



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2006/55
30 décembre 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-deuxième 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

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2005/38 de la Commission, est le treizième rapport présenté à la Commission des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le quatrième rapport annuel général de M. Ambeyi Ligabo, qui a été nommé à cette fonction le 26 août 2002. On trouvera dans l'additif 1 un résumé des communications adressées aux gouvernements et des réponses reçues d'eux.

Le chapitre I décrit les activités du Rapporteur spécial pendant l'année écoulée, en particulier les appels urgents, lettres concernant des allégations et communiqués de presse. Le Rapporteur spécial a reçu des informations de gouvernements, d'organisations internationales, régionales et nationales et d'ONG locales, d'associations de professionnels des médias, d'associations d'écrivains, de syndicats et de membres de partis politiques de toutes les régions du monde.

L'analyse de cette information nous permet de dégager des tendances, d'approfondir l'examen de questions déjà abordées dans les rapports précédents et de faire ressortir de nouvelles politiques, pratiques et mesures touchant la liberté d'opinion et d'expression. En outre, elle permet en définitive au Rapporteur spécial d'intervenir dans des cas individuels où étaient alléguées des violations des droits de l'homme. Dans ce chapitre, le Rapporteur spécial donne aussi des informations sur les invitations qu'il a reçues des pays et rend compte des réunions auxquelles il a assisté pendant l'année, avec une brève description de ses interventions.

Le chapitre II donne une vue générale de la dernière phase du Sommet mondial sur la société de l'information et il évoque la situation des droits de l'homme dans le pays hôte, la Tunisie. Le Rapporteur spécial examine les points faibles du Sommet mondial où, à son avis, les questions relatives aux droits de l'homme ont été marginalisées par une optique purement commerciale de la gouvernance de l'Internet et par l'attitude du pays hôte, qui a essayé par tous les moyens de réduire au silence les défenseurs locaux et étrangers des droits de l'homme. La création d'un futur organisme intergouvernemental qui s'occupera de la gouvernance de l'Internet et ses liens avec les droits de l'homme sont traités longuement dans ce chapitre, où le Rapporteur spécial analyse aussi les dernières nouveautés dans la législation relative à la diffamation. Enfin, le Rapporteur spécial examine les initiatives les plus récentes en matière de sécurité et de protection des journalistes et des professionnels des médias et leurs répercussions sur le libre exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

Les chapitres III et IV contiennent plusieurs conclusions et recommandations. Le Rapporteur spécial y fait le point de la situation en ce qui concerne la liberté d'opinion et d'expression dans le monde; il invite les pays à prendre des mesures correctives spéciales et suggère l'adoption de législations nationales conformes aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire. Ces chapitres traitent spécifiquement des résultats du Sommet mondial sur la société de l'information, de la gouvernance de l'Internet, de la législation nationale sur la diffamation et enfin, mais ce n'est pas le moins important, de la sécurité et de la protection des journalistes et des autres professionnels des médias.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1 – 4	4
I. ACTIVITÉS	5 – 28	4
A. Communications et demandes d'information.....	5 – 11	4
B. Communiqués de presse	12 – 19	6
C. Visites de pays	20 – 22	7
D. Participation à des séminaires et conférences.....	23 – 28	7
II. QUESTIONS	29 – 61	9
A. Gouvernance de l'Internet et droits de l'homme.....	29 – 43	9
B. Liberté d'expression et diffamation.....	44 – 55	12
C. Sécurité et protection des professionnels des médias.....	56 – 61	15
III. CONCLUSIONS	62 – 71	17
IV. RECOMMANDATIONS	72 – 81	19
ANNEXES		
I. Déclaration commune.....		22
II. Suite donnée aux conclusions et recommandations formulées dans les rapports du Rapporteur spécial sur ses missions en Serbie-et-Monténégro (E/CN.4/2005/64/Add.4) et en Italie (E/CN.4/2005/64/Add.5).....		24

Introduction

1. La Commission des droits de l'homme a défini le mandat du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans sa résolution 1993/45. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2002/48 de la Commission, est le quatrième rapport général présenté par M. Ambeyi Ligabo, nommé Rapporteur spécial le 26 août 2002.
2. Depuis la création du mandat du rapporteur, en 1993, la notion de liberté d'opinion et d'expression n'a cessé d'évoluer à cause de l'apparition de nouvelles technologies et de l'augmentation de la demande d'information qui en est résultée. L'accessibilité universelle de nouveaux outils de communication et d'information pourrait donner une forte impulsion au progrès social et à la diffusion de l'instruction et des connaissances, élargissant le champ d'application du droit à la liberté d'opinion et d'expression.
3. La législation sur les nouvelles technologies paraît être une source de préoccupation majeure, même dans des milieux traditionnellement favorables à la liberté d'expression. Elle a ouvert un large débat sur la ligne de partage entre le droit d'accès à l'information et la protection de la sphère privée. Malheureusement, on se sert de plus en plus des techniques nouvelles et anciennes comme d'outils plus ou moins perfectionnés de propagande politique, y compris aux fins de discrimination raciale et d'incitation à la haine raciale, ce qui contribue à la polarisation des opinions et à l'aggravation des tensions ethniques.
4. Le présent rapport fait entre autres choses une mise à jour des questions traitées dans les précédents rapports du Rapporteur spécial, en particulier la diffamation, la sécurité des journalistes et l'analyse des résultats du Sommet mondial sur la société de l'information, qui s'est tenu à Tunis du 16 au 18 novembre 2005.

I. ACTIVITÉS

A. Communications et demandes d'information

5. L'un des aspects les plus significatifs du mandat du Rapporteur spécial consiste à analyser les communications reçues en vue de déceler les tendances nouvelles, d'apporter des éléments nouveaux à des questions déjà examinées dans les précédents rapports et d'appeler l'attention de la communauté internationale sur des politiques, des pratiques et des mesures ayant une incidence sur le respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression.
6. En général, le Rapporteur spécial examine et évalue l'information et les communications émanant de différentes sources – gouvernements, ONG internationales, régionales, nationales et locales, associations de professionnels des médias, associations d'écrivains, syndicats et membres de partis politiques – et provenant de toutes les régions du monde. La qualité et le volume de l'information reçue sont indispensables à l'exécution du mandat du Rapporteur spécial et constituent un bon indicateur du degré de mise en œuvre du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Le Rapporteur spécial peut décider de prendre de son propre chef des initiatives intéressant les questions d'intérêt général qu'il juge relever de son mandat.

7. La plupart des cas portés à la connaissance du Rapporteur spécial concernent des violations dirigées contre des professionnels des médias, des défenseurs des droits de l'homme, des partis politiques et leurs membres. Sont aussi victimes de violations les juristes, les étudiants, les universitaires et les syndicalistes, en sus des citoyens ordinaires, particulièrement si ceux-ci sont membres d'un groupe vulnérable comme les femmes, les paysans, les minorités ethniques et les personnes qui soutiennent les groupes susmentionnés ou qui travaillent avec eux.

8. La répression systématique des éléments les plus actifs qui militent en faveur de la liberté d'expression et qui forment l'opinion – journalistes, syndicalistes, travailleurs sociaux, étudiants et enseignants, écrivains et artistes – présente souvent un schéma identique d'un pays à l'autre. L'étendue de la répression, sa dureté et sa durée sont très variables, mais les allégations reçues ne concernent pas uniquement les pays où la situation politique, sociale et économique est particulièrement difficile; on constate aussi des violations dans des démocraties en transition ou des démocraties anciennes.

9. La répression sous forme de violations flagrantes des droits de l'homme peut varier sensiblement, en fonction notamment de l'existence d'un état de droit et de son respect dans une société donnée. Ainsi, on relève les phénomènes suivants: assassinats, disparitions forcées, arrestations et détentions arbitraires, mauvais traitements, menaces et persécutions, procès iniques et divers types de mesures judiciaires ou administratives. Les poursuites pénales, les peines d'emprisonnement et l'imposition de fortes amendes pour diffamation sont encore monnaie courante, bien que quelques pays aient adopté de nouvelles lois qui dépénalisent ce délit.

10. Entre le 1^{er} décembre 2004 et le 30 novembre 2005, le Rapporteur spécial a envoyé 497 communications: 312 appels urgents, dont 242 signés conjointement avec d'autres rapporteurs, et 185 lettres concernant des allégations, dont 69 signées conjointement avec d'autres rapporteurs. Ces communications concernaient 1 291 personnes, dont 12 % de femmes et 82 % d'hommes, le pourcentage restant concernant des institutions ou des entreprises. Le tableau ci-après indique la répartition géographique des communications:

Tableau 1

Région	Nombre de communications	Pourcentage du total
Afrique	126	21 %
Pays arabes	92	15 %
Asie-Pacifique	168	28 %
Europe et Amérique du Nord	100	16 %
Amérique latine et Caraïbes	114	19 %

11. Le Rapporteur spécial est reconnaissant à tous les gouvernements qui, dans un esprit de coopération et de compréhension mutuelle, ont répondu à ses appels et à ses lettres, dans l'exercice de leur droit de réponse (voir E/CN.4/2006/55/Add.1).

B. Communiqués de presse¹

12. Dans une déclaration commune datée du 8 février 2005, le Rapporteur spécial et huit autres chargés de mission ont exprimé de graves préoccupations concernant la situation au Népal à la suite de la dissolution du gouvernement légal, de la proclamation de l'état d'urgence sur tout le territoire et de la suspension des garanties constitutionnelles et des libertés civiles et politiques.

13. À l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, le 3 mai 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains chargé de la liberté d'expression, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ont publié une déclaration dans laquelle ils rendent hommage au courage et à la conscience professionnelle des nombreux journalistes et autres travailleurs des médias qui ont été tués ou blessés dans l'exercice de leur profession.

14. Le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, conjointement avec le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme au Libéria, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, le Rapporteur spécial sur la torture, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, ont publié le 24 juin 2005 une déclaration par laquelle ils expriment leur vive inquiétude à propos des expulsions pratiquées en masse au Zimbabwe et des violations des droits de l'homme connexes.

15. Le 15 juillet 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression a publié, conjointement avec le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, le Rapporteur spécial sur la torture, la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme, et le Président-Rapporteur du Groupe de travail sur la détention arbitraire, une déclaration dans laquelle ils expriment leur inquiétude devant le refus persistant des autorités de la République islamique d'Iran de donner au journaliste et écrivain emprisonné Akbar Ganji des soins médicaux appropriés.

16. Le 16 septembre 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression a publié une déclaration concernant la situation d'Akbar Ganji, dans laquelle il invite le Gouvernement de la République islamique d'Iran à accorder une amnistie inconditionnelle à Ganji pour des motifs humanitaires et à le libérer sans tarder.

17. Dans un communiqué de presse du 14 octobre 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression a invité instamment le Gouvernement tunisien, à la veille

¹ Le texte intégral peut être consulté sur le site www.ohchr.org (rubrique «News Releases»).

du Sommet mondial sur la société de l'information, à libérer sans condition tous les prisonniers ayant un lien avec la presse et tous les prisonniers d'opinion, et à autoriser l'exercice sans restriction du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

18. Le 16 novembre 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression a publié, conjointement avec le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats et la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme, une déclaration relative à la dégradation de la situation des droits de l'homme en Tunisie, pays hôte du Sommet mondial sur la société de l'information, plus particulièrement en ce qui concerne la liberté d'expression et d'association, et l'indépendance des juges et des avocats.

19. Le 15 décembre 2005, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression a publié une déclaration concernant le Sommet mondial sur la société de l'information, qui traite de l'avenir de la gouvernance de l'Internet, notamment de la création d'une organisation intergouvernementale.

C. Visites de pays

20. Depuis son entrée en fonctions, le Rapporteur spécial s'est rendu en Colombie, en Côte d'Ivoire, en Guinée équatoriale, en Italie, dans la République islamique d'Iran et en Serbie-et-Monténégro. Il tient à remercier à nouveau les Gouvernements de ces pays de leur collaboration; il exprime en particulier ses remerciements au Gouvernement de la Serbie-et-Monténégro pour avoir donné, à compter du 11 octobre 2005, une invitation permanente à tous les experts chargés des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme.

21. Ces derniers mois, le Rapporteur spécial a été invité par les Gouvernements de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Guatemala, du Honduras, de Sri Lanka, de l'Ukraine et, plus récemment, par ceux de l'Algérie, de l'Azerbaïdjan et de la Jamahiriya arabe libyenne. Il remercie ces pays et rappelle la nécessité d'établir assez tôt un programme complet pour ces visites afin qu'elles puissent intervenir dans un délai raisonnable et se dérouler à la satisfaction mutuelle des parties. Il n'a donc pas demandé à faire d'autres visites en 2005.

22. Le Rapporteur spécial tient à réaffirmer que la coopération sans restriction des gouvernements est indispensable au succès des missions dans les pays. Les gouvernements doivent être ouverts au dialogue avec les rapporteurs spéciaux sur les questions qui peuvent surgir avant, pendant et après leur visite, et ils doivent garantir le libre accès à toutes les personnes que les rapporteurs demandent à rencontrer et à tous les lieux où ils souhaitent se rendre.

D. Participation à des séminaires et conférences

23. Le 31 mars 2005, le Rapporteur spécial a présenté son rapport (E/CN.4/2005/64 et Corr. 1 et Add. 1 à 5) à la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme. Il a mentionné un certain nombre de questions qui avaient une importance particulière pour son mandat: sécurité des professionnels des médias, concentration des médias et exercice du droit

à l'information, diffamation, propagande haineuse et Sommet mondial sur la société de l'information. Il a ensuite fait le point de ses activités passées, y compris des communications, et annoncé celles qu'il envisageait de mener. Enfin, il a évoqué brièvement les conclusions de ses missions en Colombie, en Serbie-et-Monténégro et en Italie.

24. Pendant la soixante et unième 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: Algérie, Azerbaïdjan, Canada, Danemark, ex-République yougoslave de Macédoine, Guatemala, Honduras, Italie et Sri Lanka. Il a tenu une longue séance d'information avec la presse et les organisations non gouvernementales immédiatement après son intervention devant la Commission et il s'est entretenu avec les représentants de plusieurs autres ONG au siège du HCDH.

25. Le Rapporteur spécial a participé le 3 mai 2005 à la célébration de la Journée mondiale de la liberté de la presse organisée par l'UNESCO à Dakar. Le thème de cette journée était le rôle que les médias pouvaient jouer dans la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance en assurant la transparence, en faisant appel au sens des responsabilités, en encourageant la démocratie participative et le respect de la légalité et en contribuant à la lutte contre la pauvreté. Dans son allocution, le Rapporteur spécial a déclaré que la Journée mondiale de la liberté de la presse était l'occasion de rappeler au monde l'importance de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui protège, entre autres choses, la liberté de la presse, à un moment où le manque de sécurité des professionnels des médias, les conséquences de la concentration des médias et la législation sur la diffamation pouvaient compromettre gravement la liberté des médias.

26. Le Rapporteur spécial a été invité au Congrès mondial de l'Institut international de la presse et à sa 54^e Assemblée générale, tenus à Nairobi du 21 au 24 mai 2005. Il y a participé à un débat intitulé «Pluralisme et démocratie, l'expérience africaine». Dans son allocution, le Rapporteur spécial a déclaré que le continent africain était toujours en proie à de longs et atroces conflits armés, aux clivages ethniques et au déficit démocratique. Des décennies de mauvaise gestion internationale et locale des ressources avaient appauvri de grands secteurs des sociétés africaines. L'impunité généralisée en matière de violations des droits de l'homme tenait à l'absence d'un système complet de règles de droit et à de grandes carences dans l'administration de la justice. Pourtant, tous les peuples africains étaient plus assoiffés que jamais de liberté d'opinion et d'expression et l'accès aux techniques modernes de communication pouvait ouvrir de nouvelles voies de développement humain et économique.

27. Le Rapporteur spécial a assisté à la douzième réunion des rapporteurs spéciaux/représentants spéciaux, des experts indépendants et des présidents de groupes de travail chargés des procédures spéciales et du programme de services consultatifs de la Commission des droits de l'homme, qui s'est tenue à Genève du 20 au 24 juin 2005 (E/CN.4/2006/4).

28. Le Network Media Program de l'Open Society Institute et l'Agence britannique pour le développement international ont organisé conjointement une grande réunion internationale à Londres, les 13 et 14 octobre 2005, à l'intention des donateurs qui travaillent dans le domaine de la liberté d'expression, de la communication et des médias. Le Rapporteur spécial a été invité au Forum annuel Union européenne/ONG des droits de l'homme sur la liberté d'expression, qui s'est tenu à Londres les 8 et 9 décembre 2005. Malheureusement, son calendrier chargé ne lui a

pas permis de participer à ces manifestations, dont il tient cependant à remercier les organisateurs.

II. QUESTIONS

A. Gouvernance de l'Internet et droits de l'homme

Considérations générales

29. La phase finale du Sommet mondial sur la société de l'information, qui s'est tenue à Tunis du 16 au 18 novembre 2005, est l'aboutissement d'un long processus qui a vu d'après débats sur des questions telles que l'accès mondial aux ressources de l'Internet et l'exploitation de ces ressources et l'amélioration de la diffusion de l'information et de l'accès à l'information.

30. La révolution de l'Internet a incontestablement ouvert une nouvelle ère de liberté d'opinion et d'expression, non seulement pour la création de moyens novateurs d'information et de communication, mais aussi et plus particulièrement pour les nombreuses possibilités de diffusion de l'instruction et des connaissances, éléments qui sont au centre du progrès humain. L'accès aux banques de données de toute sorte, notamment aux bibliothèques, en sus de l'information diffusée par les médias, pourrait être décisif pour le progrès de l'éducation et du développement humain. L'accès à l'Internet pourrait avoir une incidence énorme sur la quantité et la qualité de l'information mise à la disposition des classes les plus défavorisées, particulièrement les pauvres des zones rurales. Dans les villages isolés et les bidonvilles, l'Internet pourrait remplacer ou compléter un enseignement scolaire qui est parfois difficile d'accès par suite de l'éloignement et de l'absence de locaux appropriés ou de leur délabrement. La communauté internationale dans son ensemble, y compris les entreprises privées, ne devrait pas négliger l'occasion de donner aux pays et aux populations les moins bien nantis une chance de développement humain et économique appréciable grâce à l'exploitation des ressources de l'Internet.

31. Le Rapporteur spécial a constaté que dans les travaux du Sommet, l'accent était mis sur des questions purement techniques et commerciales; en revanche, le lien, et ses nombreuses ramifications, entre les nouvelles technologies et les droits de l'homme étaient presque entièrement négligés. L'Union internationale des télécommunications (UIT), principal organisateur de la manifestation, n'avait pas créé un environnement propice au débat sur les questions touchant les droits de l'homme. Plusieurs organisations non gouvernementales ont soulevé un certain nombre d'objections concernant la situation des droits de l'homme dans le pays hôte². Il convient de noter que la décision de tenir la deuxième phase du Sommet en Tunisie a été prise de façon autonome par les gouvernements membres du Conseil de l'UIT, qui avaient accepté en 2001 les offres présentées par la Suisse et la Tunisie d'accueillir les première et deuxième phases du Sommet en 2003 et 2005 respectivement.

² Après avoir examiné des documents émanant de sources dignes de foi, le Rapporteur spécial est intervenu, avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, à propos de la détérioration de la situation des droits de l'homme en Tunisie, à l'occasion de la tenue du Sommet. On trouvera un résumé de ces interventions au chapitre I du présent rapport, sous la rubrique «Communiqués de presse», et dans le document E/CN.4/2006/55/Add.1.

32. La deuxième phase du Sommet, tenue à Tunis, comprenait, comme la phase de Genève, des séances plénières au cours desquelles des chefs d'État et des représentants de haut niveau ont donné lecture de déclarations officielles de pure forme. Quelques-uns d'entre eux seulement ont évoqué les droits de l'homme et leur lien avec la gouvernance de l'Internet. Parmi les intervenants autres que les représentants d'États, le Rapporteur spécial tient à saluer la déclaration faite par Aidan White, Secrétaire général de la Fédération internationale des journalistes, sur la liberté des médias.

33. Le terrain des discussions a été plus fertile dans les nombreuses manifestations parallèles. Le Rapporteur spécial a participé à une réunion organisée par l'Union européenne sur le thème «Les parlementaires européens rencontrent la société civile: les droits humains et la société de l'information», qui traitait de l'Internet en tant qu'outil de développement. Dans son allocution, le Rapporteur spécial a dit entre autres choses que l'accès à l'Internet pouvait encourager l'esprit d'entreprise et promouvoir le commerce équitable; qu'il pouvait mobiliser rapidement une aide dans les crises humanitaires, quelles qu'en fussent l'ampleur et l'étendue, et qu'il pouvait aider la recherche dans de nombreux domaines stratégiques en vue du progrès et du bien-être des êtres humains. L'Internet pouvait apporter des réponses et des solutions à des problèmes impossibles à traiter par d'autres moyens dans un délai raisonnable. Enfin, il pouvait contribuer de façon décisive à sauver des vies.

34. Le Rapporteur spécial a été impressionné par la présentation qui a été faite au Sommet mondial sur la société de l'information d'un modèle d'ordinateur destiné à être vendu au prix de 100 dollars et conçu spécialement comme instrument d'éducation dans les pays et les régions les moins développés. Ce genre d'équipement, auquel s'ajoute la diffusion grandissante des logiciels gratuits, pourrait vraiment donner une impulsion remarquable à la diffusion de l'information, des connaissances et de l'éducation dans le monde entier.

35. L'initiative «Connecter le monde», lancée par l'Union internationale des télécommunications en juin 2005, en partenariat avec les secteurs public et privé travaillant dans le domaine des communications, est destinée aux zones rurales; d'après les estimations de l'UIT, 30 % des villages dans le monde sont encore totalement dépourvus de connexion. Le principal objectif de l'initiative est de donner d'ici à 2015 l'accès aux techniques d'information et de communication à un milliard de gens environ qui vivent dans des zones plus ou moins isolées.

Opportunité d'un organisme intergouvernemental axé sur la gouvernance de l'Internet

36. Une société privée sans but lucratif, l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), établie aux États-Unis d'Amérique, attribue jusqu'à présent les noms de domaines d'Internet sur une base purement technique. On peut donc concevoir que des gouvernements proposent de créer une organisation intergouvernementale chargée de gérer les affaires de l'Internet à l'échelle mondiale. Un des principaux objectifs de cette nouvelle organisation serait de promouvoir l'emploi de l'Internet et d'autres technologies à des fins non lucratives telles que la diffusion de l'information, de l'éducation et des connaissances.

37. L'Internet donne la possibilité unique d'ouvrir tous les peuples à l'échange croissant d'informations, d'opinions et d'idées. En outre, l'accès mondial aux ressources de l'Internet pourrait contribuer beaucoup au progrès économique, social et culturel, particulièrement dans les pays en développement. Les entreprises privées, qui jouent un rôle décisif dans la promotion

des techniques modernes, l'Organisation des Nations Unies, les États et la société civile devront coopérer étroitement pour faire en sorte que les droits de l'homme constituent un élément fondamental et incontournable de la gouvernance de l'Internet à l'avenir. Si elle devait être coûteuse pour les clients fréquents, la fracture numérique pourrait se creuser, et la possibilité d'obtenir de l'information et d'autres services de base par l'Internet et par les autres techniques ne serait qu'un vain mot.

38. L'établissement d'une organisation intergouvernementale consacrée à la gouvernance de l'Internet permettrait de combattre plus facilement, grâce à l'accès mondial aux ressources de l'Internet, la prolifération des sites Web qui pourraient aggraver le phénomène de la pornographie impliquant des enfants et de la prostitution des enfants, l'exploitation sexuelle des femmes, la discrimination raciale, la xénophobie, les incitations à la haine et autres violations graves des droits de l'homme.

39. Afin de prévenir ce risque ou de le réduire au minimum, les autorités régionales et nationales peuvent employer tous les moyens légaux sans pour autant limiter la liberté d'opinion et d'expression dans d'autres domaines. Au demeurant, l'action collective internationale est toujours préférable, mais les États doivent être prêts à agir en toute indépendance: il est possible de faire échec à des crimes comme la pornographie impliquant des enfants ou la propagande haineuse par des initiatives comme la création de services spéciaux travaillant sur la criminalité informatique.

40. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreuses informations faisant état de harcèlement, d'arrestation, de jugement et de détention concernant de nombreux auteurs de textes diffusés par Internet dans plusieurs pays, notamment sur le continent asiatique où les internautes sont très nombreux. Les services responsables du maintien de l'ordre ont fermé plusieurs sites Web et arrêté des clients ordinaires et des blogueurs, qui ont été ensuite accusés de délits tels que la diffamation ou la calomnie, et d'activités de type terroriste telles que «actes contraires à la sécurité de l'État». Il y a tout lieu de supposer que tout organisme intergouvernemental à compétence mondiale chargé de gérer l'Internet subirait des pressions exercées par certains gouvernements et que le degré actuel de liberté d'expression ne pourrait pas être maintenu. Par conséquent, un tel organisme devrait être ancré solidement dans les principes de la liberté d'opinion et d'expression consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

41. Le Rapporteur spécial souscrit à la déclaration commune adoptée le 21 juin 2005 par le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) chargé des médias et de l'organisation non gouvernementale Reporters sans frontières, et relative à la liberté des médias dans l'Internet. Les six articles de la déclaration définissent clairement les principes fondamentaux d'une gouvernance transparente de l'Internet, notamment en ce qui concerne l'extension des droits et prérogatives de la presse aux journalistes des médias électroniques.

42. En juillet 2005, le Parlement européen a pris position fermement sur les atteintes au droit à la protection de la vie privée et aux «droits de la personnalité»: les droits relatifs à la personne qui invoque la violation de ses droits seront régis par la loi du pays auquel la publication ou le service de radiodiffusion s'adresse principalement et du pays où s'exerce le contrôle rédactionnel. Cette décision du Parlement signifie que, dans la plupart des cas, les journalistes ne

pourraient pas faire l'objet de poursuites dans plus de deux pays et que le demandeur ne pourrait pas choisir librement un pays ayant une conception plus restrictive de la liberté de la presse.

43. Le Rapporteur spécial a noté que plusieurs organisations ont publié des déclarations sur la gouvernance de l'Internet. Une déclaration a été signée par le Comité de la protection des journalistes, l'Association interaméricaine de la presse, l'Association internationale de radiodiffusion, l'Institut international de la presse, l'Association mondiale des journaux et le Comité mondial de la presse libre, réunis à Belgrade le 3 mai 2004 à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse; ce texte traduit la préoccupation d'un grand nombre de professionnels des médias quant à la future gouvernance de l'Internet et leur inquiétude devant les pressions croissantes exercées par les gouvernements sur les fournisseurs d'accès à l'Internet, les journalistes de la presse électronique, les auteurs de blogs et les simples particuliers.

B. Liberté d'expression et diffamation

44. La liberté d'opinion et d'expression est un élément essentiel de toutes les sociétés³. Elle permet au citoyen ordinaire de participer utilement à la vie publique, grâce à la collecte de renseignements et à l'analyse des données et de l'information; le citoyen peut ainsi être informé et se faire une opinion. Après avoir recueilli un certain nombre d'informations, il peut former son propre jugement sur les affaires publiques et participer pleinement à plusieurs étapes du processus de prise de décisions, par exemple en votant et en exerçant le droit d'exprimer son avis. Les gouvernements et les autorités nationales doivent garantir au citoyen la possibilité de recevoir un maximum d'informations sur tout sujet de son choix et, au besoin, de contester toute décision qui, à son avis, compromet son droit à l'information et aboutit au déni de son droit au développement personnel et à la dignité.

45. La diffamation consiste à tenir intentionnellement des propos fallacieux qui portent atteinte à la réputation d'un tiers, dès lors que l'on agit sans le consentement de la personne visée. Il y a deux formes de diffamation. La calomnie est définie habituellement comme une déclaration diffamatoire exprimée verbalement, et le libelle diffamatoire constitue une diffamation écrite. En général, les émissions de radiodiffusion et de télévision diffamatoires sont considérées comme étant des libelles et non des calomnies, parce que la plupart des programmes sont enregistrés, de sorte que l'on peut retrouver les propos diffamatoires. Dans les pays hispanophones, d'après les lois sur le *desacato* (outrage à fonctionnaire), «insulter» l'honneur ou la dignité de fonctionnaires par des déclarations orales ou écrites constitue un délit criminel.

46. Le droit à la liberté d'expression est probablement l'exemple le plus frappant de l'équilibre délicat à réaliser entre différents droits et libertés et leur interdépendance. La communication et la recherche d'informations peuvent avoir des buts différents, mais le droit à la liberté d'expression, surtout lorsqu'il est exercé par la presse, peut parfois entrer en conflit avec le droit

³ La liberté d'opinion et d'expression vaut non seulement pour les «informations» ou «idées» accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de «société démocratique». Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, requête n° 5493/72, 1 EHRR 737, par. 49.

au respect de la vie privée. Les instruments internationaux et la législation nationale fournissent une série de réponses quant à la manière de traiter les conflits que peut susciter l'exercice des droits et libertés.

47. Le droit à la critique et le droit au respect de la vie privée sont des éléments importants à prendre en considération lorsqu'on examine les questions de diffamation. Le droit de critiquer est un aspect fondamental de la liberté d'expression et du bon fonctionnement d'une démocratie, notamment lorsqu'il s'exerce sur des questions d'intérêt public. Il va de soi que cet exercice peut impliquer aussi une critique des individus, particulièrement des hauts dignitaires de l'État et des personnages politiques.

48. L'exercice de la liberté d'expression fait l'objet de quelques restrictions légitimes, du fait que, selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il «comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales» (art. 19). En conséquence, cet exercice peut être soumis à certaines restrictions, prévues par la loi et nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui, à la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, de la santé publique et de la moralité publique. Néanmoins, ces restrictions ne doivent pas mettre la liberté d'expression en péril. Les lois sur la diffamation doivent réaliser un équilibre entre d'une part le droit au respect de la vie privée, et plus particulièrement le droit de protéger sa propre réputation, d'autre part la liberté de parole et le droit d'accès à l'information.

49. Le droit de réponse vient équilibrer l'exercice du droit à la critique. La Convention relative au droit international de rectification⁴ était le produit d'une période historique bien particulière, le temps de la «guerre froide», et si elle paraît applicable aux pays parties et à leurs représentants, son application aux différends faisant intervenir des citoyens ordinaires à titre privé serait sujette à caution. En tout état de cause, on ne saurait justifier les lois sur la diffamation au motif qu'elles aideraient à préserver l'ordre public, la sécurité nationale ou des relations amicales avec des États ou des gouvernements étrangers.

50. Les règles internationales, et dans plusieurs pays la législation nationale, empêchent les gouvernements et les groupes de pression politique ou économique de restreindre la liberté de parole en tant qu'élément du droit à la liberté d'expression. Pourtant, ces parties peuvent avoir intérêt à invoquer les lois sur la diffamation pour réprimer les effets prétendument néfastes de la critique. Il convient de noter que d'une manière générale le droit de réponse et le droit

⁴ La Convention a été ouverte à la signature le 16 décembre 1952 et elle est entrée en vigueur le 24 août 1962. L'idée de la Convention était d'offrir aux Parties, notamment aux États, affectées directement par une information qu'elles estimaient fautive ou déformée, la «possibilité d'assurer à leur rectification une publicité appropriée».

de protéger sa propre réputation, y compris la possibilité de demander réparation, sont traités convenablement dans les instruments régionaux comme la Convention américaine relative aux droits de l'homme en ses articles 13 et 14⁵.

Dépénalisation de la diffamation et des délits analogues

51. La question de la dépénalisation de la diffamation et des délits analogues a été discutée à fond lors de réunions internationales où les experts ont formulé des principes et des lignes directrices en vue d'une action. Ces dernières années, plusieurs pays ont remplacé leur législation pénale sur la diffamation par des lois civiles, mesure qui permet d'alléger la masse de travail et le coût de systèmes judiciaires surchargés. Malheureusement, ces pays n'ont pas tous aboli des délits tels que l'«insulte aux institutions nationales et aux symboles nationaux», délits qu'il est facile d'invoquer à propos de déclarations censément diffamatoires.

52. La menace de sanctions pénales, en particulier de peines de prison, exerce un effet puissamment dissuasif sur la liberté d'expression. Les peines de prison, avec ou sans sursis, la suspension du droit de s'exprimer dans tel ou tel média ou de pratiquer le journalisme ou toute autre profession, des amendes excessives et d'autres sanctions pénales sévères ne devraient jamais servir à sanctionner les infractions aux lois sur la diffamation⁶.

53. En décembre 2000, Abid Hussein, alors Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'OSCE chargé des médias et le Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression ont recommandé aux États membres de revoir leurs lois sur la diffamation afin de vérifier qu'elles ne limitaient pas à la liberté d'opinion et d'expression et de les aligner sur les obligations internationales des États. En particulier, ils ont préconisé

⁵ Article 13:

«... 2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent [liberté de pensée et d'expression] ne peut être soumis à aucune censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires: a) au respect des droits ou à la réputation d'autrui;»

Article 14:

«1. Toute personne offensée par des données inexactes ou des imputations diffamatoires émises à son égard dans un organe de diffusion légalement réglementé et qui s'adresse au public en général, a le droit de faire publier sa rectification ou sa réponse, par le même organe, dans les conditions prévues par la loi.

2. En aucun cas la rectification ou la réponse ne déchargera les auteurs de la publication incriminée des autres responsabilités encourues au regard de la loi.

3. En vue d'assurer la sauvegarde effective de l'honneur et de la réputation d'autrui, toute publication ou entreprise de presse, de cinéma, de radio ou de télévision sera pourvue d'un gérant responsable qui ne sera protégé par aucune immunité et ne bénéficiera d'aucun statut spécial.»

⁶ Voir par exemple les constatations du Comité des droits de l'homme en vertu du Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *Victor Ivan Majuwana Kankanamge c. Sri Lanka*, Comité des droits de l'homme, quatre-vingt unième session, 5 - 30 juillet 2004, communication n° 909/2000: Sri Lanka. 26/08/2004. CCPR/C/81D/909/2000.

l'abrogation des lois pénales sur la diffamation au profit de lois civiles et l'abrogation des lois, comme celles de *desacato*, qui assuraient une protection spéciale pour les personnes publiques⁷.

54. Les participants à la Conférence sur les lois en matière de diffamation et d'offense, organisée à Paris en novembre 2003 par le Représentant chargé des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et Reporters sans frontières, ont recommandé, entre autres choses, aux gouvernements de promouvoir la dépenalisation de la diffamation et d'abroger les lois sur l'insulte, surtout lorsqu'elles conféraient une protection particulière à l'honneur et à la dignité des fonctionnaires et personnalités publiques. Ils ont recommandé aux législateurs de remplacer, le cas échéant, les lois pénales réprimant les délits de diffamation et de calomnie par des lois civiles. Ils ont recommandé aux autorités judiciaires d'interpréter de manière restrictive le champ de ce qui peut être considéré comme diffamatoire et, dans la mesure du possible, de le limiter aux déclarations sur des faits, à l'exclusion de l'expression d'une opinion⁸.

55. Le Rapporteur spécial tient à appuyer les mesures de dépenalisation de la diffamation et des délits analogues. Toute loi pénale sur la diffamation et encore en vigueur devrait respecter le principe selon lequel nul ne saurait être condamné pour diffamation à moins que la partie défenderesse ne prouve que les déclarations incriminées sont fausses et que leur auteur savait pertinemment qu'elles étaient fausses. Comme on l'a vu précédemment, les lois sur la diffamation servent à garantir la protection du droit au respect de la vie privée, particulièrement de la réputation. Or, dans bien des pays, on invoque souvent ces lois pour empêcher un débat public sur des questions d'intérêt général et pour museler la critique contre des personnages officiels. Les fonctionnaires et les personnalités publiques n'ont pas à intervenir dans l'ouverture ou l'instruction d'un procès pénal en diffamation et ne doivent pas bénéficier d'une protection supérieure à celle du citoyen ordinaire; ils devraient au contraire tolérer davantage de critiques en raison de la nature même de leur mandat⁹.

C. Sécurité et protection des professionnels des médias

56. La liberté de la presse est un des piliers de la société démocratique. En conséquence, les États ont au premier chef la responsabilité d'assurer la protection et la sécurité des journalistes et ils doivent veiller à ce que les crimes commis à l'égard des professionnels des médias soient portés devant la justice. Une information complète et pluraliste ne peut être garantie que si les représentants des médias peuvent travailler avec une protection et une sécurité suffisantes.

⁷ Voir E/CN.4/2001/64, par. 48. Le texte peut être consulté sur le site www.ohchr.org.

⁸ Reporters sans frontières, «Lois en matière de diffamation et d'offense: Quels moyens mettre en œuvre pour dépenaliser la diffamation et abroger les lois sur l'offense?», Recommandations, 25 novembre 2003.

⁹ Voir Article 19, *Defining defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation*, International Standard Series, juillet 2000, Londres.

57. D'après une source digne de foi, l'Institut international de la sécurité de la presse (INSI)¹⁰, au 1^{er} décembre 2005, 86 journalistes et 5 collaborateurs des médias avaient été tués depuis le début de l'année; 2005 est ainsi l'une des années les plus dangereuses de la décennie écoulée pour les professionnels des médias. On disposera au début de 2006 seulement de statistiques définitives pour 2005, mais les chiffres donnés par d'autres institutions et associations de presse confirment la tendance suggérée par l'INSI. D'autres divergences dans les chiffres pourraient être justifiées par une différence d'évaluation du statut des professionnels de la presse, selon que l'on appartient à une association de presse et/ou à une organisation de défense des droits de l'homme. Comme en 2004, l'Iraq et les Philippines ont été malheureusement les pays les plus meurtriers pour les professionnels des médias en 2005, avec près de la moitié du nombre des personnes tuées. D'après une autre source digne de foi, le Comité chargé de la protection des journalistes¹¹, la Chine, Cuba, l'Érythrée et l'Éthiopie détenaient la majorité des 125 professionnels des médias emprisonnés dans le monde au 1^{er} décembre 2005.

58. Les professionnels des médias tués au cours d'opérations militaires peuvent être victimes de tirs croisés, ou bien être spécifiquement visés à cause de leur travail. Le Rapporteur spécial a même reçu des allégations concernant des opérations militaires qui auraient visé principalement des professionnels des médias. Par ailleurs, beaucoup de journalistes sont tués alors qu'ils enquêtent sur des affaires de corruption et sur des allégations de malversations impliquant des fonctionnaires ou des organisations criminelles agissant avec ou sans le soutien de l'appareil de l'État.

59. Le Rapporteur spécial suit avec intérêt les activités visant la création d'un emblème de la presse ainsi que la rédaction d'un instrument international sur la protection des journalistes sous l'égide de la Presse emblème campagne¹².

60. Le Rapporteur spécial estime que la proposition de la Fédération internationale des journalistes et de l'Institut international de la sécurité de la presse visant à faire adopter par le Conseil de sécurité une résolution sur la protection des journalistes mérite un examen approfondi¹³.

61. Pour le Rapporteur spécial, il est nécessaire d'élaborer des règles et des principes directeurs internationaux, qui pourraient être rédigés avec le concours de la Commission des droits de l'homme (ou de tout organisme qui lui succéderait), puis adoptés par l'Assemblée générale, concernant la protection et la sécurité des journalistes et du personnel des médias. Au préalable, la Commission devrait réunir un groupe d'experts chargé de faire une étude de

¹⁰ Voir www.newssafety.com.

¹¹ Voir www.cpj.org.

¹² www.presseblem.ch.

¹³ Un projet de texte de résolution a été adopté le 16 novembre 2005 au Forum mondial des médias électroniques, qui s'est tenu à l'occasion du Sommet mondial sur la société de l'information, et présenté ultérieurement au Secrétaire général.

grande ampleur sur les causes et les conséquences de la violence contre les journalistes et sur les recours juridiques possibles¹⁴.

III. CONCLUSIONS

62. Le Rapporteur spécial réaffirme que la liberté d'opinion et d'expression, et les droits connexes de la liberté d'association et de réunion, sont des droits fondamentaux et inaliénables qui contribuent à renforcer la démocratie et à favoriser le développement socioéconomique. Tout obstacle à la libre circulation des idées et des personnes amoindrit la liberté d'expression et les bienfaits qu'elle apporte.

63. Les violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression se commettent dans toutes les régions et dans tous les pays, quel que soit leur régime politique, et elles peuvent prendre des formes très diverses. La démocratie et la liberté d'opinion et d'expression se renforcent mutuellement et leur conjonction facilite la promotion de l'indivisibilité et de l'interdépendance de tous les droits de l'homme. Seuls des régimes véritablement démocratiques peuvent garantir un climat propice à l'épanouissement de la société de l'information et des mesures efficaces en vue de sa protection.

64. Malgré quelques progrès, de nombreuses tendances et formes de violations persistent pour l'essentiel sans changement. Le Rapporteur spécial a recueilli des informations et examiné en profondeur un certain nombre de questions spécifiques: sécurité et protection des médias, législation nationale sur la diffamation, gouvernance de l'Internet et sa relation avec la liberté d'expression.

65. Le Rapporteur spécial note que dans l'ensemble la conjoncture internationale a eu un effet néfaste sur la liberté d'opinion et d'expression, et en particulier sur la liberté de mouvement. Tout en réaffirmant sa condamnation totale et inconditionnelle du terrorisme, il fait observer que plusieurs gouvernements ont promulgué des lois préventives contre le terrorisme permettant ainsi de facto le retour de pratiques qui sont interdites par les règles internationales relatives aux droits de l'homme. Dans le domaine de l'information, les arrestations et détentions de professionnels des médias ont augmenté, ainsi que la fermeture d'entreprises de médias et la censure des publications et des émissions. En outre, les mesures antiterrorisme ont eu des répercussions négatives sur le droit d'association, particulièrement sur le syndicalisme.

66. Le Rapporteur spécial tient à rendre hommage aux nombreux journalistes consciencieux qui, malgré les mauvaises conditions de sécurité, ont contribué à fournir au public une information exhaustive et pluraliste. Ils constituent les meilleurs exemples de l'éthique et de la conscience professionnelles qui empêchent les médias de se laisser entraîner dans de pures conjectures politiques et de devenir des instruments de guerre.

¹⁴ L'article 79 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, adopté en juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, est l'instrument juridique international le plus utile pour la protection des journalistes dans les zones de conflit armé.

67. Au cours de la décennie écoulée, le nombre de tués et de victimes d'autres formes de violence perpétrées contre les professionnels des médias a été tragiquement élevé. Parallèlement, la demande de normes juridiques internationales englobant la sécurité et la protection des professionnels des médias est revenue à l'ordre du jour après une longue période de sommeil. Ces normes contribueraient à identifier et à châtier convenablement les auteurs de crimes contre les journalistes, qui souvent échappent à toute forme de procédure judiciaire. En outre, les États seraient contraints d'agir conformément aux règles internationales, notamment à l'égard des crimes commis par les responsables du maintien de l'ordre et les groupes paramilitaires.

68. Le Rapporteur spécial estime que la société de l'information devrait appliquer sans réserve les principes fondamentaux des droits de l'homme et ne pas se contenter d'être le simple reflet du monde d'aujourd'hui. À cet égard, les mots clefs sont le respect et la promotion: le respect des droits de l'homme en général, de la personne humaine, le respect des femmes et des enfants, le respect des minorités, des personnes âgées, des handicapés et des autres groupes vulnérables; le concept de promotion concerne le renforcement des droits des catégories susmentionnées et toute action visant à favoriser la tolérance et la compréhension, à mettre un terme à toutes les formes de discrimination, à lutter contre le racisme et ses dérivés tels que les conflits ethniques, les exécutions de masse et le génocide.

69. Le Rapporteur spécial est convaincu que le principal défi pour l'avenir sera de garantir la liberté d'opinion et d'expression sur l'Internet et dans les autres moyens nouveaux de communication. L'avènement d'une société mondiale de l'information, dans laquelle les pauvres peuvent aussi avoir accès aux technologies modernes, peut constituer un bond en avant pour l'humanité et ouvrir de nouvelles voies au développement humain et économique. Si la société de l'information ne saisit pas l'occasion de rendre les technologies accessibles dans le monde entier, la fracture sociale et économique entre pays développés et pays en développement s'accroîtra.

70. Pour le Rapporteur spécial, étant donné que les médias contribuent de façon décisive à faire connaître largement les problèmes politiques, économiques et sociaux, le fait que de nombreux journalistes aient été traduits en justice pour diffamation est totalement inadmissible. Les élus et les responsables des pouvoirs publics devraient savoir que, en raison de leur rôle, ils risquent d'attirer l'attention de la presse lorsqu'ils exercent leurs fonctions¹⁵.

71. Le Rapporteur spécial note, d'une part, que plusieurs organes d'information reprennent sans contrôle ni vérification suffisants, les renseignements sur le terrorisme et les activités antiterroristes fournis par des sources gouvernementales. Ce comportement suscite angoisse et désarroi dans la population et peut finir par influencer les procédures judiciaires dans un sens défavorable aux terroristes présumés. D'autre part, les gouvernements adoptent de plus en plus souvent des lois sur la sécurité à seule fin de limiter, partiellement ou totalement, la liberté d'opinion et d'expression et le droit d'accès à l'information, au motif que les médias soutiennent, directement ou indirectement, les activités terroristes.

¹⁵ E/CN.4/2000/63, par. 45-52.

IV. RECOMMANDATIONS

72. Le Rapporteur spécial engage les gouvernements à examiner les pratiques en vigueur qui touchent tous les domaines de la liberté d'opinion et d'expression et à prendre des mesures correctives, chaque fois qu'il y a lieu, afin de se mettre en conformité avec les instruments internationaux sur les droits de l'homme. En ces temps de tension et d'inquiétude dans le climat international, le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements de considérer la protection de la liberté d'opinion et d'expression, de la liberté de la presse, des partis politiques, des syndicats, des étudiants, des enseignants, des travailleurs sociaux, des écrivains et des artistes comme étant un des meilleurs moyens de lutter contre la violence grandissante et de garantir une stabilité durable. Le cas échéant, les gouvernements pourraient envisager la possibilité de demander l'assistance technique du HCDH afin d'étudier les causes des violations des droits de l'homme.

73. Le Rapporteur spécial invite les gouvernements à envisager l'opportunité d'établir un organisme indépendant qui s'occuperait des communications et un ombudsman des médias, qui pourraient être chargés respectivement de l'application des lois et règlements pertinents et d'une mission de médiateur ayant à connaître des délits impliquant des médias, sans recours au pénal. Cette personnalité pourrait être chargée aussi de prévenir le phénomène de la concentration des médias, en particulier la création de monopoles qui pourraient mettre en danger grave le pluralisme de l'information, porter atteinte à l'indépendance des médias et majorer le coût de l'information. L'action conjuguée de l'organisme des communications et de l'ombudsman des médias pourrait garantir en définitive que l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression par les médias soit transparent et accessible à différents éléments de la société civile, aux collectivités locales et aux minorités, aux groupes vulnérables, en sus des groupes économiques et politiques.

74. Le Rapporteur spécial invite instamment les États à prendre des initiatives pour lutter contre le recul de la presse écrite au profit du secteur de la radiotélévision et de l'Internet. L'écrit est un instrument fondamental de diffusion des idées et des opinions et, en même temps, il apprend au lecteur à exercer son esprit critique et à analyser l'information qui lui est fournie.

75. Le Rapporteur spécial invite instamment les dirigeants des médias et les associations de médias indépendantes à prendre des initiatives pour mettre un terme à l'emploi de formes d'expression ayant une connotation discriminatoire à l'égard de groupes ethniques et d'autres groupes vulnérables. Les propos haineux et autres formes d'expression du même genre sont un poison pour la démocratie et ses institutions, et ils compromettent la crédibilité des médias. De même, des mesures doivent être prises contre l'emploi inconsidéré de stéréotypes concernant les femmes, les minorités et d'autres groupes vulnérables, particulièrement les demandeurs d'asile. La connaissance des droits de l'homme, le sens de la responsabilité personnelle et la conscience professionnelle peuvent contribuer à prévenir des attitudes qui ne sont pas conformes à la déontologie.

76. Le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la protection des journalistes et des autres professionnels des médias, quelle que soit leur affiliation professionnelle ou politique, contre les agressions perpétrées par des fonctionnaires, des responsables du maintien de l'ordre, des groupes

armés ou des terroristes. La sécurité des médias demeure un des principaux éléments permettant de garantir une information pluraliste à une époque marquée par la polarisation des opinions et par une violence généralisée. Les gouvernements devraient aussi garantir la protection d'autres catégories à risque, comme les syndicalistes, les travailleurs sociaux, les étudiants et enseignants et les artistes. L'identification des coupables et l'imposition de sanctions appropriées contribuent à renforcer l'état de droit et à consolider la confiance du citoyen ordinaire dans les institutions de l'État.

77. Le Rapporteur spécial recommande à la Commission des droits de l'homme d'envisager la possibilité de faire une étude approfondie et impartiale sur la sécurité des journalistes, en particulier dans les conflits armés, sur la base des informations dont disposent les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Cette étude, qui comprendrait des conclusions et des recommandations, pourrait étayer l'examen d'un projet de principes directeurs concernant la protection des journalistes et des autres professionnels des médias.

78. Le Rapporteur spécial souligne énergiquement que tout organisme intergouvernemental nouveau qui serait chargé d'administrer, totalement ou partiellement, la gouvernance de l'Internet devrait garantir la liberté d'opinion et d'expression et la promouvoir dans le monde entier, en vertu de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard que d'autres instruments internationaux concernant les droits de l'homme, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention américaine relative aux droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme, contiennent des dispositions dans ce sens.

79. Le Rapporteur spécial recommande à tous les États de prendre des mesures pour garantir la liberté d'opinion et d'expression dans l'Internet, notamment en étendant aux auteurs de textes publiés sur les sites Web et aux blogueurs la protection accordée aux autres médias. Il convient de promouvoir la transparence, l'ouverture et le sens des responsabilités afin d'enrichir le débat et le dialogue. Les fournisseurs d'accès à l'Internet et l'enregistrement des sites Web auprès des autorités nationales ne devraient être assujettis à aucune condition particulière. Tout différend juridique découlant de l'utilisation du Web devrait être traité dans le pays d'origine du site Web.

80. Le Rapporteur spécial encourage les gouvernements à dépenaliser le délit de diffamation et les délits analogues, mesure qui permettrait par ailleurs d'alléger le volume de travail de l'appareil judiciaire, qui a pris, dans certains pays, des proportions anormales. On pourrait régler les affaires de diffamation sans recourir à la justice, en faisant appel aux bons offices d'une autorité indépendante. Dans la justice civile, le montant des amendes infligées ne devrait pas être tel qu'il empêche la personne condamnée de poursuivre son activité professionnelle.

81. Le Rapporteur spécial encourage les gouvernements à faire en sorte que leur législation nationale relative à la liberté d'opinion et d'expression prévoie le droit d'accès à l'information, dont l'exercice semble parfois difficile à cause d'une culture de confidentialité et du secret qui n'a guère d'affinité avec l'exercice de la démocratie. D'une manière générale, dans l'intérêt de la transparence, la clôture d'une procédure

judiciaire devrait entraîner la levée de la clause de confidentialité et du secret. Le recours à cette clause n'est admissible que pour protéger le droit des individus, notamment celui des mineurs, au respect de la vie privée. La confidentialité et le secret peuvent se justifier, à titre temporaire, pour protéger les intérêts d'un État et de sa population en cas de tentative grave visant à renverser un gouvernement démocratique, et leur maintien doit être autorisé par un organe judiciaire.

ANNEXES

Annexe I

DÉCLARATION COMMUNE

Adoptée le 6 décembre 2004 par Ambeyi Ligabo, Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression, Miklos Haraszti, Représentant de l'OSCE chargé des médias, et Eduardo Bertoni, Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression.

Accès à l'information

L'accès à l'information détenue par les pouvoirs publics est un droit fondamental de l'homme auquel il doit être donné effet à l'échelon national par une législation détaillée (par exemple, par des lois sur la liberté de l'information) fondée sur le principe de la divulgation maximum, en posant comme hypothèse que toute information est accessible, sous réserve uniquement d'un nombre limité d'exceptions:

- Les pouvoirs publics devraient être tenus de publier systématiquement, même en l'absence de demande, toute une gamme d'informations d'intérêt public. Des systèmes devraient être mis en place en vue d'augmenter progressivement la quantité d'informations faisant l'objet de cette divulgation régulière;
- L'accès à l'information est un droit du citoyen. En conséquence, les moyens d'accès devraient être simples, rapides, et gratuits ou peu coûteux;
- Le droit d'accès devrait être assorti d'un ensemble limité et soigneusement étudié d'exceptions visant à protéger des intérêts supérieurs publics et privés, notamment le respect de la vie privée. Les exceptions ne devraient être appliquées que lorsqu'il y a risque d'atteinte grave à l'intérêt protégé et que cette atteinte est supérieure à l'intérêt que représente l'accès à l'information pour le public. Il incomberait aux pouvoirs publics désireux de refuser cet accès de prouver que l'information en cause tombe dans le champ des exceptions;
- Les pouvoirs publics devraient être tenus d'observer des normes minimales de gestion des archives. Des systèmes devraient être mis en place pour promouvoir progressivement des normes plus élevées;
- La loi sur l'accès à l'information devrait l'emporter, sous réserve d'incompatibilité, sur les autres lois;
- Les personnes demandant l'information devraient avoir la possibilité de contester tout refus de divulgation auprès d'un organisme indépendant pleinement habilité à instruire les plaintes et à rendre une décision;
- Les autorités nationales devraient prendre des mesures actives pour s'attaquer à la culture du secret qui règne encore dans l'administration publique de nombreux pays. Il faudrait en particulier prévoir des sanctions à l'encontre de ceux qui font

délibérément obstacle à l'accès à l'information. Des mesures devraient être prises aussi pour faire largement connaître au public la loi sur l'accès à l'information;

- Des mesures devraient être prises, notamment par l'affectation des ressources et de l'attention nécessaires, pour assurer la bonne application de la législation sur l'accès à l'information.

Législation sur le secret d'État

Des mesures devraient être prises d'urgence pour revoir et, au besoin, abroger ou modifier la législation limitant l'accès à l'information afin de l'aligner sur les règles internationales en la matière, y compris telles qu'elles sont reflétées dans la présente déclaration commune:

- Les pouvoirs publics et leur personnel ont la responsabilité exclusive de protéger le secret de l'information légitimement confidentielle qu'ils détiennent. Les autres individus, y compris les journalistes et les représentants de la société civile, ne devraient jamais se voir imputer une responsabilité pour avoir publié ou diffusé cette information, qu'elle leur ait été révélée ou non par une fuite, à moins d'avoir commis un acte frauduleux ou criminel pour obtenir cette information. Les dispositions du droit pénal qui ne limitent pas la responsabilité pour divulgation de secrets d'État à ceux qui sont officiellement habilités à connaître ces secrets devraient être abrogées ou modifiées;
- Certaines informations peuvent légitimement être tenues secrètes pour des motifs de sûreté nationale ou de protection d'autres intérêts supérieurs. Cependant, les lois sur le secret doivent définir avec précision la notion de sûreté nationale et indiquer clairement les critères qui serviront à déterminer si une information peut ou non être déclarée confidentielle, afin de prévenir l'usage abusif du «secret» pour empêcher la divulgation d'une information d'intérêt public. Les lois sur le secret doivent indiquer clairement quels sont les fonctionnaires ou personnalités habilités à classer des documents comme étant confidentiels, et doivent aussi fixer une limite générale de la durée pendant laquelle un document peut demeurer confidentiel. Ces lois doivent faire l'objet d'un débat public;
- Les dénonciateurs sont des individus qui divulguent une information confidentielle ou secrète bien qu'ils aient l'obligation, officielle ou non, d'en préserver la confidentialité ou le secret. Les dénonciateurs qui divulguent une information concernant des infractions à la loi, des irrégularités commises par des organismes publics, une menace grave pour la santé, la sécurité ou l'environnement, ou une atteinte aux droits de l'homme ou au droit humanitaire devraient être protégés contre les sanctions judiciaires, administratives ou professionnelles s'ils ont agi «de bonne foi».

Annexe II

SUITE DONNÉE AUX CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LES RAPPORTS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR SES MISSIONS EN SERBIE-ET-MONTÉNÉGRE (E/CN.4/2005/64/Add.4) ET EN ITALIE (E/CN.4/2005/64/Add.5)¹⁶

Serbie-et-Monténégro

Recommandation 3 (E/CN.4/2005/64/Add.4, par. 74)

Un projet de loi sur le Protecteur des citoyens a été présenté par le Gouvernement pour étude et adoption. Il est le fruit d'une coopération avec des experts internationaux, le Conseil de l'Europe et l'OSCE, et d'un débat public auquel ont participé le protecteur des citoyens de la province de Voïvodine et plusieurs ONG de défense des droits de l'homme, ainsi que d'autres experts.

D'après le projet de loi:

- Le Protecteur des citoyens est élu par l'Assemblée nationale sur recommandation d'un comité constitutionnel;
- Le Protecteur des citoyens a quatre adjoints, élus eux aussi par l'Assemblée sur proposition du Protecteur pour un mandat de cinq ans;
- Le Protecteur des citoyens s'occupe des violations des droits de l'homme résultant d'un acte ou d'une omission de l'autorité administrative, et il surveille la légalité des procédures et des travaux de l'administration publique; il ne surveille pas les travaux de l'ensemble du Gouvernement;
- Le Protecteur des citoyens n'a pas pour mission de connaître de l'activité judiciaire, à moins qu'une plainte ne concerne un acte ou une omission d'un tribunal qui porte manifestement atteinte au droit de l'une des parties à la protection de la loi;
- Le Protecteur des citoyens intervient à la demande des citoyens ou *ex officio*, mais il ne peut pas agir à la suite d'une plainte anonyme;
- L'autorité administrative doit répondre aux demandes du Protecteur et lui communiquer dans un délai de 15 à 60 jours toute l'information demandée;
- Le Protecteur des citoyens présente à l'Assemblée nationale un rapport d'activité annuel qui est publié au *Journal officiel*, affiché sur son site Web et communiqué à la presse;

¹⁶ Le texte intégral des notes verbales envoyées par les Gouvernements de la Serbie-et-Monténégro et de l'Italie peut être consulté au secrétariat du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

- Le Protecteur des citoyens coopère avec son homologue de la province autonome de Voïvodine et avec l’avocat de la partie civile qui demande réparation dans les unités autonomes locales, afin de procéder à un échange d’informations sur les problèmes rencontrés auprès de l’administration publique.

Recommandation 4 (ibid., par. 75)

La loi relative au libre accès à l’information d’intérêt général (*Journal officiel n° 120/04*) a été adoptée le 2 novembre 2004 conformément à une recommandation du Conseil de l’Europe. Elle gouverne l’accès à l’information détenue par les pouvoirs publics et présentant un intérêt général pour le public.

La loi portant modification de la loi sur l’information publique (*Journal officiel n° 61/05*), adoptée par l’Assemblée nationale le 15 juillet 2005, traite des organes de presse ressortissant à la loi sur l’information publique qui n’ont pas engagé le processus de changement de mode de propriété. Il est donc nécessaire de proroger le délai d’une année afin que la fermeture de ces organes d’information coïncide avec le délai fixé pour les médias électroniques et que la privatisation puisse se poursuivre dans les meilleures conditions (art. 1 de la loi portant modification de la loi sur l’information publique).

La loi sur les modifications et adjonctions à la loi gouvernant la radiodiffusion (*Journal officiel n° 97/04*) a été adoptée par l’Assemblée nationale le 24 août 2004. Ces modifications concernent la durée du mandat initial des membres du Conseil de l’Office de radiodiffusion, dont la création en tant qu’organisme autonome et indépendant doté de responsabilités de service public est régie par la loi gouvernant la radiodiffusion (*Journal officiel n° 42/02*).

Recommandation 8 (ibid., par. 79)

Après les changements économiques intervenus en Serbie-et-Monténégro, une série de mesures ont été prises en vue de mettre en œuvre la nouvelle politique des minorités, qui est fondée sur le principe de l’intégration complète des minorités dans la société tout en préservant et en développant leurs caractéristiques et leur culture particulières. Pour ce faire, il est instauré une communication permanente entre les autorités nationales et les représentants de toutes les communautés minoritaires et un partenariat avec les organisations et institutions compétentes (en particulier l’OSCE et le Conseil de l’Europe).

Les fondements de la nouvelle politique des minorités sont les suivants:

- Développement des institutions démocratiques et respect de la primauté du droit;
- Établissement d’une série complète de règles juridiques relatives aux droits fondamentaux des minorités;
- Création d’un climat social cultivant l’esprit de tolérance et le respect de la différence;
- Accélération du développement et des progrès du pays.

Conformément à la loi sur la protection des droits et libertés des minorités nationales (*Journal officiel n° 11/2002*), il a été constitué des conseils nationaux des minorités dont les membres sont élus par les minorités elles-mêmes. Ces conseils représentent les minorités dans les affaires qui concernent l'emploi de leur langue propre dans l'enseignement, la culture et l'information. L'article 19.7 de la loi a posé les fondements juridiques permettant aux conseils nationaux de légiférer sur certaines questions, et il prévoit que l'État doit adopter des lois permettant aux conseils d'exercer leur compétence dans des domaines touchant la protection de l'identité des minorités.

Italie

Concernant spécifiquement la disposition relative au règlement des conflits d'intérêts, la loi n° 215/2004 (loi Frattini) ne vise pas seulement le secteur des médias et de l'information, elle traite de tous les conflits d'intérêts possibles entre les responsabilités de l'État et les activités professionnelles et commerciales en général. De par son caractère particulier, le secteur des médias et de l'information fait l'objet d'un certain nombre de dispositions spécifiques de cette loi (en particulier l'article 7). Ces dispositions ne remplacent pas les règles générales qui gouvernent la vie des entreprises, elles s'y ajoutent. Les dispositions des articles 1, 2 et 3 de la loi, prises ensemble, définissent la portée générale de celle-ci.

La réglementation des conflits d'intérêts est complétée par l'énoncé des pouvoirs, des fonctions et des procédures des autorités administratives indépendantes chargées de la maîtrise et de la prévention de ces conflits, y compris du pouvoir d'imposer des sanctions. Pour l'ensemble des entreprises, cette responsabilité est dévolue à l'Office de la concurrence, qui a été créé par la loi n° 287/1990 (art. 6); pour les entreprises du secteur de la presse écrite et des médias, la responsabilité est dévolue non seulement à l'Office de la concurrence, mais aussi à l'Office de réglementation des communications créé par la loi n° 249/1997.

Ces deux offices sont dotés de larges pouvoirs les habilitant à mener des enquêtes et à appliquer des sanctions conformément à la législation en vigueur. Ils peuvent agir de leur propre initiative, en respectant le principe *audi alteram partem* et les règles de la transparence administrative. Leurs pouvoirs n'excluent pas la compétence des instances judiciaires ou de toute autre autorité en matière pénale, civile, administrative ou disciplinaire et d'ailleurs ils sont tenus de signaler aux autorités judiciaires tous les cas de délits pénaux. En particulier, en vertu de l'article 7, l'Office de réglementation des communications exerce sa surveillance spécifiquement sur les médias, et il peut infliger des amendes aux sociétés qui offrent des privilèges aux titulaires de fonctions publiques.

Pour ce qui est de l'efficacité de la loi n° 215/2004, il est prévu qu'en cas de conflit venant du sommet ou de la base une amende peut être infligée (art. 6, c.8, art. 7, c.3) aux sociétés en cause et des sanctions administratives peuvent être prises à l'encontre du titulaire de la fonction publique (art. 6, c.1) et des sociétés (art. 7, c.1 et 3)¹⁷.

¹⁷ Les amendes et les sanctions administratives imposées aux entreprises de médias sont définies dans la loi n° 223 de 1990 (qui gouverne les services publics et privés de radiodiffusion et de télévision), la loi n° 249 de 1997 (qui porte création de l'Office et des réseaux de télécommunication et de radiotélévision) et la loi n° 28 de 2000 (loi «*par condicio*»).

En sus de ces sanctions, le titulaire d'une fonction publique peut aussi faire l'objet de sanctions politiques qui résultent de l'obligation pour les autorités indépendantes de présenter un rapport aux présidents des deux chambres du Parlement. En conséquence, si les titulaires de fonctions publiques ont agi dans leur propre intérêt et non dans l'intérêt de la nation, le fait sera nécessairement porté à la connaissance du public. Cette sanction est extrêmement importante, parce que la transparence dans l'exercice de fonctions officielles et la communication de ce genre de délit au public sont le meilleur moyen de prévenir et de combattre des agissements favorisant des intérêts privés dans l'exercice de fonctions publiques.

L'Italie désire informer le Rapporteur spécial sur la mise en œuvre des nouvelles procédures d'élection du Conseil d'administration de la Société de radiodiffusion d'État, la RAI. Le nouveau conseil a été élu conformément aux dispositions de la loi n° 112/2004 (loi Gasparri) de manière à garantir un parfait équilibre entre la majorité et l'opposition. Il devrait en résulter une gestion plus transparente, plus équitable et plus correcte de la RAI.

Enfin, au paragraphe 91 du rapport, le Rapporteur spécial encourage les autorités à renforcer les mesures générales concernant l'accès à une information plus compréhensible pour les populations migrantes; l'Italie signale à ce sujet que les conseils territoriaux de l'immigration, créés par l'article 3 de la loi 286/98, et auxquels siègent des représentants d'organisations représentatives des étrangers, dispensent depuis longtemps des services utiles dans le cadre des préfectures-offices gouvernementaux territoriaux.

Le projet intitulé «*Civis towards a multiracial society*», financé par les Fonds structurels européens 2000-2006, est en place depuis environ trois ans. Le projet, réalisé par le biais des services publics offerts par les réseaux de radiodiffusion et de télévision, a pour but de diffuser une information à jour afin de faciliter l'intégration des immigrants dans la société italienne et, en même temps, de leur donner la possibilité de profiter de lieux où ils peuvent montrer ou exprimer leur vécu et leurs besoins.

Concernant le paragraphe 92 relatif au respect des droits de l'homme, le Comité spécial de lutte contre le racisme et la xénophobie, créé au Ministère de l'intérieur, a pour tâche de protéger l'expression légitime des opinions religieuses et philosophiques, de soutenir l'action des pouvoirs publics, de prendre les mesures les plus aptes à intégrer la population migrante dans la société italienne et de lui donner la possibilité de profiter de lieux où elle peut montrer ou exprimer son vécu et ses besoins.
