



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/7/14
28 février 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Septième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

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

* La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.

Résumé

Le présent rapport est soumis par le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression en application de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme. Il s'agit du dernier rapport annuel que présentera le Rapporteur spécial actuel, Ambeyi Ligabo, dont le mandat expirera en août 2008. Le Rapporteur spécial y fait le bilan des principales évolutions observées pendant son mandat ainsi que des questions qu'il a traitées, en mettant l'accent sur les pratiques et les difficultés qui entravent la réalisation du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

Au chapitre I, le Rapporteur spécial résume les principales activités réalisées en 2007 et analyse les tendances observées pendant cette période. Au chapitre II, il donne un aperçu général des principales questions traitées au long de son mandat, en particulier en ce qui concerne le droit d'accès à l'information, la sécurité et la protection des professionnels des médias, les restrictions à l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression qui sont prévues par la loi, et l'incidence de la liberté d'expression sur la jouissance des autres droits de l'homme. Le chapitre III contient les conclusions et les recommandations du Rapporteur spécial.

Un additif au présent rapport contient un résumé des communications adressées par le Rapporteur spécial aux gouvernements entre le 1^{er} janvier et le 4 décembre 2007, ainsi que des réponses reçues de leur part avant le 21 janvier 2008. Les additifs 2 et 3 contiennent le rapport du Rapporteur spécial sur des missions effectuées en Ukraine et en Azerbaïdjan respectivement.

Les principales conclusions et recommandations du Rapporteur spécial sont les suivantes:

- Il exhorte les gouvernements à procéder à un examen approfondi des dispositions législatives et des 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 leur recommande également 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'opinion et d'expression;
- Il recommande aux gouvernements d'adopter des lois qui interdisent explicitement toute forme de censure des médias, aussi bien en ce qui concerne les médias traditionnels que l'Internet. Les accusations de diffamation, calomnie ou insultes, en particulier lorsqu'elles émanent de personnalités publiques ou plus spécifiquement des autorités de l'État, ne peuvent justifier aucune forme de censure;
- Il prie instamment les gouvernements d'étendre à l'Internet les mesures visant à protéger la liberté d'opinion et d'expression, notamment aux collaborateurs des sites Web et aux blogueurs, qui devraient bénéficier du même degré de protection que les personnes s'exprimant dans d'autres types de médias;

- Il appelle de nouveau le Conseil des droits de l'homme à prêter une attention accrue à la question de la sécurité et de la protection des journalistes, en particulier dans les situations de conflit armé. Le Conseil souhaitera peut-être étudier la possibilité, comme suggéré précédemment, de lui confier la réalisation d'une étude sur les causes de la violence visant les professionnels des médias, qui se fonderait notamment sur les informations fournies par les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et sur les enseignements tirés de leur expérience, et qui contiendrait un ensemble complet de conclusions et de recommandations ainsi qu'un projet de directives pour la protection des journalistes et autres professionnels des médias.

Il engage les professionnels des médias, ainsi que le grand public en général, à prendre conscience du fait que les idées qu'ils expriment peuvent avoir pour effet d'exacerber les sensibilités culturelles et religieuses. La diffusion d'opinions intolérantes et discriminatoires alimente en fin de compte la discorde et le conflit et n'est pas propice à la promotion des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial souligne en outre que, même si des restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression sont prévues dans les instruments internationaux afin d'empêcher la propagande en faveur de la guerre et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, ces restrictions ont été conçues pour protéger les individus contre des violations directes de leurs droits, et non pas pour empêcher l'expression d'opinions critiques, d'avis controversés ou de déclarations politiquement incorrectes.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 3	5
I. ACTIVITÉS	4 – 20	5
A. Analyse de l'information, des communications et des tendances	4 – 8	5
B. Communiqués de presse	9 – 14	6
C. Participation à des ateliers et réunions.....	15 – 17	7
D. Visites de pays	18 – 20	8
II. QUESTIONS.....	21 – 66	8
A. Réalisation du droit d'accès à l'information.....	21 – 31	8
B. Sécurité et protection des journalistes et autres professionnels des médias.....	32 – 38	11
C. Restrictions à la liberté d'opinion et d'expression prévues par la loi.....	39 – 53	12
D. Liberté d'opinion et d'expression et réalisation des autres droits de l'homme	54 – 66	16
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	67 – 85	18
Annexe		
Déclaration commune sur la promotion de la diversité dans la radiodiffusion		23

Introduction

1. Le présent rapport est soumis par le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression en application de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme. Il s'agit du dernier rapport annuel que présentera le Rapporteur spécial actuel, Ambeyi Ligabo, dont le mandat expirera en août 2008.
2. Au chapitre I, le Rapporteur spécial résume les principales activités réalisées en 2007 et analyse les tendances observées pendant cette période. Au chapitre II, il donne un aperçu général des principales questions traitées au long de son mandat, en s'efforçant de mettre en évidence les différentes évolutions constatées au cours des six dernières années et en soulignant les principales difficultés qui font obstacle à la réalisation effective du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Au chapitre III, le Rapporteur spécial présente ses conclusions et ses recommandations.
3. L'additif 1 au présent rapport contient un résumé des communications adressées par le Rapporteur spécial aux gouvernements entre le 1^{er} janvier et le 4 décembre 2007, ainsi que des réponses reçues de leur part avant le 21 janvier 2008. Les additifs 2 et 3 contiennent le rapport du Rapporteur spécial sur des missions effectuées en Ukraine et en Azerbaïdjan respectivement.

I. ACTIVITÉS

A. Analyse de l'information, des communications et des tendances

4. Le Rapporteur spécial s'appuie sur les communications qu'il reçoit de diverses sources pour cerner les tendances, reprendre les questions examinées dans ses précédents rapports et porter à l'attention de la communauté internationale les différentes politiques, pratiques et mesures qui ont une incidence sur le respect de la liberté d'opinion et d'expression.
5. Pour s'acquitter efficacement de son mandat, le Rapporteur spécial privilégie les informations qu'il reçoit de différentes sources, notamment des gouvernements, d'organisations locales, régionales, nationales ou internationales, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'associations d'écrivains et de professionnels des médias, de syndicats, etc. La qualité et la quantité des informations sont des facteurs essentiels pour l'exécution de sa mission. Elles constituent également un indicateur important pour apprécier dans quelle mesure le droit à la liberté d'opinion et d'expression est respecté dans un pays donné. Le Rapporteur spécial peut aussi, de sa propre initiative, décider de traiter des questions d'intérêt général qu'il juge pertinentes au regard de son mandat.
6. La majorité des affaires signalées au Rapporteur spécial concernaient des menaces, des agressions, des manœuvres de harcèlement, des meurtres ou d'autres formes d'atteintes à l'intégrité physique et psychologique dont ont été victimes des journalistes, des étudiants, des militants des droits de l'homme et des syndicalistes pour avoir exercé leur droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans nombre de cas, ces attaques avaient été commises lors d'opérations de répression menées contre des manifestants pacifiques qui exprimaient leur désaccord au sujet d'une politique gouvernementale, au niveau local ou national, ou qui protestaient contre les activités de grandes entreprises. L'ampleur de la répression, sa dureté et sa durée peuvent varier considérablement, mais les allégations reçues ne concernaient pas

uniquement des pays où la situation politique, sociale et économique était particulièrement difficile; des violations sont aussi commises dans des démocraties en transition ou établies de longue date.

7. L'analyse des communications montre également qu'un grand nombre de professionnels des médias ou de simples particuliers sont poursuivis, voire emprisonnés parce qu'on les a accusés de diffamation, même si ce délit a été dépénalisé dans certains pays. Une autre tendance courante dans de nombreuses régions consiste à adopter une législation qui restreint abusivement la liberté d'expression en favorisant l'ingérence de l'État dans l'indépendance éditoriale, en instituant pour l'obtention des licences des procédures subjectives qui sont utilisées pour fermer des médias, en limitant la capacité des journalistes, notamment des correspondants étrangers, à faire leur travail librement, ou restreignant sévèrement le fonctionnement, y compris le financement, des organisations de la société civile.

8. Entre le 1^{er} janvier et le 4 décembre 2007, le Rapporteur spécial a envoyé 241 communications: 114 appels urgents, dont 89 étaient cosignés par d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et 127 lettres concernant des allégations, dont 55 étaient cosignées par d'autres titulaires de mandat. Ces communications concernaient 596 personnes, selon la répartition géographique suivante: 31,5 % dans la région Asie-Pacifique, 20,7 % en Afrique, 18,2 % en Amérique latine et aux Caraïbes, 17 % dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, et 12,4 % dans la région Europe, Amérique du Nord et Asie centrale.

B. Communiqués de presse¹

9. Le Rapporteur spécial publie régulièrement des communiqués de presse pour exprimer sa préoccupation concernant des faits d'actualité. En 2007, il a publié cinq communiqués de presse au sujet de la sécurité des journalistes et des lois qui restreignent le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

10. Le 23 janvier, le Rapporteur spécial s'est déclaré préoccupé par le meurtre de Hrant Dink, intellectuel et journaliste turc respecté, auteur d'une importante étude critique d'une période sensible de l'histoire de la Turquie. Il a exprimé son espoir que l'enquête permettrait de faire la lumière sur tous les éléments de ce crime.

11. Le 12 mars, le Rapporteur spécial a demandé la libération immédiate et sans condition du journaliste italien Daniele Mastrogiacommo et de ses assistants, arrêtés en Afghanistan. Il a déclaré que cette arrestation montrait combien il était important de redoubler d'efforts pour assurer la sécurité des journalistes, en particulier dans les zones de conflit. Daniele Mastrogiacommo a été libéré le 20 mars, mais un journaliste afghan qui voyageait avec lui, Ajmal Naqshbandi, a été sauvagement exécuté le 8 avril.

¹ Le texte intégral des communiqués de presse est disponible à l'adresse: www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm.

12. Le 27 juin, le Rapporteur spécial a demandé la libération du Britannique Alan Johnston, un journaliste de la BBC qui avait été enlevé à Gaza le 12 mars. Il a de nouveau insisté sur l'importance d'assurer la sécurité des professionnels des médias, condition indispensable pour garantir l'exercice du droit à la liberté d'expression.

13. Le 28 septembre, le Rapporteur spécial et plusieurs autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont fermement condamné la répression des manifestations publiques au Myanmar, en particulier la brutalité des mesures prises par les services de sécurité, dont le recours à une force meurtrière. Ils ont salué la décision du Conseil des droits de l'homme de tenir une session extraordinaire sur la situation au Myanmar. Ils ont demandé que les personnes arrêtées soient libérées, qu'une enquête soit ouverte sur les homicides commis, que des mesures soient prises pour atténuer la difficile situation économique dans laquelle se trouve la majorité de la population, que des réformes sérieuses soient entreprises et qu'un dialogue soit engagé avec l'opposition.

14. Le 30 novembre, le Rapporteur spécial, la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, ont publié une déclaration commune pour exprimer leur préoccupation au sujet du référendum constitutionnel prévu au Venezuela. Les trois experts indépendants s'inquiétaient en particulier de ce que certaines dispositions soumises au vote populaire, en particulier à propos de l'état d'urgence et du fonctionnement des ONG, puissent porter atteinte à un ensemble de droits fondamentaux qui doivent être exercés à tout moment.

C. Participation à des ateliers et réunions

15. Du 18 au 22 juin 2007, le Rapporteur spécial a participé à la quatorzième réunion annuelle des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, tenue à Genève. Les principaux sujets abordés étaient le processus de mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme et les nouvelles méthodes de travail des titulaires de mandat, ainsi que d'autres questions telles que la coopération avec la société civile, les institutions nationales des droits de l'homme et les mandats des procédures spéciales, entre autres.

16. Le 5 décembre 2007, le Rapporteur spécial a pris la parole à la réunion d'experts organisée à Genève par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en vue d'examiner et de définir des indicateurs permettant de mesurer le respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans son allocution, il a insisté sur l'importance de définir des critères concrets pour surveiller la liberté d'expression et les violations qui se produisent partout dans le monde. Il a souligné également qu'il fallait éviter, en utilisant ces indicateurs, d'établir des comparaisons approximatives entre des pays fondamentalement différents. Selon lui, ces indicateurs devaient au contraire être vus comme un outil pour essayer d'évaluer le progrès d'un pays par rapport à sa propre trajectoire historique, conformément à la démarche adoptée par les Nations Unies dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement.

17. Le Rapporteur spécial a fait également une intervention au séminaire d'experts organisé les 7 et 8 décembre 2007 par l'ONG «Article 19» et l'Institut du droit de l'information à Amsterdam, sur le thème de la diversité dans la radiodiffusion. Dans son allocution, il a passé en revue un vaste éventail de questions en rapport avec la diversité dans les médias, comme le système des licences, la publicité d'État et la diversité des types de médias et des contenus.

À ce même séminaire, il a rédigé une déclaration commune sur la promotion de la diversité dans la radiodiffusion avec le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) chargé de la liberté d'expression et la Rapporteuse spéciale sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). (La déclaration conjointe figure en annexe au présent rapport.)

D. Visites de pays

18. Du 22 au 28 avril 2007, à l'invitation du Gouvernement, le Rapporteur spécial s'est rendu en visite officielle en Azerbaïdjan, où il s'est entretenu avec un large éventail d'acteurs sociaux et politiques pour évaluer la situation actuelle du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le pays. Son sentiment à l'issue de cette visite était que le pays s'efforçait d'établir et de consolider les structures démocratiques, un point sur lequel ont insisté nombre de ses interlocuteurs. Dans ses conclusions préliminaires, il a invité le Gouvernement et la société civile à prendre des mesures pour permettre la pleine réalisation du droit à la liberté d'expression, notamment en dépénalisant les délits de diffamation, en assurant la sécurité des professionnels des médias et, plus généralement, en garantissant leur indépendance.

19. Du 14 au 18 mai 2007, à l'invitation du Gouvernement, le Rapporteur spécial s'est rendu en Ukraine pour y évaluer le respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans ses conclusions sur cette visite, il a souligné les progrès réalisés par l'Ukraine depuis que celle-ci est devenue indépendante de l'Union soviétique. Il a insisté en particulier sur les importantes améliorations apportées depuis 2004. Il a appelé le Gouvernement ukrainien à renforcer davantage l'indépendance, le professionnalisme et la diversité des médias, et à s'occuper de la question de l'incitation à la haine raciale, ethnique et religieuse.

20. Du 26 au 30 novembre 2007, à l'invitation du Gouvernement, le Rapporteur spécial s'est rendu en visite officielle au Honduras pour y examiner des questions relevant de son mandat. Dans ses conclusions sur cette visite, il a insisté sur la nécessité de renforcer les mesures pour la protection et la sécurité des journalistes et autres professionnels des médias, et de combattre l'impunité dont bénéficient les auteurs d'actes criminels visant les médias. Il a également demandé que la législation nationale relative à la liberté d'expression soit rapidement mise en conformité avec les normes internationales, notamment en vue de dépénaliser les délits de diffamation.

II. QUESTIONS

A. Réalisation du droit d'accès à l'information

Les mesures de censure, de suspension, de fermeture ou d'interdiction visant les médias

21. Le Rapporteur spécial reste préoccupé par le recours à la censure, directe ou indirecte, qui continue d'être très répandu dans de nombreuses régions du monde. Outre la censure directe, nombre de gouvernements utilisent des moyens indirects pour censurer ou fermer des médias par lesquels s'expriment des voix indépendantes. Le Rapporteur spécial a reçu plusieurs communications au sujet de gouvernements qui s'appuyaient sur des règlements administratifs abusivement subjectifs, en particulier en ce qui concerne la délivrance de licences et la fiscalité,

pour fermer ou suspendre des médias. En définitive, ces politiques ont pour principale conséquence de créer un environnement incertain pour les professionnels des médias, ce qui incite à l'autocensure et dissuade toute critique sérieuse à l'égard des politiques et des autorités publiques.

22. Tout au long de 2007, le Rapporteur spécial a suivi avec attention et préoccupation un grand nombre de cas où des gouvernements avaient suspendu les activités de certains médias, en particulier des chaînes d'informations à diffusion internationale, lors de manifestations publiques massives, pendant des élections, sous l'état d'urgence ou encore à l'occasion de troubles à l'ordre public. Le plus souvent, ces mesures visaient à isoler le pays concerné du reste du monde, de manière à dissimuler les violations des droits de l'homme commises par les institutions de l'État et éviter ainsi les critiques et les pressions de la communauté internationale.

23. Les nouveaux médias, notamment l'Internet, n'ont pas été épargnés par la censure et la répression directe. Ces dernières années, le Rapporteur spécial a observé une tendance croissante à censurer et à interdire les publications des sites Internet et de leurs collaborateurs, en particulier des blogueurs. En tant que média peu coûteux et décentralisé qui touche un vaste public, l'Internet est devenu un vecteur majeur pour diffuser des opinions indépendantes sur les politiques et les autorités publiques. De nombreux gouvernements ont donc tenté de contrôler, surveiller et censurer les médias numériques, en particulier l'Internet, notamment en sanctionnant des centaines de prétendus cyberdissidents partout dans le monde. Dans certains cas, les connexions privées à domicile ont été totalement interdites, ce qui permettait aux gouvernements d'exercer un contrôle total sur l'utilisation de l'Internet par la population.

24. Le Rapporteur spécial souligne en outre que, dans plusieurs cas, ces restrictions illégales à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression étaient acceptées et même facilitées par les principales sociétés d'Internet, dont la plupart ont leur siège dans des pays démocratiques. Les opérateurs de moteurs de recherche, par exemple, ont accepté les strictes mesures de censure et de contrôle imposées par de nombreux gouvernements, comme le blocage des «termes politiquement sensibles» dans les résultats de recherche qui sont donnés aux particuliers. En outre, le Rapporteur spécial est profondément préoccupé par le fait que les grandes sociétés d'Internet sont nombreuses à avoir divulgué les données personnelles de leurs clients pour permettre aux gouvernements d'identifier et de condamner les auteurs de textes diffusés sur l'Internet.

La diversité

25. Le Rapporteur spécial rappelle combien il est important de promouvoir la diversité dans les médias. Il souligne qu'il faut encourager en particulier trois aspects fondamentaux de cette diversité: a) la diversité des types de médias, notamment grâce à un environnement libre et propice à la création et à la diffusion des médias; b) la diversité des sources, notamment en tirant parti de tous les avantages des plates-formes numériques, à commencer par l'Internet, pour renforcer le droit à la liberté d'opinion et d'expression; et c) la diversité des contenus, afin de permettre aux différentes communautés et aux groupes vulnérables d'avoir accès à des médias et de trouver des moyens efficaces de se faire entendre.

26. L'un des principaux obstacles à la promotion de la diversité est le système des licences. Dans nombre de pays, la procédure d'octroi des licences contrôlée par l'État est devenue un moyen pratique de restreindre l'indépendance des médias, en particulier par le processus de renouvellement ordinaire et périodique des licences. Certains gouvernements l'utilisent systématiquement non pas comme une démarche administrative normale, mais plutôt comme un outil politique pour exercer une influence sur le contenu éditorial. Le Rapporteur spécial rappelle que, pour garantir la liberté de la presse, la délivrance des licences doit toujours être confiée à une autorité indépendante, libre de toute ingérence politique de la part des responsables gouvernementaux. En outre, le système des licences n'est justifié que par l'insuffisance des fréquences, donc réservé à la radiodiffusion.

27. Le fait que les groupes marginalisés et vulnérables soient exclus des médias est une question importante que la communauté internationale se doit de résoudre. Les minorités, les peuples autochtones, les travailleurs migrants, les réfugiés et de nombreuses autres communautés vulnérables doivent faire face à des obstacles plus élevés, parfois insurmontables, pour être en mesure d'exercer pleinement leur droit de répandre des informations. Pour ces groupes, le rôle des médias est essentiel pour faciliter la mobilisation sociale, la participation à la vie publique et l'accès aux informations utiles à leurs communautés. Sans moyen de faire connaître leurs opinions et leurs problèmes, ces communautés sont en effet écartées des débats publics, ce qui restreint en fin de compte leur capacité à jouir pleinement de leurs droits de l'homme.

28. Le Rapporteur spécial souligne que la diversité des contenus – des médias de radiodiffusion comme de la presse écrite et des médias numériques – est également un objectif souhaitable qui doit être encouragé. Renforcer le contenu éducatif et culturel d'un média et y accroître l'espace réservé aux minorités et aux groupes vulnérables pour s'exprimer, par exemple, peut contribuer à améliorer considérablement la qualité du média lui-même. Il convient toutefois de faire très attention à ce que ces objectifs ne menacent pas en fin de compte le droit à la liberté d'opinion et d'expression. La promotion de la diversité des contenus ne doit en aucun cas être utilisée comme un moyen d'influer, directement ou indirectement, sur l'indépendance éditoriale, qui est un principe fondamental. Le Rapporteur spécial souligne que la meilleure façon de promouvoir la diversité n'est pas d'intervenir directement auprès des médias, mais plutôt de prendre des mesures plus générales en vue de créer un environnement libre où les médias indépendants et les producteurs de contenu puissent naître et prospérer. À cet égard, les avantages de l'Internet, en particulier le fait qu'il permet même aux internautes individuels de diffuser un contenu à l'échelle mondiale, devraient être dûment pris en considération et renforcés.

La gouvernance de l'Internet

29. Le Rapporteur spécial a accordé une attention particulière à la question de la gouvernance de l'Internet pendant son mandat, notamment à l'occasion de la préparation et du suivi du Sommet mondial sur la société de l'information, dont le volet final s'est tenu à Tunis en 2005. Bien que le Sommet lui-même ait porté essentiellement sur des questions techniques et économiques, sans aborder les droits de l'homme, il a été l'occasion, pour un certain nombre d'ONG, d'organiser des manifestations parallèles et, à terme, de créer des réseaux pour mettre en place une approche de la société de l'information qui tienne compte des droits de l'homme.

30. L'Internet, de même que les autres technologies de l'information et de la communication, offre des possibilités sans précédent pour diffuser des informations, des opinions et des idées auprès de personnes traditionnellement exclues des autres médias. Le Rapporteur spécial constate cependant que l'Internet génère aussi des problèmes importants, comme la pédopornographie, l'incitation à la haine et les questions touchant au respect de la vie privée, qui ne peuvent être résolus qu'au moyen d'un débat sérieux sur la gouvernance.

31. Le Rapporteur spécial a proposé de créer une organisation internationale pour réglementer l'Internet selon une approche strictement respectueuse des droits de l'homme, une priorité pour les Nations Unies et la communauté internationale. Cette organisation serait chargée en particulier d'élaborer des normes et des principes internationaux pour garantir que l'Internet puisse se développer comme un moyen d'expression démocratique totalement conforme avec les principes relatifs aux droits de l'homme. À terme, une telle organisation pourrait élaborer, en coopération avec les institutions nationales, le secteur privé et la société civile, des normes, des règles et des principes communs pour guider l'évolution et l'utilisation futures de l'Internet.

B. Sécurité et protection des journalistes et autres professionnels des médias

32. En 2007, le manque de sécurité et de protection des journalistes demeurait l'un des principaux obstacles à la pleine réalisation du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Au total, 67 professionnels des médias ont été enlevés au cours de l'année et 1 511 ont été agressés ou menacés. Plus préoccupant encore, 86 journalistes et 20 autres professionnels des médias ont été tués, ce qui représente une augmentation de 244 % en cinq ans et le chiffre le plus élevé depuis 1994².

33. Les conflits armés sont de loin la principale source de menaces pour la sécurité des professionnels des médias. Plus de la moitié des journalistes tués l'année dernière sont morts en Iraq, et la plupart d'entre eux travaillaient pour les médias locaux. Le Rapporteur spécial a reçu un certain nombre d'informations faisant état de journalistes qui avaient été délibérément pris pour cibles, en particulier par des membres des milices en conflit. En Somalie, alors que les affrontements se multipliaient entre les forces soutenues par l'Éthiopie et les milices islamistes, le nombre de journalistes tués a aussi considérablement augmenté, atteignant huit en 2007. En particulier, deux journalistes populaires, Ali Iman Sharmarke et Bashir Nor Gedi, auraient été tués par des tueurs à gages, ce qui témoigne du climat de peur et de tension dans lequel travaillent les professionnels des médias envoyés dans des zones de conflit armé. Des journalistes ont également été tués en Afghanistan, à Sri Lanka et en République démocratique du Congo, autres pays en proie à un conflit armé.

34. Les principales dispositions qui protègent les journalistes et autres professionnels des médias dans les situations de conflit armé sont celles du droit humanitaire, en particulier les mesures spéciales prévues à l'article 79 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I). Cet article dispose que «[l]es journalistes qui accomplissent des missions professionnelles périlleuses dans des zones de conflit armé seront considérés comme

² Reporters sans frontières, *Liberté de la presse: l'année 2007 en chiffres*, voir http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24908, dernière consultation le 17 janvier 2008.

des personnes civiles» et «seront protégés en tant que tels conformément aux Conventions et au présent Protocole, à la condition de n'entreprendre aucune action qui porte atteinte à leur statut de personnes civiles». Le statut de civil des journalistes est indépendant du type d'arrangement contractuel qu'ils ont pu conclure; la même protection leur est accordée qu'ils soient free-lance, indépendants ou attachés à un quelconque média.

35. En 2006, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1738 (2006) dans laquelle il s'est déclaré gravement préoccupé par «la fréquence des actes de violence perpétrés dans de nombreuses régions du monde contre des journalistes, des professionnels des médias et le personnel associé» dans des situations de conflit armé, et a condamné les attaques délibérées commises contre ce groupe de personnes. Il a rappelé également qu'il était obligatoire, en vertu du droit humanitaire, d'accorder le statut de civil aux journalistes en temps de conflit armé, conformément aux Conventions de Genève.

36. Le Rapporteur spécial souligne que les États ont l'obligation d'assurer la sécurité et la protection des journalistes et autres professionnels des médias pendant les conflits armés. Dans ces situations, le journalisme joue un rôle particulièrement important, celui de faire connaître la violence et le chaos dus à la guerre. Les comptes rendus détaillés en provenance des zones de guerre sont essentiels pour établir la vérité historique et favoriser la réconciliation après la guerre.

37. Outre les conflits armés, le Rapporteur spécial insiste sur la nécessité de veiller tout particulièrement à la protection des journalistes pendant les élections et les crises publiques, et surtout sous l'état d'urgence. Tout au long de 2007, il a reçu des informations faisant état de journalistes qui avaient été directement pris pour cible et agressés physiquement, aussi bien par les forces gouvernementales que par celles de l'opposition, lors de manifestations politiques organisées en rapport avec des élections. Dans plusieurs cas, le harcèlement, notamment sous forme d'arrestations et de détentions, était une pratique couramment employée par les forces de sécurité contre les journalistes qui dénonçaient les violations des droits de l'homme commises pendant ces événements.

38. Le Rapporteur spécial a recommandé la création d'un fonds de secours destiné aux proches des professionnels des médias qui ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions, à cause de leurs activités. Ce fonds permettrait non seulement d'offrir une réparation aux familles, mais également de placer la sécurité des journalistes parmi les principales questions relatives aux droits de l'homme traitées par les Nations Unies.

C. Restrictions à la liberté d'opinion et d'expression prévues par la loi

La diffamation

39. Les délits de diffamation sont l'une des principales causes d'emprisonnement des journalistes dans le monde. À l'origine, les lois sur la diffamation avaient un but légitime, celui de protéger les gens contre les fausses déclarations concernant des faits qui pourraient porter atteinte à leur réputation. En particulier, ces lois traduisent l'opinion légitime que l'exercice de la liberté d'expression, notamment par les professionnels des médias, doit aller de pair avec le sens des responsabilités, le discernement et le professionnalisme. Cependant, en raison de leur subjectivité, de leur champ d'application trop vaste et de leur caractère pénal, de nombreuses lois

sur la diffamation sont devenues de puissants mécanismes pour réprimer le journalisme d'investigation et bâillonner la critique.

40. Le Rapporteur spécial est également préoccupé par la tendance qui consiste à étendre le champ d'application des lois sur la diffamation afin d'y inclure la protection de valeurs subjectives, comme l'identité nationale, les religions, les symboles ou les institutions de l'État, ou même ses représentants, comme le chef de l'État. Il réaffirme que les dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme qui concernent la protection de la réputation visent à protéger les personnes et non pas des valeurs abstraites ou des institutions.

41. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent le droit à la réputation (par exemple, l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que «[n]ul ne sera l'objet ... d'atteintes à son honneur et à sa réputation»). Cependant, les restrictions à la liberté d'expression doivent répondre à trois conditions bien précises: a) elles doivent être prévues par la loi; b) elles doivent être nécessaires à la poursuite d'un objectif reconnu comme légitime; et c) elles doivent être proportionnées à cet objectif. Un certain nombre de problèmes empêchent souvent que ces trois conditions soient effectivement réunies.

42. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le grand nombre de journalistes emprisonnés à la suite d'une condamnation pénale pour diffamation. Outre l'incarcération pure et simple et la détention préventive, d'autres mesures sont couramment prises contre les professionnels des médias, comme l'imposition de lourdes amendes, souvent totalement disproportionnées avec les revenus d'un journaliste, le retrait des licences professionnelles ou même la suspension d'activités ou la fermeture de médias. Le Rapporteur spécial estime que ces mesures sont incompatibles avec le principe de la proportionnalité et constituent donc une restriction injustifiée de la liberté de la presse. En outre, elles sont encore plus préjudiciables pour les journalistes indépendants, locaux ou free-lance, qui ne peuvent généralement pas assumer le coût de longues procédures judiciaires, des frais d'avocat et des amendes.

43. À ce propos, le Rapporteur spécial a fait observer, dans une déclaration commune publiée en décembre 2002 avec le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et le Rapporteur spécial de l'OEA chargé de la liberté d'expression, que «le délit pénal de diffamation n'[était] pas une restriction justifiable à la liberté d'expression [et] que toutes les lois pénales sur la diffamation [devaient] être abrogées et remplacées, le cas échéant, par des lois civiles sur la diffamation». Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que de nombreux pays ont récemment décidé d'abroger leurs lois pénales qui répriment la diffamation. Il rappelle qu'en attendant l'entrée en vigueur de ces lois il convient de prendre des mesures d'urgence telles que l'amnistie ou la grâce, afin de garantir qu'aucun professionnel des médias ni aucun autre individu ne soit emprisonné pour diffamation. En outre, les amendes pour diffamation imposées lors d'une procédure civile devraient respecter le principe de la proportionnalité et ne jamais dépasser un montant raisonnable.

Les états d'urgence et d'exception

44. Dans nombre de cas, la proclamation de l'état d'urgence a donné lieu à des mesures incompatibles avec le droit à la liberté d'expression et en particulier avec la liberté de la presse. Le Rapporteur spécial constate avec préoccupation que de nombreux gouvernements, immédiatement après avoir instauré l'état d'urgence, prennent des mesures sévères qui

constituent différentes formes de restriction à la liberté d'expression: suspension de chaînes d'informations, blocage de sites Web et de services téléphoniques, agressions, arrestations ou détentions visant des journalistes qui assurent la couverture médiatique de manifestations, et nomination de responsables gouvernementaux chargés de surveiller, et en fait de censurer, le contenu des journaux. Il a observé avec inquiétude que nombre d'États, dans ce genre de situation, avaient adopté des lois qui habilitaient les responsables gouvernementaux à prendre des mesures unilatérales contre les médias.

45. Les dispositions d'exception autorisent souvent les arrestations et détentions arbitraires, l'interdiction des manifestations susceptibles d'entraîner des «troubles à l'ordre public» et la suspension des assemblées ou gouvernements locaux qui bloquent ou entravent l'exécution des mesures des pouvoirs publics. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression est généralement bafoué sous l'état d'urgence. Les journalistes et autres professionnels des médias sont la cible de persécutions et d'attaques, et il est difficile d'obtenir des informations fiables et indépendantes, ce qui est pourtant essentiel pour la société dans ce genre de situations.

46. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que les pouvoirs d'exception ne peuvent être légitimes que dans les situations de crise nationale extrême où l'existence de la nation est menacée. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques définit et limite ces pouvoirs à ses articles 4 et 19 (par. 3), et dispose que l'exercice des droits ne peut être restreint que «dans la stricte mesure où la situation l'exige» (art. 4), aussi bien pour ce qui est de la durée des restrictions que de leur champ d'application. L'état d'urgence est donc, par définition, une mesure juridique temporaire face à une menace grave et exceptionnelle pour la nation, et doit être traité comme tel. Le principe de la proportionnalité doit être appliqué aussi bien à la durée de l'état d'urgence qu'à son étendue géographique et à sa portée matérielle.

La lutte contre le terrorisme

47. Tout au long de son mandat, le Rapporteur spécial s'est intéressé de près au terrorisme et a fermement condamné la dangereuse menace qu'il représente pour le monde actuel, tout en notant que certaines politiques de lutte contre le terrorisme avaient une incidence négative sur la pleine jouissance des droits de l'homme. Nombre des lois relatives au terrorisme et à la sécurité nationale adoptées ces dernières années allaient au-delà de ce qui est acceptable au regard du droit international et ont conduit à des violations des droits de l'homme. Dans ce contexte, le droit à la liberté d'opinion et d'expression est particulièrement menacé par une législation qui légitime de fait les restrictions à la liberté de circulation et d'expression des idées et des opinions, ce qui a une incidence directe sur le travail des professionnels des médias, des défenseurs des droits de l'homme, des groupes politiques et de la société civile dans son ensemble. Il est devenu habituel que les journalistes et autres professionnels des médias soient la cible de mesures illégales visant à restreindre la liberté d'expression.

48. Les restrictions apportées par la législation antiterroriste à l'exercice des droits de l'homme en général, et du droit à la liberté d'opinion et d'expression en particulier, revêtent de nombreuses formes. Le Rapporteur spécial a reçu à ce sujet un certain nombre d'allégations concernant notamment: des cas où un gouvernement avait adopté des lois limitant les libertés individuelles comme le droit au respect de la vie privée et le droit à une procédure régulière; des arrestations et des détentions arbitraires par l'appareil de sécurité; des informations interdites de publication après avoir été qualifiées, sans justification, de menaçantes pour la sécurité nationale;

des journalistes contraints de divulguer leurs sources; ou encore des médias et des journalistes censurés au motif de leurs prétendus liens avec des terroristes ou des groupes rebelles.

49. Le Rapporteur spécial rappelle que l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression ne peut être restreint que dans des circonstances assez exceptionnelles. À ce propos, il a fait référence dans ses précédents rapports à l'Observation générale n° 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11) du Comité des droits de l'homme, dans laquelle sont définies les conditions requises pour qu'un État puisse invoquer le paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques afin de déroger aux droits qui y sont énoncés. Les dérogations prévues au paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte ont un caractère exceptionnel et ne peuvent être invoquées qu'en situation de danger public menaçant l'existence de la nation et si l'État a officiellement instauré l'état d'urgence. Les mesures de restriction imposées par l'État doivent, entre autres, être strictement limitées dans le temps, être prévues par la loi, être nécessaires à la sauvegarde de la sécurité nationale ou de l'ordre public ainsi qu'à la poursuite d'un objectif légitime, ne pas porter atteinte à l'essence même du droit visé et être conformes au principe de la proportionnalité. Les principes de la légitimité, de la nécessité et de la proportionnalité doivent toujours être respectés.

50. Le Rapporteur spécial renvoie également à la résolution 1624 (2005) du 14 septembre 2005 dans laquelle le Conseil de sécurité rappelle que toute restriction au droit à la liberté d'expression, tel qu'énoncé à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, doit être conforme aux dispositions du paragraphe 3 b) de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose qu'une telle restriction doit être prévue par la loi et être nécessaire «à la sauvegarde de la sécurité nationale ou de l'ordre public».

51. Dans nombre des cas portés à l'attention du Rapporteur spécial, la plupart, si ce n'est la totalité, des conditions exigées pour déroger au droit à la liberté d'opinion ou d'expression, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 et au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, n'étaient pas remplies. Le Rapporteur spécial a relevé que, parfois, le sentiment d'insécurité provoqué par les attentats terroristes fournissait aux États le prétexte pour adopter des mesures permettant, au nom de la sécurité nationale, de s'attaquer directement aux médias libres, aux journalistes d'investigation, aux dissidents politiques et à ceux qui surveillent la situation des droits de l'homme et en rendent compte.

52. Le droit de réunion pacifique et le droit à la liberté d'association, énoncés aux articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sont eux aussi souvent bafoués par la législation antiterroriste. Ces droits devraient être considérés comme essentiels à toute société démocratique. Le Rapporteur spécial a constaté que, parfois, dans certains pays, des actions ou des manifestations pacifiques avaient été perçues comme des actes terroristes par le gouvernement. Cela avait valu à des manifestants pacifiques d'être inculpés d'actes de terrorisme en vertu de la législation antiterroriste, laquelle légitime la répression de la dissidence par l'État.

53. La jouissance effective du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du droit de réunion pacifique et du droit à la liberté d'association est un facteur capital qui distingue la démocratie de la terreur. À cet égard, dans leur lutte légitime contre le terrorisme, les États démocratiques doivent veiller à ce que la liberté et le pluralisme, deux éléments essentiels des fondements mêmes de la démocratie, soient préservés en toutes circonstances.

D. Liberté d'opinion et d'expression et réalisation des autres droits de l'homme

Le VIH/sida

54. Bien que le nombre de décès dus au VIH/sida et aux maladies connexes ait diminué ces deux dernières années, cette maladie reste l'une des principales causes de mortalité dans le monde, et la première en Afrique. Selon l'ONUSIDA, plus de 5 700 décès sont causés chaque jour dans le monde par le VIH/sida.

55. Le Rapporteur spécial a indiqué dans ses précédents rapports qu'en l'absence de vaccin ou de traitement curatif le principal espoir de réduire les conséquences dévastatrices du VIH/sida résidait – parallèlement à la mise en place de traitements abordables pour tous dans les pays en développement – dans la généralisation de l'accès à l'information et à l'éducation préventive. La prévention, les traitements, les soins et le soutien sont des éléments qui, en se renforçant mutuellement, forment une riposte efficace au VIH/sida. Comme l'a souligné l'ONUSIDA, faciliter l'accès à l'information et à l'éducation est essentiel pour combattre efficacement la pandémie.

56. La Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 2003/47 du 23 avril 2003, a reconnu combien il était important de partager les connaissances, les expériences et les réussites dans le domaine du VIH/sida, et a exhorté les États à promouvoir des programmes efficaces de prévention, notamment des campagnes d'éducation et de sensibilisation. Le Rapporteur spécial s'est félicité de cette résolution, et a évoqué dans plusieurs de ses rapports les liens entre l'accès à l'information et la prévention du VIH/sida, en invitant les États à faciliter l'accès de toute leur population aux informations dans ce domaine.

57. L'information et l'éducation ne concernent pas exclusivement les questions directement liées à la transmission du VIH/sida et à la prévention, mais aussi toutes celles qui ont une incidence manifeste sur la propagation de l'épidémie, même indirectement. Le Rapporteur spécial a constaté que les campagnes les plus efficaces semblaient être celles qui étaient spécialement conçues à l'intention de certains groupes vulnérables. Il est donc important d'élaborer des méthodes de collecte de données pour identifier ces groupes avec précision, afin de cibler les campagnes d'information et d'éducation en fonction de chaque contexte précis.

58. Le Rapporteur spécial note avec préoccupation que, selon les statistiques, quelque 2 millions de jeunes entre 15 et 24 ans sont contaminés par le VIH chaque année. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, environ 65 % des jeunes touchés par le VIH/sida sont des femmes. Constatant que dans de nombreux pays les femmes continuent d'être victimes de discrimination, il insiste sur l'importance de promouvoir des programmes efficaces d'information, en particulier dans les zones rurales. À cet égard, il appelle les États à allouer des ressources aux programmes de prévention et de traitement du VIH/sida qui sont destinés aux adolescents et aux femmes.

59. Dans la plupart des pays, les personnes touchées par le VIH/sida sont victimes de discrimination. Le Rapporteur spécial accorde une importance particulière à la promotion de campagnes visant à combattre les attitudes discriminatoires et la stigmatisation des personnes touchées par le VIH/sida. À cet égard, il encourage les collectivités, les enseignants, les journalistes, les médecins et en particulier les gouvernements à diffuser des informations

sur toutes les questions en rapport avec le VIH/sida, notamment sur les modes de transmission du virus et les moyens de s'en protéger. En particulier, les informations sur des sujets qui peuvent être considérés comme tabous ou relevant de la vie privée – par exemple les pratiques sexuelles sûres ou la toxicomanie – doivent être explicites, présentées sous une forme adaptée et accessibles à tous.

60. Les Nations Unies, par l'intermédiaire de leurs organismes, fonds et programmes, ont placé la lutte contre le VIH/sida parmi les priorités des activités pour le développement. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que nombre de pays donateurs ont eux aussi inclus la question du VIH/sida parmi les priorités de l'aide pour le développement. Il encourage ces tendances et souhaite rappeler que la lutte contre le VIH/sida ne peut être menée que selon une approche mondiale. Il est essentiel de privilégier l'échange de bonnes pratiques et l'appui aux pays en développement tout en mettant en œuvre des programmes d'information et d'éducation.

La «fracture numérique»

61. Tout au long de son mandat, le Rapporteur spécial a observé un développement sans précédent des technologies de l'information et de la communication dans le monde. Cependant, les avantages annoncés de la société de l'information ne sont pas toujours partagés entre tous. Un vaste fossé persiste entre les «riches en information» et les «pauvres en information» (ce qu'on appelle la «fracture numérique») et rien ne permet d'espérer qu'il va diminuer. Il est important de souligner que la fracture numérique ne se fait pas sentir uniquement dans les pays en développement et dans ceux qui sont les moins développés, mais aussi dans les communautés vulnérables au sein du monde industrialisé.

62. Pour réduire la fracture numérique, il ne suffit pas de faire des efforts sur le plan technique pour étendre l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication aux communautés marginalisées, de façon à relier celles-ci à la société de l'information. Malheureusement, des centaines de millions de personnes dans le monde sont analphabètes et beaucoup d'autres ne maîtrisent pas les nouvelles technologies. Il faut promouvoir les mesures d'éducation, en particulier des programmes d'alphabétisation à grande échelle, comme étant le seul moyen de donner aux populations l'autonomie nécessaire et les former à devenir des membres actifs de la société de l'information. Outre les programmes d'alphabétisation classiques, il faut promouvoir de nouveaux programmes et politiques visant à favoriser l'éducation aux nouveaux médias, en tant que principal outil du XXI^e siècle pour accéder à l'autonomie.

La liberté d'opinion et d'expression et la liberté de religion

63. Ces dernières années, et de plus en plus souvent, notamment en raison des événements qui ont dominé récemment la politique internationale, on invoque une prétendue opposition entre le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit à la liberté de religion ou de conviction. En particulier, il a été avancé que l'exercice dogmatique de la liberté d'expression en tant que droit de l'homme compromettrait la capacité des personnes à jouir pleinement d'autres droits de l'homme, notamment de la liberté de religion. Le Rapporteur spécial rejette catégoriquement cette opinion, car elle contredit le principe clairement établi et largement accepté qui veut que les droits de l'homme soient indivisibles plutôt que divisibles. En particulier, la jouissance

de l'ensemble des droits de l'homme ne peut être totale que dans un environnement garantissant la liberté et le pluralisme.

64. Des pratiques comme le recours aux stéréotypes et aux insultes contre les groupes ethniques, nationaux, sociaux ou religieux ont de graves conséquences et empêchent de promouvoir le dialogue et la cohabitation entre les différentes communautés. Si l'on veut combattre l'intolérance et la discrimination et créer une base solide pour le renforcement de la démocratie, il faut élaborer des programmes et des initiatives diversifiés et durables pour promouvoir le respect de la diversité, du multiculturalisme et de l'éducation aux droits de l'homme.

65. Le Rapporteur spécial souligne également que les instruments internationaux prévoient une limite bien définie à la liberté d'expression. En particulier, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que «toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi» de même que «tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence». Le principal problème consiste donc à déterminer à quel moment exactement ces seuils sont atteints. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait qu'une telle limitation, en définitive subjective, doit satisfaire à un certain nombre de conditions. En particulier, elle ne doit pas servir à justifier une quelconque censure, elle doit être clairement et étroitement définie, elle doit entamer le moins possible la liberté d'expression et être établie par une autorité judiciaire indépendante. Il réaffirme que ces limites sont destinées à protéger les personnes plutôt que les systèmes de croyance, pour garantir à chacun la protection de ses droits de l'homme.

66. Le Rapporteur spécial relève qu'une interprétation plus large de ces limites, comme celle qui a été récemment proposée dans des enceintes internationales, ne serait pas conforme aux instruments internationaux en vigueur et compromettrait en définitive la pleine jouissance des droits de l'homme. Le plus souvent, les restrictions à la liberté d'opinion et d'expression ont été utilisées par les gouvernements comme moyen de limiter la critique et faire taire la dissidence. En outre, comme les juridictions régionales chargées des droits de l'homme l'ont déjà reconnu, le droit à la liberté d'expression s'applique non seulement aux opinions rassurantes, inoffensives ou politiquement correctes, mais également aux idées qui «heurtent, choquent ou inquiètent»³. La confrontation permanente des idées, même sujettes à controverse, est ce qui alimente la dynamique des sociétés démocratiques.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

67. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression et les droits connexes à la liberté d'association et de réunion sont des droits de l'homme fondamentaux qui déterminent dans une large mesure la jouissance de tous les autres droits. Lorsque la liberté d'opinion et d'expression est respectée, les gouvernements sont tenus de rendre des comptes, les politiques publiques sont conçues plus efficacement et la population peut se faire entendre. Restreindre la libre circulation des idéaux n'a pas seulement pour effet de réduire la pluralité et la diversité, mais aussi de compromettre la démocratie tout entière.

³ *Arslan c. Turquie*, Cour européenne des droits de l'homme, 1999.

68. Le Rapporteur spécial exhorte les gouvernements à procéder à un examen approfondi des dispositions législatives et des 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 leur recommande également 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'opinion.

Concernant la censure

69. Le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements d'adopter des lois qui interdisent explicitement toute forme de censure des médias, aussi bien en ce qui concerne les médias traditionnels que l'Internet. Les accusations de diffamation, calomnie ou insultes, en particulier lorsqu'elles émanent de personnalités publiques ou plus spécifiquement des autorités de l'État, ne peuvent justifier aucune forme de censure.

70. Les procédures administratives et bureaucratiques relatives à la réglementation des médias, notamment à l'octroi des licences, devraient être clairement définies par des dispositions législatives et supervisées par des organismes indépendants. Le Rapporteur spécial prie instamment les gouvernements de ne pas utiliser subjectivement ces réglementations pour exercer des pressions abusives sur les médias ni pour suspendre ou interdire leurs activités.

71. Le Rapporteur spécial prie instamment les gouvernements d'étendre à l'Internet les mesures visant à protéger la liberté d'opinion et d'expression, notamment aux collaborateurs des sites Web et aux blogueurs, qui devraient bénéficier du même degré de protection que les personnes s'exprimant dans d'autres types de médias. Aucune condition particulière ne devrait être exigée pour fournir un accès à l'Internet ou pour enregistrer un site Web auprès des autorités nationales compétentes. Le droit à la vie privée des internautes devrait être respecté en toutes circonstances hormis dans les cas de pédopornographie et d'incitation à la haine raciale, religieuse ou ethnique. Tout litige juridique concernant l'utilisation de la Toile devrait être réglé dans le pays où est basé le site Web concerné.

Concernant la diversité

72. Le Rapporteur spécial prie instamment les gouvernements de prendre les mesures voulues pour créer un environnement libre favorisant la pluralité des médias. À cet égard, il convient de prendre les mesures nécessaires pour prévenir le phénomène de la concentration des médias, en particulier la création de monopoles qui pourraient menacer le pluralisme, saper l'indépendance des médias et accroître le coût de l'information. Ces mesures devraient être prises par des institutions indépendantes qui soient protégées contre toute influence politique ou d'autres formes d'ingérence, notamment de la part du gouvernement. L'objectif légitime d'empêcher la concentration des médias ne devrait pas servir de prétexte pour exercer des pressions abusives sur les médias qui sont critiques ou indépendants.

73. Le système des licences ne devrait être utilisé qu'en cas de stricte nécessité, en tant qu'outil technique pour gérer l'insuffisance des fréquences. La délivrance de licences aux médias qui ne sont pas soumis à des limitations techniques, comme l'Internet et la presse écrite, n'est pas un moyen d'intervention légitime et porte atteinte au droit à la liberté d'opinion et d'expression. La délivrance des licences devrait être administrée exclusivement par une autorité indépendante protégée de toute pression gouvernementale et ne devrait pas être utilisée subjectivement pour interdire ou suspendre les activités des médias indépendants, en particulier des chaînes de télévision et des stations de radio.

Concernant la gouvernance de l'Internet

74. Le Rapporteur spécial invite les gouvernements à examiner la possibilité de créer une organisation internationale spécifiquement chargée d'améliorer la gouvernance de l'Internet. Cette organisation aurait pour mandat de définir des normes et des règles de conduite pour garantir que l'Internet restera un moyen d'expression démocratique totalement conforme avec les principes relatifs aux droits de l'homme. Il tient à souligner que tout organe intergouvernemental nouveau qui serait chargé, partiellement ou totalement, des questions relatives à la gouvernance de l'Internet doit garantir la liberté d'opinion et d'expression et la promouvoir, conformément à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Concernant la sécurité et la protection des professionnels des médias

75. Le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour renforcer la sécurité et la protection des journalistes et autres professionnels des médias, quelle que soit leur appartenance professionnelle ou politique. Leur protection doit être assurée en toutes circonstances, et en particulier pendant les conflits armés, sous l'état d'urgence, dans les situations de troubles à l'ordre public et pendant des élections. Les gouvernements doivent également assurer la protection des autres catégories exposées, comme les syndicalistes, les assistants sociaux, les étudiants et les enseignants, les écrivains et les artistes. Éliminer toute impunité pour les auteurs de crimes perpétrés contre les professionnels des médias aura un effet dissuasif et évitera que de tels crimes ne se reproduisent.

76. Les gouvernements et les institutions publiques devraient envisager, si nécessaire, 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 envisager de couvrir les dépenses afférentes à la protection des journalistes en situation de danger, en fonction des circonstances. Les professionnels des médias ne devraient en aucun cas avoir à supporter le coût de leur protection, en plus de la tension psychologique à laquelle ils sont exposés.

77. Le Rapporteur spécial appelle de nouveau le Conseil des droits de l'homme à prêter une attention accrue à la question de la sécurité et de la protection des journalistes, en particulier dans les situations de conflit armé. Le Conseil souhaitera peut-être étudier la possibilité, comme suggéré précédemment, de lui confier la réalisation d'une étude sur les causes de la violence visant les professionnels des médias, qui se fonderait notamment sur les informations fournies par les gouvernements et les organisations intergouvernementales

et non gouvernementales et sur les enseignements tirés de leur expérience, et qui contiendrait un ensemble complet de conclusions et de recommandations ainsi qu'un projet de directives pour la protection des journalistes et autres professionnels des médias. Cette étude pourrait constituer le premier pas vers un débat sur cette question essentielle au sein du Conseil des droits de l'homme, dans le prolongement des débats tenus par d'autres organes, notamment par le Conseil de sécurité.

Concernant les délits de diffamation

78. Le Rapporteur spécial recommande vivement aux gouvernements de dépénaliser la diffamation et les délits analogues, de façon qu'ils relèvent exclusivement du droit civil. Le montant des amendes infligées aux fins d'indemnisation devrait être raisonnable et permettre la poursuite des activités professionnelles. En outre, le Rapporteur spécial prie instamment les gouvernements d'ordonner la libération immédiate et sans condition de tous les journalistes détenus en raison de leurs activités au service des médias. Les peines d'emprisonnement devraient être exclues pour les infractions touchant la réputation d'autrui, comme la diffamation écrite ou orale.

79. 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, comme la désinformation ou la diffusion d'informations fausses. Les critiques envers la nation, ses symboles, le gouvernement et ses membres ainsi que leurs actions ne devraient en aucun cas être considérées comme une infraction. Les élus et les représentants des pouvoirs publics devraient accepter que la presse leur accorde une attention disproportionnée en raison du rôle important qu'ils jouent sur la scène publique. De leur 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.

Concernant la liberté d'expression et le VIH/sida

80. Le Rapporteur spécial souligne que le niveau de protection des droits de l'homme dans un pays donné a une incidence directe sur la propagation de la pandémie du VIH/sida dans ce pays. À cet égard, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, en particulier le droit d'avoir accès à des informations sur le VIH/sida, est un élément essentiel de toute initiative de lutte contre la pandémie.

81. Le Rapporteur spécial exhorte les gouvernements à faire appel aux stratégies de prévention par l'éducation et l'information en tant que principal moyen de protection, avec les soins et les traitements, contre la propagation de la pandémie du VIH/sida. Une utilisation massive des médias est nécessaire pour que les campagnes d'information aient une portée la plus large possible. Plus généralement, l'information et l'éducation devraient être rendues accessibles par tous les moyens disponibles. Le Rapporteur spécial encourage les États à coopérer dans ce sens avec les médias, les ONG et les associations locales.

82. Le Rapporteur spécial est fermement convaincu que le fait de respecter et de protéger globalement la liberté d'opinion et d'expression a une incidence directe sur l'efficacité des politiques, programmes et campagnes d'éducation et d'information dont l'objectif est la prévention du VIH/sida. C'est pourquoi il exhorte les gouvernements à instaurer un cadre pour protéger davantage la liberté d'opinion et d'expression et faciliter la libre circulation des informations et des communications au profit du grand public ainsi que des groupes et communautés spécifiques.

Concernant la «fracture numérique»

83. Le Rapporteur spécial prie instamment les gouvernements de prendre des mesures afin que les nouvelles technologies de l'information et de la communication, en particulier l'Internet, soient plus abordables et plus accessibles pour les communautés pauvres et vulnérables (pour combler la «fracture numérique»). En outre, en sus des efforts déployés sur le plan technique pour renforcer l'accès à ces nouvelles technologies, des programmes d'initiation à l'informatique devraient être élaborés et largement diffusés afin d'aider les couches les moins favorisées de la population à profiter de tous les avantages de ces technologies.

Concernant la liberté d'expression et la liberté de religion

84. Le Rapporteur spécial engage les professionnels des médias, ainsi que le grand public en général, à prendre conscience du fait que les idées qu'ils expriment peuvent avoir pour effet d'exacerber les sensibilités culturelles et religieuses. La diffusion d'opinions intolérantes et discriminatoires alimente en fin de compte la discorde et le conflit et n'est pas propice à la promotion des droits de l'homme. Les sociétés de médias et les associations de journalistes, en coopération avec les organisations nationales et internationales, devraient organiser régulièrement des programmes de formation sur les droits de l'homme afin de renforcer l'éthique des professionnels des médias et leur sensibilité à la diversité culturelle.

85. Le Rapporteur spécial souligne en outre que, même si des restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression sont prévues dans les instruments internationaux afin d'empêcher la propagande en faveur de la guerre et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, ces restrictions ont été conçues pour protéger les individus contre des violations directes de leurs droits. Elles ne visent pas à empêcher l'expression d'opinions critiques, d'avis controversés ou de déclarations politiquement incorrectes. Enfin, elles ne sont pas non plus destinées à protéger les systèmes de croyance des critiques internes ou externes.

ANNEXE

Déclaration commune sur la promotion de la diversité dans la radiodiffusion

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) chargé de la liberté d'expression et la Rapporteuse spéciale sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP),

S'étant réunis avec des représentants d'organisations non gouvernementales, des universitaires et d'autres experts les 7 et 8 décembre 2007 à Amsterdam, sous les auspices de l'organisation Article 19 – Global Campaign for Free Expression et avec l'assistance de l'Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam,

Rappelant et réaffirmant leurs déclarations communes des 26 novembre 1999, 30 novembre 2000, 20 novembre 2001, 10 décembre 2002, 18 décembre 2003, 6 décembre 2004, 21 décembre 2005 et 19 décembre 2006,

Soulignant l'importance fondamentale de la diversité dans les médias pour la libre circulation des informations et des idées dans la société, afin de permettre à tous à la fois de s'exprimer et de satisfaire leurs besoins d'information et d'autres intérêts, conformément aux garanties internationales relatives au droit à la liberté d'expression,

Reconnaissant, en particulier, l'importance de la diversité pour la démocratie, la cohésion sociale et une participation étendue à la prise de décisions,

Conscients du potentiel des nouvelles technologies, en tant que vecteur de promotion de la diversité mais aussi en tant que source de nouvelles menaces contre la diversité, notamment du fait de la fracture numérique,

Insistant sur la nature complexe de la diversité, qui englobe la diversité des médias (types de médias) et des sources (propriété des médias) ainsi que la diversité des contenus (produit des médias),

Reconnaissant les diverses contributions à la diversité qui sont faites par les différentes catégories d'organismes de radiodiffusion – commerciaux, du service public et communautaires – ainsi que par ceux qui ont une portée distincte – locale, nationale, régionale ou internationale,

Constatant qu'une concentration excessive de la propriété des médias, directe ou indirecte, ainsi que le contrôle exercé sur ceux-ci par les gouvernements menacent la diversité des médias et génèrent également d'autres risques, comme la concentration du pouvoir politique aux mains des propriétaires ou des élites dirigeantes,

Soulignant que les organismes de radiodiffusion indépendants du service public continueront de jouer un rôle important dans la promotion de la diversité dans le nouveau

contexte de la radiodiffusion numérique, notamment grâce à leur rôle irremplaçable en tant que diffuseurs d'émissions fiables, de haute qualité et informatives,

Gardant à l'esprit que les systèmes de réglementation des médias peuvent être utilisés abusivement au détriment, entre autres, de la diversité, en particulier lorsque les organes de contrôle ne sont pas suffisamment protégés contre toute ingérence de nature politique ou autre,

Constatant avec préoccupation qu'un nombre croissant de menaces pèsent sur la viabilité du service public de radiodiffusion dans différents pays, empêchant celui-ci de contribuer autant qu'il le pourrait à la diversité des médias, et que de nombreux pays ne reconnaissent pas la radiodiffusion communautaire comme une catégorie distincte de radiodiffusion,

Ont adopté le 12 décembre 2007 la déclaration ci-après sur la promotion de la diversité dans la radiodiffusion:

Généralités

- La réglementation des médias pour promouvoir la diversité, y compris la gouvernance des médias publics, n'est légitime que si elle est confiée à un organisme protégé contre toute forme injustifiée d'ingérence, politique ou autre, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme;
- Une vaste campagne d'éducation du public et d'autres initiatives devraient être entreprises pour promouvoir la connaissance des médias et faire en sorte que tous les membres de la société puissent comprendre et utiliser les nouvelles technologies, de façon à combler la fracture numérique;
- La transparence devrait caractériser toute initiative publique dans le domaine de la radiodiffusion;
- Cette règle devrait s'appliquer à la réglementation, à la propriété, aux programmes de subventions publiques et à toute autre initiative publique;
- Les technologies peu coûteuses et largement accessibles devraient être privilégiées afin d'étendre l'accès aux nouvelles plates-formes de communication. Des solutions techniques devraient être examinées et encouragées pour résoudre les problèmes d'accès classiques, notamment ceux liés aux déficiences visuelles et auditives;
- Des mesures devraient être prises pour garantir que la publicité d'État ne soit pas utilisée comme moyen d'ingérence politique dans les médias.

En ce qui concerne la diversité des types de médias

- Un «espace» suffisant devrait être réservé à la radiodiffusion sur différentes plates-formes de communication pour permettre au public dans son ensemble de recevoir une gamme variée de services de radiodiffusion. Dans le cas de la diffusion terrestre, qu'elle soit analogique ou numérique, cela suppose une répartition appropriée des fréquences pour la radiodiffusion;

- Différentes catégories d'organismes de radiodiffusion – commerciaux, du service public et communautaires – devraient pouvoir utiliser, sur un pied d'égalité, toutes les plates-formes de transmission disponibles. Les mesures spécifiques de promotion de la diversité peuvent consister à réserver des fréquences suffisantes pour les différentes catégories d'organismes de radiodiffusion, à introduire des obligations de diffusion, à exiger que les technologies de transmission et de réception soient l'une et l'autre complémentaires et/ou interopérables y compris au-delà des frontières nationales, et à garantir l'accès sans discrimination aux services d'assistance tels que les guides de programmes électroniques;
- L'incidence du passage de la diffusion analogique à la diffusion numérique sur l'accès aux médias et sur les différentes catégories d'organismes de radiodiffusion devrait être examinée et prise en considération lorsqu'une telle transition est envisagée. Cela suppose l'adoption d'un plan de transition clairement défini et propre à encourager, plutôt que limiter, la radiodiffusion d'intérêt public. Des mesures devraient être prises pour que le coût du passage au numérique ne réduise pas la capacité de fonctionnement des organismes de radiodiffusion communautaires. Le cas échéant, il pourrait être envisagé de réserver à moyen terme une partie du spectre à la radiodiffusion analogique. Au moins une partie des fréquences libérées grâce au «dividende numérique» devrait être réservée à la radiodiffusion;
- Un système le moins interventionniste possible devrait être utilisé pour administrer efficacement la radiodiffusion tout en favorisant la diversité, en tenant compte de toute amélioration dans l'insuffisance des fréquences. Le système des licences, qui repose sur le principe que les ondes radio sont une ressource publique limitée, n'est pas justifié dans le cas de la diffusion sur l'Internet;
- Des mesures spéciales sont nécessaires pour protéger et préserver le service public de radiodiffusion dans le nouvel environnement de la radiodiffusion. Le mandat des organismes de radiodiffusion du service public devrait être clairement défini par la loi et comprendre, entre autres, la mission de contribuer à la diversité, ce qui ne devrait pas consister seulement à offrir différentes sortes d'émissions mais aller au-delà et permettre notamment à tous les secteurs de la société de s'exprimer et de satisfaire leurs besoins d'information et d'autres intérêts. Il faudrait chercher des mécanismes novateurs pour assurer au service public de radiodiffusion un financement suffisant qui lui permette de s'acquitter de sa mission de service public, qui soit garanti à l'avance sur une base pluriannuelle et qui soit protégé par indexation contre l'inflation;
- La radiodiffusion communautaire devrait être expressément reconnue par la loi comme une catégorie distincte de radiodiffusion, bénéficier de procédures simples et équitables pour la délivrance des licences, ne pas être soumise à des critères technologiques ou autres rigoureux pour l'obtention des licences, bénéficier de tarifs préférentiels pour les licences, et avoir accès à la publicité.

En ce qui concerne la diversité des sources

- Compte tenu de l'importance particulière de la diversité des médias pour la démocratie, des mesures spéciales, notamment des règles contre le monopole, devraient être prises pour éviter la concentration excessive des médias ou leur propriété croisée, aussi bien horizontale que verticale. Ces mesures devraient inclure l'obligation de respecter une stricte transparence concernant la propriété des médias à tous les niveaux. Il faudrait également instituer une surveillance active, tenir compte de la concentration de la propriété lors de la délivrance des licences, le cas échéant, imposer l'obligation de notifier au préalable les projets de fusions importantes, et prévoir des moyens d'empêcher ces fusions;
- Un soutien pourrait être fourni, sur la base de critères objectifs et équitables appliqués sans aucune discrimination, à quiconque souhaite créer un nouveau média.

En ce qui concerne la diversité des contenus

- Des politiques publiques pourraient être utilisées, lorsque cela est compatible avec les garanties internationales relatives à la liberté d'expression, pour promouvoir la diversité des contenus entre les médias et dans chacun d'eux;
- Un soutien pourrait être fourni, sur la base de critères objectifs et équitables appliqués sans aucune discrimination, à la production de contenus qui contribuent notablement à la diversité. Il pourrait s'agir de mesures visant à encourager les producteurs de contenus indépendants, par exemple en obligeant les organismes de radiodiffusion du service public à leur acheter un quota minimum pour leur programmation;
- Un juste équilibre devrait être trouvé entre, d'une part, la protection du droit d'auteur et des droits adjacents et, d'autre part, la promotion de la libre circulation des informations et des idées au sein de la société, notamment grâce à des mesures pour renforcer le domaine public.

(Signé) Ambeyi **Ligabo**

Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression

(Signé) Miklos **Haraszi**

Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias

(Signé) Ignacio **Alvarez**

Rapporteur spécial de l'OEA chargé de la liberté d'expression

(Signé) Faith Pansy **Tlakula**

Rapporteuse spéciale de la CADHP sur la liberté d'expression et l'accès à l'information
