



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2004/62
12 décembre 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixantième session
Point 11 c) de l'ordre du jour provisoire

**DROITS CIVILS ET POLITIQUES, NOTAMMENT LA QUESTION SUIVANTE:
LIBERTÉ D'EXPRESSION**

Le droit à la liberté d'opinion et d'expression

**Rapport de M. Ambeyi Ligabo, Rapporteur spécial, présenté en application
de la résolution 2003/42 de la Commission**

Résumé

Le présent rapport est le onzième que soumet à la Commission des droits de l'homme le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le deuxième de M. Ambeyi Ligabo, nommé à cette fonction le 26 août 2002. Il est présenté en application de la résolution 2002/48 de la Commission, par laquelle celle-ci a décidé de prolonger de trois ans le mandat du Rapporteur spécial.

La section I du rapport définit le mandat et les méthodes de travail du Rapporteur spécial. La section II récapitule les activités du Rapporteur spécial pendant l'année écoulée. La section III aborde les questions relatives au mandat, parmi lesquelles le droit d'accès à l'information, notamment aux fins de l'éducation et de la prévention relatives au VIH/sida, et le droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le cadre des mesures antiterrorisme. La section IV contient les conclusions et recommandations du Rapporteur spécial.

Le Rapporteur spécial a noté, d'une part, que des mesures ont été prises dans certains pays en vue de mieux protéger le droit à la liberté d'opinion et d'expression et, d'autre part, que l'on continue d'observer de nombreuses tendances négatives et que les caractéristiques des violations demeurent inchangées. Il se dit en particulier préoccupé par les attaques persistantes dont sont victimes les journalistes et les professionnels des médias. Il a également réaffirmé la nécessité d'entreprendre une étude approfondie sur la sécurité des journalistes dans les zones de conflit.

Le Rapporteur spécial a noté qu'en raison des progrès technologiques, le nombre de journalistes et de reporters travaillant dans des zones de guerre s'est accru, et que les journalistes sont donc davantage exposés à de graves dangers. Il a souligné que les médias doivent donner une image équilibrée des conflits, en évitant les déclarations discriminatoires sur les victimes des guerres, en particulier les enfants, les femmes et les prisonniers de guerre.

Le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par le fait que d'importants groupes de presse sont entre les mains d'un petit nombre de sociétés. Il a encouragé les gouvernements à assurer l'exercice pluraliste de la liberté d'opinion et d'expression et à veiller à ce que tous les acteurs de la société civile puissent l'exercer.

Le Rapporteur spécial a réaffirmé que le droit à la liberté d'opinion et d'expression est susceptible d'être violé dans toutes les régions et tous les pays du monde, quel que soit le système en place. Toutefois, l'exercice de ce droit favorise l'instauration et l'existence de régimes effectivement démocratiques. Tous les gouvernements ont la possibilité de solliciter l'assistance technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme afin d'éliminer les causes des violations des droits de l'homme.

Le Rapporteur spécial estime qu'il faudrait examiner plus avant l'idée de contrôler les législations nationales et les décisions de justice, ce contrôle représentant un élément essentiel pour améliorer la mise en œuvre du droit à l'information.

Il appuie les travaux menés actuellement par diverses institutions pour renforcer la transparence et la responsabilité financière, notamment dans l'optique du développement durable.

L'additif 1 au présent rapport contient un résumé des communications envoyées aux gouvernements et des réponses reçues. Le rapport de mission du Rapporteur spécial en République islamique d'Iran fait l'objet de l'additif 2.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction.....	1 – 2	4
I. MANDAT ET MÉTHODES DE TRAVAIL.....	3 – 6	4
II. ACTIVITÉS	7 – 33	5
A. Communications	7 – 12	5
B. Communiqués de presse	13 – 17	5
C. Demandes d'information	18	6
D. Visites de pays	19 – 22	7
E. Participation à des séminaires et conférences.....	23 – 33	7
III. QUESTIONS.....	34 - 78	9
A. Mise en œuvre du droit d'accès à l'information	34 - 64	9
B. Accès à l'information aux fins d'éducation sur l'infection par le VIH/sida et de prévention	65 - 68	17
C. Droit à la liberté d'opinion et d'expression et mesures de lutte contre le terrorisme	69 - 78	18
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	79 - 90	20

Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2002/48 de la Commission des droits de l'homme, est le deuxième rapport général que présente M. Ambeyi Ligabo (Kenya), Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, nommé le 26 août 2002. Le mandat du Rapporteur spécial a été défini par la Commission dans sa résolution 1993/45.

2. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a mis à jour les questions analysées dans son précédent rapport (E/CN.4/2003/67), notamment l'accès à l'information aux fins de la prévention du VIH/sida; la protection des droits de l'homme, et en particulier du droit à la liberté d'opinion et d'expression lors de l'adoption et de la mise en œuvre de mesures antiterroristes; une partie importante du présent rapport est consacrée au phénomène de l'accès à l'information dans son ensemble.

I. MANDAT ET MÉTHODES DE TRAVAIL

3. Lorsqu'il a pris ses fonctions, le Rapporteur spécial a décidé de souscrire au mandat et aux méthodes de travail de son prédécesseur, M. Abid Hussein. Il a réaffirmé que les missions dans les pays représentent un élément essentiel de son mandat, car elles lui permettent de se rendre compte sur place de la situation relative au droit à la liberté d'opinion et d'expression. Il encourage donc les gouvernements à coopérer avec lui à cet égard.

4. Considérant que l'échange de communications avec des gouvernements sur des cas individuels de violations présumées du droit à la liberté d'opinion et d'expression est un aspect important de son mandat, le Rapporteur spécial remercie les gouvernements qui coopèrent avec lui à cet égard, et invite les autres gouvernements à instaurer un dialogue transparent et constructif avec lui.

5. Le Rapporteur spécial a également souligné que l'une des principales caractéristiques de son mandat, à savoir l'établissement d'une étroite coopération avec les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) et toutes les autres organisations et institutions pertinentes en vue de rechercher et de recevoir des informations crédibles et fiables, est un aspect essentiel de son mandat.

6. Le Rapporteur spécial tient à réaffirmer que, dans l'exercice de son mandat, il a l'intention de coopérer étroitement avec d'autres titulaires de mandats thématiques et par pays, les organes conventionnels et les bureaux sur le terrain du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Il entend également continuer à collaborer avec le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) chargé de la liberté des médias, et le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression, ainsi qu'avec le Programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) pour la liberté d'expression, la démocratie et la paix.

II. ACTIVITÉS

A. Communications

7. L'un des aspects les plus significatifs du mandat du Rapporteur spécial est l'analyse des communications reçues afin d'identifier des tendances, de revenir sur des questions déjà examinées dans de précédents rapports et de porter à l'attention de la communauté internationale un certain nombre de politiques, de pratiques, d'incidents et de mesures ayant une incidence sur le respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

8. Comme à l'accoutumée, le Rapporteur spécial a examiné des communications émanant de différentes sources – gouvernements, ONG internationales, régionales, nationales et locales; associations de professionnels des médias, syndicats, membres de partis politiques – et provenant de toutes les régions du monde. Il est impératif qu'il dispose d'une pluralité de sources d'information pour s'acquitter de son mandat.

9. Le Rapporteur spécial observe qu'un nombre élevé d'allégations continuent de se référer aux situations suivantes: processus électoraux, troubles civils, situations où les protections et les garanties légales et institutionnelles des droits de l'homme existent mais ne sont pas correctement appliquées, état d'urgence en général, conflits armés internes. Il note par ailleurs que les communications reçues concernent des violations présumées non seulement dans des pays où la situation politique, sociale et économique est particulièrement difficile, mais aussi dans des démocraties naissantes ou anciennes.

10. La nature des violations alléguées varie énormément en fonction du respect de l'état de droit et de la bonne gouvernance dans une société. L'éventail des violations va de l'assassinat, des arrestations et détentions arbitraires et des disparitions forcées, aux menaces et au harcèlement, aux poursuites pénales et aux condamnations à des peines de prison pour diffamation, en passant par divers types de mesures judiciaires et administratives.

11. Toutefois, il ressort clairement de l'analyse des communications chaque fois plus nombreuses que reçoit le Rapporteur spécial que le droit à la liberté d'opinion et d'expression est loin d'être suffisamment et correctement protégé dans toutes les régions du monde. S'il est vrai que la nature et la gravité des violations peuvent sensiblement varier, des crises soudaines peuvent néanmoins se produire même dans des pays où les systèmes de protection sont bien établis. En outre, la violation constante de la liberté d'opinion et d'expression semble être une caractéristique commune à certains systèmes politiques.

12. Le Rapporteur spécial tient à remercier tous les gouvernements qui, dans un esprit de collaboration et de compréhension mutuelle, ont répondu à ses appels et à ses lettres, exerçant ainsi leur droit de réponse. La correspondance échangée fait l'objet du document E/CN.4/2004/62/Add.1.

B. Communiqués de presse

13. Le 16 octobre 2003, le Rapporteur spécial, conjointement avec quatre autres rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme, a signé un communiqué de presse dans lequel les signataires se disaient préoccupés par la situation en Bolivie. En particulier, ils ont condamné

le recours à la violence lors de plusieurs manifestations dans différentes régions du pays, et exhorté le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer pleinement la protection des droits de l'homme des manifestants, y compris leur droit de se rassembler et de manifester, conformément aux normes internationales auxquelles la Bolivie a souscrit.

14. Le 17 octobre 2003, le Rapporteur spécial et le Représentant spécial du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme, M^{me} Hina Jilani, ont exprimé leur profonde préoccupation au sujet de la condamnation, le 16 octobre, d'Irene Fernandez, la Directrice de «Tenaganita» – une organisation non gouvernementale féminine basée à Kuala Lumpur –, qui a été condamnée à 12 mois d'emprisonnement par un tribunal de Kuala Lumpur (Malaisie).

15. Le 28 octobre 2003, le Rapporteur spécial et trois autres experts de la Commission des droits de l'homme se sont déclarés préoccupés par la situation en Azerbaïdjan au lendemain des élections, en particulier par les informations selon lesquelles des manifestants, et plus spécialement des dirigeants de l'opposition et des journalistes, auraient été attaqués et arrêtés par les forces de sécurité, et quelques observateurs électoraux et scrutateurs auraient été harcelés.

16. Le 12 novembre 2003, le Rapporteur spécial et deux autres experts de la Commission des droits de l'homme ont publié un communiqué de presse sur la situation au Népal suite à la rupture du cessez-le-feu entre le Gouvernement et le Parti communiste du Népal (CPN, maoïste). Ils ont exprimé leur vive préoccupation concernant des informations faisant état de l'arrestation et de la détention au secret de dizaines de personnes, soupçonnées de soutenir le CPN (maoïste).

17. À l'occasion de la Journée des droits de l'homme, le 10 décembre 2003, le Rapporteur spécial, ainsi que de nombreux autres experts de la Commission des droits de l'homme, ont publié une déclaration condamnant tous les actes d'intimidation et de représailles contre des individus ou des groupes qui cherchent à coopérer, ou qui ont coopéré avec les Nations Unies ou des représentants des organes des droits de l'homme, et engageant les États à s'abstenir de violer les droits des témoins, en particulier leur droit à la vie, leur droit de ne pas être soumis à la torture, leur droit à la liberté et à la sécurité, ainsi que leur droit à la liberté d'expression et à la liberté de transmettre des informations et des idées. Dans leur déclaration, les experts ont également demandé aux États de protéger les témoins contre toute menace et contre tout acte d'intimidation ou de représailles émanant de groupes privés ou de particuliers.

C. Demandes d'information

18. Le 22 juillet 2003, le Rapporteur spécial a adressé une note verbale à tous les États membres appelant leur attention sur le paragraphe 17 de la résolution 2003/42 de la Commission des droits de l'homme, en date du 23 avril 2003, intitulée «Droit à la liberté d'opinion et d'expression». Dans ce paragraphe, la Commission invite le Rapporteur spécial «à examiner les méthodes retenues pour accéder à l'information, afin de partager les meilleures pratiques» et «à continuer de demander aux gouvernements et aux autres parties concernées leurs vues et observations pour l'élaboration de son rapport».

D. Visites de pays

19. Du 2 au 7 décembre 2002, le Rapporteur spécial a effectué une mission en Guinée équatoriale (E/CN.4/2003/67/Add.2). Dans le prolongement de sa visite, le Gouvernement de Guinée équatoriale a adressé une lettre au Rapporteur spécial l'invitant à se rendre à nouveau dans le pays à la fin de 2003, en particulier afin que celui-ci se rende compte des progrès réalisés en ce qui concerne l'assistance technique fournie par le biais du HCDH. Tout en reconnaissant les efforts du Gouvernement, dans une lettre datée du 26 septembre 2003, le Rapporteur spécial a estimé qu'une visite de contrôle était prématurée à ce stade.

20. Le 23 octobre 2002, le Gouvernement de la République islamique d'Iran a invité le Rapporteur spécial à visiter le pays. La mission, initialement prévue du 17 au 27 juillet 2003, a été repoussée à la demande du Gouvernement. En fin de compte, le Rapporteur spécial s'est rendu en République islamique d'Iran du 3 au 11 novembre 2003. Son rapport de mission figure dans le document E/CN.4/2004/62/Add.2. Une mission conjointe en Côte d'Ivoire avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a été annulée en raison de la situation dans le pays, et en particulier du manque de sécurité. La mission a été reprogrammée pour le début de 2004, en principe.

21. Depuis sa nomination, le Rapporteur spécial a été invité à se rendre en Colombie, en Côte d'Ivoire, en Guinée équatoriale, où il s'était déjà rendu en décembre 2002, et en République islamique d'Iran. Il tient à remercier les Gouvernements de ces pays pour leur esprit de coopération.

22. En outre, le Rapporteur spécial a adressé des demandes d'invitation aux pays suivants: Algérie, Angola, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bélarus, Chine, Cuba, Érythrée, Espagne, Éthiopie, Fédération de Russie, Indonésie, Italie, Libéria, Népal, République populaire démocratique de Corée, Soudan, Swaziland, Turkménistan, Venezuela, Viet Nam et Zimbabwe. Le 4 août 2003, le Gouvernement espagnol a adressé une réponse détaillée à la demande du Rapporteur spécial, sans toutefois l'inviter à visiter le pays.

E. Participation à des séminaires et conférences

23. Le 4 avril 2003, le Rapporteur spécial a ouvert l'examen du point de l'ordre du jour de la Commission des droits de l'homme consacré aux droits civils et politiques en présentant son rapport général (E/CN.4/2003/67). M. Ligabo a notamment indiqué que le droit à la liberté d'opinion et d'expression est un bon indicateur du niveau de protection et de respect dont bénéficient tous les autres droits de l'homme dans une société donnée, que son exercice contribue à promouvoir et à renforcer les systèmes démocratiques, et qu'il a un grand nombre de retombées bénéfiques dans d'autres domaines, tels que l'efficacité des campagnes d'éducation et d'information sur la prévention du VIH/sida.

24. Le Rapporteur spécial a souligné, en particulier, que les violations alléguées du droit à la liberté d'opinion et d'expression ont eu lieu dans tous les pays, quel que soit leur système. Cependant, les institutions démocratiques offrent davantage de garanties en ce qui concerne la protection de ce droit et contribuent également à consolider les systèmes démocratiques. Tout en prenant acte de quelques tendances positives, telles que l'abrogation des dispositions pénales

en matière de diffamation dans certains pays, le Rapporteur spécial considère toutefois que d'autres phénomènes demeurent extrêmement préoccupants. S'agissant des attaques contre des journalistes, attaques qui se produisent dans plusieurs pays, le Rapporteur spécial a déclaré qu'il accueillerait avec satisfaction une demande de la Commission visant à ce qu'une étude approfondie sur la sécurité des journalistes, en particulier en situation de conflit armé, soit effectuée.

25. Au cours de la cinquante-neuvième session de la Commission des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a eu l'occasion de s'entretenir avec des représentants des pays suivants: Canada, Colombie, Côte d'Ivoire, Danemark, Guinée équatoriale, Iran, Norvège, Pakistan et Zimbabwe. Il a également eu des échanges avec le Groupe des États d'Afrique de la Commission des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. D. Diène, ainsi qu'avec un représentant d'ONUSIDA. En outre, il a tenu une réunion d'information avec la presse et plusieurs organisations non gouvernementales.

26. Au cours de ces consultations, le Rapporteur spécial a expliqué la portée de son mandat et ses méthodes de travail, et souligné qu'il envisageait les visites de pays dans un esprit de coopération. Il a fait observer qu'au cours de ces missions les Rapporteurs spéciaux devraient être autorisés à rencontrer toutes les personnes avec lesquelles ils demandent à s'entretenir et avoir librement accès aux prisons. Il a ajouté qu'à l'occasion des missions, il demandera aux autorités compétentes des pays concernés d'apporter des éclaircissements sur toute allégation qui lui semble fondée.

27. Le Rapporteur spécial a indiqué à ses interlocuteurs que les gouvernements ne devaient pas se sentir visés par les mécanismes thématiques de la Commission des droits de l'homme, puisqu'il s'agit de mandats globaux concernant tous les pays. Il a ajouté en outre qu'il importe d'établir un dialogue constructif avec les gouvernements au sujet des communications envoyées par les rapporteurs spéciaux, et qu'il examinera attentivement toutes les réponses reçues, lesquelles seront, en définitive, intégrées aux rapports des rapporteurs spéciaux.

28. Au cours de ces réunions, le Rapporteur spécial a systématiquement mis l'accent sur l'importance qu'il accorde au lien entre la liberté d'expression et la lutte contre le VIH/sida. En effet, l'impossibilité d'accéder à l'information relative à la maladie peut, selon lui, montrer que les gouvernements ont la responsabilité de préserver et de garantir la santé des citoyens et, en définitive, de sauver de nombreuses vies humaines par la mise en œuvre en temps voulu de programmes complets de sensibilisation.

29. L'UNESCO a invité le Rapporteur spécial à participer à la célébration, le 3 mai 2003, de la Journée mondiale de la liberté de la presse, à Kingston (Jamaïque). Parallèlement, l'UNESCO a organisé, les 2 et 3 mai, une conférence sur le thème «L'impunité des crimes perpétrés contre les journalistes», à l'occasion de laquelle des journalistes du monde entier ont débattu de questions relatives à la sécurité des journalistes, à une stratégie pour lutter contre l'impunité et, de manière générale, aux obstacles au plein exercice de la liberté d'expression dans la société de l'information.

30. Le Rapporteur spécial a participé à la dixième réunion des rapporteurs et représentants spéciaux, experts indépendants et présidents des groupes de travail chargés de l'application

des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et du programme des services consultatifs, qui s'est tenue à Genève, du 23 au 27 juin 2003. Le rapport de cette réunion fait l'objet du document E/CN.4/2004/4.

31. L'organisation non gouvernementale Article XIX, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Fondation pour les médias en Afrique de l'Ouest ont invité le Rapporteur spécial à la Conférence africaine sur la liberté d'expression, qui doit se tenir à Accra au début de décembre 2003. Finalement, la Conférence a été reportée, une session de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples étant prévue au même moment.

32. Le représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et Reporters sans frontières ont invité le Rapporteur spécial à une table ronde sur les lois en matière de diffamation et d'offense, prévue à Paris du 24 au 25 novembre 2003. L'emploi du temps très serré du Rapporteur spécial ne lui a malheureusement pas permis d'y participer.

33. Le Rapporteur spécial a également été invité à la première partie du Sommet mondial sur la société de l'information, prévu du 10 au 12 décembre 2003 à Genève. Il a pris acte des conclusions des Comités préparatoires 2 et 3, qui se sont tenus, respectivement, à Paris du 17 au 28 février 2003, et à Genève du 15 au 26 septembre 2003, en particulier en ce qui concerne le projet de déclaration de principes. Le Rapporteur spécial regrette que les questions relatives aux droits de l'homme, en particulier le droit à la liberté d'opinion et d'expression, aient été largement négligées pendant la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information. Selon lui, une société ne saurait être correctement informée si les droits de l'homme ne sont ni respectés ni encouragés. La liberté d'opinion et d'expression est un droit fondamental. Le Rapporteur spécial tient à souligner que toute déclaration sur le droit à l'information qui ne ferait pas référence de façon exhaustive à ce droit, ainsi qu'à d'autres droits fondamentaux, ne serait qu'une vaine opération de relations internationales. Il espère que la seconde phase du Sommet mondial sur la société de l'information, qui doit se tenir à Tunis en 2005, remédiera à ces graves lacunes, et que les droits de l'homme figureront en bonne place dans les documents définitifs du Sommet.

III. QUESTIONS

A. Mise en œuvre du droit d'accès à l'information

34. Au paragraphe 17 de sa résolution 2003/42, la Commission des droits de l'homme a invité, notamment, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, dans le cadre de son mandat:

c) À poursuivre, dans le but d'une meilleure efficacité et d'une plus grande utilité, ainsi que d'un meilleur accès aux informations dont il doit disposer pour exercer ses fonctions, ses efforts de coopération avec les autres rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux, experts indépendants et groupes de travail, les autres mécanismes et procédures de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, les institutions spécialisées, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et les organisations intergouvernementales régionales et leurs mécanismes, et à développer et élargir, particulièrement au niveau local, le réseau

d'organisations non gouvernementales compétentes qu'il a établi, afin de tirer pleinement profit de toutes les informations pertinentes émanant de ces organisations;

d) À examiner les méthodes retenues pour accéder à l'information, afin de partager les meilleures pratiques;

e) À continuer de donner son avis, lorsqu'il y a lieu, sur les avantages et les défis que présentent les nouvelles technologies de l'information et des communications, y compris l'Internet, pour l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression, qui comprend le droit de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations, de même que sur l'utilité d'une grande diversité de sources, ainsi que sur l'accès à la société de l'information pour tous.

35. Pour répondre aux demandes de la Commission, le Rapporteur spécial a décidé de mettre l'accent sur la question de l'existence et de l'étendue du droit d'accès à l'information.

1. Comprendre le droit à l'information

36. Depuis la création du mandat du Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression en 1993, le Rapporteur spécial s'est interrogé sur la signification du concept de droit à l'information. Les rapports du Rapporteur spécial à la Commission des droits de l'homme ont souvent abordé cette notion, ou certains de ses aspects.

37. Tout en reconnaissant qu'il sera toujours difficile de donner une définition pleinement satisfaisante du concept, Gopakumar Krishnan et Andrea Figari, dans un article sur la recherche en ligne et le système d'information sur la corruption publié par Transparency International (site Web CORIS), proposent une perspective intéressante:

Il est impératif de parler d'un «droit», parce que l'accès des citoyens ordinaires à l'information constitue effectivement un droit et non une faveur. Le fait d'édulcorer ce qui est actuellement considéré comme un droit fondamental (le concept est clairement affirmé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques) pour en faire un concept passif, en parlant d'«accès» ou de «liberté», aura pour effet de brouiller la question et d'affaiblir toute action concertée pour accéder aux dossiers. Évitions donc toute confusion sémantique – les citoyens ont bel et bien un droit, non négociable, d'exiger des informations de l'État et d'autres organes pertinents afin d'améliorer la gouvernance et de renforcer la démocratie¹.

38. Dans son rapport (E/CN.4/1995/32), le Rapporteur spécial a souligné que le fondement et la justification du droit à l'information résident dans «La liberté de rechercher des informations, garantie au paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elle recouvre le droit de chercher de telles informations dans la mesure où celles-ci sont communément accessibles» (par. 34); par ailleurs, «le droit de chercher des informations ou d'y avoir accès est l'un des éléments essentiels de la liberté de parole et d'expression. La liberté perdra toute réalité si la population ne peut pas accéder à l'information. L'accès à celle-ci

¹ Voir le site www.corisweb.org/article/archive/246/.

fait partie de la vie démocratique. La tendance à dissimuler les informations au grand public doit donc être fermement réprimée» (par. 35).

39. Toutefois, en 1998, dans un commentaire plus approfondi (E/CN.4/1998/40), le Rapporteur spécial, dépassant l'idée que le droit à l'information est un élément de la liberté d'expression généralement destiné à renforcer la démocratie, a affirmé que:

«le droit de demander et de recevoir des informations n'est pas seulement un corollaire du droit à la liberté d'opinion et d'expression, mais une liberté en soi» (par. 11); ce droit «impose aux États l'obligation positive d'assurer l'accès à l'information», en particulier par «la législation relative à la liberté de l'information, qui institue un droit effectif et juridiquement reconnu à la consultation et à la reproduction des documents officiels» (par. 14); et que «le droit d'avoir accès à l'information détenue par l'État doit être la règle plutôt que l'exception» (par. 12).

40. Le Rapporteur spécial a clairement affirmé que, dans la mesure où elle a trait aux affaires publiques, «l'activité de l'État», par exemple les réunions et les instances dotées d'un pouvoir de décision, devrait être ouverte au public chaque fois que cela est possible», les informations ne devant être classées comme confidentielles (confidentialité dont la violation a souvent donné lieu à des poursuites contre des fonctionnaires) que pour préserver des renseignements «nécessaires» à la sécurité de l'État (ibid., par. 12).

41. Développant son commentaire sur le droit à l'information (E/CN.4/2000/63), qu'il considère comme un «droit en soi», le Rapporteur spécial a approuvé la série de principes définis par l'organisation non gouvernementale Article XIX. Ces principes (*Droit du public à l'information: Principes relatifs à la législation sur la liberté de l'information*), reposent sur «le droit et les normes en vigueur aux niveaux international et régional, la pratique en constante évolution des États et les principes généraux de droit reconnus par la communauté des Nations». Ils font l'objet de l'annexe II au présent rapport.

42. En 1996, le Rapporteur spécial a pris note que des organisations non gouvernementales avaient utilement contribué à la réflexion sur certains aspects de ce droit, en particulier la relation entre le droit à l'information et la sécurité nationale. Les *Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'expression et à l'accès à l'information* ont été approuvés, et ils sont reproduits en appendice au rapport de 1996 (E/CN.4/1996/39).

43. Autre exemple des principes pertinents qui éclairent le concept de droit à l'information, *Les principes de Lima* (adoptés par le Séminaire sur l'information au service de la démocratie, tenu à Lima le 16 novembre 2000) ont été approuvés et figurent dans l'annexe II du rapport de 2001 (E/CN.4/2001/64).

44. Dans une des principales recommandations figurant dans le rapport E/CN.4/1998/40, il est précisé que «s'agissant de l'information, notamment de l'information détenue par les gouvernements, le Rapporteur spécial insiste fortement auprès des États pour qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein respect du droit d'accès à l'information». En particulier, le Rapporteur spécial a estimé que le droit de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations impose aux États l'obligation positive d'assurer l'accès à l'information, plus spécialement à l'information détenue par l'administration dans tous les types de systèmes

de stockage et de recherche, notamment sous forme de films, de microfiches, de mémoires électroniques et de photographies. À cet égard, le Rapporteur spécial a noté que dans les pays où le droit à l'information s'exerçait de la manière la plus complète, l'accès à l'information de source officielle était souvent garanti par la législation relative à la liberté de l'information, qui institue un droit effectif et juridiquement reconnu à la consultation et à la reproduction des documents officiels (par. 14).

45. Le Rapporteur spécial a également pris note de l'importance des instruments législatifs qui créent des autorités administratives indépendantes, dotées de ressources suffisantes, qui ont le pouvoir d'obliger l'État à communiquer l'information pour qu'une décision puisse être prise sur la légitimité du refus, et d'adopter ensuite des décisions contraignantes pour les autorités publiques (ibid., par. 14).

46. En 1998, le Rapporteur spécial a considéré qu'il serait utile «d'entreprendre une étude comparative sur les différentes approches suivies en la matière dans divers pays en mettant l'accent sur le contexte législatif et les mécanismes de recours, ainsi que sur l'application pratique» (par. 15).

47. Cet appel a été renouvelé dans le rapport de 1999 (E/CN.4/1999/64). L'attitude des différents pays sera évaluée en tenant compte du fait que «chacun a le droit de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations, ce qui impose aux États l'obligation positive d'assurer l'accès à l'information, plus spécialement l'information détenue par l'administration dans tous les types de systèmes de stockage et de recherche, notamment sous forme de films, de microfiches, de mémoires électroniques, de vidéos et de photographies, sous réserve des seules restrictions énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques» (par. 125).

2. Tendances mondiales

48. Le Rapporteur spécial observe qu'on adopte de plus en plus de lois sur le droit à l'information dans le monde. Selon le dernier décompte, plus d'une cinquantaine auraient été adoptées dans toutes les régions du monde². Le Rapporteur spécial prend également acte des efforts officiels et non officiels, aux plans mondial et régional, visant à encourager, renforcer et appuyer le principe, la législation et la pratique en ce qui concerne le droit à l'information. À cet égard, il tient à souligner en particulier que:

a) À l'issue d'un séminaire sur la question «Quel accès aux documents publics?», tenu sous les auspices du Conseil de l'Europe, un appel a été lancé au Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe et à son Groupe de spécialistes sur l'accès aux informations officielles en vue de «promouvoir un instrument contraignant sur l'accès aux documents publics, lequel serait signé et ratifié par les États membres»³;

² Voir le site www.freedominfo.org/survey.htm.

³ Sem-AC (2002) 009 def., Strasbourg, 25 mars 2003.

b) À sa trente-troisième session, tenue à Santiago, l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains a adopté une résolution sur «L'accès à l'information pour renforcer la démocratie»⁴. Le Rapporteur spécial approuve les principes contenus dans cette résolution;

c) À la vingt-deuxième session du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), une décision sur le renforcement de l'application du principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement a été adoptée (elle concernait, notamment, la question de l'accès à l'information). Dans cette décision (UNEP/GC.22/L.3/Add.1), le PNUE est prié d'«... évaluer la possibilité de promouvoir, aux niveaux national et international, l'application du principe 10 et de déterminer s'il peut y avoir un intérêt à engager un processus intergouvernemental en vue d'élaborer des directives mondiales sur l'application du principe 10». Par ailleurs, dans cette décision, «le Directeur exécutif du PNUE est également prié d'établir un rapport sur les progrès réalisés sur l'élaboration des directives, pour examen à la vingt-troisième session du Conseil d'administration»⁵;

d) Dans son *Rapport sur la corruption dans le monde (2003)*, Transparency International a particulièrement mis l'accent sur l'accès à l'information⁶. Dans le chapitre intitulé «La législation relative à la liberté d'information: progrès, questions et normes», l'auteur constate que «beaucoup reste encore à faire» pour élaborer des normes mondiales claires et faisant autorité, par exemple «l'adoption d'une déclaration sur la liberté d'information par les Nations Unies, qui prendrait d'une certaine manière en charge ce problème et aiderait à accélérer l'adoption de la législation nationale»⁷.

49. Toutefois, le Rapporteur spécial est parfaitement conscient du fait que le mouvement visant à renforcer le droit à l'information se produit alors que les gouvernements sont de plus en plus préoccupés par l'adoption de politiques et d'initiatives antiterroristes. Cette situation peut avoir une incidence néfaste sur le droit à l'information. La question a été bien analysée dans la publication du Commonwealth consacrée aux droits de l'homme, *Open Sesame: Looking for the Right to Information in the Commonwealth*, qui mettait l'accent sur le droit à l'information, principale question examinée lors de la réunion des chefs de gouvernement des pays du Commonwealth en 2003⁸.

⁴ Organisation des États américains, document 4238/03: AG RES. 1932 (XXXIII-O/03), annexe I.

⁵ Voir le site www/iisd.ca/linkages/unepgc/22gc/, p. 9 et 10.

⁶ Voir le site www.globalcorruptionreport.org/download.shtml.

⁷ Voir le site www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/07_Freedom_of_information_legislation (Mendel). pdf, p. 5.

⁸ Voir le site www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm_2003/default.htm.

50. Le Rapporteur spécial prend également note, à cet égard, des travaux et des nouvelles propositions faites dans le cadre du projet «Sécurité nationale et transparence des affaires publiques: le juste équilibre» mené conjointement par l'Institut Campbell pour les affaires publiques et l'Initiative sur la justice de l'Open Society. Le projet vise, entre autres choses, à redéfinir la notion de sécurité nationale, à montrer comment la transparence peut être une «alliée» dans la guerre contre le terrorisme, à tirer parti du mouvement anticorruption pour promouvoir la transparence, ainsi qu'à faire adopter les normes les plus élevées pour que les restrictions liées à la sécurité nationale soient correctement appliquées⁹.

3. Le droit au développement durable et la transparence financière

51. Le Rapporteur spécial a pris note avec satisfaction de la politique, en faveur de la transparence, engagée par le PNUD en 1997 dans le cadre de la relation existant entre le droit à l'information et le droit au développement. Il se félicite également des activités sur le droit à l'information, menées à Oslo par le Centre du PNUD pour la gouvernance, qui se fondent sur l'idée que les besoins en matière d'information et de communication des pauvres sont une caractéristique essentielle du droit à l'information, dans la mesure où les pauvres se voient souvent privés d'informations qui seraient d'une importance vitale pour leur existence – notamment, les informations sur leurs droits fondamentaux, les services publics, la santé, l'éducation et les possibilités d'emploi¹⁰.

52. Les activités du PNUD relatives à l'accès à l'information sont axées sur: l'adoption d'un cadre législatif sur l'accès à l'information officielle; la sensibilisation du public à la législation sur l'information officielle; le renforcement des capacités des fonctionnaires afin de contrôler les demandes officielles d'informations et d'y répondre; l'exercice du droit à l'information (renforcement de la société civile et des médias pour qu'ils mettent à profit la législation sur l'information officielle); l'application effective de la législation sur l'information officielle (mécanismes permettant d'engager la responsabilité de l'administration en cas de refus de fournir des informations officielles).

53. Le Rapporteur spécial a noté que la mise au point d'une note de pratique et de documents sur la pratique aide les bureaux de pays du PNUD à accéder à la programmation de l'information¹¹. Cette note de pratique se fonde sur un «document de référence qui synthétise et codifie la pratique actuelle du PNUD en matière d'accès à l'information, tout en situant cette activité dans l'optique du contexte externe et de l'actuel cadre directif du PNUD».

54. Également dans le contexte du développement durable, le Rapporteur spécial a pris note avec un grand intérêt des faits nouveaux concernant la transparence des recettes et des dépenses, en particulier en ce qui concerne les industries extractives – l'Initiative des industries extractives pour la transparence (EITI). Suite à une réunion tenue à Londres en juin 2003, 140 délégués représentant 70 gouvernements, sociétés, groupes industriels, organisations internationales,

⁹ Voir le site www.maxwell.syr.edu/campbell/opengov.

¹⁰ Voir le site www.undp.org/oslocentre/civilsoc.htm.

¹¹ Voir le site www.undp.org/oslocentre/citzpart.htm.

investisseurs et organisations non gouvernementales ont approuvé une déclaration de principes et des mesures sur cette question.

55. Tout en étant globalement impressionné par le principe de transparence sous-jacent à l'EITI, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par l'aspect volontaire de l'Initiative, compte tenu du fait que le droit à l'information n'a pas un caractère optionnel. Selon lui, pour assurer effectivement la transparence financière, les gouvernements doivent coopérer pour rendre publics les flux financiers, ce qui peut être obtenu pays par pays en utilisant différents types d'incitations et de moyens d'action. En outre, le Rapporteur spécial souhaiterait que des efforts soient faits pour élargir l'éventail des informations divulguées de manière à englober les budgets publics et les procédures de passation de marchés.

56. Finalement, le Rapporteur spécial a pris note avec un grand intérêt des initiatives non gouvernementales connexes dans le domaine de la transparence des institutions financières et commerciales internationales (IFTI), telles que «IFTI Watch», qui vise à contrôler et à promouvoir la divulgation d'informations par les institutions financières et commerciales internationales¹², et l'Initiative mondiale pour la transparence, un «réseau informel d'organisations de la société civile ... qui collaborent pour mettre fin au secret qui entoure les opérations des institutions financières internationales», et qui a récemment formulé une «matrice» en 225 points destinée à faciliter la recherche comparée sur les politiques en matière de transparence¹³.

57. Le Rapporteur spécial n'ignore pas que, dans le contexte des institutions financières et commerciales internationales, les politiques de la plupart des institutions multilatérales de développement sont guidées par une présomption en faveur de la publication en l'absence de raison impérieuse de ne pas publier les informations. Ces politiques de divulgation sont soumises à un ensemble de règles en vertu desquelles le caractère confidentiel des informations peut être maintenu. Outre ces dispositions, ces politiques recensent également une série de documents dont la diffusion est hautement recommandée, en principe avec le consentement du gouvernement emprunteur.

58. Le Rapporteur spécial est préoccupé par l'absence de tout mécanisme indépendant de contrôle, qui permette d'évaluer les critères selon lesquels le personnel et la direction des institutions multilatérales de développement décident de communiquer ou non, tel ou tel document, ainsi que la cohérence de ces décisions. La question essentielle est celle de savoir si les responsables de ces institutions prennent dûment en considération l'intérêt public.

59. Le Rapporteur spécial est également préoccupé par le fait que les politiques de divulgation des institutions multilatérales de développement manquent de transparence et, il estime que, de la même manière que le droit national permet d'avoir connaissance de la législation, les institutions multilatérales de développement doivent être tenues de rendre compte à un mécanisme indépendant de contrôle et d'examen. Ce mécanisme indépendant serait chargé de recevoir des plaintes des citoyens qui considèrent que des informations leur ont été indûment refusées;

¹² Voir le site www.freedominfo.org/ifti.htm.

¹³ Voir le site www.bicusa.org/policy/InfoDisclosure/workinggroup.htm.

de donner des avis au Conseil d'administration et à la direction de l'institution sur ce qu'il convient de divulguer; et de faire le bilan annuel de la mise en œuvre des politiques de divulgation.

4. Mise en œuvre et contrôle du droit à l'information

60. Le Rapporteur spécial a estimé que, pour que l'exercice du droit à l'information soit assuré efficacement, les États doivent adopter une législation spécifique, conforme aux meilleurs principes et pratiques internationaux. D'après la dernière enquête sur la législation en matière de droit à l'information dans le monde, effectuée par Privacy International dans le cadre du projet relatif à la liberté de l'information¹⁴, plus de 50 États ont adopté des lois de ce type. Toutefois, pour garantir effectivement le droit à l'information, la législation doit prévoir un certain nombre d'éléments structurels fondamentaux (par exemple, des mécanismes permettant de notifier régulièrement les organes de contrôle indépendants) et un contrôle systématique, officiel et non officiel, de la mise en œuvre de la loi.

61. On recense de plus en plus de projets visant à faciliter le contrôle de l'application du droit à l'information, qui ont une portée à la fois nationale, et régionale ou mondiale. Certains d'entre eux mettent l'accent sur le droit à l'information en général, tandis que d'autres sont axés sur l'information environnementale ou le développement durable.

62. Le Rapporteur spécial prend note avec un intérêt particulier du Projet sur la justice de l'Open Society Institute, portant sur un instrument de contrôle de l'accès à l'information¹⁵. Il est important d'observer que cet instrument peut être utilisé pour mesurer et déterminer l'accès à l'information détenue tant par les autorités nationales que par les organisations internationales ou supranationales.

63. Le Rapporteur spécial attend avec intérêt les conclusions du projet pilote actuellement réalisé par l'Open Society Institute; ces conclusions, attendues pour la fin de 2003, devraient faire le point sur la situation en ce qui concerne la mise en œuvre du droit à l'information dans cinq pays.

64. Le Rapporteur spécial a également pris note avec intérêt de l'Initiative en faveur de l'accès à l'information (lancée notamment par le World Resources Institute)¹⁶, qui est axée sur l'information environnementale. L'Initiative est constituée par un collectif mondial de groupes de la société civile qui travaillent conjointement pour promouvoir la mise en œuvre au niveau national des engagements adoptés en matière d'accès à l'information, de participation et de justice dans les décisions affectant l'environnement. L'Initiative se fonde sur le principe 10¹⁷, énoncé dans la Déclaration de Rio de 1992, qui prévoit qu'«au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités

¹⁴ Voir le site www.freedominfo.org/survey.htm.

¹⁵ Voir le site www.justiceinitiative.org/activities/foifoe/foi/foi_aimt.

¹⁶ Voir le site www.accessinitiative.org.

¹⁷ Voir le site www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm.

publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités... Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci.».

B. Accès à l'information aux fins d'éducation sur l'infection par le VIH/sida et de prévention

65. Dans une déclaration conjointe du 29 novembre 2002, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, M. Sergio Vieira De Mello, aujourd'hui disparu, et le Rapporteur spécial sur le droit à la santé, M. Paul Hunt, ont indiqué qu'il est essentiel «d'assurer l'accès aux traitements, aux soins et à un soutien pour les personnes atteintes. Il faut aussi mettre en œuvre des mesures de prévention, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, aux biens et aux services.». Toutes ces mesures sont un élément essentiel de «l'engagement solennel pris par tous les États Membres de l'ONU dans la Déclaration d'engagement adoptée par la session extraordinaire de l'Assemblée générale» l'année précédente. Le Rapporteur spécial s'est félicité de cette déclaration qui reflète, notamment, les principales conclusions sur cette question auxquelles il était parvenu dans son rapport de 2003.

66. Le Rapporteur spécial accueille avec satisfaction l'adoption de la résolution 2003/47, du 23 avril 2003, de la Commission des droits de l'homme. Dans cette résolution, la Commission a insisté sur le fait qu'il importe de mettre en commun les connaissances, l'expérience et les accomplissements en ce qui concerne les questions liées au VIH/sida, et elle a invité instamment les États à entreprendre, notamment, des programmes efficaces de prévention du VIH/sida, comprenant des campagnes d'éducation et de sensibilisation. La Commission a également prié les États de mettre au point et de soutenir financièrement des services, y compris, le cas échéant, en matière d'assistance juridique, pour informer les personnes infectées et affectées par le VIH/sida de leurs droits et les aider à les exercer.

67. Outre ce qui précède, le Rapporteur spécial s'est particulièrement félicité que la Commission ait prié les États de prendre toutes les mesures requises, notamment par des programmes appropriés d'éducation, de formation et de diffusion par les médias, pour combattre la discrimination, les préjugés et la stigmatisation, et faire en sorte que les personnes infectées et affectées par le VIH/sida jouissent pleinement de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels en matière d'accès aux soins. Enfin, le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction que la Commission avait prié tous les représentants spéciaux, rapporteurs spéciaux et groupes de travail de la Commission, notamment le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, d'inclure dans leurs mandats respectifs la protection des droits de l'homme dans le contexte du VIH/sida.

68. Le Rapporteur spécial a pris note de la déclaration très intéressante que M. David Weissbrodt, expert à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, a faite à la cinquante-cinquième session de la Sous-Commission, le 4 août 2003. M. Weissbrodt a notamment indiqué que la diffusion rapide du virus du VIH était facilitée par la réticence de nombreux gouvernements à appuyer l'éducation visant à prévenir le VIH/sida. L'expert de la Sous-Commission a également déclaré que les gouvernements et les organisations non gouvernementales doivent accorder la priorité aux programmes d'éducation scolaire, et extrascolaire, qui permettent aux femmes de développer l'estime de soi, d'acquérir des

connaissances, de prendre des décisions sur leur propre santé sexuelle et d'assumer leurs responsabilités en la matière.

C. Droit à la liberté d'opinion et d'expression et mesures de lutte contre le terrorisme

69. Le Rapporteur spécial a pris acte de l'adoption de la résolution 57/219 du 18 décembre 2002, dans laquelle l'Assemblée générale affirme que les États doivent faire en sorte que toute mesure prise pour combattre le terrorisme soit conforme à leurs obligations en droit international. Elle a également engagé les États à prendre en considération les recommandations émanant des procédures et mécanismes spéciaux de la Commission des droits de l'homme et les observations et vues pertinentes des organes de l'Organisation des Nations Unies créés par les instruments relatifs aux droits de l'homme.

70. Le Rapporteur spécial a beaucoup apprécié l'intervention du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, aujourd'hui disparu, qui a fortement insisté, au cours de ses entretiens bilatéraux avec les États membres, sur la nécessité de respecter les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste. Le Haut-Commissaire a en particulier souligné le principe selon lequel toute mesure exceptionnelle prise pour lutter contre le terrorisme doit être rigoureusement circonscrite, et notamment être transparente, indispensable, limitée dans le temps et, de plus, strictement proportionnée aux exigences de la situation. Le Haut-Commissaire a également continué d'appeler l'attention sur certaines dispositions protégeant les droits de l'homme qui ne sont pas susceptibles de dérogation, quelles que soient les circonstances, et qui portent notamment sur la liberté de pensée, de conscience et de religion (voir E/CN.4/2003/120, par. 5).

71. Le Rapporteur spécial s'est félicité de l'adoption de la résolution 2003/68 de la Commission des droits de l'homme, intitulée «Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste», dans laquelle la Commission a réaffirmé que cette question l'intéressait et la préoccupait.

72. S'agissant du paragraphe 4 de la résolution 2003/68 de la Commission, le Rapporteur spécial a félicité le Vice-Président du Comité des droits de l'homme, M. Nigel Rodley, pour le discours constructif et équilibré qu'il avait prononcé devant le Comité du Conseil de sécurité contre le terrorisme, le 19 juin 2003. Le Rapporteur spécial a estimé qu'il était particulièrement important que le Vice-Président du Comité des droits de l'homme ait fait mention du paragraphe 6 de la déclaration annexée à la résolution 1456 (2003) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a estimé que:

«Lorsqu'ils prennent des mesures quelconques pour combattre le terrorisme, les États doivent veiller au respect de toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, les mesures adoptées devant être conformes au droit international, en particulier aux instruments relatifs aux droits de l'homme et aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire.»

73. Le Rapporteur spécial a observé qu'à sa cinquante-cinquième session la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a longuement débattu de la nature et des conséquences des violations des droits de l'homme engendrées par le terrorisme, ainsi que

des violations des droits de l'homme auxquelles avaient donné lieu les mesures antiterroristes adoptées depuis le 11 septembre 2001. Le Rapporteur spécial a également pris note des conclusions du Rapporteur spécial de la Sous-Commission sur le terrorisme et les droits de l'homme, M^{me} Kalliopi Koufa, qui a déclaré que la tension internationale actuelle compliquait le débat sur le terrorisme et les droits de l'homme et expliquait, dans une certaine mesure, que la communauté internationale ne soit pas parvenue à définir le terrorisme.

74. Le Rapporteur spécial se félicite de la rédaction du «Récapitulatif de la jurisprudence de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales concernant la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste», conformément à la recommandation n° 5 du rapport du Groupe de réflexion présenté à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité (A/57/273-S/2002/875). Partant de l'idée que les droits de l'homme établissent un cadre qui permet de lutter efficacement contre le terrorisme sans porter atteinte aux libertés fondamentales, le Récapitulatif analyse un certain nombre de questions cruciales pour qu'un juste équilibre soit trouvé entre les préoccupations légitimes de sécurité nationale et les libertés fondamentales. Les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que les décisions prises par les organes chargés de surveiller la mise en œuvre de ces conventions constituent l'essentiel du Récapitulatif.

75. Les trois conventions disposent que, quelles que soient les circonstances, certains droits ne peuvent faire l'objet de dérogations. La Convention américaine comporte de solides garanties sur la liberté d'expression visant à réduire au strict minimum les restrictions à la libre circulation des idées. Par exemple, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que:

«La liberté d'expression est un principe fondamental sur lequel repose l'existence même d'une société démocratique... Elle constitue, en somme, la condition pour que la communauté, au moment d'effectuer des choix, soit suffisamment informée. Par conséquent, il est possible d'affirmer qu'une société qui n'est pas bien informée n'est pas véritablement libre.»¹⁸

76. En ce qui concerne le contenu du droit à la liberté de pensée et d'expression, ceux qui sont protégés par la Convention ont le droit et la liberté non seulement d'exprimer leurs propres pensées, mais également de rechercher, de recevoir et de diffuser toutes sortes d'informations et d'idées. Par conséquent, la liberté d'expression a une dimension individuelle et sociale, c'est-à-dire qu'«elle exige, d'une part, que le droit qu'a quiconque d'exprimer ses pensées ne soit pas arbitrairement limité ou entravé; en ce sens, il s'agit d'un droit qui appartient à chacun. Mais elle implique également, d'autre part, un droit collectif de recevoir toute information, quelle qu'elle soit, et d'avoir accès aux pensées exprimées par d'autres.»¹⁹

¹⁸ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-5/85, *Adhésion obligatoire des journalistes à une association prévue par la loi* (art. 13 et 29 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme), 13 novembre 1985, Série A, n° 5 (par. 50, 70).

¹⁹ *Affaire Olmedo Bustos et al.* («La dernière tentation du Christ»), Cour interaméricaine des droits de l'homme, série C, n° 73, arrêt du 5 février 2001 (par. 64).

77. Enfin, l'article 16 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit que la liberté d'association «ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui, prévues par la loi, 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 et la moralité publiques, ou les droits ou les libertés d'autrui».

78. Le Rapporteur spécial attire également l'attention du lecteur sur la déclaration commune des rapporteurs spéciaux, experts indépendants et présidents des groupes de travail chargés de l'application des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et du programme de services consultatifs, publiée à l'issue de leur dixième réunion annuelle, tenue à Genève du 23 au 27 juin 2003 (E/CN.4/2004/4, p. 22).

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

79. Le Rapporteur spécial considère que l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression est une bonne indication du niveau de protection et de respect de tous les autres droits de l'homme dans toute société. Il note qu'un certain nombre de pays prennent des mesures pour mieux protéger, et dans quelques cas également promouvoir, la liberté d'opinion et d'expression. Il encourage les membres et les organisations de la société civile en particulier à continuer de lui fournir des informations sur l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le monde et les violations dont il fait l'objet.

80. Toutefois, malgré quelques progrès, la situation demeure sombre: les tendances générales demeurent inchangées pour l'essentiel et de nombreuses violations spécifiques persistent. Le Rapporteur spécial note avec une grande préoccupation que des attaques contre des journalistes et des professionnels des médias, allant même jusqu'au meurtre, continuent de se produire dans de nombreux pays. Le plus souvent, ces crimes ne sont pas punis comme ils le devraient, voire sont encouragés ou favorisés par les autorités. Le Rapporteur spécial invite instamment les gouvernements à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les journalistes de ces attaques, qu'elles émanent d'agents du gouvernement, de forces de maintien de l'ordre, de groupes armés ou de terroristes, et à assurer un environnement favorable à leurs activités. Il est essentiel de mettre un terme à l'impunité dont jouissent les auteurs de tels actes et d'ouvrir des enquêtes sérieuses lorsque ceux-ci se produisent pour assurer une plus grande sécurité des journalistes. Le Rapporteur spécial engage les autorités nationales, tant civiles que militaires, à diligenter des enquêtes afin que la lumière soit faite sur les meurtres et les attaques dont font l'objet les journalistes et les reporters, quels que soient les circonstances et le lieu où elles se produisent, y compris les zones de guerre et de conflit.

81. Le Rapporteur spécial est convaincu qu'il faut procéder à une étude approfondie de la question de la sécurité des journalistes, en particulier en situation de conflits armés, sur la base des informations dont disposent les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et de l'expérience qu'ils ont acquise, et il accueillerait avec satisfaction une demande en ce sens de la Commission des droits de l'homme.

82. Le nombre de journalistes et de reporters qui travaillent dans des zones de guerre a globalement augmenté parce que les technologies modernes permettent de couvrir instantanément l'événement avec un minimum de matériel. Le danger est par conséquent accru dans la mesure où les médias sont désormais confrontés aux mêmes types de situations que les

combattants. Le Rapporteur spécial observe que la présence de journalistes au front a un certain nombre d'effets à la fois positifs et négatifs. Si les reportages réalisés témoignent de la violence et de l'absurdité de la guerre, les combattants et les civils impliqués dans les conflits ne sont pas nécessairement traités de la même manière selon le camp auquel ils appartiennent.

Le Rapporteur spécial souligne que les médias sont censés donner un aperçu factuel et impartial des conflits, et que les victimes et les prisonniers de guerre doivent être traités conformément aux droits de l'homme et aux normes humanitaires internationales.

83. Le Rapporteur spécial estime que les institutions démocratiques, si elles n'empêchent pas des violations ponctuelles du droit à la liberté d'opinion et d'expression, offrent des garanties de protection et un environnement plus favorable à son exercice. La liberté d'opinion et d'expression, outre qu'elle bénéficie d'un climat démocratique, contribue à l'émergence et à l'existence de systèmes démocratiques efficaces, et elle en est un élément essentiel. Toutefois, des violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression sont susceptibles de se produire dans toutes les régions et tous les pays, quel qu'en soit le système, et peuvent prendre des formes variées. Le Rapporteur spécial engage tous les gouvernements concernés à prendre les mesures nécessaires pour faire le point sur les pratiques existantes et prendre des mesures correctives. En particulier, il encourage les gouvernements des nouvelles démocraties à promouvoir et à protéger la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de la presse et les partis politiques. Le cas échéant, les gouvernements peuvent également envisager la possibilité de solliciter l'assistance technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en vue d'éliminer les causes des violations des droits de l'homme.

84. Le Rapporteur spécial estime que, bien que les efforts destinés à prévenir et à éliminer le terrorisme soient légitimes, les progrès visant à renforcer le droit fondamental à l'information sont extrêmement vulnérables et risquent fort de faire l'objet de restrictions injustifiées. Par conséquent, il pourrait envisager la possibilité de rendre compte annuellement des avancées et des reculs en la matière, et d'intervenir, chaque fois que nécessaire, en cas de violation patente de ce droit dans un pays quel qu'il soit.

85. Le Rapporteur spécial est particulièrement préoccupé par la concentration de grands groupes de presse, dans la mesure où ceux-ci occupent une position dominante sur le marché et sont entre les mains d'un petit nombre d'entreprises. En renversant ce phénomène, on renforcera le caractère pluraliste de l'information et on contribuera à améliorer l'efficacité du service rendu aux consommateurs. Le Rapporteur spécial encourage les gouvernements à s'assurer que l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression dans les médias est ouvert et accessible à divers acteurs de la société civile, aux communautés et minorités locales, aux groupes vulnérables, ainsi qu'aux groupes politiques et économiques.

86. Le Rapporteur spécial a noté que, dans quelques pays, les décisions des tribunaux ne sont accessibles qu'aux parties concernées. Cette situation prive la communauté dans son ensemble de l'intégralité du dispositif des décisions judiciaires, entravant ainsi leur collecte et leur analyse, qui sont des éléments constitutifs de l'état de droit. À cet égard, le Rapporteur spécial considère que le contrôle de la législation nationale, si on le compare aux principes généralement acceptés relatifs au droit du public à l'information, devrait être effectué de façon systématique, par exemple par le biais d'une enquête mondiale sur la jurisprudence en matière d'accès à l'information.

87. En ce qui concerne les parlements, le Rapporteur spécial estime qu'il serait utile de recenser le type d'informations consultables qu'ils détiennent, par exemple les compte rendus *in extenso* des séances plénières des chambres, les documents de référence et les débats exhaustifs des comités et sous-comités, et de déterminer dans quelle mesure les projets de loi sont publiés avant leur examen par le législateur. Une «analyse de tendance en matière d'accès à l'information» contribuerait utilement à mesurer l'accessibilité.

88. Le Rapporteur spécial encourage et appuie les initiatives visant à contrôler la mise en œuvre du droit à l'information. Il estime que le système des Nations Unies devrait contribuer de plus en plus à de telles initiatives, compte tenu des ressources techniques et financières existantes. À cet égard, le Rapporteur spécial tient à encourager et à appuyer l'important travail visant à renforcer la transparence et la responsabilité en matière financière, et à mettre en évidence le rapport que cette question entretient avec le développement durable, en particulier en ce qui concerne les activités des institutions multilatérales de développement.

89. Le Rapporteur spécial envisagerait la possibilité de recueillir des renseignements sur les propositions visant à renforcer le droit à l'information par l'adoption d'un instrument contraignant et/ou faisant autorité au niveau mondial et/ou régional sur la question. Il souhaite également examiner plus avant la rédaction d'une série de recommandations en faveur d'une étude comparative des mesures destinées à améliorer la mise en œuvre du droit à l'information.

90. Le Rapporteur spécial considère qu'un séminaire d'experts sur «La conception et l'évaluation de projets aux niveaux mondial, régional et national destinés à contrôler l'application effective du droit à l'information par les autorités nationales et intergouvernementales» devrait être prévu et organisé à l'avenir par les institutions pertinentes des Nations Unies.
