﻿

Aktenzeichen: 413-1141

Datum/Unser Zeichen: 17 février 2020/ bj-std

 **Commentaires de la Suisse**

**Projet d’observation générale n° 37 du Comité des droits de l’homme sur l’art. 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit de réunion pacifique)**

*Février 2020*

Le Gouvernement suisse présente ses compliments au Comité des droits de l’homme des Nations Unies (le Comité) et a l’honneur de faire référence à l’invitation figurant sur son site internet, appelant toutes les parties intéressées à commenter le projet d’observation générale n° 37 sur l’article 21 du Pacte international aux droits civils et politiques.

Le Gouvernement suisse félicite le Comité pour son initiative de rédaction d’observation générale et remercie le Comité de l’opportunité de présenter des commentaires.

**Commentaires généraux**

1. De manière générale, le Gouvernement invite le Comité à ne pas adopter une lecture trop extensive de l’article 21.
2. Il invite le Comité à suivre une interprétation conforme à la lettre et à l’esprit des sources citées, en particulier des arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme (ci-après : CourEDH).
3. Le Gouvernement invite également le Comité à renoncer à l’usage de notions qui ne sont pas définies ou à définir ces notions.
4. L’Observation générale pourrait consacrer une partie plus conséquente au monde digital et à la responsabilité pour violations commises.

**Commentaires spécifiques**

**Sur le paragraphe 1**

1. Le Gouvernement propose d’intégrer « l’État de droit » à la troisième phrase de ce paragraphe.

**Sur le paragraphe 4**

1. La Suisse invite le Comité à adopter une approche uniforme dans les différents paragraphes qui concernent la définition de la notion de droit de réunion pacifique (cf. §§ 4 ; 13 et 64).

**Sur le paragraphe 6**

1. Le Gouvernement propose de ne pas inclure d’exemples spécifiques de rassemblements pacifiques pour les motifs mentionnés en note de bas de page no 10.
2. Si toutefois le Comité décide du maintien des exemples spécifiques, il propose d’ajouter « protests » aux côtés de « demonstrations » - pour refléter le titre de la résolution au Conseil des droits de l’homme « promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests ».
3. Il propose également de supprimer la référence à l’arrêt de la CourEDH cité en note de bas de page no 10. En effet, dans cet arrêt, la Cour s’est gardée d’expliciter la notion de réunion, ou d’énumérer limitativement des critères permettant de la définir.

**Sur le paragraphe 11**

1. Le Gouvernement propose d’expliquer l’affirmation « Par ailleurs, il existe une appropriation grandissante des espaces publics par le secteur privé » et d’en mentionner les sources ou de supprimer ce passage. Il en va de même du passage « Compte tenu de la privatisation croissante des espaces publics » figurant au § 67.

**Sur le paragraphe 16**

1. Ce paragraphe devrait prendre en compte le système d’autorisation et pas seulement de notification.

**Sur le paragraphe 18**

1. Le Gouvernement estime que l’inclusion générale dans le champ d’application de l’article 21 de la « désobéissance civile » et des « campagnes d’action directe » est trop extensive. De plus, la portée de ces notions n’est pas définie et mériterait une analyse plus approfondie.
2. Par ailleurs, l’interprétation donnée par le Comité dans ce paragraphe ne correspond pas à celle de la CourEDH dans l’arrêt cité à l’appui de ce paragraphe.

**Sur les paragraphes 19 et 21**

1. Le Gouvernement propose de reprendre le contenu de l’arrêt de la CourEDH cité à l’appui de son interprétation d’une « réunion violente ». Selon la Cour, une réunion violente est une réunion où « les organisateurs ou les participants sont animés par des intentions violentes, incitent à la violence ou renient d’une autre façon les fondements de la société démocratique ». Il en va de même au paragraphe 21.
2. Au paragraphe 19, le passage « Il n’existe pas toujours une distinction claire entre des réunions pacifiques et des réunions violentes, mais il existe une présomption en faveur du caractère pacifique d’une réunion » n’est pas tiré de la jurisprudence de la Cour citée à son appui. Nous proposons sa suppression.

**Sur le paragraphe 22**

1. Le Gouvernement opterait plutôt pour l’option 2.

**Sur le paragraphe 27**

1. La référence de l’arrêt *Plateforme “Ärzte für das Leben” c. Autriche*, appuyant ce passage n’est pas le paragraphe 25 mais les paragraphes 32 et 33, dont le Gouvernement propose de reprendre le contenu exact.

**Sur le paragraphe 31**

1. Le Gouvernement propose la formulation suivante: « L’État est tenu de prendre toutes les mesures **nécessaires** pour protéger les participants et, dans la mesure du possible, pour permettre que la réunion se déroule de manière ininterrompue. »

**Sur les paragraphes 32 et 33**

1. Le Gouvernement propose de remplacer « must » par « should » dans ces paragraphes.
2. Au paragraphe 33, il propose de retenir la formulation :

« Les États parties doivent par ailleurs garantir la supervision indépendante et transparente de tous les organes impliqués dans la gestion des réunions pacifiques, y compris au moyen de l’accès en temps utile aux recours judiciaires dans le cas de violation [**présumée**~~/potentielle~~] du droit. »

**Sur le paragraphe 34**

1. Le monitoring des manifestations/assemblées est protégé par l’article 21 mais aussi d’autres articles du Pacte II (notamment article 19).

**Sur le paragraphe 35**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le contenu exact des Principes directeurs cités à l’appui de ce paragraphe.

**Sur le paragraphe 46**

1. Le Gouvernement propose de retenir la version :

« Il faut par ailleurs pouvoir démontrer que les restrictions sont *proportionnées*, ce qui exige de porter [**un jugement** ~~/ une évaluation~~] de valeur, en mettant en balance la nature et la portée de l’ingérence par rapport à la cause d’ingérence. Si la première l’emporte sur la seconde, alors la restriction est disproportionnée et donc non admissible. »

**Sur le paragraphe 53**

1. Le Gouvernement propose de remplacer « fondamentaux » par « humains ».

**Sur le paragraphe 57**

1. Nous proposons de supprimer l’ajout [dans leur totalité] ou, en cas de maintien, de le clarifier.

**Sur le paragraphe 60**

1. Il s’agit de revoir le paragraphe 60 afin de refléter adéquatement l’article 20 du Pacte II sur l’incitation à la violence.
2. Ce paragraphe devrait également prendre en compte les restrictions généralement admises quant à l’utilisation de drapeaux, d’uniformes, de signes et de banderoles.
3. Le Gouvernement invite en outre le Comité à reprendre le contenu exact des sources citées à l’appui de ce paragraphe.

**Sur le paragraphe 61**

1. En lien avec les restrictions « horaires, du lieu et des modalités », il serait utile de préciser s’il y a des distinctions en terme d’application s’il s’agit d’une manifestation statique ou mobile.
2. « A portée de vue et d’ouïe du public visé» devrait être explicité ou du moins la pratique actuelle dans certains pays de permettre les manifestations que dans la campagne loin de tout public devrait explicitement être mentionné comme non conforme à l’article 21.

**Sur le paragraphe 65**

1. Cela devrait être plus clair que le passage « Les participants à des réunions ne peuvent pas être relégués à des zones lointaines où ils ne peuvent pas attirer réellement l’attention de ceux à qui ils s’adressent ou du public en général » n’est pas en ligne avec le principe d’être « A portée de vue et d’ouïe du public visé ».

**Sur les paragraphes 66, 67**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le contenu exact des sources citées à l’appui de ces paragraphes.

**Sur le paragraphe 70**

1. Le passage « Les participants aux réunions ne devraient pas être empêchés de se couvrir le visage lors qu’il n’existe pas de preuve démontrable de violence imminente de leur part et de cause probable d’arrestation » ne reprend pas le contenu des Lignes directrices de l’OSCE citées. Le Gouvernement considère qu’il en constitue une interprétation trop extensive.
2. La façon de répondre au phénomène des manifestants masqués mériterait une analyse plus approfondie et des réponses plus nuancées prenant en compte le besoin légitime des Etats d’assurer l’ordre public.

**Sur le paragraphe 74**

1. Le Gouvernement estime que ce paragraphe constitue une interprétation trop extensive de l’Observation finale du Comité concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse, citée comme source.
2. Il considère également que ce paragraphe constitue une interprétation trop extensive des passages de la communication *Poliakov c. Biélorussie* (CCPR/C/111/D/2030/2011), cités à son appui.

**Sur le paragraphe 75**

1. Nous proposons la suppression des mots « civilement ou pénalement » entre crochets.

**Sur les paragraphes 80-84**

1. Le Gouvernement considère qu’il est contreproductif de vouloir privilégier un système (notification) par rapport à un autre (autorisation) et plus utile d’identifier les critères à remplir pour être en ligne avec l’article 21 du Pacte II.

**Sur le paragraphe 82**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le contenu exact de l’arrêt de la CourEDH cité à l’appui de ce paragraphe.
2. Il estime également que le passage « En général, les réunions devraient être exclues des régimes de notification lorsqu’on peut raisonnablement s’attendre à ce que leur effet sur autrui sera minimal, par exemple de par la nature, le lieu, la taille ou la durée limitées de la réunion » n’est pas suffisamment déterminé en vue d’une application pratique.

**Sur la partie 6**

1. Le Gouvernement propose d’être explicite, dans la partie 6, que l’utilisation de la force, notamment de la force létale, n’est justifiée que dans des circonstances particulières, en ligne avec le para 9 des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Et ce surtout si le principe de “property rights” entre dans le commentaire général.

**Sur le paragraphe 87**

1. Le Gouvernement considère que cette interprétation de l’article 21 est trop extensive et trop détaillée. Le détail de la mise en œuvre du maintien de l’ordre de chaque réunion est traitée par le droit interne et ne relève pas du mandat du Comité.

**Sur le paragraphe 88**

1. Le Gouvernement invite le Comité à remplacer le terme « must » par le terme « should » dans la dernière phrase de ce paragraphe.

**Sur le paragraphe 89**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le texte exact des Principes généraux sur l’utilisation de la force et des armes à feu par les agents des forces de l’ordre, cités à l’appui de ce paragraphe.

**Sur le paragraphe 94**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le contenu exact de l’arrêt de la CourEDH cité.
2. En outre, il relève que ce passage a trait à la question du droit à la vie privée.

**Sur les paragraphes 95, 100 et 103**

1. Le Gouvernement invite le Comité à reprendre le texte, ou du moins le sens, des arrêts de la CourEDH cités à l’appui de ces paragraphes.

**Sur les paragraphes 111-114**

1. Cette partie pourrait bénéficier d’un exercice de clarification.