



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/4/27
2 janvier 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Quatrième session ordinaire
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

**APPLICATION DE LA RÉOLUTION 60/251 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
DU 15 MARS 2006 INTITULÉE «CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME»**

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit
à la liberté d'opinion et d'expression, Ambeyi Ligabo

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2005/38 de la Commission des droits de l'homme et de la décision 1/102 du Conseil des droits de l'homme, est le quatorzième rapport général présenté dans l'accomplissement du mandat du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression (ci-après «Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression») depuis son établissement en vertu de la résolution 1993/45 de la Commission des droits de l'homme, et le cinquième rapport annuel général de M. Ambeyi Ligabo, qui a été nommé à cette fonction le 26 août 2002.

Le chapitre I décrit les activités du Rapporteur spécial pendant l'année écoulée, en particulier les appels urgents, les lettres concernant des allégations et les communiqués de presse. Le Rapporteur spécial souligne à quel point il lui importe de recevoir, pour l'exécution de son mandat, des informations des gouvernements, des organisations internationales, régionales et nationales et des ONG, des associations de professionnels des médias et d'écrivains, des syndicats et des partis politiques de toutes les régions du monde. L'analyse de ces données permet au Rapporteur spécial 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 lui permet *in fine* d'intervenir dans certaines affaires de violations présumées 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 contient quatre analyses de sujets que le Rapporteur spécial considère de grand intérêt pour la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. La première est un compte rendu de sa visite au Danemark à l'invitation de l'Institut danois des droits de l'homme, durant laquelle le Rapporteur a rassemblé des informations et des points de vue de première main sur ce qu'il est convenu d'appeler les «caricatures danoises» en vue de formuler des conclusions et des recommandations pertinentes à l'intention du Conseil des droits de l'homme, lesquelles figurent au chapitre III. Puis le Rapporteur spécial s'intéresse à la création future d'un organisme intergouvernemental chargé de la gouvernance de l'Internet et au rôle qu'il jouerait pour limiter la pression commerciale sur, entre autres, une conception de la liberté d'expression sur l'Internet respectueuse des droits de l'homme. Il aborde également la nécessité, pour les gouvernements et les parlements, de prendre rapidement des mesures afin de dépenaliser la diffamation et les infractions connexes. Enfin, le Rapporteur spécial examine les initiatives les plus récentes en matière de sécurité et de protection des journalistes et professionnels des médias, et leurs répercussions sur la possibilité de disposer d'informations indépendantes et de se faire une opinion. Outre qu'il propose d'effectuer une étude de cette question, il lance l'idée d'un fonds de contributions volontaires destiné à apporter un soutien financier aux familles de journalistes tués dans l'exercice de leur profession ou en raison de leurs activités, en particulier dans les pays en développement.

Le chapitre III contient plusieurs conclusions et recommandations dans lesquelles le Rapporteur spécial fait le point de la situation en ce qui concerne la liberté d'opinion et d'expression dans le monde, 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, pour ce qui est notamment des quatre sujets susmentionnés.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1 – 5	4
I. ACTIVITÉS	6 – 21	4
A. Analyse de l'information, des communications et des tendances	6 – 12	4
B. Communiqués de presse	13 – 16	6
C. Participation à des ateliers et réunions.....	17 – 20	7
D. Visites de pays	21	7
II. QUESTIONS.....	22 – 63	8
A. Visite du Rapporteur spécial au Danemark	22 – 37	8
B. Gouvernance de l'Internet et démocratie numérique.....	38 – 43	11
C. Dépénalisation des délits de diffamation.....	44 – 57	12
D. Sécurité et protection des professionnels des médias	58 – 63	14
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	64 – 86	16
Annexe		
Déclaration commune du Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression, du représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, et du Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression.....		22

Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2005/38 de la Commission des droits de l'homme et de la décision 1/102 du Conseil des droits de l'homme, est le cinquième rapport annuel général présenté par M. Ambeyi Ligabo, nommé Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression le 26 août 2002. Comme lors des années précédentes, un résumé des communications échangées avec les gouvernements figure dans l'additif 1 au présent rapport (A/HRC/4/27/Add.1).

2. Dans le présent rapport, on procède entre autres choses à une mise à jour des questions traitées dans les précédents rapports du Rapporteur spécial soumis à la Commission des droits de l'homme – en particulier la gouvernance de l'Internet, la législation relative aux délits de diffamation, la sécurité des journalistes – et l'on traite longuement du phénomène de la diffamation des religions et de la liberté d'expression (voir les documents E/CN.4/2006/55 et E/CN.4/2005/64).

3. En raison des limites fixées à la longueur du rapport, un certain nombre de questions, aujourd'hui essentielles pour que l'on comprenne la notion de liberté d'expression et d'information, n'y sont pas abordées. Cependant, des sujets tels que l'incitation à la haine, l'accès à l'information, les restrictions imposées par la législation antiterroriste, le rôle des femmes, des minorités et des groupes vulnérables dans la mise en œuvre du droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le déclin de la presse écrite continueront à être examinés dans les futurs rapports.

4. Pour l'heure, le Rapporteur spécial souhaiterait rappeler brièvement que la presse écrite est un instrument fondamental de diffusion des idées et des opinions et qu'elle apprend en même temps au lecteur à exercer son esprit critique et à analyser les informations qui lui sont fournies. Des mesures devraient être prises pour lutter contre le recul de la presse écrite au profit de la télévision et de l'Internet.

5. Le droit d'accès à l'information n'est pas limité à la sphère des médias mais inclut également la possibilité pour tous les citoyens d'accéder aux informations concernant la vie et les intérêts publics. Les gouvernements devraient passer en revue leur législation nationale et encourager une culture de la transparence et de l'ouverture dans les affaires publiques. 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 de renversement d'un gouvernement démocratique, et leur maintien devrait être autorisé par un organe judiciaire. La clôture des procédures judiciaires, y compris celles concernant des secrets d'État, devrait entraîner la levée de la clause de confidentialité et du secret.

I. ACTIVITÉS

A. Analyse des informations, des communications et des tendances

6. L'un des aspects les plus significatifs du mandat du Rapporteur spécial consiste à analyser les nouvelles politiques, pratiques et mesures ayant une incidence sur la mise en œuvre du droit à la liberté d'opinion et d'expression, sur la base des informations transmises par les gouvernements, les organisations internationales, régionales et nationales et les ONG,

les associations de professionnels des médias, d'écrivains et d'étudiants, les syndicats et les partis politiques de toutes les régions du monde.

7. Cette analyse a pour but de déceler les tendances nouvelles et d'apporter des éléments nouveaux à des questions déjà examinées dans les précédents rapports afin de formuler des conclusions et des recommandations à l'intention du Conseil des droits de l'homme et d'autres parties prenantes, en vue de la mise en œuvre de mesures législatives visant à relever le niveau de protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et à poursuivre la promotion de ce droit.

8. Le deuxième aspect important du mandat du Rapporteur spécial consiste à examiner les communications sur les violations présumées du droit à la liberté d'opinion et d'expression. L'évaluation de la crédibilité de ce type d'information est une étape préliminaire, qui pourrait *in fine* conduire à l'établissement de communications adressées aux gouvernements pour examen et commentaires. Les communications reçues sur les violations présumées 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. Aussi le Rapporteur spécial souhaite-t-il réaffirmer que les appels urgents et les lettres contenant des allégations représentent avant tout une demande d'informations sur une affaire précise et sur la législation nationale applicable. En aucun cas, les appels urgents et les lettres contenant des allégations ne constituent un jugement sur la situation des droits de l'homme dans un pays donné. En revanche, les gouvernements ont la possibilité d'exercer, s'ils le souhaitent, leur droit à la liberté d'expression en présentant leurs vues sur des cas particuliers ainsi que toutes autres informations qu'ils considèrent importantes.

10. Le troisième aspect notable du mandat du Rapporteur spécial consiste à dégager des tendances nouvelles concernant la mise en œuvre du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Avec l'avènement des nouvelles technologies et l'accroissement du nombre de demandes d'informations qui en a résulté, la notion de liberté d'opinion et d'expression a vite pris de nouvelles orientations, mais les lois sur les nouvelles technologies semblent être empreintes de notions obsolètes, qui empêchent la pleine jouissance du droit à la liberté d'expression, même dans les environnements traditionnellement favorables. La gouvernance de l'Internet et ses limites ont également ravivé le débat entre l'étendue du droit d'accès à l'information et le droit à la vie privée.

11. Il est regrettable que les machines répressives s'adaptent rapidement aux nouvelles technologies, qui sont souvent utilisées comme outils de propagande politique mais aussi de discrimination raciale et d'incitation à la haine. Conjuguée à une tendance constante vers la polarisation des idées et les tensions ethniques, l'oppression systématique des partisans les plus actifs de la libre circulation de l'information et des opinions – journalistes, syndicalistes, travailleurs sociaux, étudiants et enseignants, écrivains et artistes – demeure un sujet de préoccupation à travers le monde.

12. La forme et l'étendue de la répression peuvent varier sensiblement, en fonction notamment de l'existence d'un état de droit et de son respect dans une société donnée. Hélas, on relève encore 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. Plus que jamais, la sécurité des professionnels des médias est essentielle au progrès de la liberté d'expression. Enfin, l'adoption par un nombre croissant de pays de lois concernant la dépénalisation des délits de diffamation écrite ou orale reflète une tendance positive. Néanmoins, la lenteur de cette évolution montre cruellement combien il est difficile d'abandonner de mauvaises habitudes liées à la préservation de l'influence politique et économique.

B. Communiqués de presse¹

13. Le 8 février 2006, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Doudou Diène, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Asma Jahangir, et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ont lancé un appel spécial à la tolérance et au dialogue à la suite de la publication de représentations du prophète Mahomet par les médias de certains pays et les réactions que cela a suscitées dans différentes parties du monde. Les Rapporteurs spéciaux ont relevé que l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques protégeait la liberté de religion ou de conviction comme un des droits essentiels. Ils ont aussi rappelé que le respect du droit à la liberté d'expression, tel qu'il est énoncé à l'article 19 de cet instrument, constituait un fondement de la démocratie et donnait la mesure du respect de la justice et de l'impartialité dans un pays. Même si ces deux droits devaient être également respectés, l'exercice du droit à la liberté d'expression comportait des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales: il exigeait, selon les Rapporteurs spéciaux, bon sens, tolérance et sens des responsabilités.

14. Le 24 mars 2006, le Rapporteur spécial a publié une déclaration dans laquelle il se félicitait de la libération du journaliste et écrivain Akbar Ganji, qu'il avait rencontré en novembre 2003 à la prison d'Evin, lors de sa visite en République islamique d'Iran. Il a rendu hommage à la force d'âme et à la détermination de M. Ganji, déclarant qu'il pouvait être un exemple à suivre et un signe d'encouragement pour les nombreux intellectuels, étudiants, journalistes et écrivains emprisonnés en raison de leurs opinions.

15. À l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, le 3 mai 2006, 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, Ignacio Álvarez, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Miklos Haraszti, et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Faith Pansy Tlakula, ont loué le rôle central de la presse dans les progrès de la démocratie et des droits de l'homme à travers le monde. En 2006, la Journée mondiale de la liberté de la presse a également permis de mieux faire comprendre le lien existant entre la liberté de la presse et l'élimination de la pauvreté. Les quatre Rapporteurs spéciaux ont fait remarquer que des médias libres et indépendants étaient essentiels pour lutter contre la pauvreté, dans la mesure où les journalistes ont vocation à assurer la libre circulation des idées, la promotion de l'éducation et la sensibilisation de l'opinion, et contribuent ainsi à donner de meilleures chances à la construction d'un avenir meilleur.

16. Le 21 juillet 2006, le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression ainsi que cinq autres titulaires de mandat ont publié une déclaration sur le conflit armé en Israël, au Liban et à Gaza. Relevant que le conflit mettait gravement en péril les droits de l'homme et la situation humanitaire de la population civile, ils ont demandé instamment aux parties au conflit de remplir leur obligation au regard du droit international de faire la distinction entre les objectifs militaires et les personnes et les biens civils, et ont, en dernier lieu, appelé à une cessation immédiate des hostilités.

C. Participation à des ateliers et réunions

17. Le 3 mai 2006, le Rapporteur spécial a été invité aux célébrations de la Journée mondiale de la liberté de la presse organisées par le Département de l'information de l'Organisation des Nations Unies à Genève, où les participants ont discuté du rôle de la presse et des médias en général dans le renforcement de la démocratie et la promotion des droits de l'homme. Dans son discours, le Rapporteur spécial a appelé tous les gouvernements à combattre l'impunité des auteurs d'actes de violence à l'encontre des journalistes et des professionnels des médias, en les poursuivant en justice et en prenant des mesures efficaces pour que les journalistes et les professionnels des médias puissent continuer à travailler librement et indépendamment.

18. Le 24 juin 2006, le Rapporteur spécial a participé au huitième Forum annuel des ONG sur les droits de l'homme, organisé par le Département des affaires étrangères de la République d'Irlande. Le thème du Forum, choisi pour coïncider avec la session inaugurale du Conseil des droits de l'homme, était «*Global Human Rights Protection – the way forward*» (Protection des droits de l'homme au niveau mondial – le chemin à suivre). Dans son discours, le Rapporteur spécial a fait un certain nombre de remarques sur les conséquences que la dissolution de la Commission des droits de l'homme et l'institution du Conseil des droits de l'homme pourraient avoir pour la protection des droits de l'homme à travers le monde. Il s'est aussi dit préoccupé par la sécurité et l'indépendance des journalistes, et a formulé des observations sur la diffamation des religions.

19. En juin 2006, le Rapporteur spécial a également assisté à la treizième réunion des rapporteurs spéciaux/représentants spéciaux, experts indépendants et présidents de groupes de travail chargés des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et du programme de services consultatifs, qui s'est tenue à Genève.

20. Le 1^{er} décembre 2006, à l'invitation du Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, le Rapporteur spécial a participé à un atelier à Bruxelles dans le cadre du «Processus de Berne», qui constitue un lieu d'échange informel d'informations et de données d'expérience entre États et institutions animés du même esprit, engagés dans des dialogues, des consultations ou une coopération technique avec la Chine en vue de promouvoir et de protéger les droits de l'homme.

D. Visites de pays

21. Le Rapporteur spécial remercie les Gouvernements de l'Algérie, de l'Azerbaïdjan, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Guatemala, du Honduras, de la Jamahiriya arabe libyenne, des Maldives, du Soudan, de Sri Lanka et de l'Ukraine de l'avoir invité à se rendre dans leurs pays respectifs. À cet égard, il rappelle qu'il est essentiel de convenir en temps voulu

des dates et programmes de visite pour qu'il puisse s'acquitter de façon satisfaisante de ses missions *in situ*.

II. QUESTIONS

A. Visite du Rapporteur spécial au Danemark

22. À l'invitation de l'Institut danois des droits de l'homme, le Rapporteur spécial s'est rendu au Danemark en avril 2006 pour participer à un certain nombre de réunions, notamment avec des représentants du Gouvernement, au cours desquelles il a rassemblé des informations révélatrices sur l'«affaire des caricatures danoises».

23. En septembre 2005, la publication dans le journal *Jyllands Posten* d'une série de caricatures représentant le prophète Mahomet, notamment sous les traits d'un terroriste, avait provoqué la colère de la communauté musulmane du Danemark. Cet événement avait eu lieu après la diffusion, en août 2005, par la station de radio danoise Radio Holger, d'une émission controversée dans laquelle le présentateur avait tenu des propos haineux appelant à l'expulsion de tous les musulmans dans leur pays d'origine ou à leur élimination physique du sol européen. Peu après la diffusion de cette émission, la Commission nationale danoise de la radio et de la télévision avait décidé de retirer à Radio Holger sa licence de diffusion pour une période de trois mois.

24. En dépit d'efforts importants pour apaiser les tensions causées par la publication des dessins, la polémique s'était propagée au-delà des frontières danoises. Au cours d'une conférence tenue au Caire en décembre 2005, le Conseil des ministres de la Ligue arabe avait publié une déclaration dans laquelle il s'étonnait, en le déplorant, que le Gouvernement danois n'ait pas pris de mesures à l'encontre du journal. Le Premier Ministre danois, dans son discours de vœux pour la nouvelle année 2006, avait condamné les actes visant à diaboliser des groupes de personnes sur la base de leur religion, sans faire explicitement référence à l'affaire *Jyllands Posten*. Le Premier Ministre avait auparavant réaffirmé qu'au Danemark la presse et les médias étaient complètement indépendants du pouvoir politique et que son gouvernement n'avait pas l'intention de rompre avec cette tradition de longue date.

25. Le 30 janvier 2006, le *Jyllands Posten* avait publié un communiqué de presse dans lequel il présentait ses excuses au monde musulman et soulignait qu'il n'avait pas eu l'intention d'être offensant. Ce communiqué était suivi, le 31 janvier, d'une déclaration du Premier Ministre danois à la presse dans laquelle il soulignait, tout en relevant que le Danemark attachait une importance fondamentale à la liberté d'expression, que le Gouvernement danois condamnait toute expression visant à discriminer des personnes sur la base de leur religion ou de leur appartenance ethnique.

26. Au début du mois de février, des ministres de plusieurs pays arabes avaient demandé instamment au Gouvernement danois de prendre des mesures à l'encontre du *Jyllands Posten* pour atteintes à l'islam. La vague de protestations qui avait déferlé sur tout le monde musulman à la suite de cette affaire avait fait environ 200 morts. En outre, des ambassades danoises et d'autres représentations de pays occidentaux avaient été attaquées par la foule, les marchandises et produits danois interdits sur les marchés des pays musulmans, et quelques Occidentaux enlevés et séquestrés quelque temps par des organisations extrémistes. Selon certaines

informations, plusieurs menaces de mort avaient été proférées contre les caricaturistes et le journal.

Conclusions du Rapporteur spécial

27. L'article 77 de la Constitution danoise interdit la censure et les mesures préventives. Par la loi du 6 juin 1991 sur la responsabilité des médias a été institué en 1992 le Conseil danois de la presse (Pressenævnet), organisme public indépendant chargé de vérifier que toute publication respecte la déontologie des médias et, si elle est tenue de le faire, qu'elle publie dans ses pages une réponse (un rectificatif) en respectant notamment les prescriptions légales de contenu, de forme et d'emplacement. Le Conseil reçoit et examine les plaintes écrites qui lui sont soumises – par des particuliers ou des groupes ayant un intérêt direct ou indirect dans l'affaire en cause – dans les quatre semaines suivant la publication de l'article incriminé. Chaque année, le Conseil examine environ 145 plaintes. Il peut également prendre des mesures d'office, ce qu'il n'a fait qu'une fois seulement, en 1997. S'agissant des caricatures, le Conseil a rejeté les deux plaintes qu'il avait reçues au motif qu'elles avaient été déposées après l'expiration du délai de quatre semaines.

28. L'Association danoise des éditeurs de presse a adopté des lignes directrices sur la déontologie des médias, que le Conseil de la presse suit également, en sus de sa propre jurisprudence.

29. L'Organisation de radiodiffusion danoise défend la liberté totale de rédaction et d'édition sous réserve que les autres droits fondamentaux soient respectés. Dans sa philosophie, un journaliste devrait disposer d'arguments solides pour bafouer d'autres droits, à savoir agir à des fins d'investigation sur un sujet d'intérêt public.

30. Comme l'a rapporté l'Union des journalistes, la presse est satisfaite du niveau actuel de liberté d'expression et n'est pas favorable à l'introduction de nouvelles règles et lois, notamment de mécanismes internationaux qui pourraient menacer sa liberté. Néanmoins, l'affaire des caricatures a provoqué un débat très animé au sein des médias: si tout le monde a défendu le statut actuel de la liberté d'expression, il a été estimé que la presse devrait être plus responsable et avoir davantage conscience que dans la société mondiale de l'information les opinions et les vues étaient enregistrées et faisaient le tour du monde. Les notions d'autocensure et d'autocritique ont été de nouveau examinées au fil des épisodes qui ont marqué l'affaire des caricatures, et la suprématie du droit à la liberté d'expression est désormais considérée sous un éclairage nouveau.

31. Il a été souligné que les dessins et caricatures constituaient une part importante de la culture iconique utilisée au Danemark pour critiquer les personnalités et les groupes de pression, dans le but de mettre en évidence une affaire qui pouvait être d'intérêt général et source de préoccupation pour les citoyens.

32. Il a aussi été reconnu que, dans l'exercice du droit à la liberté d'expression, une partie de la presse n'hésitait pas à soutenir des vues discriminatoires et des mesures drastiques susceptibles de limiter le phénomène des migrations. En outre, migrants et minorités sont fréquemment stigmatisés dans les médias.

33. La liberté de religion est profondément respectée au Danemark mais, à l'évidence, manifester sa religion ou ses convictions n'est généralement pas apprécié d'une grande partie des médias et d'autres secteurs de la société. Un autre élément doit être pris en considération: les politiques relatives aux migrations sont, comme dans plusieurs autres pays, au cœur du débat politique, et certains partis politiques ont lancé des campagnes musclées pour convaincre une large frange de la population que les migrants constituaient aujourd'hui l'un des pires dangers au Danemark. De ce fait, les lois sur les migrations sont très strictes à l'heure actuelle. Il reste que le pays a maintenu sa ligne de conduite traditionnellement active en matière de droits de l'homme et de coopération humanitaire, et une grande partie de la population apprécie et promeut des valeurs telles que la tolérance et la solidarité.

34. Dans ce contexte, les représentants des médias ont eu l'impression que, de leur côté, il n'y avait pas eu de collusion ni de complot derrière la publication des dessins, qui avait été généralement considérée comme une opération qui, quoique certainement contestable, était destinée à régler de manière franche et directe le problème de l'autocensure tout en maintenant le dialogue avec la communauté musulmane et les relations entre les Danois de souche et les migrants.

35. D'après des représentants de la religion musulmane que le Rapporteur spécial a rencontrés durant son séjour au Danemark, les dessins faisaient partie de provocations incessantes à l'égard de leur communauté et de leur religion. Peut-être fallait-il y voir une stratégie de dénigrement systématique des musulmans dont l'objet était de réaffirmer la suprématie des valeurs danoises et de lutter contre les efforts d'intégration. En conséquence, les musulmans du Danemark auraient décidé de se faire très discrets dans la vie publique – attitude qualifiée d'autocensure – par crainte de devenir facilement la cible de dures critiques même sans raison apparente.

36. Prenant en considération l'orientation générale des opinions recueillies, le Rapporteur spécial a estimé que les vives réactions qu'a suscitées dans de nombreux pays musulmans le contenu des dessins avaient apparemment pris de court le Danemark, les Danois, les éditeurs et les artistes concernés: à leur avis, ces réactions étaient complètement disproportionnées par rapport au préjudice infligé. Un nouveau débat, intense, s'est engagé entre les médias et les groupes religieux, ainsi que parmi les citoyens ordinaires, sur la question des caricatures danoises. Dans ce pays où la tradition démocratique est très ancienne et où la liberté d'expression est presque un dogme, ce débat était très cohérent et tranché mais – et le Rapporteur spécial insiste sur ce point – il n'a pas conduit à des violences physiques.

37. Les résultats de ce débat animé ont été divers et de plus ou moins grande importance: les Danois ont éprouvé un sentiment accru d'unité autour des valeurs fondatrices de la nation, en premier lieu la liberté d'expression. Néanmoins, ils ont aussi eu l'impression que le pays avait vécu jusqu'alors dans une sorte d'isolement, qui garantissait à tous les citoyens richesse et liberté, dans des limites raisonnables, mais ne les aidait pas à comprendre l'interdépendance croissante des peuples et des cultures. L'avenir dira si l'affaire des caricatures danoises a été de quelque utilité à la société danoise en renforçant les notions de respect et de tolérance par une confrontation non violente des idées et des opinions².

B. Gouvernance de l'Internet et démocratie numérique

38. La création d'une organisation internationale, qui mettrait l'Internet sous une stricte férule en matière de droits de l'homme, est une priorité pour l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale en général. Des règles mondiales visant au développement durable de l'Internet en tant que moyen d'expression démocratique sont essentielles si l'on veut que la communauté internationale fasse de la promotion et de la protection des droits de l'homme un élément constitutif de l'ère nouvelle qui s'ouvre devant nous. Une telle organisation devra, grâce à la collaboration entre les organismes nationaux concernés, le secteur privé et la société civile, élaborer et appliquer des principes, normes et règles communs, qui détermineront l'évolution et l'utilisation de l'Internet. La mise en place de systèmes de communications à large bande dans les pays en développement contribuera, dans une large mesure, au développement des industries liées aux technologies de l'information et de la communication.

39. Plusieurs gouvernements, avec le soutien actif de quelques entreprises transnationales travaillant dans ce domaine, ont mis la toile sous étroite surveillance pour déceler diverses formes d'opposition et de critique et y mettre fin. Des citoyens ordinaires ont été arrêtés ou persécutés par les autorités uniquement parce qu'ils avaient osé exprimer leur opinion dans un message électronique ou qu'ils avaient consulté un site Internet.

40. La répression politique exercée par les gouvernements n'est qu'un élément des limites imposées à la liberté d'expression sur l'Internet; d'autres restrictions semblent revêtir des formes et des contenus plus subtils quoique toujours insidieux. Le développement d'un système médiatique numérique mondial ne peut pas être confié uniquement à des groupes médiatiques puissants et d'autres forces commerciales qui, par nature, n'ont d'autre souci que de gagner de l'argent. La prévalence d'un monde numérique à vocation commerciale pourrait menacer profondément, par exemple à travers l'invasion de la publicité, l'existence de toutes les autres activités qui peuvent être exercées au moyen de l'Internet.

41. Dans l'esprit de la liberté d'expression, qui devrait pénétrer toutes les activités humaines, la gouvernance de l'Internet devrait garantir un monde numérique où les initiatives commerciales coexistent avec les projets sociaux et culturels et évitent aux consommateurs de payer une taxe pour tout service disponible. Malheureusement, les publicitaires se sont jusque-là montrés très agressifs sur le marché numérique et ils mettent au point des technologies ciblées sur les cyberconsommateurs, et notamment les jeunes, lors de leurs explorations du cyberspace. En outre, la collecte intrusive de données et les pratiques de détection et de pistage restreignent le droit à la vie privée et partant la liberté d'expression des utilisateurs réguliers de l'Internet.

42. Les associations de cyberconsommateurs réagissent évidemment à ces menaces: une tendance se dessine clairement parmi les utilisateurs de l'Internet, les blogueurs et les partisans de la liberté d'expression sur l'Internet pour que l'on travaille à des sauvegardes de réseau, qui devraient garantir que l'Internet non seulement sert les intérêts commerciaux mais également encourage la liberté de débat et de dialogue sur des questions essentielles à la construction d'un monde meilleur, aux niveaux local et mondial³. Si une partie du monde numérique ne devrait pas être soumise à des intérêts d'ordre commercial, c'est néanmoins la coopération entre les entreprises privées et les institutions qui sera au cœur de l'élaboration des contenus sur l'Internet.

43. Seule l'intervention d'une organisation mondiale sera déterminante pour assurer le soutien financier sans lequel les pays en développement ne pourront mettre en place les systèmes de communications à large bande, notamment dans des domaines où les obstacles géopolitiques, ou simplement l'absence de grandes masses de consommateurs, empêcheraient l'intervention de fournisseurs privés. Comme il a souvent été dit, la communauté internationale ne peut pas manquer cette occasion de réduire la fracture numérique et devrait tout mettre en œuvre pour y parvenir. Cette possibilité qui s'offre à elle de renforcer la liberté d'expression lui permettra de promouvoir automatiquement beaucoup d'autres droits de l'homme, y compris les droits économiques, en créant de nouveaux débouchés dans le secteur de la communication⁴.

C. Dépénalisation de la diffamation

44. Le droit de mettre en question des idéologies, des personnalités politiques et des acteurs socioéconomiques, en particulier à des fins d'enquête, est parfaitement légitime et constitue un aspect essentiel de l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Les attaques personnelles visant la vie privée ou les convictions et valeurs intimes de l'individu, comme la religion, la famille, etc., sont beaucoup plus discutables. De même, le fait de tourner en dérision un handicap ou de véhiculer toute autre forme de discrimination, fondée par exemple sur la race, ne saurait être toléré dans plusieurs modèles de société civile.

45. L'exercice de la liberté d'expression par les professionnels des médias exige discernement, rationalité et sens des responsabilités. L'usage de stéréotypes et d'étiquettes et l'absence de respect pour des sentiments religieux profonds vont à l'encontre de tout effort de dialogue constructif entre les différentes communautés. La polarisation des opinions peut alimenter la haine ethnique et religieuse et compromettre ainsi des équilibres sociaux et culturels fragiles et la construction d'une société pluriculturelle harmonieuse.

46. En droit international, les restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'expression doivent répondre cumulativement à trois conditions: a) elles doivent être prévues par la loi, b) elles doivent être nécessaires à la poursuite d'un objectif reconnu comme légitime, c) elles doivent être proportionnées à cet objectif, notamment dans leur durée. Si la protection des droits et de la réputation d'autrui et la protection de la sécurité nationale constituent assurément des objectifs légitimes, le plus important demeure de parvenir à protéger et à promouvoir la liberté d'expression sans créer d'obstacle supplémentaire. Trop souvent, les affaires de diffamation cachent la volonté du pouvoir politique et des puissances économiques de riposter face à des allégations de mauvaise gestion ou de corruption et de brider les médias.

47. Pour être considérée comme diffamatoire, une déclaration doit avoir été faite publiquement, par la parole, l'écrit, l'image ou le geste. Les messages écrits et visuels – ce qui comprend les dessins, les clips vidéo, les films, etc. – constituent des infractions plus graves car ils sont plus durables que de simples diffamations orales. Pour qu'une déclaration soit diffamatoire, son contenu doit être totalement faux et dommageable (impliquant un préjudice à l'encontre de la personne visée). En outre, elle ne doit pas avoir été faite sous couvert de l'immunité, certaines catégories de personnes ne pouvant pas être poursuivies pour les déclarations qu'elles font, en particulier dans l'exercice de leurs fonctions. Enfin, une déclaration ne peut être considérée comme diffamatoire que si elle a été faite avec l'intention manifeste de nuire. La législation nationale devrait viser le respect de ces règles communes, qui par ailleurs devraient s'appliquer aussi bien aux professionnels des médias qu'aux citoyens ordinaires.

48. Dans cette optique, l'idée selon laquelle il incombe aux États d'intervenir en cas de violation de ce type devrait être progressivement abandonnée au profit de mécanismes gérés par des autorités indépendantes (conseils de presse, médiateur pour la presse), dont les membres seraient des experts des domaines concernés. Ces autorités pourraient évaluer avec impartialité la gravité des violations commises et rendre des décisions qui ne menacent pas les valeurs fondamentales sur lesquelles repose la liberté d'expression. Le recours au système judiciaire serait également possible, mais les peines d'emprisonnement et les amendes excessives seraient totalement exclues pour une infraction telle que la diffamation.

49. Les gouvernements ont souvent une position ambiguë en ce qui concerne les lois relatives à la diffamation; même lorsqu'ils sont favorables à la dépénalisation de la diffamation orale et écrite, ils cherchent à conserver une emprise sur la liberté critique des médias. De fait, un certain nombre de pays qui ont amendé ou aboli les dispositions de leur législation relatives à la diffamation ont introduit des règles sur la «désinformation» pouvant tout aussi bien être appliquées aux affaires qui jusque-là auraient été traitées comme des affaires de diffamation.

50. En outre, les institutions de l'État ont souvent des conceptions différentes de la diffamation et n'agissent donc pas de manière cohérente. Dans un certain nombre de pays, les organes judiciaires, y compris la cour suprême, continuent de condamner des professionnels des médias à des peines de prison alors que le législatif et l'exécutif ont étudié puis adopté de nouvelles normes tendant à réduire les peines et excluant souvent la privation de liberté. Dans d'autres pays, en particulier ceux où le judiciaire est fortement indépendant, les tribunaux ont tendance à ne prononcer que des peines légères dans les affaires de diffamation.

51. Malheureusement, la détention de journalistes accusés de diffamation ou condamnés pour diffamation, les lourdes peines d'amende et/ou les retraits de licence demeurent fréquents et portent gravement atteinte à la liberté des médias, en particulier lorsque sont visées des petites et moyennes entreprises, ou même des professionnels indépendants, qui n'ont pas les moyens d'assumer les frais de procédure. Dans de nombreux pays, les journalistes emprisonnés sont traités comme des criminels ordinaires et la détention provisoire est largement utilisée pour faire taire les détracteurs de personnalités politiques ou de personnes étroitement liées au pouvoir.

52. Les personnalités politiques et autres, y compris les propriétaires des médias, continuent d'intenter des procès à des journalistes alors que, compte tenu de leur rôle institutionnel, elles devraient être davantage disposées à accepter la critique et à voir leurs actions passées au crible que les citoyens ordinaires. Un plus grand effort de transparence de la part des élites politiques favoriserait également un débat franc et sain, évitant toute confrontation excessive, sur les questions importantes.

53. L'immixtion dans la vie privée d'un individu, quel que soit son statut social, est incompatible avec la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Le respect de la vie privée est une condition essentielle au plein exercice de la liberté d'expression; en protégeant l'intimité de l'individu, il lui permet d'exercer ses droits sans crainte d'être ridiculisé ou, pire encore, victime de chantage.

54. Une autre tendance préoccupante est celle qui consiste à remplacer la notion de diffamation des individus par celle de dénigrement des valeurs communes, relevant du droit pénal. Ces valeurs comprennent le sentiment d'identité nationale, les symboles de l'État comme

le drapeau ou l'hymne national, et les institutions, personnalités ou représentants de l'État comme la Cour suprême, le(s) père(s) de la nation ou le premier ministre; on parle alors généralement de «diffamation envers l'État»⁵. À ce sujet, le Rapporteur spécial tient à souligner que l'exercice de la liberté d'expression devrait toujours être garanti s'agissant de l'examen des événements historiques. L'adoption de nouvelles dispositions législatives utilisant une autre terminologie pour définir la diffamation est également inacceptable.

55. Il est encourageant de constater que des mesures ont été prises dans plusieurs régions du monde en vue de dépénaliser la diffamation et les infractions similaires. Les pays d'Amérique latine ont accompli des progrès particulièrement importants sur ce plan, en dépit de la persistance de plusieurs autres formes de violations de la liberté d'expression⁶. En attendant l'adoption et l'entrée en vigueur d'instruments législatifs spécifiques, les autorités compétentes devraient prendre des mesures d'urgence, telles que l'amnistie ou le pardon, pour veiller à ce qu'aucun professionnel des médias ni autre citoyen ne soit maintenu en détention pour diffamation et à ce que les amendes éventuelles soient d'un montant raisonnable.

56. Certains pays continuent d'appliquer des mesures législatives restreignant gravement la liberté de la presse et d'imposer des sanctions lourdes, y compris des peines de prison, aux journalistes condamnés pour diffamation ou d'autres infractions du même type. De telles mesures sont parfois appliquées à des personnes qui ne sont pas journalistes, qui se retrouvent totalement démunies face à une telle situation et sont obligées de dépenser des sommes considérables pour faire appel aux services d'un avocat.

57. Les écrivains sont les hérauts de la liberté d'expression et du progrès humain. Il n'est donc pas surprenant qu'ils soient aussi une des cibles favorites de la censure, particulièrement – ce qui est souvent le cas – lorsqu'ils développent des points de vue et des opinions qui ne sont pas du goût des élites politiques, économiques et religieuses. Dans de nombreux pays, des écrivains sont réduits au silence par de longues peines de prison, qui ont aussi pour effet de dissuader ceux qui voudraient à leur tour élever leur voix. À cet égard, le Rapporteur spécial salue l'initiative prise par le Comité des écrivains emprisonnés de PEN International de déclarer le 15 novembre Journée mondiale des écrivains en prison. Ce genre d'initiative pacifique contribue à appeler l'attention du public sur des questions qui sont très peu couvertes par les grands organismes de presse.

D. Sécurité et protection des professionnels des médias

58. Le Rapporteur spécial demeure atterré par le nombre croissant de meurtres et autres formes de violences dont sont victimes les travailleurs des médias, qui courent aujourd'hui des risques inacceptables du fait de leur profession. Ces 12 dernières années, plus de 1 100 journalistes et travailleurs des médias ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions⁷. Ce chiffre tragique représente le prix d'une information indépendante et pluraliste, reflétant une multiplicité de points de vue et permettant à chacun de se faire sa propre opinion sur des sujets d'un grand intérêt. Les journalistes sont en outre souvent victimes de harcèlement moral et physique et de menaces, pesant aussi sur leur famille.

59. Entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} décembre 2006, 143 professionnels des médias, dont 31 auxiliaires de journalistes, ont été tués. 36 l'ont été sur le continent américain, 32 en Asie, 6 en Europe et en Afrique, et 63 au Moyen-Orient. Ce dernier chiffre est presque entièrement dû

au conflit en Iraq, où 59 professionnels des médias ont perdu la vie pendant la période considérée. Au 23 novembre 2006, 159 journalistes et collaborateurs des médias avaient été tués depuis le début de la guerre en Iraq, qui est de loin le conflit le plus meurtrier pour eux qu'aient jamais connus les médias. La majorité des victimes étaient des hommes irakiens travaillant dans la région de Bagdad. Deux autres pays dans lesquels des violences particulièrement graves ont été commises contre les professionnels des médias ont été le Mexique et les Philippines. Au Mexique, où huit journalistes ont été tués, la plupart ont perdu la vie suite aux affrontements d'Oaxaca. Aux Philippines, huit journalistes également ont été tués en raison de leur appartenance politique et religieuse, et parce qu'ils enquêtaient sur des activités illicites. Six collaborateurs des médias ont été assassinés à Sri Lanka, le plus souvent dans le cadre du conflit ethnique⁸.

60. Le Rapporteur spécial approuve la résolution adoptée par l'Institut international de la presse à son assemblée générale annuelle, le 29 mai 2006, et par l'International News Safety Institute sur la responsabilité incombant aux gouvernements de veiller à ce que les auteurs de violations des droits de l'homme des journalistes et des professionnels des médias soient traduits en justice. Le Rapporteur spécial partage l'avis selon lequel les organismes de presse doivent s'engager plus fermement à assurer la sécurité des journalistes et prendre les mesures voulues pour leur permettre de faire leur travail dans les meilleures conditions possibles dans des situations dangereuses.

61. Le Rapporteur spécial prend note avec satisfaction de l'action entreprise par divers organismes spécialisés et associations en vue de renforcer la protection des professionnels des médias par l'adoption de règles et principes, et d'un emblème de presse⁹. Leur initiative met en lumière l'ampleur du problème et peut apporter une contribution précieuse au débat sur les mesures à prendre à l'échelon international dans ce domaine. À ce sujet, le Rapporteur spécial estime que l'adoption par l'Assemblée générale de directives sur la sécurité des professionnels des médias travaillant dans les zones de guerre ou de conflit permettrait à la communauté internationale de disposer d'un instrument pouvant facilement être mis en œuvre par tous les acteurs concernés au niveau national¹⁰. Pour l'heure, la priorité absolue serait d'élaborer à l'intention du Conseil une étude contenant une analyse complète et objective du problème, ainsi qu'un certain nombre de propositions de solutions concrètes.

62. Cette étude pourrait aborder les questions suivantes: protection internationale et statut légal des professionnels des médias, notamment dans le cadre des missions dans des zones dangereuses; causes profondes de la violence à leur encontre; responsabilité de l'État et responsabilité individuelle; moyens d'améliorer la sécurité de ces professionnels par des mesures émanant des organismes de presse, des autorités nationales et internationales et des organisations professionnelles; création d'un fonds de contributions volontaires pour l'indemnisation des familles des professionnels des médias tués dans l'exercice de leurs fonctions.

63. En ce qui concerne le dernier point, le Rapporteur spécial considère que la création d'un fonds de secours en faveur des familles de ceux qui ont été tués sur le terrain du fait de leur activité professionnelle constituerait non seulement une marque de solidarité internationale mais contribuerait en outre à placer la sécurité des journalistes au cœur des préoccupations de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme¹¹. Les gouvernements, les organismes intergouvernementaux et régionaux mais aussi les organisations non gouvernementales et les particuliers pourraient collaborer à la création d'un tel fonds. Par souci de solidarité,

ses principaux bénéficiaires seraient les familles sans ressources vivant dans des pays en développement, l'objectif étant d'atténuer les effets de la perte de revenus liée au décès. Le règlement et les méthodes de travail de ce fonds pourraient être établis par des organes analogues à ceux déjà mis sur pied au sein du système des Nations Unies, en veillant à ce que le conseil d'administration soit formé de personnes réputées pour leur sens moral, leur impartialité et leur connaissance du problème.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

64. L'oppression des sources d'expression et d'opinion les plus actives – journalistes, syndicalistes, travailleurs sociaux, étudiants et enseignants, écrivains et artistes – suit souvent le même schéma d'un pays à l'autre. Elle s'appuie sur des violations diverses: assassinats, disparitions forcées, arrestations et détentions arbitraires, mauvais traitements, menaces et harcèlements, procès inéquitables, et divers types de mesures judiciaires et administratives. Les femmes et les groupes minoritaires exerçant leur droit à la liberté d'expression peuvent subir des pressions supplémentaires de la part des autorités. Si la nature des violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression est demeurée pour l'essentiel inchangée, le Rapporteur spécial a néanmoins noté une augmentation sensible du nombre de violations à l'encontre des utilisateurs d'Internet. La communauté des médias semble quant à elle de plus en plus préoccupée par la sécurité et la protection des professionnels du secteur, qui se sont particulièrement dégradées en raison du conflit en Iraq.

65. Le Rapporteur spécial est consterné par l'engrenage sans fin de la violence à l'encontre des professionnels des médias. Plus que jamais, les journalistes et les travailleurs des médias sont visés par une multiplicité d'agresseurs qui réagissent à l'exercice du droit à l'information au nom d'intérêts divers, légitimes ou non. Les attaques menées par des groupes armés, y compris les forces armées nationales et les forces de l'ordre, voire des sociétés commerciales demeurent les plus meurtrières pour les professionnels des médias, qui paient chèrement leurs efforts pour offrir au public une information exhaustive et pluraliste.

66. C'est avant tout aux gouvernements et aux institutions de l'État qu'il incombe d'assurer la sécurité des citoyens, y compris les professionnels des médias. La communauté internationale des droits de l'homme doit s'employer de toute urgence à élaborer des normes juridiques internationales concernant la sécurité et la protection des professionnels des médias. L'impunité des auteurs de violations, qui échappent souvent à toute forme de poursuites, est devenue une entrave au développement d'une information indépendante et pluraliste. L'inaction, la négligence ou la collusion avec des entités criminelles doivent, à des degrés divers, être considérées comme des formes de violation des droits de l'homme.

67. Comme on l'a souligné dans les précédents rapports, la conjoncture internationale a eu un effet négatif sur la liberté d'expression et la liberté de circulation: plusieurs gouvernements ont promulgué des lois préventives contre le terrorisme, dont certaines risquent de favoriser le retour de pratiques interdites par les normes internationales relatives aux droits de l'homme¹². Le Rapporteur spécial fait observer que ces lois ne peuvent qu'avoir un effet négatif sur la liberté d'expression, en particulier lorsque leur application se traduit par la fermeture de médias, la censure des publications et émissions et l'arrestation et la détention de professionnels des

médias. Il en va de même pour la liberté d'association: les syndicats, les groupes d'étudiants, les sociétés à vocation sociale et culturelle et les intellectuels ont pâti de la mise en œuvre de dispositions tendant inévitablement à restreindre le champ de la liberté d'expression.

68. Les médias jouent un rôle essentiel dans la société en offrant un cadre aux débats et aux échanges d'opinions et d'idées. Dans de nombreux pays, leurs activités sont protégées par un ensemble de règles défendant la liberté d'expression, notamment lorsqu'il s'agit de débattre de questions controversées d'intérêt public. L'existence d'un code de déontologie encourage les professionnels des médias à travailler efficacement en soumettant au public des opinions et points de vue divers qui l'aident à saisir la quintessence des événements et des situations¹³.

69. L'exercice de la liberté d'expression par les professionnels des médias exige discernement, rationalité et sens des responsabilités. L'usage de stéréotypes et d'étiquettes insultant les religions, des croyances profondes ou une identité ethnique ne peut qu'empêcher la création de conditions propices à un dialogue constructif et pacifique entre les différentes communautés. La polarisation fondée sur des arguments tendancieux peut alimenter la haine ethnique et religieuse et compromettre ainsi des équilibres sociaux et culturels fragiles, qui sont le résultat d'efforts inlassables pour construire une société multiculturelle harmonieuse. Les associations de journalistes devraient s'attacher à favoriser l'échange de connaissances et d'analyses approfondies dans les débats entre professionnels sur les questions litigieuses, parmi lesquelles les questions religieuses.

70. Les principes de la liberté de religion et de la liberté d'expression ne sont aucunement contradictoires. Ils se renforcent mutuellement et participent tous deux du fondement humain et spirituel des sociétés et des populations. Le respect pour les sentiments religieux et la liberté éditoriale doivent être conjugués en un équilibre propre à chaque contexte social et culturel.

71. La libre circulation de l'information et des opinions devrait néanmoins être encouragée, en particulier dans le contexte actuel de l'universalisation de l'accès à l'information, car elle représente une source remarquable d'inspiration et de contact entre les différents peuples et cultures. L'expression non violente des opinions, que ce soit par la parole ou par l'intermédiaire de la presse ou d'autres médias, devrait également être encouragée. L'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression implique des devoirs et responsabilités spécifiques et peut donc être soumis à certaines restrictions, nécessaires notamment pour garantir le respect des droits d'autrui. Conformément au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ces restrictions doivent être expressément prévues par la loi et leur nature clairement définie. En outre, elles ne s'appliquent que dans les cas suivants: a) respect des droits ou de la réputation d'autrui; b) sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique. Elles ne peuvent être envisagées que lorsque l'ordre démocratique est gravement menacé et doivent être strictement limitées dans le temps. Les restrictions pouvant être imposées pour préserver les droits et la réputation d'autrui, y compris le droit au respect de la vie privée, (al. a du paragraphe 3), devraient ménager les sensibilités sans pour autant interdire tout débat sur des sujets dignes d'intérêt.

72. Les lois relatives aux nouvelles technologies semblent être une source de préoccupation majeure, même dans les milieux traditionnellement favorables à la liberté d'expression. Malheureusement, les techniques nouvelles et anciennes sont de plus en plus utilisées comme des 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. Toutefois, 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, contribuant ainsi à élargir le champ d'application du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Les nouvelles technologies ont en outre ouvert un large débat sur la limite entre le droit d'accès à l'information et la protection de la vie privée.

73. La gouvernance de l'Internet dans l'optique des droits de l'homme devrait être l'un des sujets de débat de la communauté internationale à brève échéance. Elle devrait être indissociable de la promotion et de la protection des droits de l'homme: la lutte contre la pauvreté dans le monde passe aussi par la garantie de la liberté d'opinion et d'expression sur l'Internet et dans les autres nouveaux moyens de communication. L'universalisation de l'accès aux nouvelles technologies contribuerait à réduire la fracture sociale et économique entre les pays développés et les pays en développement.

74. La liberté d'expression sur l'Internet ne peut pas être entièrement conditionnée par de simples intérêts commerciaux. Les acteurs économiques devraient être des partenaires fiables des organisations de la société civile œuvrant à la promotion des droits de l'homme, d'une justice équitable, des soins de santé et de la protection de l'environnement, qui constitueront de plus en plus des éléments indispensables à la construction des sociétés futures. En même temps, le suivi systématique des actions des usagers – en violation de leur droit au respect de la vie privée – peut modifier leur aptitude à faire des choix en toute indépendance, ce qui revient en fin de compte à restreindre leur liberté d'opinion.

75. Le Rapporteur spécial constate avec satisfaction que l'évolution en faveur d'une dépenalisation de la diffamation se poursuit. Le nombre de pays ayant adopté de nouvelles lois soustrayant cette infraction du champ du droit pénal a augmenté. Malheureusement, les poursuites pénales, les peines d'emprisonnement et l'imposition de lourdes amendes pour diffamation sont encore courantes dans de nombreux autres pays.

B. Recommandations

76. Le Rapporteur spécial engage les gouvernements à examiner les dispositions législatives et les pratiques judiciaires en vigueur au niveau national dans tous les domaines qui touchent à la liberté d'opinion et d'expression et à entreprendre, si nécessaire, des réformes pour les rendre conformes aux normes et règles internationales en matière de droits de l'homme. Il recommande également aux gouvernements d'envisager de faire de la protection et de la promotion de l'indépendance des médias une priorité afin que des progrès réguliers puissent être accomplis dans le domaine de la liberté d'expression et d'information.

77. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme à examiner dans le cadre d'un débat public les recommandations figurant dans le rapport conjoint qui lui a été soumis à sa deuxième session par la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée sur la question de la diffamation des religions et de l'incitation à la haine religieuse (A/HRC/2/3).

Ce rapport contient un ensemble complet de conclusions et recommandations à l'intention du Conseil sur les mesures à prendre en vue de favoriser la recherche de solutions équilibrées pour une coexistence pacifique entre des peuples de religion et de culture différentes.

78. Le Rapporteur spécial invite instamment les responsables des médias indépendants et les associations de médias à surveiller l'utilisation de formes d'expression diffamant les religions ou ayant une connotation discriminatoire à l'égard de groupes ethniques ou d'autres groupes vulnérables. Les discours injustement stéréotypés sur les femmes, les minorités et d'autres groupes, en particulier les migrants et les demandeurs d'asile, étouffent le dialogue et alimentent l'autocensure et le sentiment de peur. Ils ont également un effet négatif sur la qualité et la dignité du journalisme et menacent en fin de compte l'intégrité des médias. C'est pourquoi les associations de médias devraient organiser systématiquement des formations aux droits de l'homme à l'intention de leurs membres, si nécessaire avec l'assistance des organismes compétents des Nations Unies et d'autres organisations spécialisées, afin de les sensibiliser davantage à ces questions et de renforcer la déontologie de la profession. Les associations de médias devraient en outre veiller à ce que les questions de société les plus sensibles soient constamment débattues dans les forums professionnels.

79. Le Rapporteur spécial tient à souligner que tout organe intergouvernemental nouveau qui serait chargé, partiellement ou totalement, des questions relatives à la gouvernance de l'Internet devrait accorder une place centrale aux droits de l'homme. L'universalité du droit à la liberté d'opinion et d'expression, telle que définie à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et réaffirmée dans d'autres instruments internationaux 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 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, devrait guider les gouvernements et l'ensemble de la communauté internationale dans cette entreprise.

80. Le Rapporteur spécial recommande à tous les États de prendre des mesures pour garantir la liberté d'opinion et d'expression sur l'Internet, notamment en étendant aux auteurs de textes publiés sur les sites Web et aux blogueurs la protection accordée aux autres médias. La transparence, l'ouverture et le sens des responsabilités devraient être encouragés afin d'enrichir le débat et le dialogue. Les services d'accès à l'Internet et l'enregistrement des sites Web auprès des autorités nationales compétentes ne devraient être soumis à aucune condition particulière autre que l'application des dispositions législatives visant à protéger les enfants de la pornographie. Les gouvernements devraient en outre veiller à ce que les autorités responsables de la gouvernance de l'Internet s'attachent à promouvoir un accès universel aux nouvelles technologies, sans se limiter à des considérations purement économiques et commerciales, dans le but de renforcer l'éducation et la sensibilisation, notamment dans les zones les moins développées.

81. Le Rapporteur spécial recommande vivement aux gouvernements de dépénaliser la diffamation et les délits analogues, qui devraient relever du droit civil. Le montant des amendes infligées devrait être raisonnable et permettre la poursuite des activités professionnelles. Le Rapporteur spécial invite en outre instamment les gouvernements

à ordonner la mise en liberté immédiate et sans condition de tous les journalistes détenus en raison de leurs activités au service des médias. Les peines de prison devraient être exclues pour les infractions touchant la réputation d'autrui, comme la diffamation écrite ou orale.

82. Les gouvernements devraient aussi s'abstenir d'introduire de nouvelles dispositions poursuivant les mêmes objectifs que les lois relatives à la diffamation sous une terminologie différente (désinformation ou diffusion d'informations fausses, par exemple). Les critiques envers la nation, ses symboles, le gouvernement et ses membres ainsi que leurs actions ne devraient en aucune circonstance être considérées comme une infraction. Élus et représentants des pouvoirs publics devraient être conscients que la presse est susceptible de s'intéresser à eux et à la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions, du fait de leur rôle. D'un autre côté, les gouvernements devraient veiller à ce que le droit au respect de la vie privée, en particulier pour tout ce qui se rapporte à la famille et aux mineurs, soit suffisamment protégé, sans pour autant limiter le droit d'accès à l'information, qui contribue à la transparence et au contrôle démocratique des affaires publiques.

83. À cet égard, le Rapporteur spécial encourage les gouvernements à étudier la possibilité d'établir un organisme indépendant s'occupant des questions relatives aux communications, dont les membres posséderaient des compétences et des connaissances spécialisées dans les domaines pertinents, ainsi qu'un médiateur pour les médias, qui pourraient être chargés respectivement de l'application des lois et règlements en vigueur et des fonctions de médiation en ce qui concerne les délits de presse, sans aller au pénal. Ces autorités pourraient évaluer la gravité des violations commises en toute impartialité et rendre des décisions qui ne menaceraient pas les valeurs fondamentales sur lesquelles repose la liberté d'expression.

84. L'action conjointe d'une autorité chargée des communications et d'un médiateur pour les médias pourrait permettre de garantir aux différents acteurs de la société civile, aux communautés locales, aux minorités et aux groupes vulnérables, et plus seulement aux groupes économiques et politiques, la possibilité d'exercer leur droit à la liberté d'opinion et d'expression en ayant accès sans entrave aux médias. Cette autorité serait également chargée de contrôler la régularité de la concurrence des acteurs économiques sur le marché de l'information. Les consommateurs devraient être en mesure de faire des choix sans avoir à subir de monopoles privés ou publics car ce type de situation met gravement en péril le pluralisme de l'information, porte atteinte à l'indépendance des médias et a pour effet d'accroître les frais d'accès. En outre, l'existence d'un monopole facilite le contrôle de l'opinion publique et la censure et contribue, de façon souvent masquée, à orienter les choix des citoyens dans divers domaines.

85. 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 et les institutions publiques devraient envisager la création de mécanismes de protection spéciaux, qui permettraient aux journalistes de poursuivre leurs activités dans des conditions de sécurité acceptables, tout en maintenant leur indépendance. Les organismes de presse pourraient également décider de couvrir les dépenses afférentes à la protection des journalistes en situation de danger, en fonction des circonstances. L'identification des auteurs d'infractions commises contre

les journalistes et le recours à des sanctions appropriées ne peuvent que contribuer à renforcer l'état de droit et la confiance du citoyen ordinaire dans les institutions de l'État. Les professionnels des médias ne devraient en aucun cas avoir à supporter le coût de leur protection, en plus de la tension mentale à laquelle ils sont exposés. Les gouvernements devraient également garantir la protection des autres catégories à risque, comme les syndicalistes, les travailleurs sociaux, les étudiants, les enseignants et les artistes.

86. Le Rapporteur spécial renouvelle son appel au Conseil des droits de l'homme pour qu'il accorde une attention accrue à la question de la sécurité et de la protection des journalistes, en particulier dans les situations de conflits armés. Le Conseil souhaitera peut-être étudier la possibilité de lui confier l'élaboration d'une étude sur les causes de la violence à l'encontre des professionnels des médias, qui se fonderait notamment sur les renseignements fournis par les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et sur les enseignements tirés de leur expérience et contiendrait une série complète de conclusions et de recommandations. Cette étude pourrait constituer le premier pas vers un débat sur cette question essentielle au sein du Conseil des droits de l'homme.

Annexe

DÉCLARATION COMMUNE

M. Ambeyi Ligabo, Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Miklos Haraszti, Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, et M. Eduardo Bertoni¹⁴, Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression,

Ayant examiné ces questions à Londres et de manière virtuelle dans le cadre de la Campagne mondiale pour la liberté d'expression organisée sous les auspices de l'ONG Article 19,

Rappelant et réaffirmant leurs déclarations communes des 26 novembre 1999, 30 novembre 2000, 20 novembre 2001, 10 décembre 2002, 18 décembre 2003 et 6 décembre 2004,

Constatant l'importance immense et croissante de l'Internet comme moyen de faciliter la libre circulation des informations et des idées, qui est essentielle à l'exercice du droit à la liberté d'expression,

Soulignant la nécessité d'appliquer rigoureusement les garanties internationales relatives à la liberté d'expression sur l'Internet,

Tenant compte du débat actuel sur la gouvernance de l'Internet et des préoccupations exprimées à propos de l'ingérence des gouvernements sur l'Internet,

Condamnant l'attitude de certains gouvernements qui invoquent la nécessité de lutter contre le terrorisme pour justifier l'adoption de lois restreignant indûment la liberté d'expression,

Constatant avec préoccupation que les critères restreignant l'expression de propos constituant une incitation, jusque-là clairement définis dans les domaines de l'ordre public et de la sécurité nationale, se sont affaiblis pour laisser place à des règles vagues, se prêtant à une interprétation excessivement large,

Notant la nécessité de mettre sur pied des mécanismes spécialisés ayant pour rôle de promouvoir la liberté d'expression dans toutes les régions du monde, et se félicitant de la nomination par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples d'un Rapporteur spécial pour la liberté d'expression,

Ont adopté la déclaration ci-après, le 21 décembre 2005:

Internet

Nul ne devrait être tenu de s'enregistrer ou d'obtenir une autorisation auprès d'un organisme public pour pouvoir fournir des services d'accès à l'Internet ou exploiter un site Web, un blog ou tout autre système de diffusion de l'information en ligne, y compris la diffusion de programmes audiovisuels sur l'Internet. Ceci ne s'applique pas à l'enregistrement des noms de domaine, qui obéit à des considérations purement techniques, ni aux règles d'application générales valables pour toutes les opérations commerciales sans distinction.

La surveillance de l'Internet, que ce soit à l'échelon mondial ou au niveau national, ne devrait être confiée qu'à des organismes libres de toute ingérence des pouvoirs publics ou des

acteurs politiques et économiques, comme cela est déjà la règle dans la presse écrite et audiovisuelle. La réglementation nationale des noms de domaine ne devrait jamais être utilisée comme un moyen de contrôler le contenu de l'Internet.

Le droit à la liberté d'expression entraîne pour tous les États l'obligation de consacrer des ressources suffisantes à la promotion de l'accès universel à l'Internet, y compris en mettant des points d'accès à la disposition du public. La communauté internationale devrait s'employer à aider les États les plus pauvres à s'acquitter de cette obligation, en faisant de cet objectif une des priorités des programmes d'assistance.

Les systèmes de filtrage qui ne sont pas contrôlés par les utilisateurs finaux – qu'ils soient imposés par les pouvoirs publics ou par un fournisseur de services – représentent une forme de censure et ne peuvent pas être justifiés. La distribution de produits à cet usage ne devrait être autorisée que lorsque ceux-ci sont assortis d'explications claires à l'intention des utilisateurs finaux concernant leur fonctionnement et d'une mise en garde contre la possibilité d'un filtrage excessif.

Nul ne devrait être tenu responsable du contenu d'une page Web dont il n'est pas l'auteur, à moins d'avoir expressément fait sien ce contenu ou refusé d'appliquer une décision judiciaire demandant son retrait. Seules les juridictions de l'État dans lequel l'auteur est établi ou qui est spécifiquement visé par le contenu litigieux devaient être compétentes pour connaître des affaires concernant le contenu de pages Internet. Le simple fait que le contenu ait été téléchargé dans un État donné ne devrait pas suffire à établir la compétence.

Des restrictions au contenu des pages Internet, qu'elles s'appliquent à la diffusion ou à la réception des informations, ne devraient être imposées que dans le strict respect de la liberté d'expression, en tenant compte de la nature particulière de l'Internet.

Les sociétés proposant des services de recherche, de discussion en ligne, de publication ou autres sur l'Internet devraient s'assurer qu'elles respectent les droits de leurs clients en veillant à ce qu'ils puissent utiliser l'Internet sans ingérence. Si ceci peut poser des difficultés dans certains pays, ces sociétés sont encouragées à unir leurs efforts, avec le soutien des autres parties prenantes, pour résister aux tentatives des pouvoirs publics pour contrôler ou restreindre l'utilisation de l'Internet, en violation des principes ici définis.

Mesures de lutte contre le terrorisme

Le droit à la liberté d'expression est universellement vénéré, et répondre au terrorisme en restreignant ce droit risque de servir certains objectifs des terroristes, en particulier celui qu'ils ont de démanteler les droits de l'homme.

S'il peut être légitime d'interdire l'incitation au terrorisme ou à des actes de terrorisme, les États devraient se garder d'employer des expressions vagues telles que «glorifier» ou «promouvoir» le terrorisme pour justifier des mesures de restriction. L'incitation devrait être comprise comme le fait d'appeler directement à commettre des actes de terrorisme et de répandre intentionnellement une propagande terroriste, et ce dans un contexte où la diffusion de tels messages est susceptible d'accroître effectivement le risque que des actes de terrorisme se produisent.

Notes

¹ The full text of the statements is available on http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/.

² A number of mandate-holders have addressed the phenomenon of defamation of religion and incitement to religious hatred in the context of their regular activities. Since 2002, the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance is mandated to examine the situation of Muslims and Arab peoples in various parts of the world in the aftermath of the events of 11 September 2001, which includes the question of defamation of religion (see E/CN.4/2006/17). Moreover, cases or situations that relate to defamation of religion have also made the object of communications sent to Governments by some mandate-holders (see, inter alia, E/CN.4/2006/5/Add.1).

³ See a decision of the United States of America Supreme Court on Internet and free speech (26 June 1997): <http://www.cdt.org/speech/cda/>; see also Declaration on Digital Democracy: <http://www.democraticmedia.org/issues/decDigitalDemocracy.html>.

⁴ On this matter see: The Information Economy Report 2006: The Development Perspective, UNCTAD/SDTE/ECB/2006/1 (16/11/2006).

⁵ Concluding observations of the Human Rights Committee, Mexico, United Nations document CCPR/C/79/Add.109, paragraph 19. See also the comments by the Government of Mexico on the concluding observations of the Human Rights Committee, CCPR/C/79/Add.123 (2000). The Human Rights Committee also welcomed the amendment of the criminal code eliminating the crime of defamation of the Republic [of Slovakia] and its representatives, concluding observations of the Human Rights Committee, CCPR/CO/78/SVK (2003).

⁶ See Principle 10 of the Declaration of Principles on Freedom of Expression (also known as the Chapultepec Declaration) approved by the Inter-American Commission on Human Rights at its 108 regular session (1994). See also point XII, resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa (2002), African Commission on Human and Peoples' Rights/Res. 62 (XXXII) 02.

⁷ International Federation of Journalists, see www.ifj.org.

⁸ International News Safety Institute, see www.newssafety.com. In addition, other major organizations like the Committee for the Protection of Journalists (see www.cpj.org) and Reporters Sans Frontières (www.rsf.org) provide reliable statistics concerning media professional casualties. Differences are generally due to the possible inclusion or exclusion of figures concerning media support staff – drivers, interpreters – or media professionals other than journalists and reporters, mainly cameramen, soundmen, photographers. Freelance journalists are more difficult to track than professionals working for a media company.

⁹ International News Safety Institute, Protection of Journalists in conflict – Fundamental Rules – Brussels, 7 August 2006, see <http://www.newssafety.com/stories/insi/conflictrules.htm>.

Reporters without Borders, Charter for the safety of journalists working in war zones or dangerous areas, Paris 2002, see http://www.rsf.org/print.php3?id_article=2350.

For the Press Emblem initiative and the Media Casualties Ticking Clock, see www.presseblem.ch.

¹⁰ See First Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, section III, chapter III, Journalists, article 79. Measures of protection for journalists (1) Journalists engaged in dangerous professional missions in areas of armed conflict shall be considered as civilians within the meaning of article 50, paragraph 1. (2) They shall be protected as such under the Conventions and this Protocol, provided that they take no action adversely affecting their status as civilians, and without prejudice to the right of war correspondents accredited to the armed forces to the status provided for in article 4 A (4) of the Third Convention. (3) They may obtain an identity card similar to the model in annex II of this Protocol. This card, which shall be issued by the Government of the State of which the journalist is a national or in whose territory he resides or in which the news medium employing him is located, shall attest to his status as a journalist.

¹¹ A number of media organizations run safety programmes and funds. In addition to those already mentioned, see also International Federation of Journalists Safety Fund, which also help with medical and legal assistance, and travel. International Pen runs a PEN Emergency Fund, which raises funds for imprisoned, or otherwise threatened, writers and journalists (www.internationalpen.org.uk).

¹² See the Annex of the present report.

¹³ The Five Fault Lines by the late Robert C. Maynard are an excellent example of rationalization of this problem, see <http://www.maynardije.org/programs/faultlines/>.

¹⁴ Ignacio Álvarez replaced Mr. Bertoni on 15 March 2006.
