

**NATIONS UNIES**  
**HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES**  
**AUX DROITS DE L'HOMME**

**PROCEDURES SPECIALES DU**  
**CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME**

**UNITED NATIONS**  
**OFFICE OF THE UNITED NATIONS**  
**HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS**

**SPECIAL PROCEDURES OF THE**  
**HUMAN RIGHTS COUNCIL**

**Mandat du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; du Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques; et de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.**

REFERENCE: AL G/SO 214 (67-17) Assembly & Association (2010-1) G/SO 214 (107-9)  
CHE 1/2012

5 mars 2012

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en notre qualité de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; de Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques; et de Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale et à la résolution 16/4, 15/21, et 16/5 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant **la loi modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public (*Manifestations à potentiel violent*) (LMDPu) (10615) au sein de la république et canton de Genève.**

Selon les informations reçues:

Le 11 mars 2012, les électeurs du canton de Genève seront amenés à se prononcer par votation cantonale sur la loi modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public. Cette loi présenterait un nombre de dispositions problématiques au regard du droit international des droits de l'homme. Parmi les dispositions controversées figureraient :

- L'article 5, alinéa 3: «A cet effet, le département s'assure notamment que l'itinéraire n'engendre pas de risque disproportionné pour les personnes et les biens et permet l'intervention de la police et de ses moyens sur tout le parcours. Il peut prescrire que la manifestation se tient en un lieu déterminé, sans déplacement». Bien qu'une telle restriction puisse en principe être prise, il est rappelé que celle-ci doit être le résultat d'une évaluation des risques rigoureuse et que le choix d'un lieu alternatif doit permettre aux manifestants de pouvoir transmettre leur message à la cible choisie de manière efficace.

- L'article 5, alinéas 4 et 5: «Lorsque cette mesure paraît propre à limiter les risques d'atteinte à l'ordre public, le département impose au requérant la mise en place d'un service d'ordre. L'ampleur du service d'ordre est proportionnée au risque d'atteinte à l'ordre public. Le département s'assure avant la manifestation de la capacité du requérant à remplir la charge. Le service d'ordre est tenu de collaborer avec la police et de se conformer à ses injonctions. Lorsque la pose de conditions ou de charges ne permet pas d'assurer le respect de l'ordre public ou d'éviter une atteinte disproportionnée à d'autres intérêts, le département refuse l'autorisation de manifester.» Il est rappelé qu'il incombe aux autorités la responsabilité de protéger les participants d'une réunion pacifique contre tout individu ou groupe d'individus, y compris des agents provocateurs et des contre-manifestants, qui tentent de faire dégénérer ou empêcher la réunion en question. Les autorités ne doivent en aucun cas faire appel aux personnes qui aident les organisateurs d'une réunion à gérer celle-ci (appelées communément 'surveillant(e)s') afin de pallier un nombre insuffisant de forces de l'ordre. Aussi, imposer aux organisateurs la mise en place d'un service d'ordre, à défaut duquel la demande d'autorisation de manifester serait refusée, apparaît donc comme étant une restriction indue.
  
- L'article 10: «Celui qui a omis de requérir une autorisation de manifester, ne s'est pas conformé à sa teneur, a violé l'interdiction édictée à l'article 6, alinéa 1, ou ne s'est pas conformé aux injonctions de la police est puni de l'amende jusqu'à 100.000 francs.» Il est rapporté que le montant de cette amende serait disproportionné et aurait un effet dissuasif sur l'exercice des libertés de réunion pacifique et d'expression. Par ailleurs, cette disposition semble exclure la possibilité de tenir des réunions pacifiques spontanées. Il est rappelé que les autorités sont tenues de protéger et faciliter de telles réunions dans la mesure où celles-ci sont pacifiques. Ainsi, la loi devrait inclure une disposition permettant la tenue de réunions pacifiques spontanées, sans qu'aucune sanction ne soit prise contre les participants de ces réunions. Enfin, plus généralement, un régime de notification régissant la tenue de réunions pacifiques serait préférable en lieu et place du régime d'autorisation actuel, consacrant ainsi une présomption en faveur de la tenue de telles réunions.
  
- L'article 10A, alinéas 1 et 2: «Lorsque le bénéficiaire de l'autorisation de manifester ne respecte pas les conditions et charges posées par l'autorisation, ou lorsque, même sans sa faute, la manifestation donne lieu à des atteintes graves aux personnes ou aux biens, le département peut lui refuser toute nouvelle autorisation pendant une période de 1 à 5 ans. La même mesure s'applique à tout organisateur de fait de la manifestation, même s'il n'est pas le bénéficiaire de l'autorisation de manifester». Un tel refus, dans la mesure où aucune faute n'est imputable au bénéficiaire, apparaît comme étant une restriction indue qui participe à l'effet dissuasif de la loi. En effet, la mise en

jeu de la responsabilité des organisateurs, en l'absence de toute faute, risquerait de dissuader toute initiative de former une réunion pacifique et de s'exprimer. La responsabilité du fait d'autrui implique un lien de subordination entre commettant et préposé, qui n'existerait pas dans le cas d'espèce. Par ailleurs, même si une faute s'avère imputable aux organisateurs, le refus d'octroyer une autorisation pendant une période maximum de cinq ans apparaît comme une restriction disproportionnée qui risquerait de dissuader toute personne d'exercer ses droits à la liberté de réunion pacifique et d'expression.

Par ailleurs, il est allégué que le Grand Conseil aurait, dans le cadre de l'examen de cette loi, uniquement auditionné des représentants des forces de l'ordre, omettant d'écouter l'avis d'acteurs de la société civile qui veillent également au respect des droits fondamentaux. Dans une démocratie, il est considéré comme une bonne pratique le fait de solliciter la participation des acteurs de la société civile lors de l'élaboration de normes juridiques.

Sans vouloir à ce stade préjuger des faits qui nous ont été soumis, nous souhaiterions rappeler au Gouvernement de votre Excellence, les normes et principes fondamentaux pertinents énoncés à l'article 19 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques, qui précise que « [t]out individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

Nous souhaiterions également appeler le Gouvernement de son Excellence à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que le droit de réunion pacifique tel qu'énoncé à l'article 21 du Pacte International sur les droits civils et politiques, qui prévoit que « [l]e droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui », soit respecté.

De même, nous souhaiterions rappeler les dispositions de la résolution 15/21 du Conseil des droits de l'homme qui « demande à tous les États de respecter et protéger le droit de réunion pacifique... dont jouissent tous les individus, y compris en ce qui concerne les élections et les personnes professant des opinions ou des croyances minoritaires ou dissidentes, ou défendant la cause des droits de l'homme, des syndicalistes et de tous ceux, y compris les migrants, qui cherchent à exercer ou promouvoir ce droit, et de faire en sorte que les restrictions éventuellement imposées au libre exercice du droit de réunion... soient conformes aux obligations que leur impose le droit international relatif aux droits de l'homme.»

De plus, nous souhaiterions rappeler l'observation générale no. 31 du Comité des droits de l'homme selon lequel « dans les cas où des restrictions sont formulées, les États doivent en démontrer la nécessité et ne prendre que des mesures proportionnées aux objectifs légitimes poursuivis afin d'assurer une protection véritable et continue des droits énoncés dans le Pacte. De telles restrictions ne peuvent en aucun cas être appliquées ou invoquées d'une manière qui porterait atteinte à l'essence même d'un droit énoncé dans le Pacte » (para. 6).

Nous voudrions également attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, et en particulier l'article 1 et 2 qui stipulent que «chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international» et que «chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés».

De même, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur l'article 5, a) selon lequel, afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international de se réunir et de se rassembler pacifiquement.

Il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention. Etant dans l'obligation de faire rapport de ces cas au Conseil des droits de l'homme, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants :

1. Les faits tels que relatés sont-ils exacts?
2. Veuillez expliquer comment les dispositions susvisées sont conformes avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme de la Suisse.
3. Veuillez indiquer les raisons pour lesquelles aucun représentant de la société civile n'a été auditionné lors de l'examen de la loi par le Grand Conseil.

Nous serions reconnaissants de recevoir de votre part une réponse à ces questions dans un délai de 60 jours. Nous nous engageons à ce que la réponse du Gouvernement de

votre Excellence à chacune de ces questions soit reflétée dans le rapport que nous soumettrons au Conseil des droits de l'homme.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de notre très haute considération.

Frank La Rue

Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à  
la liberté d'opinion et d'expression

Maina Kiai

Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques

Margaret Sekaggya

Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme