



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/1999/64/Add.2  
29 janvier 1999

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

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

DROITS CIVILS ET POLITIQUES, NOTAMMENT LA QUESTION  
DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Rapport de M. Abid Hussain, Rapporteur spécial sur la promotion et  
la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

Rapport sur la mission en Hongrie

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction . . . . .	1 - 5	2
I. GÉNÉRALITÉS ET CONTEXTE . . . . .	6 - 8	3
II. PRINCIPALES CONSIDÉRATIONS ET PRÉOCCUPATIONS . . .	9 - 63	3
A. Cadre juridique . . . . .	9 - 28	3
B. Principales observations et préoccupations .	29 - 63	8
III. CONCLUSIONS . . . . .	64 - 72	16
IV. RECOMMANDATIONS . . . . .	73 - 80	18

Annexe : Personnes rencontrées par le Rapporteur spécial

### Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 1998/42 de la Commission. Il présente et analyse les renseignements reçus par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression pendant la mission qu'il a effectuée du 9 au 13 novembre 1998 en Hongrie, ainsi que les renseignements reçus de particuliers et d'organisations non gouvernementales concernant des questions liées au droit à la liberté d'opinion et d'expression.

2. Dans une lettre datée du 27 mai 1998, adressée à la Mission permanente de la Hongrie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, le Rapporteur spécial avait demandé au Gouvernement de l'autoriser à se rendre en mission en Hongrie. Le Gouvernement hongrois a fait droit à cette demande le 10 juin 1998.

3. Le Rapporteur spécial tient à exprimer sa gratitude au Gouvernement hongrois pour la coopération dont il a bénéficié dans l'exercice de son mandat. Il est extrêmement reconnaissant de l'aide reçue des autorités pour l'organisation de son séjour. Il tient à remercier tout particulièrement le Ministre des affaires étrangères et ses services qui ont contribué au succès de sa mission.

4. Pendant son séjour, le Rapporteur spécial a rencontré des représentants du Gouvernement, des membres du Parlement et de la magistrature, l'ancien Premier Ministre ainsi que deux ombudsmans. Il s'est également entretenu avec des représentants d'organisations non gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'homme, avec des universitaires, des écrivains, des professionnels des médias et d'autres membres de la société civile dont le témoignage présentait de l'intérêt pour son mandat.

5. Une liste des personnes que le Rapporteur spécial a rencontrées est jointe en annexe au présent rapport. Le Rapporteur spécial saisit cette occasion pour les remercier des généreux efforts qu'elles ont déployés pour l'aider pendant son séjour en Hongrie.

## I. GÉNÉRALITÉS ET CONTEXTE

6. Depuis la fin du régime communiste en 1989, la Hongrie s'est engagée dans un vaste processus de transition pour passer d'un régime autoritaire à un État plus démocratique, ce qui a conduit à de profondes transformations politiques, économiques et sociales. Pendant la décennie du régime de Janos Kadar, après la révolution de 1956, la Hongrie était considérée comme le plus libéral des pays d'Europe orientale. L'effondrement du régime de parti unique devenait un processus irréversible et la République de Hongrie a été proclamée le 23 octobre 1989. La Hongrie a rapidement adopté un système démocratique et l'économie de marché. Cette évolution s'est accompagnée d'une révision et d'une refonte radicales de tout le système juridique, notamment avec l'adoption de l'amendement constitutionnel d'octobre 1989.

7. Des élections parlementaires ont eu lieu en mai 1998 et un nouveau Gouvernement, dirigé par le Premier Ministre, M. Viktor Orban, a la tête d'une alliance regroupant la Fédération des jeunes démocrates, le Forum démocratique hongrois et le Parti des petits propriétaires a été formé le 8 juillet 1998. L'une des grandes tâches du nouveau Gouvernement est de poursuivre le dialogue déjà engagé avec l'Europe en vue de l'adhésion de la Hongrie à l'Union européenne et à l'organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN), avec lesquels des accords d'adhésion ont été conclus en mars 1998 et décembre 1997, respectivement.

8. L'élimination des restrictions imposées à la liberté d'expression et aux médias, en particulier la fin du régime de censure et l'abolition du monopole du parti unique sur les moyens d'information, ont été un facteur important de la transformation du système politique. Dans cette perspective, les médias hongrois ont probablement opéré la mutation la plus radicale à laquelle on a assisté dans les pays d'Europe centrale et orientale en engageant un processus de privatisation de la presse et de démocratisation tous azimuts. La presse écrite est aujourd'hui entièrement privatisée et le paysage audiovisuel fait coexister sociétés publiques et entreprises privées. Dans le secteur de la radiotélévision, l'événement le plus important a été l'adoption de la loi de 1996 sur l'audiovisuel qui a mis en place le cadre juridique d'un système audiovisuel libéral. Dans la Hongrie d'aujourd'hui, le marché des médias est un marché prospère où sont proposés de nombreux journaux et magazines nationaux et étrangers, ainsi que des services de radiotélévision privés.

## II. PRINCIPALES CONSIDÉRATIONS ET PRÉOCCUPATIONS

### A. Cadre juridique

9. Dans cette section, le Rapporteur spécial examine brièvement certains aspects du cadre juridique international et national de la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression en Hongrie.

#### 1. Obligations internationales

10. La Hongrie a accepté toute une série d'obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Elle est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'à ses deux protocoles facultatifs. En outre, la Hongrie a ratifié en 1992 la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en acceptant le droit de pétition individuelle.

11. En sa qualité d'État participant à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la Hongrie a accepté de nombreux autres engagements internationaux, parmi lesquels l'Acte final d'Helsinki de 1975, la Charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990, le document de Copenhague de 1990 et le document de Budapest de 1994.

## 2. Législation nationale

12. Ces dernières années, le Parlement hongrois a élaboré et adopté de nouvelles lois qui ont servi de cadre juridique pour la mise en place d'un système démocratique et d'un régime de marché libéralisé.

### a) La Constitution

13. Contrairement à ce qui s'est passé dans les autres pays autrefois socialistes, la transition opérée en Hongrie peut être définie comme un processus de changement dans la continuité, ce qui tient au fait qu'il n'y a pas eu en 1989 de révolution faisant table rase de la constitution du régime précédent. Comme on l'a noté plus haut, la Constitution de la République de Hongrie, promulguée le 20 août 1949, a été amendée en 1989 afin de faciliter le passage à un État constitutionnel et d'établir un système multipartite, une démocratie parlementaire et une économie sociale de marché.

14. L'article 61 de la Constitution consacre la liberté d'opinion et d'expression ainsi que la liberté de la presse. L'exercice de ces droits ne peut être suspendu ou limité qu'en période d'état de siège, d'état d'urgence ou de situation de danger public, conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la Constitution.

### b) La loi sur la presse et autres moyens d'information

15. La loi de 1986 sur la presse, qui garantit à chacun le droit de diffuser ses idées sous forme imprimée, est encore en vigueur malgré plusieurs amendements dont elle a fait l'objet.

16. Conformément à la loi XI de 1990 modifiant la loi sur la presse, la commission d'un crime ou l'incitation à commettre un crime, les atteintes à la morale publique et le manque de respect pour les droits personnels d'autrui sont les seules considérations pouvant justifier des restrictions à la liberté de la presse. Cet amendement autorise également toute personne, physique ou morale, à créer un périodique, une station locale de radio ou un studio de télévision, contrairement à la législation antérieure qui ne reconnaissait ce droit qu'à l'État, aux organisations sociales et économiques et aux associations.

17. La désignation des dirigeants des organismes publics d'information (radiodiffusion hongroise, télévision hongroise, agence de presse hongroise) était une prérogative gouvernementale jusqu'en juillet 1990. Afin d'étendre la portée de la liberté de la presse, la loi LVII de 1990 a confié au Président de la République de Hongrie le soin de désigner les dirigeants de ces institutions. Cependant, le contreseing du Premier Ministre est nécessaire pour l'exercice de cette faculté.

18. En 1996, le Parlement a adopté une nouvelle loi sur l'audiovisuel applicable à la radiodiffusion et à la télévision. L'objectif de la loi I sur l'audiovisuel est d'assurer : i) la liberté et l'indépendance de l'audiovisuel; ii) la liberté de diffuser une information objective et impartiale; iii) la promotion de la culture aux niveaux national et international; iv) la prévention de l'établissement d'un monopole sur la diffusion de l'information. La loi prévoit la mise en place d'institutions et d'organismes chargés d'en promouvoir l'application. Elle dispose que tous les médias électroniques sont placés sous la surveillance et la supervision d'un organisme indépendant, la Commission nationale de radiotélévision (ORTT), entité juridique relevant du Parlement. Les membres de l'ORTT sont désignés par le Parlement à la majorité des voix, pour une période de quatre ans, et son président est nommé conjointement par le Premier Ministre et le Président de la République de Hongrie.

19. L'ORTT a été créée pour assurer l'indépendance des fournisseurs de programmes et pour promouvoir et sauvegarder la liberté d'expression en encourageant de nouveaux fournisseurs de programmes à prendre pied sur le marché, en démantelant les monopoles existants dans le secteur de la communication et en empêchant l'apparition de nouveaux monopoles. L'ORTT a créé un comité des réclamations, désigné pour cinq ans et chargé d'examiner les plaintes faisant état de violations du principe d'impartialité de l'information. Toute personne peut communiquer à cette instance ses objections concernant les programmes d'une entreprise audiovisuelle et l'entreprise qui a contrevenu à la loi doit diffuser sans commentaire les conclusions du Comité des réclamations ou proposer que l'auteur de la réclamation présente son opinion à l'antenne. Les violations graves sont passibles d'amendes (art. 49 et 50 de la loi sur l'audiovisuel).

20. Enfin, la loi LXXII de 1992 sur les télécommunications et la loi LXII de 1993 sur la gestion des fréquences ont permis à la Hongrie d'entrer dans l'ère des nouveaux modes de communication. Grâce à ces lois et à la privatisation des sociétés de télécommunication, la Hongrie a pu se doter, dans le secteur des télécommunications, d'une infrastructure développée et de qualité. D'après l'Office hongrois de réglementation des télécommunications, qui s'occupe notamment de la gestion de l'infrastructure audiovisuelle et des fréquences, la densité téléphonique en Hongrie est passée de huit lignes principales pour cent habitants à 30,4 en 1997, et le nombre des ordinateurs et des terminaux raccordés à l'Internet a doublé ces dernières années (passant de 0 pour 1 000 habitants en 1990 à 46 en 1997). Cependant, les matériels avec accès à l'Internet sont plutôt utilisés par des firmes privées que par des particuliers.

c) Autres dispositions législatives ayant une incidence directe sur l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression

21. La loi LXV de 1995 sur les secrets d'État et secrets officiels définit deux catégories de secrets d'État : des données constituent un secret d'État lorsque l'entité responsable de leur qualification a établi, sans doute possible, que leur divulgation avant l'expiration de la période de validité du secret (90 ans au maximum), leur acquisition ou leur obtention auprès d'une personne habilitée à les détenir violeraient ou compromettraient les intérêts

de la Hongrie du point de vue de la défense nationale, de la sécurité nationale, des enquêtes pénales et de la prévention de la criminalité, de la politique monétaire et de change, des relations extérieures et internationales et de la procédure judiciaire (art. 3). L'expression "secret officiel" désigne toute donnée dont la divulgation avant l'expiration de la validité de l'interdiction et l'acquisition sans autorisation ou l'utilisation et la communication à une personne non autorisée entraveraient l'activité d'un organe chargé d'une fonction officielle ou publique et l'empêcheraient d'exercer sa fonction officielle et son autorité à l'abri des pressions extérieures.

22. La loi LXIII de 1992 sur la protection des données de caractère personnel et la publicité des données d'intérêt public classe dans une catégorie spéciale les données de caractère personnel concernant l'origine raciale, l'appartenance à une nation ou une nationalité ou l'appartenance ethnique et prévoit une protection accrue pour ce type d'information. D'après les dispositions de la loi, les données de caractère personnel concernant l'opinion politique ou l'affiliation à un parti, la religion ou autre conviction, l'état de santé, les dépendances pathologiques, la vie sexuelle et les antécédents judiciaires entrent également dans la catégorie des données spéciales. Une personne qui divulgue illégalement, ou utilise sans autorisation ou communique à des personnes non autorisées, des données considérées comme des données spéciales par la loi, commet le délit qualifié d'"abus de données spéciales de caractère personnel" et encourt une peine privative de liberté de trois ans au maximum. La même loi a créé le poste de commissaire chargé de la protection des données (également appelé l'Ombudsman des données), institution unique en Europe orientale.

23. La loi XXIII de 1994 sur le contrôle des antécédents des personnes occupant certains postes importants a pour objet de déterminer si des fonctionnaires et autres personnes occupant des postes clés dans la vie publique ont, avant l'instauration du nouveau régime, exercé des activités pour le compte des organes de la sécurité d'État ou obtenu des informations de ces organes pour faciliter la prise de décisions. Si, au cours d'un contrôle d'antécédents, il est constaté qu'une personne a exercé des activités de ce type, les résultats de l'investigation sont rendus publics, à moins que l'intéressé n'accepte de démissionner. La loi s'applique également aux personnes occupant des postes leur permettant d'influencer l'opinion publique, c'est-à-dire aux personnes exerçant une activité dans les médias.

### 3. La mise en place d'institutions nouvelles

24. La pierre angulaire de l'instauration de l'état de droit en Hongrie est la création de la Cour constitutionnelle, prévue par le chapitre IV de la Constitution, qui est entrée en fonctions le 1er janvier 1990. Il appartient à la Cour constitutionnelle, entre autres choses, d'apprécier la constitutionnalité des dispositions législatives et d'entreprendre l'examen préalable de certaines dispositions des projets de loi afin d'éviter que le Parlement n'adopte des lois contraires à la Constitution. Une disposition particulièrement importante en cas de violation d'un droit reconnu dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme est la disposition qui permet à quiconque de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle, à condition toutefois que toutes les autres voies de recours aient été

épuisées ou qu'il n'existe pas d'autres recours, en faisant valoir que ses droits ont été violés par l'application d'une disposition législative contraire à la Constitution.

25. Comme indiqué plus haut, la Constitution hongroise a été amendée et la présence de certains éléments de l'ancienne constitution ont amené la Cour constitutionnelle à faire davantage pour développer et renforcer la protection de la liberté d'opinion et d'expression. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle a largement contribué à préciser la définition, la portée, les conditions d'exercice et les garanties de la liberté d'expression et sa protection dans la pratique. Lors d'un entretien avec un juge de la Cour constitutionnelle, il a été indiqué que la Cour, dans bon nombre de ses décisions, avait insisté sur l'indépendance de l'audiovisuel public vis-à-vis de l'État et du pouvoir politique. Dans une de ses décisions, la Cour a affirmé que l'État était tenu de promouvoir et protéger la liberté d'opinion et que la liberté d'expression se situait au sommet de la hiérarchie des droits de l'homme. La Cour constitutionnelle a en outre adopté d'importantes décisions sur les propos racistes et autres "propos haineux", ainsi que sur les limites de la critique, et a élargi la portée du droit de tout citoyen ordinaire à critiquer une personnalité exerçant une fonction officielle.

26. Le 30 juin 1995, trois commissaires ont été élus par le Parlement : le Commissaire parlementaire aux droits civiques, le Commissaire parlementaire chargé de la protection des données et de la liberté de l'information et le Commissaire parlementaire chargé de la protection des droits des minorités nationales et ethniques. Les commissaires sont élus pour six ans et jouissent de pouvoirs étendus. Ils reçoivent des pétitions ou des plaintes et ouvrent des enquêtes à leur sujet pour donner leur avis et formuler leurs recommandations. Le Rapporteur spécial a rencontré deux des trois ombudsmans : le professeur Katalin Gönczöl, Commissaire parlementaire aux droits civiques, et M. Lászlo Jajtényi, Commissaire parlementaire chargé de la protection des données et de la liberté de l'information. Le Commissaire parlementaire aux droits civiques procède à des enquêtes sur les violations des droits constitutionnels et peut prendre des mesures de portée générale ou des mesures individuelles spécifiques afin de remédier à ces violations. Le Commissaire a été saisi de cas constituant des violations de la liberté d'opinion et d'expression, en particulier d'affaires concernant l'armée où les restrictions imposées à ce droit ne sont pas les mêmes que dans la société civile. L'enquête effectuée par les services du Commissaire a montré que la portée de l'exercice de ces droits n'était pas délimitée avec précision; par exemple, la critique d'actes émanant de supérieurs hiérarchiques est généralement interdite, dès lors que la critique dépasse ce qui est expressément garanti par la loi. Cette réglementation constitue donc une restriction au droit à la liberté d'opinion. Au demeurant, la plupart des affaires concernant la liberté d'expression sont traitées par le Commissaire chargé de la protection des données (voir par. 51).

27. L'action de ces ombudsmans complète les initiatives de la Commission de l'Assemblée nationale chargée des droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses. Les rapports des trois ombudsmans font l'objet d'un débat de l'Assemblée nationale en séance plénière après avoir été examinés par cette commission.

28. En ce qui concerne le système judiciaire, le Rapporteur spécial a eu l'occasion de s'entretenir avec le Conseil national de la justice, organe indépendant chargé depuis octobre 1997 de gérer le système des tribunaux à la place du Ministère de la justice. À cet égard, les juges et l'administration jouissent d'une plus grande indépendance que dans bien d'autres pays. Le Conseil national de la justice se compose de 15 membres ayant à leur tête le Président de la Cour suprême et assistés d'une administration qui emploie une centaine de personnes.

## B. Principales observations et préoccupations

### 1. Les médias

29. Pour évaluer la situation en ce qui concerne le droit à la liberté d'opinion et d'expression en Hongrie, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec de nombreux professionnels de la communication, ainsi qu'avec les membres des deux associations de journalistes : l'Association des journalistes hongrois (MUOSZ) et la Communauté des journalistes hongrois (MUK).

#### a) La presse écrite

30. Depuis 1989, la presse écrite est passée par de profondes transformations qui concernent la structure même de la presse et de la profession de journaliste. La presse écrite est aujourd'hui entièrement privatisée et jouit donc d'un haut degré d'indépendance. Tous les grands organes de la presse écrite - journaux nationaux et régionaux, magazines et presse populaire - sont entre les mains d'entreprises privées et certains font partie d'entreprises de communication étrangères. Bien que la presse soit généralement exempte de tout contrôle, plusieurs problèmes et questions controversées, qui méritent une attention particulière, ont été signalés au Rapporteur spécial.

31. Le Rapporteur spécial a noté qu'une préoccupation prédominante concernait les difficultés liées au passage d'un régime de monopole public de l'information à un système de marché libre, ainsi que les aspects financiers. Un sujet d'inquiétude évoqué devant le Rapporteur spécial a trait au rôle prépondérant des capitaux étrangers dans le secteur de la communication. En effet, les plus grands journaux hongrois appartiennent à des groupes allemands et suisses. D'après plusieurs sources, l'intervention des étrangers a eu des résultats très positifs après 1989 en contribuant à une plus grande liberté, mais certains jugent aujourd'hui excessive cette prépondérance des intérêts étrangers. Le Rapporteur spécial n'a eu cependant connaissance d'aucun fait démontrant l'existence de pressions exercées par des propriétaires étrangers pour influencer sur la politique éditoriale.

32. En outre, on assiste à une prolifération de journaux qui ne peuvent survivre sans le soutien de parrainages privés ou publics, et pas davantage sans publicité. Au total, les journaux nationaux et régionaux publiés quotidiennement en Hongrie sont au nombre de 45. Le Rapporteur spécial est d'avis que la présence de trop nombreux acteurs dans le secteur de la communication rend la presse financièrement vulnérable et plus exposée à des ingérences extérieures. C'est pourquoi il se déclare préoccupé de cette dépendance financière qui risque de peser sur la liberté d'expression.

33. À cet égard, une affaire récente qui concerne le problème du financement des médias a été évoquée devant le Rapporteur spécial au cours de sa mission. Le 30 septembre 1988, le journal *Kurir* s'est vu contraint de suspendre sa publication après que son propriétaire, la Postabank, eut cessé de financer le quotidien. Un autre hebdomadaire indépendant, *Magyar Narancs*, a brusquement perdu ses sources de financement. Le 7 octobre, le Ministre de la culture a interdit la publication de *Kurir*, en expliquant que le journal paraissait dans des conditions illégales. La Postabank, banque contrôlée par l'État, était également propriétaire de cinq autres publications qui ont continué de paraître normalement. D'après les informations communiquées au Rapporteur spécial, la fermeture de ces deux journaux a été décidée de façon tout à fait sélective. *Kurir* et *Magyar Narancs* étaient connus pour leur attitude critique à l'égard du Gouvernement, ce qui laisse supposer que des motifs politiques pourraient expliquer la fermeture des deux publications. D'un autre côté, la banque continue d'apporter son soutien financier aux autres journaux, qui sont plus proches du Gouvernement.

34. Cette affaire recoupe les préoccupations exprimées par certaines sources au sujet des ingérences politiques. Le Rapporteur spécial a noté que les journalistes étaient encore fortement influencés par les partis politiques. Dans la plupart des rédactions, les journalistes ont l'impression de se trouver dans une relation de dépendance à l'égard de propriétaires qui cherchent à influencer le travail quotidien et qui se réservent le droit de manipuler la diffusion de l'information selon leurs propres intérêts politiques. D'après une enquête récente <sup>1</sup>, près de 40 % des rédactions sont soumises de temps à autre, fréquemment parfois, à des tentatives d'ingérence de la part de groupes de pression politiques qui voudraient amener les responsables à renoncer à la publication d'un article ou à la diffusion d'un programme. Les plus fortes pressions s'exercent sur les quotidiens et, plus particulièrement, sur la presse politique qui bénéficie d'une large audience.

35. Un autre sujet de controverse, porté à l'attention du Rapporteur spécial, concerne la proposition récente de M. Béla Pokol, Député du Parti des petits propriétaires et Président du Comité constitutionnel, tendant à amender le Code de procédure civile en y incorporant une disposition qui garantirait le droit de réponse. M. Pokol préconise une dépolitisation de la presse et une réduction de sa dépendance à l'égard des sources de financement, et il pensait que sa proposition pourrait apporter une solution. L'Association nationale des journalistes hongrois (MUOSZ) a estimé que le projet de loi était contraire à la Constitution et représentait "une attaque brutale contre la liberté d'opinion, et le début d'un processus d'intimidation des médias". En fait, les journalistes n'admettaient pas que la loi pût les contraindre à publier des rectifications qui concerneraient non seulement des faits, mais aussi des opinions publiées dans les médias. Devant la controverse soulevée par sa proposition et ne pouvant compter sur le soutien de sa propre coalition, M. Pokol l'a retirée. Néanmoins, le code de conduite élaboré par MUOSZ prévoit un droit de réponse lorsqu'"une personne est directement concernée et lésée par un article ou un programme". Le Rapporteur spécial estime que s'il faut un droit de réponse, il devrait trouver place dans un système d'autorégulation de

---

<sup>1</sup>/ Journalistes, personnel de presse ou manoeuvres par Maria Vasarhelyi.

la profession et que ce droit ne peut, en tout état de cause, s'appliquer qu'aux faits, à l'exclusion des opinions.

36. Enfin, le Rapporteur spécial a eu connaissance d'informations de diverses sources, d'où il ressort que le journalisme d'investigation est assez rudimentaire en Hongrie. D'après plusieurs sources, il est rare que des journalistes développent des arguments ou produisent un dossier contre le Gouvernement. Plusieurs interlocuteurs du Rapporteur spécial ont indiqué que la plupart des journalistes manquaient de compétence. Le fait que quatre journalistes sur cinq avaient commencé leur carrière à l'époque de la dictature avait peut-être inéluctablement marqué et la mentalité et le comportement professionnel des journalistes hongrois.

b) La Radiotélévision

37. Le rôle de la télévision dans le processus de transition ne peut être envisagé dans la même perspective que le rôle de la presse écrite dans le processus de privatisation en raison de diverses contraintes supplémentaires d'ordre à la fois technique et financier.

38. Le régime de l'audiovisuel a été défini pour la première fois par la loi de 1986 sur la presse qui passait sous silence le fait que la radiotélévision hongroise et l'Agence de presse de Hongrie (APH) étaient des institutions monopolistiques occupant une place particulière parmi les médias hongrois. La loi se contentait en effet d'indiquer que la radio et la télévision hongroises étaient les seules institutions autorisées à produire des programmes. Après 1989, la mise en place du nouveau régime juridique de la communication a été considérée comme un enjeu majeur du processus de transition démocratique.

39. Il a été précisé au rapporteur que jusqu'à l'adoption de la loi de 1996 sur l'audiovisuel, les médias n'avaient qu'une liberté très limitée. En effet, les demandes de licence concernant la diffusion de nouveaux programmes se sont très longtemps heurtées à une fin de non-recevoir, en raison du moratoire imposé par le Gouvernement sur l'utilisation des fréquences. Entre 1990 et 1994, le Gouvernement, d'une part, et le Président de la République et l'opposition, de l'autre, se sont livrés une "guerre des médias", selon l'expression d'alors. Dans la même période, le 1er septembre 1994, le Rapporteur spécial a transmis une plainte au Gouvernement hongrois en lui faisant part de ses préoccupations au sujet du licenciement, survenu le 3 mars 1994, de 129 journalistes de Magyar Radio et de 12 journalistes de "168 heures", émission politique hebdomadaire à grande écoute de Radio Kossuth, l'une des trois stations nationales de radiodiffusion. Selon les journalistes, ces licenciements témoignaient de la volonté de museler les critiques du Gouvernement, et ce deux mois avant la date prévue pour la tenue des élections nationales. Le 17 octobre 1994, le Gouvernement hongrois a répondu au Rapporteur spécial en l'informant que la situation des 141 journalistes avait été réglée, étant donné que tous les journalistes qui n'avaient pas atteint l'âge statutaire de la retraite avaient été rétablis dans leurs fonctions et que les traitements échus leur avaient été versés (voir E/CN.4/1995/32, par. 113 et 114).

40. Comme il n'y a pas eu de loi sur l'audiovisuel jusqu'en 1996, la Cour constitutionnelle s'est trouvée en position d'arbitre et a rendu plusieurs décisions importantes concernant le problème de l'équilibre sur le marché de l'audiovisuel et l'indépendance des médias à l'égard de l'État. Le législateur a ensuite incorporé dans la version finale de la loi sur l'audiovisuel les arguments juridiques articulés dans ces décisions.

41. En 1996, le Parlement a adopté la loi sur l'audiovisuel qui a créé les institutions destinées à promouvoir des médias électroniques libres et indépendants. Cette loi a autorisé l'établissement de chaînes de télévision et de radio commerciales sur tout le territoire et a mis ce qui subsistait de l'audiovisuel public à l'abri du contrôle gouvernemental. L'adoption de cette loi, puis l'octroi de licences à des sociétés de communication électronique privées a profondément transformé le paysage audiovisuel hongrois. Désormais, les secteurs public et privé coexistent. Depuis la mise en place de la Commission nationale de la radio et de la télévision (ORTT), deux chaînes de télévision privées (RTL Klub et TV2) et plusieurs chaînes de télévision locales ont été autorisées ainsi que plusieurs stations régionales et locales de radiodiffusion dans tout le pays. Les anciennes stations de radiodiffusion d'État fonctionnent désormais en tant que stations de service public. La radio hongroise et TV Duna diffusent des programmes à l'intention de plus de cinq millions d'émigrés hongrois.

42. Diverses préoccupations ont été exprimées au sujet du secteur de la télévision. Il a été indiqué au Rapporteur spécial que les grandes chaînes de télévision d'État - MTV et TV Duna - souffrent de la concurrence de la télévision par câble et par satellite et de la nouvelle télévision commerciale qui jouit d'une popularité croissante. En raison des difficultés financières de la chaîne MTV, l'ORTT lui a accordé un prêt de 500 millions de forints provenant du Fonds de radiodiffusion créé par la loi sur les médias et alimenté par les redevances. L'objectif du Fonds est de soutenir l'audiovisuel et les programmes de service public, ainsi que les entreprises audiovisuelles publiques sans but lucratif et de préserver et de développer davantage les émissions culturelles. Le Rapporteur spécial juge préoccupante cette dépendance financière de la télévision d'État, car elle pourrait compromettre l'autonomie de ses programmes. Un plan devrait être élaboré pour garantir l'autonomie de la télévision d'État pendant une certaine période et trouver une solution de rechange.

43. Des préoccupations au sujet de la baisse de qualité de la télévision hongroise se sont également exprimées dans les milieux universitaires. D'après les informations communiquées au Rapporteur spécial, la part croissante des téléromans et des feuilletons télévisés en provenance d'Europe de l'Ouest et des États-Unis nuit à la qualité du débat politique. Étant donné l'importance considérable de la télévision en Hongrie (les Hongrois regardent davantage la télévision que les autres Européens), certains craignent une stagnation, voire une régression, du niveau culturel de la population et une perte de l'identité hongroise. La réponse du Rapporteur spécial à la crainte suscitée par la mondialisation, c'est que le Gouvernement devrait chercher à gérer et non à contrôler ce que d'aucuns ont qualifié d'"invasion commerciale".

44. Le Rapporteur spécial note toutefois avec satisfaction que la télévision hongroise diffuse de nombreuses émissions-débats sur des questions intéressant les droits de l'homme. Lors de l'entretien qu'il a eu avec le Vice-Président de MTV, le Rapporteur spécial l'a encouragé à promouvoir encore davantage les programmes de ce type, notamment ceux qui traitent de questions comme l'abandon d'enfants, les inégalités entre les sexes, voire des tribunes de discussion sur la liberté d'opinion et d'expression.

45. Comme indiqué plus haut, les membres de l'ORTT sont sélectionnés par les partis politiques siégeant au Parlement et sont ensuite élus par le Parlement, tandis que le Président de l'ORTT est choisi conjointement par le Président de la République et le Premier Ministre. Si cette formule accorde aux partis politiques certaines prérogatives - jugées excessives par certains - dans l'audiovisuel, elle permet aussi aux partis au pouvoir comme aux partis d'opposition d'être représentés. En conséquence, la plupart des partis politiques n'ont eu aucune plainte à formuler au sujet de la couverture médiatique de la dernière campagne électorale qui s'est déroulée du 10 au 24 mai 1998 et qui a été contrôlée par la Mission d'observation des élections de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Toutefois, le Rapporteur spécial prend note des controverses suscitées par les allégations selon lesquelles l'ORTT aurait, durant ses premiers 18 mois d'activité, octroyé des licences d'exploitation en fonction de préférences politiques. Certains journalistes ont affirmé que la Commission avait institutionnalisé l'influence des partis politiques dans l'audiovisuel. D'autres ont critiqué l'ORTT pour avoir tenté d'acquérir une participation dans la Société nationale de radio-télédiffusion, devenant ainsi elle-même partie prenante dans un secteur qu'elle est appelée à réglementer. Deux actions en justice ont été intentées contre l'ORTT; toutes deux portent sur la question de savoir si le Comité directeur de la Commission est vraiment à l'abri du politique, comme le voulait la loi.

46. Le Rapporteur spécial estime que la radiotélévision publique devrait être indépendante de l'État ainsi que du Parlement, des partis politiques et de tous les autres groupements sociaux. La loi ne doit pas permettre que les autorités de l'État ou que des groupes puissent exercer sur les programmes une influence de nature à compromettre l'équilibre, la libre expression et l'impartialité de l'information. Même si la nouvelle législation a contribué à isoler l'audiovisuel de l'influence de l'État, les médias n'en restent pas moins dépendants des partis politiques. À cet égard, le Rapporteur spécial recommande que l'ORTT soit dotée d'une plus large autonomie de manière à éviter sa trop grande politisation et à renforcer son professionnalisme. Parallèlement, le Rapporteur spécial reconnaît que la loi sur l'audiovisuel représente un progrès considérable dans le domaine de la liberté d'opinion et d'expression en Hongrie.

2. Autres préoccupations relatives à la promotion et au respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression

a) Restrictions légales à la liberté d'expression

i) Secrets d'État

47. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression comprend la liberté de rechercher et de recevoir des informations, ce qui signifie également que les citoyens ont le droit de recevoir des informations d'intérêt public et

le droit de consulter les documents officiels. Bien que les journalistes soient moralement et professionnellement tenus de divulguer les faits d'intérêt public, ils doivent également être conscients des restrictions et des sanctions édictées par le droit pénal.

48. Le Rapporteur spécial a été informé qu'en droit hongrois, un document ne peut être "secret" ou "non-public" que s'il a été classé secret selon une procédure officielle par les organes et personnes compétents dûment autorisés, ou si la publication d'un document est soumise à des restrictions imposées par la loi. L'acquisition et l'utilisation illégales d'un secret d'État, sa divulgation à une personne non autorisée ou sa non-communication à une personne dûment autorisée sont passibles de peines allant de un à cinq ans d'emprisonnement. La violation involontaire d'un secret d'État est également passible d'une peine d'un an d'emprisonnement.

49. À cet égard, le Rapporteur spécial a été informé que le rédacteur en chef de *Nepszava* (La Voix du Peuple) avait publié avant l'élection de mai 1988 le texte du projet d'accord entre la Hongrie et la Slovaquie sur la construction d'un barrage hydroélectrique sur le Danube. Ce contrat constituait un problème sensible qui touchait de près le Parti socialiste hongrois. Selon les informations portées à la connaissance du Rapporteur spécial, une enquête de police a été ouverte et, la publication de ce document étant considérée comme une violation d'un secret d'État et de la loi sur les secrets d'État, la police secrète s'est rendue dans les locaux du journal. Le rédacteur en chef s'en est plaint auprès du Commissaire chargé de la protection des données et de la liberté d'information. Après enquête, ce dernier a rendu une décision concluant que le rédacteur en chef n'avait pas commis d'infraction et qu'il avait au contraire bien servi l'intérêt du public qui devait être informé de cet accord. Quelque temps plus tard, huit rédacteurs en chef ont publié dans la presse une déclaration commune dans laquelle ils prenaient la défense de leur confrère de *Nepszava*. Le Rapporteur spécial a appris que cette affaire mettait en jeu des intérêts politiques et il se félicite qu'un recours ait été possible.

50. Plusieurs journalistes ont regretté que certaines séances parlementaires aient lieu à huis-clos, sans que rien ne le justifie. Le Rapporteur spécial reconnaît que pour des raisons évidentes, certaines réunions ou négociations ne peuvent être ouvertes au public, mais il estime que l'accès à l'information doit être garanti dans toute la mesure possible. Il semble que le secret fasse partie de la législation héritée des pays autrefois socialistes où le pouvoir et l'appareil d'État jouaient un rôle primordial tandis que la protection de la personne était plutôt repoussée à l'arrière-plan.

ii) La question de la protection des données

51. Les données de caractère personnel sont protégées par la Constitution et par la loi LXIII de 1992 sur la Protection des données de caractère personnel et sur la diffusion des données d'intérêt public. Aux termes de l'article 2, paragraphe 3 de cette loi, "les données d'intérêt public s'entendent de toute information détenue par une autorité exerçant des fonctions étatiques ou des fonctions administratives locales, ou exerçant d'autres fonctions publiques, à l'exception des données de caractère personnel". Ces données dites d'intérêt public sont accessibles à tous, à moins qu'elles ne soient classées secrètes

ou que leur publication ne soit soumise à des restrictions établies par la loi.

52. La loi de 1992 a défini les bases juridiques de la nomination du Commissaire parlementaire chargé de la protection des données et de la liberté de l'information, ou Ombudsman des données, haute personnalité de l'État jouissant d'un haut degré de légitimité que lui confère son élection par le Parlement à la majorité des deux tiers. L'ombudsman est chargé des tâches suivantes : veiller à la protection des données et à la liberté d'information en général, enquêter sur les plaintes dont il est saisi, tenir à jour le Registre de la protection des données et émettre des avis sur les projets de loi relatifs à la protection des données et à la liberté d'information et sur chaque catégorie de secrets officiels. Il formule des recommandations sur l'assouplissement ou le resserrement des critères à prendre en compte pour classer certains documents comme documents secrets et, conformément à la loi sur le secret de 1995, il est également habilité à modifier la qualification des secrets d'État et des secrets officiels.

53. L'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur la nécessité d'améliorer le régime juridique des interactions entre la protection des données et la communication. À cet égard, l'ombudsman est parvenu en 1996 à un accord tacite avec le chef de la police nationale et un groupe de journalistes de MUOSZ, accord qui met l'accent sur la protection de la présomption d'innocence et les droits individuels des victimes, compte dûment tenu de la liberté de la presse et de son droit d'informer.

iii) La Loi dite de "lustration"

54. La Loi XXIII de 1994 sur la Vérification des antécédents des personnes occupant certains postes clés, dite loi de "lustration", est le produit typique des changements en cours dans les anciens pays socialistes d'Europe centrale et orientale, à cette différence près qu'elle ne considère pas que le fait d'avoir occupé autrefois un poste officiel est incompatible avec l'exercice d'une fonction publique dans la période d'aujourd'hui et qu'elle ne propose pas non plus de faire des révélations complètes sur l'ancien système de surveillance politique. D'après ce qui a été dit au Rapporteur spécial, cette loi cherche plutôt à promouvoir la transparence et l'information du public qu'à punir ceux qui jouent un rôle de premier plan dans la politique ou dans la vie publique en général. En fait, s'il est établi que quelqu'un a appartenu au régime précédent, l'intéressé n'est pas automatiquement démis de ses fonctions.

55. L'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur le fait que, indépendamment des pétitions lui demandant de vérifier la constitutionnalité de cette loi, la Cour constitutionnelle hongroise a décidé (décision 60/1994 du 24 décembre 1994), notamment, que les informations et les dossiers concernant des personnes exerçant des fonctions officielles et des personnes participant à la vie publique devaient être considérés comme des informations d'intérêt public, conformément aux dispositions de l'article 61 de la Constitution hongroise. En outre, la Cour a jugé inconstitutionnel et discriminatoire le fait que cette loi s'applique aux membres de la presse écrite, dont les antécédents peuvent faire l'objet de recherches, mais pas au personnel de l'audiovisuel hongrois.

56. Durant sa mission, le Rapporteur spécial a appris que certains parlementaires avaient l'intention de présenter des amendements à cette loi afin d'en étendre l'application à tous les journalistes. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'en l'état, cette loi pourrait être invoquée de manière arbitraire attendu que des journalistes pourraient être dénoncés publiquement sur la base d'informations dont la véracité ne serait pas démentie, puis être reconnus innocents. Vu l'importance croissante des médias en Hongrie, cette loi pourrait se prêter à des abus et permettre de réduire au silence, de façon sélective, certains journalistes.

b) Les minorités

57. Sur les 13 minorités ethniques reconnues en Hongrie, la communauté rom constitue le groupe le plus nombreux et le plus sensible. C'est pour cette raison que le Rapporteur spécial souhaite se concentrer sur cette minorité ethnique particulière et évaluer la manière dont elle exerce son droit à la liberté d'opinion et d'expression.

58. La loi LXXVII de 1993 régissant les droits des minorités nationales et ethniques consacre le principe des droits collectifs des minorités. Elle autorise expressément des formes restreintes d'autonomie dans les zones où les groupes ethniques sont majoritaires. Cette loi, à l'instar de la loi de 1996 sur l'audiovisuel, garantit que la radiotélévision de service public produit et diffuse des programmes à l'intention des minorités afin de promouvoir les langues et les cultures des minorités nationales et ethniques en Hongrie. La création d'un poste de commissaire parlementaire chargé des questions concernant les droits des minorités nationales et ethniques constitue une autre initiative positive en faveur de la protection des droits des minorités en Hongrie.

59. Le dernier rapport annuel de l'Ombudsman sur les minorités transmis au Rapporteur spécial indiquent que, parmi les plaintes déposées par les minorités, les plus nombreuses émanaient des Roms (63 %). Bon nombre avaient trait à l'administration de la justice, et certaines avaient suscité un très vif débat dans les médias entre journalistes et autres personnalités. L'Ombudsman signalait que les informations publiées dans les médias au sujet des affaires concernant les Roms n'étaient pas objectives, ce qui tendait à encourager les préjugés.

60. Il a été de surcroît signalé au Rapporteur spécial que les organes d'information hongrois n'avaient pas réussi à atténuer les préjugés de la population majoritaire à l'encontre des Roms. En fait, d'après ce qui a été dit au Rapporteur spécial, l'information diffusée sur les Roms dans les médias est fortement dominée par des comptes rendus de conflits et de situations de crise. Les intervenants seraient astreints à des rôles passifs et n'auraient aucune chance de présenter leurs points de vue dans les reportages dont ils font l'objet. Les Roms eux-mêmes disent regretter d'être présentés par les médias dans des rôles spécifiques dénotant l'appartenance à une minorité et rarement comme des participants actifs intégrés à la société.

61. Le Rapporteur spécial estime qu'en dépit de cette situation, l'accès des Roms aux médias, ainsi que l'image qui en est présentée, reste meilleure en Hongrie que dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale. Les Roms et

les minorités en général ont accès de manière satisfaisante à l'information. En effet, il existe aujourd'hui en Hongrie des journaux publiés dans la langue des minorités et la radio d'État diffuse quotidiennement deux heures de programmes dans la langue maternelle des nationalités les plus nombreuses présentes dans le pays, à savoir les Slovaques, les Roumains, les Allemands, les Croates et les Serbes. Pour ce qui est des Roms, huit journaux sont publiés en langue rom et la télévision hongroise diffuse un programme hebdomadaire de 25 minutes, la radio nationale un programme hebdomadaire d'une demi-heure. Le Rapporteur spécial recommande que le programme télévisé à l'intention des Roms, qui passe actuellement à l'antenne à 14 heures le lundi et à 9 heures le samedi soit diffusé à une heure de plus grande écoute. Le Rapporteur spécial note toutefois que le programme hongrois "Napkelte" est attentif aux problèmes des Roms, car des membres de la communauté rom y sont souvent invités. En outre, le Rapporteur spécial a appris que la place consacré aux Roms - sujet auparavant tabou - avait augmenté de façon spectaculaire ces derniers temps dans la presse hongroise, où le problème faisait l'objet d'une information plus fréquente et plus largement ciblée.

62. En ce qui concerne la presse écrite destinée aux minorités, ses difficultés financières, et le fait qu'elle est soumise, de la part des autorités, à un contrôle plus rigoureux que ce n'est le cas de la presse hongroise en général, suscitent des préoccupations. Un autre problème évoqué par la même source tient au fait que la plupart des Roms, en raison de leur faible niveau d'instruction, s'informent surtout par le canal de la télévision; d'autres, moins nombreux, écoutent la radio, et il y en a peu qui lisent des journaux.

63. En dernier lieu, le Rapporteur spécial estime qu'il faut faire davantage pour que les minorités occupent dans les médias la place qui leur revient. Vu le petit nombre de journalistes roms ayant fait des études, le Gouvernement devrait renforcer et promouvoir la formation. Le Rapporteur spécial encourage donc l'initiative prise par les ONG pour offrir une formation à des professionnels roms de la communication.

### III. CONCLUSIONS

64. Le Rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement hongrois ait expressément affirmé son attachement à la démocratie, à l'état de droit et aux droits de l'homme, en particulier au droit à la liberté d'expression et d'opinion. Il prend note de la ferme volonté des autorités de se mettre au niveau des normes européennes, ce qui est certainement un facteur de dynamisme à la fois sur le plan économique et politique et dans le domaine de la liberté individuelle.

65. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que l'environnement juridique existant en Hongrie est conforme aux normes internationales dans le domaine des droits de l'homme, en ce qui concerne en particulier les garanties juridiques du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans ce contexte, il salue le rôle joué par la Cour constitutionnelle pour étendre la portée de ce droit et en renforcer la protection, ainsi que le travail accompli par les trois ombudsmans.

66. Le Rapporteur spécial peut affirmer que la liberté d'opinion et d'expression est une réalité tangible en Hongrie. La censure a été abolie il y a quelques années et, depuis l'élimination du monopole d'État, les médias ont opéré dans un environnement libre et indépendant. Dans le même ordre d'idée, le Rapporteur spécial fait observer que de toute évidence la liberté d'opinion et d'expression bénéficie de la protection qu'elle mérite et que toute tentative de limiter cette liberté fait l'objet d'un examen vigilant de la part de tous les secteurs de la société. La controverse qu'a suscitée l'idée d'instituer un droit de réponse dans la législation hongroise et le fait que cette proposition ait été retirée afin d'être formulée sous une forme nouvelle montre que des débats constructifs ont lieu dans le pays, ce qui est une preuve éclatante de la pratique de la démocratie.

67. Toutefois, sur le plan pratique, la liberté de la communication a été, dans une certaine mesure, entravée par les aléas de la pression financière à laquelle doit faire face la presse indépendante ou d'opposition, et aussi par des pressions politiques. Le Rapporteur spécial tient à rappeler qu'à son sens, le droit à la liberté d'expression ne saurait être restreint par des méthodes ou des moyens détournés tels que l'allocation inégale d'espaces publicitaires ou l'intervention de partis politiques cherchant à faciliter l'obtention de licences. A cet égard, le Rapporteur spécial voudrait souligner qu'en Hongrie l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'opinion ne peut continuer de progresser que si les médias sont moins tributaires du patronage de l'État, des partis politiques et des financiers.

68. Le Rapporteur spécial se déclare également préoccupé par le fait que certaines lois soit invoquées et appliquées pour restreindre le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Il estime qu'une démocratie ne peut fonctionner que si les citoyens et leurs représentants élus sont pleinement informés. Il est donc souhaitable de rendre publics les documents officiels - à l'exception d'un nombre restreint de documents - pour que le citoyen puisse s'assurer que les fonds publics sont correctement utilisés. Pour pouvoir jouer pleinement leur rôle de gardiens de la démocratie, les journalistes doivent avoir accès, de façon équitable et impartiale, aux informations détenues par les pouvoirs publics.

69. Le Rapporteur spécial se félicite des efforts déployés dans le domaine de la radio et de la télévision publiques, notamment en ce qui concerne la poursuite d'une politique de service audiovisuel public. Il se déclare toutefois préoccupé par les allégations faisant état de pressions politiques sur la télévision, imputables au manque d'indépendance de la Commission nationale de la radio et de la télévision. Assurément, étant donné l'impact et l'énorme influence de la radio et de la télévision, une totale indépendance vis-à-vis des intérêts politiques et privés est d'une importance vitale.

70. Le Rapporteur spécial se félicite des mesures positives prises par le Gouvernement hongrois en vue de promouvoir et de garantir le droit à la liberté d'opinion et d'expression des minorités. Il note cependant que des efforts supplémentaires s'imposent pour mieux sensibiliser les journalistes hongrois aux besoins des minorités, des Roms en particulier, et éliminer les préjugés qui empêchent leur pleine intégration. Il encourage également les autorités à promouvoir les moyens d'information des minorités, les médias étant, de l'avis du Rapporteur spécial, un instrument essentiel pour préserver

l'identité d'une minorité. La société civile, très fortement développée en Hongrie, a un rôle important à jouer dans ce domaine.

71. Le Rapporteur spécial note que, à bien des égards, les pratiques antérieures et les attitudes issues du régime précédent évoluent lentement. En fait, après 40 ans de régime communiste, certains réflexes d'auto-censure subsistent, qui freinent le développement de la presse. Le Rapporteur spécial est néanmoins convaincu que l'héritage du passé peut être peu à peu surmonté, grâce à une bonne formation des journalistes, qui permettra au pays de se doter d'une presse plus équilibrée.

72. Enfin, le Rapporteur spécial considère que l'expérience de la Hongrie, qui a transformé son système politique et économique et adapté son environnement juridique aux normes internationales de la démocratie et des droits de l'homme, ouvre d'intéressantes perspectives car elle pourrait aider d'autres pays de la région dans leur propre processus de transition et encourager une coopération constructive entre ces pays.

#### IV. RECOMMANDATIONS

73. À la lumière des principales observations et préoccupations exprimées dans la section précédente, le Rapporteur spécial souhaite soumettre les recommandations suivantes à l'attention du Gouvernement hongrois. Étant donné les échanges de vues ouverts et constructifs qui ont eu lieu pendant sa mission, le Rapporteur spécial est convaincu que ces recommandations seront accueillies dans un esprit qui témoigne d'une volonté partagée de renforcer la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

74. Le Rapporteur spécial se félicite de la création des trois postes d'ombudsman mais recommande que soit, par ailleurs, créée une institution nationale chargée des droits de l'homme.

75. Le Rapporteur spécial encourage vivement le Gouvernement à s'assurer que les garanties offertes par la Constitution et la loi sur l'audiovisuel sont toujours la règle et que les restrictions au droit à la liberté d'expression restent l'exception, étant entendu que de telles restrictions doivent se limiter à celles qui sont autorisées aux termes de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

76. Le Rapporteur spécial prie instamment le Gouvernement de faire en sorte que la législation future et son application soient conformes aux dispositions de l'article 19 du Pacte et aux autres normes internationales pertinentes. Le Gouvernement est également encouragé à rechercher les moyens d'assurer la transparence du processus d'adoption de toute nouvelle loi pouvant affecter la liberté d'expression et la liberté de la presse. Il serait également souhaitable que le Gouvernement envisage les moyens d'associer à ce processus des professionnels de la communication, qu'il poursuive sa coopération avec les organisations internationales et tire partie de leurs services consultatifs.

77. Le Rapporteur spécial demande instamment au Gouvernement d'envisager de prendre toutes les mesures nécessaires pour atténuer les problèmes financiers des médias, en offrant, pendant une période limitée, des facilités de

financement aux journaux qui connaissent des difficultés de trésorerie. Ce soutien financier devrait passer par un fonds spécial autonome opérant selon des critères non discriminatoires. En ce qui concerne le problème de financement de la télévision de service public, le Rapporteur spécial recommande que d'autres ministères soient invités à participer au financement des programmes intéressant leur domaine d'activité et que les écrivains et artistes soient appelés à élaborer des programmes spécifiques sur la base d'une formule de partage des coûts et profits. Le Rapporteur spécial estime toutefois que la télévision ne devrait pas recevoir d'aide budgétaire directe afin de ne pas être exclusivement tributaire des financements publics.

78. Le Rapporteur spécial demande instamment au Gouvernement hongrois de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'indépendance permanente de la Commission nationale de la radio et de la télévision (ORTT). A cette fin, il faudrait notamment revoir la composition de l'ORTT de manière à assurer son entière indépendance vis-à-vis du Gouvernement et des partis politiques. Les procédures de nomination pourraient comporter des auditions publiques et la sélection pourrait s'opérer à partir de critères garantissant la diversité et la compétence professionnelle. À cet égard, le Rapporteur spécial recommande que des professionnels de la communication, des intellectuels et des représentants de la société civile soient représentés au sein de l'ORTT.

79. Conformément aux recommandations formulées au mois de juin 1998 par le Comité des droits de l'enfant et au mois d'août 1993 par le Comité des droits de l'homme, le Rapporteur spécial engage le Gouvernement hongrois à redoubler d'efforts pour diffuser parmi les organisations non gouvernementales, les médias et le grand public, y compris parmi les enfants, les principes et les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que de tous les autres textes traitant des droits de l'homme, afin d'en faciliter l'accès aux enfants dans les groupes minoritaires ruraux et démunis.

80. Tout en exprimant sa satisfaction au sujet des mesures prises par la Hongrie afin d'améliorer les conditions de vie de la population rom, le Rapporteur spécial juge encore préoccupante la persistance de préjugés systématiques et d'attitudes discriminatoires à l'encontre de ce groupe minoritaire. Il encourage le Gouvernement et l'ensemble des organisations non gouvernementales à fournir une formation appropriée aux journalistes roms et à faire appel aux médias pour améliorer l'image des Roms dans le pays. L'État devrait inculquer, à la fois aux institutions de la société civile et au grand public, un puissant sentiment de justice et une conception réaliste de l'intégration. Des signes encourageants apparaissent clairement et il faut s'en féliciter.

Annexe

Personnes rencontrées par le Rapporteur spécial

Représentants du Gouvernement

M. László Tóth Gy, Conseiller spécial du premier Ministre de la République de Hongrie, M. Gyula K. Szelei, Directeur général pour les organisations internationales, Le professeur Péter Kovács, Chef du Département des droits de l'homme et de la Division chargée du droit des minorités, M. Csaba Mohi, Haut conseiller, Ministère des affaires étrangères;

M. Höltz Lipót, Secrétaire d'État adjoint, M. Tamas Ban, Directeur du Département des droits de l'homme, Mme Paulina Oros, Chef de la Section de droit constitutionnel, M. Zoltan Tallodi, Conseiller juridique au Département des droits de l'homme, Ministère de la Justice;

Dr. Béla Pokol, membre du Parlement, Président de la Commission des affaires constitutionnelles et judiciaires; Dr. Mátyás Eörsi, membre du Parlement, Alliance des Démocrates libres; le professeur Katalin Gönczöl, Commissaire parlementaire aux droits de l'homme (ombudsman); M. László Majtényi, Commissaire parlementaire chargé de la protection des données et de la liberté de l'information; M. Antal Adam, Juge à la Cour constitutionnelle et professeur de droit public; M. János Zsanitz, Secrétaire d'État, Président du Conseil national de la magistrature; Mme Kósa Magda Kovács, membre du Parlement, Présidente de la Commission parlementaire des droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses ainsi que deux autres membres de cette Commission.

Professionnels de la communication

M. Miklós Martin-Kovács, Rédacteur en chef, Magyar radio;

M. D. Horváth Gábor, rédacteur en chef, Napi Magyarország (Le jour hongrois);

Mme Ilona Kocsi, rédactrice en chef, du quotidien Magyar Hírlap (Les nouvelles hongroises);

M. Pál Eötvös, rédacteur en chef du quotidien Nepszabadság;

M. István Wintermantel, rédacteur en chef adjoint du quotidien Magyar Nemzet (La nation hongroise) et M. Lajos Pietsch, chef du bureau étranger;

M. Péter Feledy, Vice Président, MTV (TV hongroise);

M. László Lugossy, Vice-président, Duna TV;

M. István Wisinger, Président de l'Association nationale des journalistes hongrois (MUOZ) et six membres de cette association; M. Csaba Kósa, Président de la communauté des Journalistes hongrois (MUK) et quatre membres de cet organisme; M. Miklós Haraszti, membre du Présidium du

Conseil d'administration, Fondation hongroise Radiopublic; M. Mihály Révész T., Président du Conseil national de la radio-télévision et quatre membres du Conseil;

Universitaires

M. László Valki, professeur de droit international public;  
M. Ferenc Mádl, professeur d'université; M. István Schlett, professeur d'université; M. Gáspár Bíró, Professeur à la Faculté de droit.

Organisations non gouvernementales

M. Gábor Halmai, membre de "Nyilvanosság" (Publicité club) et Directeur du centre d'information et de documentation pour les droits de l'homme; M. Ferenc Kószeg, Directeur exécutif du Comité hongrois d'Helsinki; Mme Gordana Jankovic, Directrice du programme, programme régional de communication, M. Orhan Galjus, gestionnaire des programmes, Programme "Média Réseaux", Fonds d'encouragement aux médias roms, Instituts pour une société ouverte; Dr. Marton Ill, Président du Centre pour la défense des droits de l'homme; Mme Anna-Mária Biró, gestionnaire de projet, Minority Rights Group International; M. Gábor Miklósi, coordonateur international, Centre de presse Rom; M. Aladár Horváth, président de la Fondation pour les droits civiques des Roms.

Divers

M. István Csillag, Penzugykutató-Rezvenytársaság (institut de recherche); M. István György Tóth, Directeur, Institut de recherche d'opinion "Tarki", Agence nationale de sondages d'opinion; M. György Konrád, écrivain; Mme Béla Pomogáts, Président de l'Association des écrivains hongrois; M. Alajos Kauser, Président de l'Agence hongroise de communication; M. Ádám Levendel, Directeur de "Szonda Ipsos", Institut de recherche en communication, marketing et sondages d'opinion.

-----