incapable de le faire, une intervention (par exemple le report de la réunion ou le changement du lieu du rassemblement) peut être justifiée. Cela pourrait être prétexte à de nombreux abus ; c’est pourquoi toute restriction, interdiction ou dispersion de telles manifestations devraient faire l’objet d’un contrôle strict. Un risque imprécis de violence ou la simple possibilité que les autorités ne soient pas en mesure de prévenir ou de neutraliser la violence ne constitue pas un motif suffisant ; l’État doit apporter des preuves concrètes du risque et démontrer qu’il n’est pas en mesure de contenir la situation, même en déployant une importante force policière[[50]](#footnote-51).

53. Les restrictions imposées pour « protéger […] les droits et libertés d’autrui » peuvent être liées à la sécurité des personnes, comme il a été indiqué ci-dessus, mais elles peuvent aussi avoir pour objet de protéger contre des menaces pesant sur les autres droits de la personne[[51]](#footnote-52). C’est sur ce fondement que l’on peut interdire la commission d’infractions motivées par la haine dans le cadre d’une réunion. De simples perturbations ne constituent normalement pas un motif légitime de restriction. Il est dans la nature même des réunions de perturber parfois l’exercice quotidien de certains droits, comme le droit de circuler. Ces perturbations doivent être tolérées, à moins qu’elles ne représentent une charge disproportionnée, auquel cas les motifs détaillés des restrictions devront être donnés. L’argument selon lequel une réunion perturberait indûment le trafic routier et la circulation des piétons doit être étayé par des faits, afin que l’on puisse l’apprécier pleinement[[52]](#footnote-53).

54. Les États parties ne devraient pas s’appuyer sur une notion vague d’« ordre public » pour justifier des restrictions trop larges du droit de réunion pacifique[[53]](#footnote-54). Le but ne saurait être d’éviter toute perturbation dans le déroulement de la vie quotidienne ; il est dans la nature des réunions pacifiques d’avoir, dans certains cas, ce genre de conséquences. L’« ordre public » et le « maintien de l’ordre » ne sont pas synonymes, et l’infraction de « trouble à l’ordre public » ne devrait pas être utilisée dans le but d’interdire des réunions légitimes. L’« ordre public » désigne la somme des règles qui assurent le fonctionnement de la société ou l’ensemble des principes fondamentaux sur lesquels repose la société, dont le respect des droits de la personne fait partie[[54]](#footnote-55).

55. La « protection de la santé publique » peut dans de rares cas justifier l’imposition de restrictions, par exemple lorsqu’une épidémie s’est déclarée, qui rend dangereuse la tenue de rassemblements. Ce motif peut, dans des cas extrêmes, également être invoqué lorsque la situation sanitaire pendant le rassemblement fait peser un risque sur la santé du public en général et sur celle des participants eux-mêmes[[55]](#footnote-56).

56. L’« intérêt de la sécurité nationale » ne peut être invoqué pour justifier des restrictions que lorsqu’il s’agit de protéger l’existence de la nation, son intégrité territoriale ou son indépendance politique contre l’emploi ou la menace de la force[[56]](#footnote-57). Dans le cas des réunions pacifiques, cette condition sera rarement remplie. En outre, lorsque ce sont précisément les atteintes aux droits de la personne qui sont à l’origine de la détérioration de la sécurité nationale, cette détérioration ne saurait servir de motif pour justifier que de nouvelles restrictions soient imposées à ces droits, notamment au droit de réunion[[57]](#footnote-58). Il convient de ne pas donner des infractions liées à la sécurité, comme le terrorisme, une définition trop large qui fasse obstacle à l’organisation de réunions pacifiques ou dissuade d’en organiser[[58]](#footnote-59).

57. Des restrictions à la tenue de réunions pacifiques ne devraient que rarement être imposées pour protéger la « moralité publique ». Si toutefois ce motif était invoqué, il ne devrait pas l’être dans le but de défendre une conception stricte de la morale. Comme l’a indiqué le Comité, les restrictions apportées dans le but de protéger la moralité doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d’une tradition unique[[59]](#footnote-60). Les restrictions visant des manifestations utilisant des contenus sexuellement explicites pourraient entrer dans la catégorie des restrictions visant à protéger la morale ; celles visant à empêcher l’expression de l’orientation sexuelle, en revanche, n’entrent pas dans cette catégorie[[60]](#footnote-61).

58. La réglementation relative à l’heure, au lieu et aux modalités des réunions n’est généralement pas liée au contenu de celles-ci, et les possibilités d’imposer des restrictions à ce niveau sont plus nombreuses ; cependant, les autorités sont là aussi tenues de justifier toute restriction de cet ordre[[61]](#footnote-62).

59. S’agissant de la réglementation de leur durée, les réunions pacifiques sont généralement de nature temporaire. En principe, il convient de laisser les réunions prendre fin spontanément. Il n’existe pas de règles établies concernant la limitation de la durée des réunions pacifiques, mais les participants doivent avoir suffisamment la possibilité d’exprimer leur opinion[[62]](#footnote-63). La durée d’une manifestation peut jouer un rôle essentiel dans la diffusion du message. En outre, les réunions ne devraient pas être limitées au seul motif de leur fréquence, étant entendu que les conséquences cumulées des réunions répétées ne devraient pas porter atteinte de manière disproportionnée aux droits d’autrui.

60. Les restrictions portant sur les heures de la journée durant lesquelles les réunions peuvent ou ne peuvent pas se tenir soulèvent des préoccupations quant à leur compatibilité avec le Pacte[[63]](#footnote-64). Cela dit, il faut reconnaître que les réunions qui ont lieu la nuit peuvent avoir des conséquences excessives sur la vie des riverains.

61. 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, en vertu de l’article 12 du Pacte et d’autres droits connexes. Des restrictions générales à l’accès à certains lieux, comme des bâtiments ou des parcs, peuvent affecter le droit de se réunir dans de tels lieux.

62. Les participants devraient, autant que possible, être autorisés à se réunir « à portée de vue et d’ouïe » du public cible[[64]](#footnote-65). Tout comme le choix du moment de la réunion, le choix du lieu joue souvent un rôle essentiel du point de vue de la fonction des réunions consistant à permettre l’expression d’opinions. Les participants ne doivent pas être relégués dans des endroits isolés où ils ne peuvent pas attirer l’attention de ceux à qui ils s’adressent ou du grand public[[65]](#footnote-66). Il ne peut pas être imposé d’interdictions générales d’organiser des rassemblements en tous lieux de la capitale[[66]](#footnote-67), en tous lieux publics à l’exception d’un lieu unique identifié, en ville[[67]](#footnote-68) ou en dehors du centre-ville[[68]](#footnote-69), ni d’interdictions générales de manifester « sur la voie publique ».

63. Il convient de façon générale d’éviter d’interdire certaines zones aux manifestants, comme les abords d’un tribunal, du parlement ou d’un hôpital, étant donné qu’il s’agit d’espaces publics. Si de telles interdictions sont prononcées, elles doivent être justifiées précisément et bien délimitées[[69]](#footnote-70).

64. Compte tenu de la privatisation accrue des espaces publics, il pourrait devenir nécessaire d’admettre dans une certaine mesure l’existence du droit de réunion dans le cadre de locaux privés ouverts au public[[70]](#footnote-71). Les intérêts des propriétaires privés doivent être dûment pris en considération, mais il pourra être nécessaire de leur donner moins de poids si les participants n’ont pas d’autre moyen raisonnable de diffuser leur message au public cible[[71]](#footnote-72).

65. Il faut aussi faire preuve de prudence pour ce qui est de la réglementation des modalités des réunions, par exemple en ce qui concerne les restrictions imposées à des rassemblements mobiles. En règle générale, les participants devraient décider librement s’ils souhaitent diffuser leur message au moyen de pancartes ou de porte-voix, ou encore s’ils veulent utiliser des tambours ou d’autres instruments. La tenue d’une réunion peut nécessiter d’ériger des structures, mais compte tenu de la nature temporaire des réunions, il doit s’agir de constructions non permanentes.

66. En général, les États parties ne devraient pas limiter le nombre des participants à une assemblée. Une telle limitation n’est acceptable que si elle est clairement justifiée par un objectif légitime, par exemple lorsque des considérations de sécurité publique exigent de ne pas dépasser la capacité maximale d’un stade ou d’un pont[[72]](#footnote-73).

67. L’anonymat et le port de masques peuvent compliquer la tâche des forces de l’ordre, par exemple en empêchant l’identification des auteurs d’actes de violence ; ils ne devraient pas pour autant faire l’objet d’une interdiction générale. Des personnes souhaitant participer à des manifestations de manière pacifique peuvent en être dissuadées par la crainte d’être identifiées. Parfois aussi, le port d’un masque peut faire partie du moyen d’expression choisi.

68. La collecte d’informations et de données précises par les autorités peut faciliter la gestion des rassemblements, améliorer l’application de l’obligation de rendre des comptes au public, et faire partie d’une démarche active de prévention des violations et atteintes aux droits. Cependant, la collecte d’informations, y compris au moyen de la surveillance, et la façon dont les données sont conservées et consultées, doivent être strictement conformes aux normes internationales applicables, y compris les normes relatives au droit à la vie privée, et ne devraient jamais servir à intimider ou harceler les personnes qui souhaitent participer à des rassemblements[[73]](#footnote-74). Ces pratiques devraient être réglementées au moyen d’un cadre législatif approprié et accessible au public[[74]](#footnote-75).

69. Le fait que les assemblées se tiennent en public n’empêche pas que des atteintes au droit des participants à la vie privée puissent être commises, par exemple au moyen des techniques de reconnaissance faciale et d’autres technologies permettant d’identifier des individus dans un grand rassemblement. Il en va de même en ce qui concerne la surveillance des médias sociaux. La collecte d’informations et de données personnelles concernant les participants à des rassemblements pacifiques doit faire l’objet d’un contrôle indépendant.

70. La possibilité pour les représentants des forces de l’ordre et les agents de l’État de participer à des réunions pacifiques ne devrait pas être limitée au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour préserver la réputation de neutralité dont ils jouissent auprès du public et garantir l’exercice des fonctions qu’ils exercent[[75]](#footnote-76).

71. Les coûts des réunions pacifiques devraient être imputés sur les deniers publics et ne devraient pas être mis à la charge des participants[[76]](#footnote-77). Exiger des participants qu’ils assurent l’encadrement et le maintien de l’ordre pendant les manifestations et qu’ils en assument les coûts[[77]](#footnote-78) ou qu’ils souscrivent des contrats pour assurer la sécurité, la fourniture de soins médicaux pendant la manifestation ou le nettoyage du site après la manifestation n’est généralement pas compatible avec l’article 21[[78]](#footnote-79).

72. Si l’on peut exiger des organisateurs d’une réunion et des participants à la réunion qu’ils fassent des efforts raisonnables pour respecter la loi, ils ne devraient cependant être tenus pour responsables que de leur propre conduite[[79]](#footnote-80). En règle générale, les participants ou les organisateurs ne devraient pas être tenus responsables des dommages causés par la foule lors d’un rassemblement. Si toutefois leur responsabilité était engagée, elle devrait être limitée à ce qu’il aurait été possible d’éviter en déployant des efforts raisonnables[[80]](#footnote-81). Il est de bonne pratique que les organisateurs de réunions désignent des responsables des services d’ordre, si besoin est, mais une telle obligation ne saurait leur être imposée.

73. Si des sanctions pénales ou administrative sont utilisées contre les participants qui enfreignent la loi, elles ne devraient pas être excessives[[81]](#footnote-82).

74. On doit pouvoir accéder sans difficulté à la justice pour obtenir réparation de restrictions. La durée d’un recours contre l’interdiction d’une réunion ne devrait pas être telle qu’elle compromette l’exercice du droit de réunion[[82]](#footnote-83). Dans de tels cas, les dispositions relatives au droit à un procès équitable énoncées au paragraphe 1 de l’article 14 du Pacte s’appliquent ; il en va de même en cas de privation de liberté ou d’imposition d’une amende pour participation à une manifestation interdite[[83]](#footnote-84).

75. Les États ne doivent pas exiger des manifestants qu’ils s’engagent à ne pas prendre part à de nouvelles manifestations[[84]](#footnote-85). À l’inverse, nul ne saurait être contraint de participer à une assemblée[[85]](#footnote-86).

5. Notification

76. Dans le régime de notification, les autorités exigent des personnes qui ont l’intention d’organiser une réunion qu’elles les en avertissent et fournissent un certain nombre d’informations importantes. Il peut exister des raisons légitimes d’exiger une notification[[86]](#footnote-87). Cependant, cette exigence peut aussi facilement être utilisée pour décourager la tenue de réunions légitimes. Comme il en va des autres ingérences dans le droit de réunion, l’obligation de notification doit être justifiée au regard des critères détaillés plus haut[[87]](#footnote-88). Si un système de notification préalable peut aider au bon déroulement des manifestations publiques, son application ne doit pas devenir une fin en soi[[88]](#footnote-89). Les procédures de notification préalable ne devraient pas être inutilement contraignantes et devraient être proportionnées aux répercussions que la réunion est susceptible d’avoir pour la population. Elles doivent trouver leur justification dans le fait qu’elles facilitent la tenue des réunions ou protègent les droits d’autrui[[89]](#footnote-90).

77. L’absence de notification préalable aux autorités ne devrait pas rendre la participation à la réunion en question illégale, et ne devrait pas en soi servir de motif pour disperser la réunion ou arrêter des participants, ou pour accuser ceux-ci d’une infraction pénale[[90]](#footnote-91). Elle n’exonère pas non plus les autorités de l’obligation de faciliter la tenue de la réunion, dans la mesure de leurs capacités.

78. Certaines réunions devraient être exemptées de l’obligation de notification, par exemple lorsque les répercussions de la réunion sur autrui devraient être négligeables en raison de sa taille, de sa durée ou de l’endroit où elle se déroulera. L’obligation de notification ne devrait pas non plus s’appliquer aux réunions spontanées, lorsque le temps manque pour avertir les autorités[[91]](#footnote-92).

79. Le préavis minimum requis pour la notification des réunions planifiées à l’avance peut varier selon le contexte[[92]](#footnote-93). Sa durée ne devrait pas être excessive, mais laisser suffisamment de temps pour, au besoin, saisir les tribunaux d’un recours.

80. En règle générale, la tenue de réunions ne devrait pas être soumise à un régime d’autorisation obligeant à demander aux autorités la permission d’organiser un rassemblement[[93]](#footnote-94). Exiger l’obtention d’une autorisation revient à nier l’idée que le droit de réunion pacifique est un droit fondamental[[94]](#footnote-95). Ce n’est toutefois pas le cas lorsque dans la pratique, le régime d’autorisation s’apparente à un régime de notification et que l’autorisation est accordée automatiquement lorsqu’il n’y a pas de raison de ne pas le faire. De telles procédures d’autorisation, lorsqu’elles sont utilisées, ne devraient pas être excessivement lourdes[[95]](#footnote-96). À l’inverse, un régime de notification ne doit pas se transformer dans la pratique en régime d’autorisation[[96]](#footnote-97).

6. Obligations et pouvoirs des autorités chargées du maintien de l’ordre

81. L’obligation première de tout organe chargé de maintenir l’ordre dans une réunion pacifique est de permettre, en le facilitant et en le rendant possible, l’exercice des droits fondamentaux des participants, tout en protégeant également les autres membres du public, y compris les journalistes[[97]](#footnote-98) et les observateurs, ainsi que les biens de nature publique ou privée, contre d’éventuels dommages[[98]](#footnote-99).

82. La facilitation, lorsqu’elle est nécessaire, doit s’appuyer sur la communication et le dialogue entre les autorités et les participants, afin d’éviter de « mauvaises surprises ». Lorsque c’est possible, il convient d’encourager les organisateurs et les autorités à se rencontrer avant la réunion[[99]](#footnote-100).

83. Lorsque la présence des forces de l’ordre est nécessaire, l’encadrement de la réunion devrait être planifié et réalisé dans l’intention de permettre le déroulement du rassemblement et de minimiser le risque de dommage aux personnes[[100]](#footnote-101). Un plan devrait être élaboré pour prévoir l’encadrement de chaque réunion dont les autorités ont reçu notification à l’avance ou dont elles ont été informées par d’autres moyens et qui pourrait perturber l’ordre public. Le plan devrait fournir le détail des instructions données aux forces de l’ordre, de l’équipement dont elles disposeront et de leur déploiement. Il devrait également prévoir, le cas échéant, la forme que prendra la communication entre les forces de l’ordre et les organisateurs de l’événement pendant toute la réunion.

84. Les autorités chargées du maintien de l’ordre devraient également établir des plans d’urgence standards prévoyant l’encadrement des réunions dont les autorités n’ont pas reçu notification à l’avance et qui pourraient causer des troubles à l’ordre public[[101]](#footnote-102). Sont concernés notamment les rassemblements spontanés et les contre-manifestations. Il est essentiel que des structures de commandement claires existent pour que les responsabilités soient bien définies.

85. Les forces de l’ordre, dans l’exécution de leurs fonctions, sont tenues, autant que possible, d’employer des méthodes non violentes avant de recourir à la force lorsque celle-ci est absolument nécessaire[[102]](#footnote-103). En tout état de cause, tout recours à la force doit impérativement s’inscrire dans le respect des principes fondamentaux de légalité, de nécessité, de proportionnalité, de précaution et de non-discrimination, et ceux qui utilisent la force doivent systématiquement en rendre compte[[103]](#footnote-104). L’utilisation d’une force excessive ou disproportionnée constitue une violation des articles 7 et 9 du Pacte et peut, lorsqu’elle entraîne la mort, constituer également une violation de l’article 6[[104]](#footnote-105). Dans des cas extrêmes, un recours systématique et généralisé à la force contre des manifestants pacifiques peut constituer un crime contre l’humanité[[105]](#footnote-106).

86. La législation nationale doit prévoir de façon détaillée les conditions dans lesquelles il est autorisé d’utiliser la force, dans les situations où il est légitime et nécessaire d’arrêter certains participants ou même de disperser une réunion[[106]](#footnote-107). On ne peut se contenter de donner autorité pour disperser des rassemblements sans restriction, en particulier lorsque cette autorité est exercée sans discernement, de manière excessive ou discriminatoire[[107]](#footnote-108).

87. Lorsqu’il est indispensable de faire usage de la force dans le but légitime d’assurer le maintien de l’ordre, l’emploi de la force doit être limité au minimum. Une fois que la nécessité d’employer la force a cessé, par exemple parce qu’au cours d’une réunion un individu violent a été appréhendé, il n’est plus légitime d’utiliser la force[[108]](#footnote-109). Les forces de l’ordre ne devraient pas utiliser davantage de force que ce qui est raisonnablement considéré comme nécessaire vu les circonstances pour disperser une assemblée, empêcher un crime ou pour arrêter ou aider à arrêter légalement des délinquants ou des suspects[[109]](#footnote-110).

88. Autant que possible, ne devraient être déployés aux fins du maintien de l’ordre dans les rassemblements que des membres des forces de l’ordre qui ont été formés à l’encadrement des réunions[[110]](#footnote-111). À titre de règle générale, des forces militaires ne devraient pas être déployées pour maintenir l’ordre dans les réunions[[111]](#footnote-112). Les membres des forces de l’ordre qui sont chargés d’assurer le maintien de l’ordre dans une réunion devraient être convenablement équipés, notamment d’armes à létalité réduite appropriées, et devraient disposer d’un équipement de protection personnelle adéquat[[112]](#footnote-113). Même si leur usage est préférable à celui d’armes à feu, les États parties devraient veiller à ce que les armes à létalité réduite qu’ils utilisent fassent l’objet d’un contrôle strict indépendant et évaluer et contrôler l’effet de ces armes sur le droit à la vie et le droit à l’intégrité physique[[113]](#footnote-114).

89. La détention provisoire d’individus ciblés peut constituer une privation de liberté arbitraire et servir à entraver l’exercice du droit de réunion pacifique[[114]](#footnote-115). Cette mesure ne devrait donc être utilisée que dans des cas exceptionnels et lorsque les autorités savent avec certitude que certains individus ont l’intention de commettre des actes de violence ou d’inciter à commettre de tels actes pendant un rassemblement, et que l’utilisation d’autres moyens de prévention serait manifestement inappropriée[[115]](#footnote-116). Procéder à des arrestations de masse avant, pendant ou après un rassemblement constitue une mesure systématique et donc arbitraire[[116]](#footnote-117).

90. Dans la mesure où ils sont légaux, les pouvoirs d’interpellation et de fouille ne peuvent être exercés sur les personnes participant à des rassemblements qu’en cas de menace avérée, et ne peuvent pas être exercés de manière discriminatoire, par exemple en se basant uniquement sur l’origine ethnique, la religion, la croyance ou l’opinion politique des participants, sous peine de constituer une ingérence injustifiée dans le droit au respect de la vie privée[[117]](#footnote-118). Le simple fait qu’une personne participe à une réunion pacifique ne constitue pas un motif suffisant pour l’arrêter et la fouiller[[118]](#footnote-119).

91. Le confinement, ou encerclement, qui consiste pour les forces de l’ordre à entourer les manifestants et à les contenir dans un périmètre limité, ne peut être utilisé que lorsqu’il est nécessaire et proportionné pour prévenir des violences durant un rassemblement. Une telle mesure peut légitimement être utilisée pour permettre aux participants non violents de continuer à exercer leur droit de réunion. Il est souvent préférable de maintenir l’ordre dans un rassemblement en procédant à des arrestations ciblées en faisant usage de la force strictement nécessaire, de manière proportionnée. Lorsque la technique du confinement est utilisée sans discernement, elle constitue une violation du droit de réunion pacifique[[119]](#footnote-120) et peut entraîner la violation d’autres droits comme le droit de ne pas faire l’objet d’une détention arbitraire.

92. Un rassemblement qui a perdu son caractère pacifique peut être dispersé, pourvu que les règles relatives à l’usage de la force soient strictement respectées. Un rassemblement ne peut être dispersé en raison d’un risque de violence que s’il existe une menace imminente que des violences graves éclatent[[120]](#footnote-121). Une réunion pacifique entraînant des perturbations graves, comme un blocage des routes pendant des jours, ne peut être dispersée que si les perturbations sont « graves et de longue durée » ; même dans ces conditions, l’emploi de la force doit être limité au minimum nécessaire[[121]](#footnote-122).

93. Lorsqu’il a été légalement décidé de disperser un rassemblement, il convient de procéder à la dispersion en évitant de recourir à la force. Lorsque les circonstances ne le permettent pas, l’emploi de la force doit être limité au minimum nécessaire[[122]](#footnote-123). Dans le contexte de la dispersion d’un rassemblement, tout recours à la force qui n’est pas dirigé contre une personne ou un groupe de personnes participant à la réunion en particulier est par définition non sélectif, et donc illégal. Les armes à grande surface d’action, comme les produits chimiques irritants dispersés à distance, notamment le gaz lacrymogène, et les canons à eau, frappent sans discrimination et devraient être utilisés avec précaution et en gardant à l’esprit que l’utilisation de produits chimiques irritants contre une foule dans un espace clos peut entraîner un mouvement de panique[[123]](#footnote-124).

94. Les armes à feu ne sont pas un outil tactique approprié dans le maintien de l’ordre lors des réunions[[124]](#footnote-125). Elles ne doivent jamais être utilisées dans le seul but de disperser une assemblée[[125]](#footnote-126). L’usage d’armes à feu par des membres des forces de l’ordre n’est conforme au droit international que s’il est limité aux situations dans lesquelles il est strictement nécessaire pour faire face à une menace imminente de mort ou de blessure ou une menace grave et imminente contre des vies humaines[[126]](#footnote-127). Compte tenu de la menace que de telles armes représentent pour la vie, cette condition minimum doit aussi s’appliquer aux tirs de balles en caoutchouc ou de balles en plastique. Tirer à l’aveugle dans une foule n’est jamais acceptable. Lorsque des forces de police se préparent à faire usage de la force, elles doivent aussi veiller à ce que des services médicaux appropriés soient disponibles.

95. L’État est responsable des actions et omissions des agents de ses organes de maintien de l’ordre. À des fins de transparence, les policiers en uniforme devraient toujours arborer de manière visible un moyen d’identification[[127]](#footnote-128).

96. Toute allégation de recours illégal à la force par des membres des forces de l’ordre durant un rassemblement ou en lien avec une réunion doit obligatoirement faire l’objet sans délai d’une enquête impartiale et efficace[[128]](#footnote-129). Une action ou une omission, intentionnelle ou involontaire mais par négligence, constitue un motif suffisant pour conclure à une violation des droits de la personne. Les organes chargés du maintien de l’ordre et les membres de la force publique doivent être tenus responsables de leurs actions et omissions en vertu du droit interne.

97. Les membres des forces de l’ordre devraient rendre compte de façon transparente de tout recours à la force. Lorsque l’usage de la force entraîne des dommages, un rapport, établi sur la base de renseignements suffisants, doit permettre de déterminer si le recours à la force était nécessaire et proportionné et relater l’incident dans le détail, en précisant : les circonstances ; les mesures prises pour éviter de recourir à la force et apaiser les tensions ; le type de force employé, et les modalités de son utilisation, y compris le type d’arme ; les raisons pour lesquelles il a été fait usage de la force ; l’efficacité du recours à la force ; et ses conséquences.

98. Tout recours à des agents de police en civil doit être raisonnablement nécessaire compte tenu des circonstances, et lesdits policiers (ou autres agents de l’État) ne devraient jamais inciter d’autres participants à la violence, par exemple en agissant comme des agents provocateurs.

99. Lorsque les autorités font appel à des prestataires de services de sécurité privés pour exercer des tâches de maintien de l’ordre lors d’une réunion, l’État demeure responsable des actes de ces prestataires[[129]](#footnote-130). Cette responsabilité vient s’ajouter à celle qui incombe au prestataire privé en vertu du droit national. En tout état de cause, le statut juridique des prestataires de services de sécurité privés devrait être clairement établi en droit par les autorités et l’usage qu’ils sont autorités à faire de la force devrait être strictement réglementé.

100. La police devrait disposer de directives sur le recours aux enregistrements vidéo qui soient claires, transparentes et conformes aux normes internationales relatives au respect de la vie privée, et ces enregistrements devraient être utilisés de telle manière qu’ils ne dissuadent pas les personnes qui souhaitent participer à des réunions de le faire[[130]](#footnote-131).

101. L’État a l’entière responsabilité de tout usage de la force contrôlée à distance dans l’encadrement d’un rassemblement. L’utilisation d’armes contrôlées à distance peut entraîner une escalade des tensions et ces armes ne devraient donc être employées qu’avec la plus grande prudence. Les systèmes d’armes létales ou à létalité réduite entièrement autonomes, qui peuvent être utilisés sans aucun contrôle humain effectif une fois qu’ils ont été déployés, ne devraient jamais être employés pour maintenir l’ordre lors d’un rassemblement[[131]](#footnote-132).

7. Le droit de réunion en période d’état d’urgence, notamment de conflit armé

102. Le droit de réunion pacifique ne figure pas parmi les droits non dérogeables énumérés au paragraphe 2 de l’article 4 du Pacte, mais certains autres droits, tels que ceux qui sont garantis par les articles 6, 7 et 18, y figurent. Ainsi que le Comité l’a indiqué dans son observation générale no 29 (2001) relative aux dérogations aux dispositions du Pacte pendant l’état d’urgence, l’État partie qui entend invoquer le droit de déroger au Pacte, lors, par exemple, d’une manifestation massive comportant des actes de violence, doit pouvoir justifier que cette situation représente une menace pour l’existence de la nation mais aussi que toutes les mesures qu’il a prises et qui dérogent au Pacte sont strictement exigées par la situation (par. 5).

103. S’il n’y est pas dérogé, le droit de réunion pacifique continue de s’appliquer en période d’état d’urgence et en situation de conflit armé. Comme le Comité l’a indiqué dans son observation générale no 29, la possibilité de limiter l’exercice du droit de réunion pacifique suffit généralement dans ce genre de situation et une dérogation aux dispositions en question ne serait pas justifiée par ce qu’exige la situation (ibid.).

104. Dans toutes les décisions, la sécurité et la protection des participants aux réunions et du public en général doivent être des considérations primordiales. Les réunions de nature civile continuent de relever des règles relatives au maintien de l’ordre même si des actes de violence se produisent. À titre de règle générale, il est illégal de tirer sur des personnes non armées participant à une réunion au seul motif qu’elles appartiennent à un groupe armé[[132]](#footnote-133). Il ne peut être fait usage de la force létale contre une personne participant à une réunion en période de conflit armé que si l’intéressé prend directement part aux hostilités au sens du droit international humanitaire, et dans la mesure où il ou elle ne bénéficie pas, pour une autre raison, d’une protection contre les attaques en vertu du droit international[[133]](#footnote-134).

8. Lien entre l’article 21 et d’autres dispositions du Pacte et d’autres régimes juridiques

105. La pleine protection du droit de réunion pacifique dépend de la protection d’un ensemble d’autres droits. Le droit à la vie (art. 6)[[134]](#footnote-135) et le droit de ne pas être soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 7)[[135]](#footnote-136) peuvent l’un et l’autre être concernés si les forces de l’ordre ont recours à une force excessive. En outre, limiter la capacité des personnes de voyager, y compris de se rendre à l’étranger (art. 12, par. 2), pour participer à un rassemblement, et de participer à une marche ou à un autre rassemblement mobile, peut constituer une violation du droit de circuler dont jouissent ces personnes (art. 12, par. 1). Les décisions visant à restreindre l’exercice des droits de réunion relèvent de la protection du droit à un procès équitable (art. 14, par. 1)[[136]](#footnote-137).

106. La surveillance des personnes qui participent à une réunion et d’autres formes de collecte de données peuvent entraîner une violation de la vie privée de ces personnes (art. 17). La liberté de réunion est davantage qu’une manifestation de la liberté d’expression (art. 19, par. 2)[[137]](#footnote-138), mais l’expression d’opinions est l’une de ses fonctions et les motifs de la reconnaissance de ces deux droits et les restrictions de ces droits qui sont acceptables se recoupent à maints égards. La liberté d’information (art. 19, par. 2) suppose que les participants puissent avoir connaissance du cadre juridique et administratif régissant leur participation aux réunions, et permet à la population de demander des comptes aux agents de l’État. La liberté d’association (art. 22) protège également l’action collective, et les restrictions à ce droit affectent souvent le droit de réunion. Comme la liberté d’expression, le droit à la participation politique (art. 25) est étroitement lié au droit de réunion pacifique[[138]](#footnote-139). Le droit à la non-discrimination protège les participants contre les pratiques discriminatoires dans le contexte des réunions (art. 26).

107. Dans le même temps, les personnes qui participent à des réunions pacifiques peuvent également porter atteinte aux droits d’autrui. La liberté de circuler (art. 12, par. 1) peut être concernée, par exemple. Les droits économiques et sociaux, comme le droit à la santé ou le droit à l’éducation, peuvent également être concernés lorsque la réunion se tient à l’intérieur ou aux abords de structures hospitalières ou d’établissements d’enseignement, par exemple.

1. Tribunal constitutionnel espagnol, jugement 66/1995 du 8 mai 1995, troisième considérant. [↑](#footnote-ref-2)
2. Il est reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l’homme (art. 20, par. 1), la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l’homme, art. 11) ; la Convention américaine relative aux droits de l’homme (art. 15) ; la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples (art. 11) ; et la Charte arabe des droits de l’homme (art. 28). Des directives se rapportant au droit de réunion pacifique ont aussi été élaborées. Voir, par exemple, les Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifiquede l’Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (Varsovie, OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l’homme, 2010) ; ainsi que les « Lignes directrices sur la liberté d’association et de réunion en Afrique » (2017) et « Le maintien de l’ordre lors des réunions en Afrique : lignes directrices pour le maintien de l’ordre par les agents chargés de l’application des lois lors des réunions en Afrique » (2017) élaborées par la Commission africaine des droits de l’homme et des peuples. [↑](#footnote-ref-3)
3. Le droit de réunion pacifique est reconnu dans la constitution de 180 États sur les 193 États Membres de l’Organisation des Nations Unies. [↑](#footnote-ref-4)
4. Dans la communication *Kivenmaa c. Finlande* (CCPR/C/50/D/412/1990), par. 7.6, le Comité a décrit une réunion publique comme un « rassemblement de deux personnes ou plus dans un but légal et dans un lieu public auquel ont accès d’autres personnes que celles qui ont été invitées ». (Voir, cependant, l’opinion dissidente figurant en annexe, au paragraphe 2.5 de laquelle est contestée l’application de cette définition aux faits de l’espèce.) Le Comité a, par la suite, mis l’accent sur l’élément ayant trait à l’expression dans l’exercice de ce droit. Voir, par exemple, *Sekerko c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1851/2008), par. 9.3 ; *Poplavny c. Bélarus* (CCPR/C/118/D/2139/2012), par. 8.5. Concernant le critère de l’espace public, voir *Popova c. Fédération de Russie* (CCPR/C/122/D/2217/ 2012), par. 7.3. Selon les *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique* de l’OSCE, une réunion désigne « la présence intentionnelle et temporaire de plusieurs personnes souhaitant exprimer un point de vue commun dans un espace public » (par. 1.2). Les Lignes directrices sur la liberté d’association et de réunion en Afrique de la Commission africaine décrivent une réunion comme « un rassemblement volontaire, en privé ou en public, à des fins expressives et pour une durée prolongée » (par. 3). [↑](#footnote-ref-5)
5. Au moment de la rédaction de l’article 21 du Pacte, il a été décidé de ne pas fournir d’exemples de réunions pacifiques afin que l’énoncé du droit reste ouvert. Marc J. Bossuyt, *Guide to the “travaux preparatoires” of the International Covenant on Civil and Political Rights* (Dordrecht, Pays-Bas, Martinus Nijhoff Publishers, 1987), p. 414. Voir aussi Cour européenne des droits de l’homme, *Navalny c. Russie* (requête no 29580/12), arrêt du 15 novembre 2018, par. 98. [↑](#footnote-ref-6)
6. Observation générale no 31 (2004) sur la nature de l’obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 9. [↑](#footnote-ref-7)
7. Cour européenne des droits de l’homme, *Primov et autres c. Russie* (requête no 17391/06), arrêt du 12 juin 2014, par. 118 et 119. [↑](#footnote-ref-8)
8. Selon la Cour européenne des droits de l’homme, dans l’affaire *Frumkin c. Russie* (requête no74568/12), arrêt du 5 janvier 2016, par. 97 : « […] il est important que les pouvoirs publics fassent preuve d’une certaine tolérance pour les rassemblements pacifiques, même illicites, afin que la liberté de réunion […] ne soit pas dépourvue de tout contenu ». [↑](#footnote-ref-9)
9. Observation générale no 15 (1986) sur la situation des étrangers au regard du Pacte, par. 1 et 2 ; CCPR/C/KWT/CO/3, par. 42. [↑](#footnote-ref-10)
10. CCPR/C/DOM/CO/6, par. 32. [↑](#footnote-ref-11)
11. CCPR/C/NPL/CO/2, par. 14. [↑](#footnote-ref-12)
12. Convention relative aux droits de l’enfant, art. 15. [↑](#footnote-ref-13)
13. *Coleman c. Australie* (CCPR/C/87/D/1157/2003), par. 6.4. [↑](#footnote-ref-14)
14. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 26 et 27. [↑](#footnote-ref-15)
15. Cour européenne des droits de l’homme, *Frumkin c. Russie*, par. 97. [↑](#footnote-ref-16)
16. Cour européenne des droits de l’homme, *Lashmankin et autres c. Russie* (requêtes nos 57818/09 et 14 autres), arrêt du 7 février 2017, par. 402 et 403. [↑](#footnote-ref-17)
17. Cour européenne des droits de l’homme, *Frumkin c. Russie*, par. 99. [↑](#footnote-ref-18)
18. Cependant, pour ce qui concerne les restrictions imposées à ces réunions, voir *infra* par. 52 et 53. [↑](#footnote-ref-19)
19. Cour européenne des droits de l’homme, *Lashmankin et autres c. Russie*, par. 402. [↑](#footnote-ref-20)
20. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 2.1. [↑](#footnote-ref-21)
21. *Alekseev c. Fédération de Russie* (CCPR/C/109/D/1873/2009), par. 9.6. Voir aussi Cour européenne des droits de l’homme, *Plattform “Ärzte für das Leben” c. Autriche* (requête no 10126/82), arrêt du 21 juin 1988, par. 25. [↑](#footnote-ref-22)
22. CCPR/C/CHL/CO/6, par. 19. [↑](#footnote-ref-23)
23. *Pranevich c. Bélarus* (CCPR/C/124/D/2251/2013), par. 6.3 ; *Zhagiparov c. Kazakhstan* (CCPR/C/124/D/2441/2014), par. 13.2 à 13.5. [↑](#footnote-ref-24)
24. CCPR/C/MRT/CO/1, par. 22. Voir aussi la résolution 66/164 de l’Assemblée générale, par. 6. [↑](#footnote-ref-25)
25. Observation générale no 34 (2011) sur la liberté d’opinion et la liberté d’expression, par. 34, 37, 38, 42 et 43. Voir aussi CCPR/C/LAO/CO/1, par. 33. [↑](#footnote-ref-26)
26. A/HRC/31/66, par. 16. [↑](#footnote-ref-27)
27. *Tulzhenkova c. Bélarus* (CCPR/C/103/D/1838/2008), par. 9.3. [↑](#footnote-ref-28)
28. *Evrezov et consorts c. Bélarus* (CCPR/C/112/D/1999/2010 et Corr.1), par. 8.5. [↑](#footnote-ref-29)
29. *Tulzhenkova c. Bélarus*, par. 9.3. [↑](#footnote-ref-30)
30. CCPR/C/CMR/CO/5, par. 41. [↑](#footnote-ref-31)
31. Observation générale no 34, par. 34. [↑](#footnote-ref-32)
32. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 109. [↑](#footnote-ref-33)
33. *Turchenyak et consorts c. Bélarus* (CCPR/C/108/D/1948/2010 et Corr.1), par. 7.4. [↑](#footnote-ref-34)
34. *Gryb c. Bélarus* (CCPR/C/108/D/1316/2004), par. 13.4. [↑](#footnote-ref-35)
35. *Chebotareva c. Fédération de Russie* (CCPR/C/104/D/1866/2009), par. 9.3. [↑](#footnote-ref-36)
36. *Alekseev c. Fédération de Russie*, par. 9.6. [↑](#footnote-ref-37)
37. CCPR/C/MDG/CO/4, par. 51. [↑](#footnote-ref-38)
38. CCPR/C/79/Add.86, par. 18. [↑](#footnote-ref-39)
39. CCPR/C/GEO/CO/4, par. 8 ; CCPR/C/MNG/CO/6, par. 11. [↑](#footnote-ref-40)
40. Le paragraphe 2 de l’article 20 du Pacte demande que soit interdit par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l’hostilité ou à la violence. Toute restriction imposée en vertu du paragraphe 2 de l’article 20 devrait être justifiée au regard de l’article 21. Voir l’observation générale no 34, paragraphes 50 à 52, l’article 4 de la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et la recommandation générale no 15 (1993) du Comité pour l’élimination de la discrimination raciale concernant l’article 4 de la Convention. Voir aussi les critères suggérés pour définir l’incitation à la haine dans le Plan d’action de Rabat sur l’interdiction de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l’hostilité ou à la violence, par. 29. [↑](#footnote-ref-41)
41. *Alekseev c. Fédération de Russie*, par. 9.6 [↑](#footnote-ref-42)
42. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 97. Voir aussi Cour européenne des droits de l’homme, *Osmani et autres c. l’ex-République yougoslave de Macédoine* (requête no 50841/99), arrêt du 11 octobre 2001, et *Fáber c. Hongrie* (requête no 40721/08), arrêt du 24 octobre 2012, par. 56 à 58, dans lequel la Cour évoque un critère d’intimidation. [↑](#footnote-ref-43)
43. *Nepomnyashchiy c. Fédération de Russie* (CCPR/C/123/D/2318/2013), par. 7.7 ; observation générale no 34, par. 25. [↑](#footnote-ref-44)
44. Cour européenne des droits de l’homme, *Chassagnou et autres c. France* (requêtes nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95), arrêt du 29 avril 1999, par. 113 ; observation générale no 34, par. 34. [↑](#footnote-ref-45)
45. *Toregozhina c. Kazakhstan* (CCPR/C/112/D/2137/2012), par. 7.4. [↑](#footnote-ref-46)
46. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 39. [↑](#footnote-ref-47)
47. *Protsko et Tolchin c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1919-1920/2009), par. 7.8. [↑](#footnote-ref-48)
48. CCPR/C/MKD/CO/3, par. 19 ; *Alekseev c. Fédération de Russie*, par. 9.5. [↑](#footnote-ref-49)
49. Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations (E/CN.4/1985/4, annexe), par. 33. [↑](#footnote-ref-50)
50. *Alekseev c. Fédération de Russie*, par.  9.6. [↑](#footnote-ref-51)
51. *Bazarov c. Bélarus* (CCPR/C/111/D/1934/2010), par. 7.5. [↑](#footnote-ref-52)
52. *Stambrovsky c. Bélarus* (CCPR/C/112/D/1987/2010), par. 7.6 ; *Pugach c. Bélarus* (CCPR/C/114/D/1984/2010), par. 7.8 [↑](#footnote-ref-53)
53. CCPR/C/KAZ/CO/1, par. 26 ; CCPR/C/DZA/CO/4, par. 45. [↑](#footnote-ref-54)
54. Principes de Syracuse, par. 22. [↑](#footnote-ref-55)
55. Cour européenne des droits de l’homme, *Cisse c. France* (requête no 51346/99), arrêt du 9 avril 2002. [↑](#footnote-ref-56)
56. Principes de Syracuse, par. 29. [↑](#footnote-ref-57)
57. Ibid., par. 32. [↑](#footnote-ref-58)
58. CCPR/C/SWZ/CO/1, par. 36 ; CCPR/C/BHR/CO/1, par. 29. Voir aussi A/HRC/40/52. [↑](#footnote-ref-59)
59. Observation générale no 22 (1993) sur la liberté de pensée, de conscience et de religion, par. 8. [↑](#footnote-ref-60)
60. *Fedotova c. Fédération de Russie* (CCPR/C/106/D/1932/2010), par. 10.5 et 10.6 ; *Alekseev c. Fédération de Russie*, par. 9.6. [↑](#footnote-ref-61)
61. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 99 et 100. [↑](#footnote-ref-62)
62. Cour européenne des droits de l’homme, *Éva Molnár c. Hongrie* (requête no 10346/05), arrêt du 7 octobre 2008, par. 42. [↑](#footnote-ref-63)
63. CCPR/C/KOR/CO/4, par. 52. [↑](#footnote-ref-64)
64. *Turchenyak et consorts c. Bélarus*, par. 7.4. [↑](#footnote-ref-65)
65. Ibid. ; CCPR/C/KAZ/CO/1, par. 26. [↑](#footnote-ref-66)
66. CCPR/C/DZA/CO/4, par. 45. [↑](#footnote-ref-67)
67. *Turchenyak et consorts c. Bélarus*, par. 7.5. [↑](#footnote-ref-68)
68. *Sudalenko c. Bélarus* (CCPR/C/113/D/1992/2010), par. 8.5. [↑](#footnote-ref-69)
69. Cour européenne des droits de l’homme, *Yilmaz Yildiz et autres c. Turquie* (requête no 4524/06), arrêt du 14 octobre 2014, par. 43. [↑](#footnote-ref-70)
70. Cour européenne des droits de l’homme, *Annenkov et autres c. Russie* (requête no 31475/10), arrêt du 25 juillet 2017, par. 122 ; Cour suprême des États-Unis, *Marsh v. Alabama* (United States Reports, vol. 326, no 501, 1946), p. 2. [↑](#footnote-ref-71)
71. Cour européenne des droits de l’homme, *Appleby et autres c. Royaume-Uni* (requête no 44306/98), arrêt du 6 mai 2003, par. 47. Dans *Giménez c. Paraguay* (CCPR/C/123/D/2372/2014), par. 8.5, le Comité a considéré qu’il était excessif d’interdire la participation à des réunions pendant deux ans après l’occupation d’une propriété privée. [↑](#footnote-ref-72)
72. CCPR/C/THA/CO/2, par. 39. [↑](#footnote-ref-73)
73. A/HRC/31/66, par. 73. [↑](#footnote-ref-74)
74. CCPR/C/KOR/CO/4, par. 42 et 43. [↑](#footnote-ref-75)
75. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 60. [↑](#footnote-ref-76)
76. Lignes directrices de la Commission africaine sur la liberté d’association et de réunion en Afrique, par. 102 b). [↑](#footnote-ref-77)
77. CCPR/C/CHE/CO/4, par. 48. [↑](#footnote-ref-78)
78. *Poliakov c. Bélarus* (CCPR/C/111/D/2030/2011), par. 8.2 et 8.3. [↑](#footnote-ref-79)
79. A/HRC/31/66, par. 26. [↑](#footnote-ref-80)
80. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 197. Voir aussi Cour constitutionnelle d’Afrique du Sud, *South African Transport and Allied Workers Union and another v. Garvas and others* (case CCT 112/11) [2012] ZACC 13. [↑](#footnote-ref-81)
81. CCPR/C/RUS/CO/7, par. 21. [↑](#footnote-ref-82)
82. CCPR/C/POL/CO/6, par. 23. [↑](#footnote-ref-83)
83. *E. C. c. Bélarus* (CCPR/C/112/D/1989/2010), par. 6.6. [↑](#footnote-ref-84)
84. CCPR/C/KHM/CO/2, par. 22 ; CCPR/C/JOR/CO/5, par. 32. [↑](#footnote-ref-85)
85. CCPR/C/TKM/CO/2, par. 44. [↑](#footnote-ref-86)
86. *Kivenmaa c. Finlande*, par. 9.2. [↑](#footnote-ref-87)
87. Ibid. Voir aussi *Sekerko c. Bélarus*, par. 9.4. [↑](#footnote-ref-88)
88. *Popova c. Fédération de Russie*, par. 7.5. [↑](#footnote-ref-89)
89. Lignes directrices de la Commission africaine sur la liberté d’association et de réunion en Afrique, par. 72. [↑](#footnote-ref-90)
90. Les États parties doivent justifier l’imposition de sanctions pénales ou administratives pour défaut de notification préalable ou de demande d’autorisation par les manifestants. Voir, par exemple, *Popova c. Fédération de Russie*, par. 7.5. Voir aussi A/HRC/31/66, par. 23. [↑](#footnote-ref-91)
91. *Popova c. Fédération de Russie*, par. 7.5. Voir aussi Cour européenne des droits de l’homme, *Éva Molnár c. Hongrie*, par. 38. [↑](#footnote-ref-92)
92. CCPR/CO/83/KEN, par. 23 ; CCPR/C/CHE/CO/4, par. 48 ; CCPR/C/DZA/CO/4, par. 45. [↑](#footnote-ref-93)
93. CCPR/C/MAR/CO/6, par. 45 ; CCPR/C/GMB/CO/2, par. 41. [↑](#footnote-ref-94)
94. Lignes directrices de la Commission africaine sur la liberté d’association et de réunion en Afrique, par. 71. [↑](#footnote-ref-95)
95. *Poliakov c. Bélarus*, par. 8.3. [↑](#footnote-ref-96)
96. CCPR/C/JOR/CO/5, par. 32. [↑](#footnote-ref-97)
97. CCPR/C/AGO/CO/1, par. 21 ; CCPR/C/GEO/CO/4, par. 12 ; CCPR/C/KOR/CO/4, par. 52. [↑](#footnote-ref-98)
98. A/HRC/31/66, par. 41. [↑](#footnote-ref-99)
99. Ibid., par. 38. [↑](#footnote-ref-100)
100. Résolution 38/11 du Conseil des droits de l’homme, al. 10 ; A/HRC/26/36, par. 51. [↑](#footnote-ref-101)
101. A/HRC/31/66, par. 37. [↑](#footnote-ref-102)
102. Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, par. 4. [↑](#footnote-ref-103)
103. Observation générale no 36 (2018) sur le droit à la vie ; Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois ; Code de conduite pour les responsables de l’application des lois. [↑](#footnote-ref-104)
104. CCPR/C/ISR/CO/3, par. 9 ; CCPR/C/UZB/CO/3, par. 8 ; *Olmedo c. Paraguay* (CCPR/C/104/D/ 1828/2008), par. 7.5. [↑](#footnote-ref-105)
105. Voir Organisation des États américains (OEA), *Report of the General Secretariat of the Organization of American States and the Panel of Independent International Experts on the possible commission of crimes against humanity in Venezuela* (OAS, Washington, 2018). [↑](#footnote-ref-106)
106. CCPR/C/MDV/CO/1, par. 23. [↑](#footnote-ref-107)
107. CCPR/C/MAR/CO/6, par. 45 et 46 ; CCPR/C/BHR/CO/1, par. 55. [↑](#footnote-ref-108)
108. Code de conduite pour les responsables de l’application des lois, art. 3. [↑](#footnote-ref-109)
109. Ibid., commentaire de l’article 3. [↑](#footnote-ref-110)
110. CCPR/C/KHM/CO/2, par. 12 ; CCPR/C/GRC/CO/2, par. 42 ; CCPR/C/BGR/CO/4, par. 38. [↑](#footnote-ref-111)
111. CCPR/C/VEN/CO/4, par. 14 ; Lignes directrices de la Commission africaine sur le maintien de l’ordre lors des réunions en Afrique, par. 3.2. [↑](#footnote-ref-112)
112. Cour européenne des droits de l’homme, *Güleç c. Turkey* (requête no 21593/93), arrêt du 27 juillet 1998, par. 71 ; Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, par. 2. [↑](#footnote-ref-113)
113. Observation générale no 36. [↑](#footnote-ref-114)
114. CCPR/C/MKD/CO/3, par. 19. [↑](#footnote-ref-115)
115. Cour européenne des droits de l’homme, *S., C. et A. c. Danemark* (requêtes nos 35553/12, 36678/12 et 36711/12), arrêt du 22 octobre 2018 (Grande chambre), par. 77 et 127. [↑](#footnote-ref-116)
116. CCPR/C/CAN/CO/6, par. 15. [↑](#footnote-ref-117)
117. CCPR/C/NOR/CO/7, par. 20 et 21 ; Cour européenne des droits de l’homme, *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni* (requête no 4158/05), arrêt du 12 janvier 2010, par. 63 à 65, 84 et 85. [↑](#footnote-ref-118)
118. A/HRC/31/66, par. 43. [↑](#footnote-ref-119)
119. Cour européenne des droits de l’homme, *Austin et autres c. Royaume-Uni* (requêtes nos 39629/09, 40713/09 et 41008/09), arrêt du 15 mars 2012 (Grande chambre), par. 68. [↑](#footnote-ref-120)
120. OSCE, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, par. 95. [↑](#footnote-ref-121)
121. A/HRC/31/66, par. 62. [↑](#footnote-ref-122)
122. Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, par. 13 ; A/HRC/26/36, par. 75. [↑](#footnote-ref-123)
123. S/2009/693, annexe, par. 62. [↑](#footnote-ref-124)
124. Lignes directrices de la Commission africaine sur le maintien de l’ordre lors des réunions en Afrique, par. 21.2.4. [↑](#footnote-ref-125)
125. Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, par. 14. [↑](#footnote-ref-126)
126. Ibid., par. 9 et 14 ; observation générale no 36. [↑](#footnote-ref-127)
127. Cour européenne des droits de l’homme, *Hentschel et Stark c. Allemagne* (requête no 47274/15), arrêt du 9 novembre 2017, par. 91. [↑](#footnote-ref-128)
128. CCPR/C/COD/CO/4, par. 43 et 44 ; CCPR/C/BHR/CO/1, par. 36. Voir aussi *The Minnesota Protocol on the investigation of potentially unlawful death* (United Nations publication, Sales No. E.91.IC.1). [↑](#footnote-ref-129)
129. Cour interaméricaine des droits de l’homme, *Rochela Massacre v. Colombia*, arrêt du 11 mai 2007, par. 102. [↑](#footnote-ref-130)
130. CCPR/C/CHN-HKG/CO/3, par. 10 ; CCPR/C/CHN-MAC/CO/1, par. 16. [↑](#footnote-ref-131)
131. A/HRC/31/66, par. 67. [↑](#footnote-ref-132)
132. A/HRC/40/CRP.2, résumé et par. 106. [↑](#footnote-ref-133)
133. Voir Nils Melzer, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire* (Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 2009), p. 43 à 47. [↑](#footnote-ref-134)
134. *Olmedo c. Paraguay*, par. 7.5. [↑](#footnote-ref-135)
135. *Benítez Gamarra c. Paraguay* (CCPR/C/104/D/1829/2008), par. 7.4. [↑](#footnote-ref-136)
136. *Evrezov et consorts c. Bélarus*, par. 3.3 et 8.9. [↑](#footnote-ref-137)
137. Le Comité a souvent été saisi d’affaires relevant de l’article 19 dans lesquelles il n’a pas constaté de violation de l’article 21 (par exemple, *Komarovsky c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1839/2008)) ; dans d’autres affaires en revanche, il a constaté une violation à la fois des articles 19 et 21 (par exemple, *Derzhavtsev c. Bélarus* (CCPR/C/115/D/2076/2011)). [↑](#footnote-ref-138)
138. *Sudalenko c. Bélarus*, par. 8.6. [↑](#footnote-ref-139)