



**Conseil Économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2000/63/Add.2
10 janvier 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

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

DROITS CIVILS ET POLITIQUES ET, NOTAMMENT :
LIBERTÉ D'EXPRESSION

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

Additif

Rapport sur la mission en Irlande

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 5	2
I. GÉNÉRALITÉS ET CONTEXTE.....	6 - 7	2
II. PRINCIPALES CONSIDÉRATIONS ET PRÉOCCUPATIONS...	8 - 69	3
A. Cadre législatif.....	8 - 23	3
B. Principales observations et préoccupations	24 - 69	6
III. CONCLUSIONS.....	70 - 79	17
IV. RECOMMANDATIONS.....	80 - 90	19
<u>Annexe</u> : Personnes rencontrées par le Rapporteur spécial au cours de son déplacement		22

Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 1999/36 adoptée le 26 avril 1999 par la Commission des droits de l'homme. Il présente et analyse l'information que M. Abid Hussain, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, a recueillie au cours de sa mission en Irlande, du 18 au 22 octobre 1999, ainsi que celle que lui ont donnée des particuliers et des organisations non gouvernementales à ce sujet.
2. Par une lettre adressée le 13 avril 1999 à la Mission permanente d'Irlande auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, le Rapporteur spécial demandait que le Gouvernement consente à ce qu'il se rende en mission en Irlande. Le 1er septembre 1999, le Gouvernement irlandais a répondu favorablement à sa requête.
3. Le Rapporteur spécial tient à exprimer sa gratitude au Gouvernement irlandais pour la coopération dont il a bénéficié dans l'accomplissement de son mandat. Il est très reconnaissant au Gouvernement de l'assistance qu'il en a reçue pour organiser sa mission. Sa gratitude va tout spécialement au Ministre des affaires étrangères et à ses collaborateurs, qui l'ont aidé à faire de cette mission un succès.
4. À cette occasion, le Rapporteur spécial a rencontré des représentants du Gouvernement, des membres du Parlement et des membres de l'appareil judiciaire. Il a aussi rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme, des universitaires, des écrivains, des professionnels des médias et d'autres membres de la société civile dont les activités présentaient un intérêt pour son mandat.
5. On trouvera en annexe au présent rapport une liste des personnes que le Rapporteur spécial a rencontrées.

I. GÉNÉRALITÉS ET CONTEXTE

6. Au cours des décennies passées, l'Irlande est passée assez rapidement d'une société essentiellement traditionnelle, agricole et dominée par l'Église à une société plus moderne, plus laïque et plus orientée vers le secteur des services. C'est dans la croissance d'un secteur de l'informatique particulièrement dynamique que cette évolution est le plus remarquable. Elle est surtout manifeste à Dublin et dans sa région alors que l'ouest du pays reste plus traditionnel et plus rural. L'Irlande s'efforce actuellement de devenir le centre du commerce électronique en Europe, ce qui continuera à transformer profondément l'économie et la société. Cette nouvelle prospérité cause de nouvelles difficultés à l'Irlande, comme l'arrivée de demandeurs d'asile. Ce pays, autrefois caractérisé par l'émigration, ne semblait pas préparé à ce nouveau phénomène.
7. Pour ce qui est de la liberté d'opinion et d'expression, l'essentiel de la presse écrite est aux mains du secteur privé; en particulier une société, Independent News and Media, domine largement le marché des journaux du dimanche et de la presse provinciale. Certains journaux du Royaume-Uni publient aussi une version irlandaise. Avec la télévision par câble et par satellite, qui s'ajoute aux chaînes du service public et à la diffusion en Irlande de programmes du Royaume-Uni, le choix est vaste. La radiodiffusion de télévision numérique sera bientôt en

place et sera réglementée par une nouvelle loi sur la télédiffusion dont le projet est actuellement à l'étude à l'Oireachtas (Parlement).

II. PRINCIPALES CONSIDÉRATIONS ET PRÉOCCUPATIONS

A. Cadre législatif

8. Dans cette rubrique, le Rapporteur spécial examinera brièvement certains aspects des textes internationaux et nationaux qui protègent le droit à la liberté d'opinion et d'expression en Irlande.

1. Obligations internationales

9. L'Irlande a accepté une vaste gamme d'obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Elle est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à ses deux protocoles facultatifs, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention relative aux droits de l'enfant. Elle n'a pas adhéré à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ni à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les accords internationaux ratifiés par l'Irlande ne sont pas directement applicables et les dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ne peuvent pas être invoquées devant les tribunaux qui, de leur côté, ne peuvent pas les appliquer directement.

10. De plus, l'Irlande a ratifié la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en 1953, et a aussi reconnu le droit de recours individuel. Cependant, elle n'a pas incorporé cette convention dans son droit interne. L'Irlande est aussi État participant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

2. Législation nationale

a) La Constitution

11. Au paragraphe 6.1 de son article 40, la Constitution de 1937 prévoit la liberté d'opinion et d'expression. Elle stipule que "l'État garantit la liberté d'exercer [...] le droit pour les citoyens d'exprimer librement leurs convictions et opinions". Cependant, ce droit doit s'exercer "sans préjudice de l'ordre et de la moralité publics".

12. Le même paragraphe porte aussi sur les médias, définis comme "les organes de l'opinion publique, tels que la radiophonie, la presse, le cinématographe"; il reconnaît "leur liberté d'expression légale y compris la critique de la politique du Gouvernement", mais interdit qu'ils servent "à miner [ni] l'ordre public, [ni] la morale [ni] l'autorité de l'État". De plus, "la publication ou l'expression d'œuvres ou de paroles blasphématoires, séditieuses ou indécentes, constitue une infraction qui sera punie conformément à la loi".

b) Les lois qui concernent la presse et les autres médias

13. Comme la presse n'est soumise à aucun texte réglementaire, ce sont d'autres lois qui permettent de trancher les questions qui concernent strictement ce domaine; et notamment la loi

de 1961 sur la diffamation (Defamation Act) qui stipule que les journaux et périodiques qui sont accusés de cette infraction doivent prouver que les termes diffamatoires qu'ils emploient sont conformes à la vérité. La loi de 1939 sur les infractions contre l'État (Offences Against the State Act) définit diverses infractions concernant les documents séditeux, y compris ceux qui traitent de sujets calculés pour miner l'ordre public ou l'autorité de l'État, qui tendent à le faire, ou allèguent, impliquent ou suggèrent que le gouvernement au pouvoir aux termes de la Constitution n'est pas le gouvernement légal ou que les forces militaires en service dans les conditions prévues par la Constitution ne sont pas les forces militaires légales de l'État. La loi de 1963 sur le secret défense (Official Secrets Act) donne pouvoir à l'État de poursuivre les personnes qui révèlent des informations gouvernementales sensibles sans autorisation. La loi sur l'outrage à magistrat est en grande partie jurisprudentielle et se fonde sur le principe général que les tribunaux ont compétence implicite pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'obstruction à l'administration de la justice et à ce que les ordres des tribunaux soient obéis.

14. Pour ce qui est de la télévision et de la radio, le Ministère des arts, du patrimoine, du Gaeltacht et des îles (Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands) est responsable de la formulation de la politique nationale à l'égard de l'industrie de la télédiffusion et de l'audiovisuel. En vertu de la loi de 1960 sur la radiodiffusion (Broadcasting Act) a été créée une instance ayant autorité en matière de fourniture de services de télédiffusion visuelle et sonore. Radio Telefís Éireann (RTÉ), organisme national irlandais de télédiffusion, est une entreprise publique soumise à l'autorité de la RTÉ qui est composée de neuf membres nommés par le Gouvernement. Des textes portant modification du statut de la RTÉ ont été promulgués en 1976 et 1990.

15. Pour contrôler la télédiffusion privée, la loi de 1988 sur la radio et la télévision (Radio and Television Act) a créé une commission de la radio et de la télévision indépendantes. Celle-ci prend les dispositions voulues pour mettre en place des services de radiodiffusion dans telle ou telle zone et aussi un service de radio national et un service des programmes de télévision qui s'ajoutent à tous les services de télédiffusion de la RTÉ. De plus, elle veille à ce que chaque service agréé de radio et télévision indépendant respecte les dispositions de la loi de 1988 et les termes de son contrat avec la commission. Celle-ci est un organisme autofinancé qui tire ses revenus des taxes sur la publicité payées par les stations concessionnaires et dont les 10 membres sont nommés par le Gouvernement pour cinq ans.

16. Un projet de loi sur la télédiffusion est en cours d'examen depuis 1999 à l'*Oireachtas* (Parlement). S'il est adopté, la mise en place et la réglementation de services de télévision numérique seront organisées selon la nouvelle loi. Ce projet prévoit aussi que la Commission de radio et télévision indépendantes s'appellera Commission irlandaise de télédiffusion. Cette commission aura des pouvoirs et des fonctions plus étendus quant à la réglementation de la télédiffusion numérique lorsqu'elle passera des contrats avec des fournisseurs de programmes télédiffusés et élaborera des codes et règles concernant le contenu des programmes télédiffusés, la publicité télédiffusée et toute sorte d'autres questions connexes.

17. En ce qui concerne Internet, la loi de 1998 sur la traite des enfants et la pornographie impliquant des enfants (Child Trafficking and Pornography Act) s'applique à ce que diffuse Internet. Le *Taoiseach* (Premier Ministre) a prié le Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme législative d'établir un groupe de travail sur l'utilisation illégale et nocive d'Internet.

Dans son premier rapport, publié en juillet 1998, le Groupe de travail proposait un train de mesures stratégiques destinées à contrer de façon appropriée l'utilisation illégale et nocive d'Internet.

c) Autres dispositions législatives et institutions ayant un effet direct sur l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression

18. La loi de 1997 sur la liberté de l'information (Freedom of Information Act) permet au grand public d'avoir accès - dans toute la mesure compatible avec l'intérêt public et le droit à la vie privée - à l'information en possession des organes de l'État. Cette loi crée le poste de commissaire à l'information, lequel est désigné par le Président, approuvé par le Parlement et nommé par le Gouvernement à un mandat de six ans. Le Commissaire à l'information est habilité à prendre des décisions juridiquement obligatoires.

19. La loi de 1988 sur la protection des données (Data Protection Act) porte sur l'information présentée sur support électronique. Elle donne effet à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, et gouverne, conformément aux dispositions de cette convention, la collecte, le traitement, la conservation, l'utilisation et la divulgation de certains renseignements à caractère personnel qui font l'objet d'un traitement automatisé.

20. Les lois suivantes s'appliquent à la censure et à la classification des publications, films et enregistrements vidéo : la loi de 1923 sur la censure des films (Censorship of Films Acts) institue le bureau du Censeur officiel des films et un Conseil de censure des films; la loi de 1992 portant modification de la loi sur la censure des films (Censorship of Films (Amendment) Act) prévoit la nomination de censeurs assistants qui doivent aider le Censeur officiel dans l'accomplissement des fonctions que ce texte lui confie; la loi de 1970 portant modification de la loi sur la censure des films a libéralisé l'approche dans ce domaine. La loi de 1989 sur l'enregistrement vidéo (Video Recordings Act) s'applique à l'industrie de la vente et de la location de cassettes vidéo à usage privé; elle interdit l'importation, la vente et la distribution à titre commercial d'enregistrements vidéo pornographiques et dispose que les enregistrements vidéo sont visés et classifiés.

21. Les lois de 1929 à 1967 sur la censure des publications (Censorship of Publications Acts) s'appliquent dans le domaine de la publication. Celle de 1946 créait un conseil de la censure des publications composé de cinq personnes nommées par le Ministre de la justice, et une commission d'appel de la censure des publications nommée de la même manière et présidée obligatoirement par un juge ou par un avocat ou avoué en exercice; celle de 1967 atténua la sévérité du Code en limitant à 12 ans la durée de validité de toute décision passée et future interdisant un livre pour cause d'indécence ou d'obscénité.

22. L'article 40 (par. 3.3) de la Constitution de 1937 (telle que modifiée par la loi de 1992 sur le quatorzième amendement à la Constitution) et la loi de 1995 sur la réglementation de l'information (Services d'interruption de grossesse à l'étranger (Regulation of Information (Services outside the State for Termination of Pregnancies) Act)) s'appliquent à l'information sur l'avortement.

23. Au titre de l'Accord du Vendredi Saint de 1998, l'Irlande et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont décidé d'instituer deux commissions des droits de l'homme indépendantes, l'une en Irlande et l'autre en Irlande du Nord, qui collaboreront. Selon le projet de loi relatif à la Commission des droits de l'homme, en cours d'examen à l'*Oireachtas*, la nouvelle commission sera indépendante du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions. Ses tâches consisteront à veiller à ce que la loi et la pratique en Irlande restent bien adaptées et efficaces et à consulter les organismes internationaux compétents en matière de droits de l'homme; à recommander au Gouvernement des mesures de nature à renforcer la protection des droits de l'homme et à promouvoir la perception et la compréhension des questions qui se posent dans ce domaine. La Commission pourra aussi faciliter les recherches et en publier les résultats, et offrir son concours aux personnes qui suivent les affaires de droits de l'homme.

B. Principales observations et préoccupations

1. Les médias

24. Pour évaluer la situation en ce qui concerne le droit à la liberté d'opinion et d'expression en Irlande, le Rapporteur spécial a rencontré un grand nombre de professionnels des médias et des membres de l'association des journalistes, l'Union nationale des journalistes.

a) La presse écrite

25. Selon l'information mise à la disposition du Rapporteur spécial, le marché irlandais des journaux est divisé en deux grandes catégories : la presse (titres irlandais et britanniques) qui est distribuée dans tout le pays, et celle dont la distribution vise un lectorat local. Parmi les journaux distribués à l'échelle nationale, il y a 16 titres irlandais et 19 titres britanniques. La presse de distribution locale compte plus de 60 titres. L'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur le fait que le marché irlandais de la presse écrite est largement dominé par l'Independent and Media plc Group. Ce groupe possède l'*Irish Independent*, journal du matin le plus largement diffusé; le *Sunday Independent*, le *Sunday Tribune* et le *Sunday World*, qui paraissent tous les dimanches; l'*Evening Herald*, seul journal du soir national, et plus de 50 % des titres diffusés dans l'ensemble des provinces. Le Rapporteur spécial a également été informé qu'il y a concurrence entre cette presse et la presse importée du Royaume-Uni. Celle-ci est souvent vendue à un prix inférieur aux journaux locaux et, selon certaines sources, les tabloïdes en particulier ont fait baisser le niveau éthique de la presse vendue sur le marché irlandais.

26. Bien qu'en Irlande la presse soit indépendante et libre de tout contrôle, le Rapporteur spécial a été informé d'un certain nombre de questions préoccupantes qui méritent une attention particulière. Il a appris qu'en Irlande aucun texte législatif explicite ne protège les journalistes en ce qui concerne leur droit de protéger les sources de leur information confidentielle¹. La Commission de réforme législative s'est penchée sur cette question en 1994 et a décidé à la majorité de ne pas introduire en Irlande de disposition analogue à l'article 10 de la loi de 1981 sur l'outrage à magistrat² (*Contempt of Court Act*) en vigueur au Royaume-Uni mais de s'en remettre aux tribunaux. Selon les rapports, les tribunaux s'efforcent en général d'éviter d'ordonner aux journalistes de révéler leurs sources. Il n'y a encore eu que deux journalistes à se retrouver en prison en Irlande pour avoir refusé de dévoiler l'identité de leurs sources : l'un dans les années 30 et l'autre au début des années 70. Plus récemment, en 1995, Susan O'Keeffe, de Granada

Television, responsable d'un programme qui a conduit le Gouvernement à instituer un tribunal d'enquête sur l'industrie de la viande bovine, a été poursuivie pour avoir refusé de nommer ses sources devant ce tribunal. Elle a été acquittée par la suite pour vice de procédure.

27. Le Rapporteur spécial a aussi été informé que la situation dans ce domaine a évolué depuis l'affaire Goodwin en 1996³, dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme avait dit qu'il était contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme⁴ qui protège la liberté d'expression, de contraindre les journalistes à révéler leurs sources. Selon les autorités irlandaises, les tribunaux commencent à reconnaître que les journalistes ne doivent pas être contraints de révéler leurs sources.

28. Le Rapporteur spécial a été informé d'une autre préoccupation : l'action civile pour diffamation qui, selon l'Union nationale des journalistes et d'autres sources, peut entraver sérieusement le journalisme en Irlande. Il semble que les journaux risquent de s'estimer trop handicapés par le coût élevé des poursuites judiciaires pour procéder à des investigations dignes de ce nom sur les personnes au pouvoir. On trouvera plus loin, aux paragraphes 41 à 46, un exposé de ce problème.

29. Le Rapporteur spécial a aussi été informé de la mise en œuvre de la loi de 1997 sur la liberté d'expression (Freedom of Expression Act) en ce qui concerne l'accès à certains rapports en possession des pouvoirs publics. Les journalistes représentent environ 20 % des personnes qui ont déposé une demande au titre de cette loi. Un journaliste du *Sunday Tribune* aurait demandé le 12 janvier 1999 au Bureau des chambres du Parlement (Office of the Houses of the Oireachtas) des renseignements concernant les dépenses déclarées par chacun des membres de l'Oireachtas (en particulier voyages, téléphone, courrier, administration du secrétariat et du bureau de chacun) depuis avril 1998. Ce bureau a décidé de donner les chiffres, mais pas les noms des membres du Parlement auxquels ils correspondaient. Lorsque le journaliste a fait appel de cette décision, le Commissaire à l'information a décidé, le 27 juillet 1999, que les noms aussi devaient être révélés. Cette information est actuellement du domaine public et l'on a dit au Rapporteur spécial que l'année suivante, elle serait probablement publiée tout naturellement. Le Rapporteur spécial s'est félicité de cette manière de mettre en œuvre la loi sur la liberté de l'information, car l'Oireachtas était ainsi plus responsable et plus accessible au grand public.

b) La télédiffusion

30. En Irlande, la télédiffusion est largement contrôlée par l'État mais n'est pas un monopole du fait de l'existence de la télévision par câble et par satellite. La Commission des plaintes contre les organismes de télédiffusion enquête sur les plaintes concernant la programmation des organismes publics et privés de télédiffusion.

31. Radio Telefís Éireann est l'organisation nationale irlandaise de télédiffusion. Elle est soumise à la Direction de la RTÉ, organe composé de neuf membres nommés par le Gouvernement qui se réunit tous les mois et fait fonction de conseil d'administration de la RTÉ, prend les décisions et oriente la marche de l'organisation. Le Conseil exécutif de la RTÉ est responsable de son fonctionnement au jour le jour et est présidé par le Directeur général. La RTÉ prend ses décisions éditoriales en toute indépendance. Les fonds proviennent des droits de licence de télévision et des recettes commerciales et permettent d'assurer le fonctionnement

de trois stations nationales de télévision, quatre réseaux radiophoniques nationaux et une station radiophonique locale.

32. Le Rapporteur spécial a été informé que la RTÉ a l'obligation légale d'être équitable et impartiale : lorsque le point de vue du Gouvernement est diffusé, le point de vue opposé est diffusé le même jour. On a appelé l'attention du Rapporteur spécial sur le fait que selon un jugement de la Haute Cour prononcé en 1998 et actuellement en appel (la Cour suprême a entendu l'affaire en octobre 1999 mais a réservé son jugement), la RTÉ doit accorder dans ses émissions réservées aux partis politiques la même place aux partisans qu'aux opposants lors des campagnes référendaires. Elle avait été accusée de manque d'équité et de manquement au devoir qui lui incombe en vertu des lois sur la télédiffusion lorsqu'elle avait décidé du temps de parole alloué aux partis pour leurs émissions politiques ou autres sans intervention d'opposants lors de divers référendums⁵. La seule restriction à la télédiffusion, qui n'a pas été appliquée depuis 1994, a été imposée en vertu de l'article 31 de la loi de 1960 sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision (Broadcasting Authority Act); elle est décrite aux paragraphes 47 à 50 ci-après. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction que la RTÉ avait mis en route en juin 1999 à l'intention des réfugiés kosovars en Irlande un nouveau service radiophonique d'informations diffusé en albanais. La programmation comporte des nouvelles, de la musique folklorique et populaire albanaise et des leçons d'anglais.

33. Le monopole de la RTÉ a pris fin au cours des années 80 avec l'émergence de la télédiffusion privée. La loi de 1988 sur la radio et la télévision (Radio and Television Act) institue la Commission de la radio et de la télévision indépendante à laquelle incombe la création, le fonctionnement, la surveillance et le développement de la télédiffusion indépendante en Irlande. Selon le projet de loi de 1999 sur la télédiffusion, cette commission sera rebaptisée Commission de la télédiffusion irlandaise et son rôle et ses responsabilités seront plus étendus, en particulier pour ce qui est de la réglementation des nouveaux services numériques et de la responsabilité d'élaborer des codes normatifs pour tous les organismes de télédiffusion.

34. Le Rapporteur spécial a noté avec intérêt le développement, encouragé par cette commission, des services radiophoniques communautaires et la dirige. Une organisation à but non lucratif est propriétaire d'une station radiophonique communautaire et la dirige. La structure de cette organisation veut qu'elle se compose principalement de membres de la communauté en général, lesquels la gèrent et en assurent le fonctionnement et la programmation. Ainsi, la communauté desservie par la station peut participer à toutes ses activités. Sa programmation doit avoir pour principe fondamental l'accès de la communauté et traduire les intérêts et besoins particuliers des auditeurs qu'une station est autorisée à desservir. Un autre projet "Les femmes à l'antenne" (Women on Air), a intéressé le Rapporteur spécial. Ce projet vise à promouvoir l'égalité des chances pour les femmes dans la radiodiffusion indépendante grâce à une formation et à des initiatives en matière de politique et de gestion. De plus, l'avènement de la radiodiffusion de télévision numérique créera de nouvelles possibilités d'émissions sur des thèmes plus spécifiques, comme ceux qui concernent les femmes et les minorités, en particulier dans les zones rurales. Le Rapporteur spécial espère que les services de ce type donneront accès à l'information aux groupes minoritaires et marginalisés et assureront la promotion et la protection de la diversité culturelle et linguistique.

c) Nouvelles technologies de l'information

35. En 1997, le Gouvernement a créé un groupe de travail sur l'utilisation illégale et nocive d'Internet composé de représentants des secteurs public et privé. L'une des principales tâches du Groupe de travail a été d'assurer l'équilibre entre les avantages énormes dont Internet peut faire bénéficier l'Irlande tout en protégeant les utilisateurs, en particulier les enfants, contre une utilisation illicite ou nocive. Dans son premier rapport, le Groupe de travail a établi une liste des utilisations illicites d'Internet dans laquelle peuvent entrer les actes qui causent des dommages à l'enfant (pornographie impliquant des enfants, traite des enfants); les actes qui lèsent la dignité humaine (incitation à la haine raciale); les jeux d'argent illicites; l'immixtion dans la vie privée et l'atteinte aux droits à la propriété intellectuelle; la diffamation; enfin, la menace à la sécurité économique, à la sécurité de l'information et à la sécurité nationale. Selon le Groupe de travail, l'utilisation illicite d'Internet devrait tomber sous le coup de la loi. L'interprétation de "nocif" ("harmful") est plus subjective et spécifique de telle ou telle culture. Aussi, en cas d'utilisation "nocive" d'Internet, il conviendrait que ce soient des mécanismes de filtrage intégrés à la technologie même qui examinent et rejettent l'information inappropriée.

36. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction que le Groupe de travail a recommandé que l'État opte pour la non-intervention et que les fournisseurs d'accès à Internet installent un système d'autorégulation pour résoudre ces problèmes. Un tel système suppose l'installation d'une ligne directe nationale permettant de signaler les utilisations illicites d'Internet sur des sites entretenus par les fournisseurs d'accès basés en Irlande, la création d'un comité consultatif réunissant les partenaires indispensables à une autorégulation réussie et l'adoption des mesures de sensibilisation appropriées. Ce comité restera en contact avec des groupes ayant même vocation en Europe étant donné le caractère mondial d'Internet.

37. La loi de 1998 sur la traite des enfants et la pornographie impliquant des enfants (Child Trafficking and Pornography Act) est l'une des premières initiatives irlandaises en matière législative pour faire face à Internet. Elle crée plusieurs infractions liées à la pornographie impliquant des enfants. Elle prévoit que les fournisseurs d'accès peuvent être accusés d'être les instigateurs ou les instruments de la distribution, l'importation, l'exportation ou le stockage de ce type de pornographie. Cependant, le Rapporteur spécial a été informé qu'il est très difficile aux fournisseurs d'accès de contrôler les sites auxquels leurs utilisateurs accèdent et qu'ils risquent d'avoir à choisir entre être poursuivis et couper l'accès de l'Irlande à Internet.

2. Autres sujets de préoccupation concernant la promotion et le respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression

a) Législation restreignant la liberté d'expression

i) Censure

38. L'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur le fait que les films, les enregistrements vidéo, les livres et les périodiques sont soumis à la censure en Irlande. En 1993, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a condamné la législation irlandaise sur ce point et a suggéré "d'abroger les lois sévères qui régissent la censure et de soumettre à contrôle juridictionnel les décisions prises par le Censorship on Publications Board"⁶. Récemment, à la suite de l'affaire

In Dublin, dans laquelle un périodique a été interdit à l'été 1999 pour publicité en faveur de salons de massage, on a dit au Rapporteur spécial que le Gouvernement procédera à une révision des lois irlandaises sur la censure parce qu'elles sont obsolètes. Diverses sources ont confirmé au Rapporteur spécial que le régime irlandais de la censure se caractérise par un manque de transparence et de responsabilité.

39. La censure des films et des enregistrements vidéo est régie par la loi – de 1923 à 1992 - sur la censure des films (Censorship of Films Act) et par la loi – 1989 et 1992 - sur les enregistrements vidéo (Video Recordings Act). Le Censeur officiel des films, nommé par le Ministre de la justice, doit examiner et classer tous les films et enregistrements vidéo avant leur vente ou leur projection en Irlande. Le Rapporteur spécial a été informé lors d'une réunion avec l'un des assistants du censeur qu'on se préoccupe davantage maintenant de protéger l'enfance et de classer les contenus afin d'élargir le choix des spectateurs. Pour ce qui est des films, une demi-douzaine seulement ont été interdits au cours de ces dernières années⁷, en général en raison de la violence gratuite de leur contenu, comme dans le cas de *Natural Born Killers*, d'Oliver Stone. En général, les autres films de ce type sont soit classés dans une catégorie réservée à une tranche d'âge plus élevée, soit soumis à des coupures, par exemple lorsqu'ils montrent des techniques que des jeunes pourraient copier. En ce qui concerne les vidéos, le Censeur officiel interdit la pornographie "hard". Un comité d'appel de neuf membres, toujours nommés par le Ministre de la justice, étudie dans les trois mois les appels des décisions prises par le Censeur.

40. La censure des publications est régie par les lois promulguées de 1929 à 1967 sur la censure des publications (Censorship of Publications Acts). Un comité de censure des publications de cinq personnes nommées par le Ministre de la justice examine les publications qui lui sont soumises par un employé des douanes ou un particulier; il examine aussi des livres de sa propre initiative. Il interdit la vente et la distribution d'un livre ou d'un périodique s'il le juge obscène ou indécent. Ce comité se réunit en privé et n'est pas tenu de justifier les décisions qu'il prend. Le Rapporteur spécial a été informé que la procédure d'appel est également secrète étant donné que le Comité d'appel de la censure des publications se réunit en privé. La loi de 1967 sur la censure des publications atténue la sévérité du Code en limitant à 12 ans la validité de l'ordonnance d'interdiction. Ainsi, la plupart des livres interdits avant 1955, alors que le Comité était beaucoup plus conservateur, ont été remis en circulation en Irlande.

ii) Diffamation

41. Le Rapporteur spécial a été informé par l'Union nationale des journalistes et d'autres sources que les poursuites engagées pour diffamation entravent gravement l'exercice du journalisme en Irlande car ces affaires peuvent être sources de difficultés pour les journaux, en particulier les plus petits, auxquels ils font perdre de l'argent et du temps. Dans la loi de 1961 sur la diffamation (Defamation Act), le fardeau de la preuve que la publication dit la vérité est à la charge du défendeur. De plus, il n'existe aucun moyen de défense dans les affaires où, exposant des situations en fait, un organe de presse a publié des affirmations erronées qui diffament une personnalité politique ou publique, même si le défendeur a raisonnablement pris soin de vérifier que ses affirmations étaient véridiques et qu'il était raisonnable de les publier dans le cadre d'un débat sur une question d'intérêt public.

42. En décembre 1991, la Commission de réforme législative a publié un rapport sur les dispositions du droit civil concernant la diffamation dans lequel elle recommandait l'abrogation de la loi de 1961 sur la diffamation et la promulgation de nouvelles dispositions législatives. Entre autres recommandations, la Commission proposait de définir le terme "diffamation" aux fins de la loi de la façon suivante : "publication par tout moyen d'éléments d'information diffamatoires concernant le plaignant". L'expression "éléments d'information diffamatoires" s'entend d'"éléments d'information qui a) ne sont pas conformes à la vérité, b) tendent à ternir la réputation du plaignant [...] aux yeux des membres raisonnables de la communauté". Selon la Commission, le fardeau de la preuve devrait retomber sur le plaignant qui doit "montrer qu'il y a eu publication, que les éléments d'information contenus dans la publication sont diffamatoires (ce qui signifie aussi que leur caractère erroné doit être établi) et que les éléments d'information diffamatoires concernent le plaignant". La Commission de réforme législative a aussi proposé de ne pas considérer les excuses ou l'offre d'excuses au plaignant comme un aveu de responsabilité délictuelle. En 1996, la Commission sur l'industrie des journaux, établie par le Gouvernement, a déclaré qu'il était souhaitable de modifier les lois sur la diffamation. Cette commission a aussi analysé des cas de diffamation par inadvertance, cas où des erreurs sont publiées malgré le soin dûment pris et l'absence de négligence, et a proposé que la personne lésée ne puisse réclamer des dommages généraux si elle n'a pas subi de pertes pécuniaires dues à la publication de ce type de diffamation.

43. Le Rapporteur spécial a aussi été informé que le contrôle juridictionnel du montant des dommages qu'un jury peut octroyer pour diffamation n'est pas satisfaisant. En juillet 1999, la Cour suprême a confirmé l'octroi de 300 000 livres irlandaises à un homme politique, M. De Rossa, accusé dans un article du *Sunday Independent* de 1992 de contacts avec le Parti communiste de l'Union soviétique et d'autres activités criminelles. La Cour suprême a aussi rejeté les propositions tendant à ce que s'applique au montant des dommages une norme de proportionnalité et à ce que les jurys reçoivent des instructions spécifiques concernant les critères à appliquer lorsqu'ils fixent ces montants⁸. Selon l'Union nationale des journalistes, on estime que les affaires de diffamation coûtent aux organes d'information 8 à 10 millions de livres irlandaises par an. Cependant, dans la plupart des affaires, un règlement financier intervient avant toute action en justice. Aujourd'hui, pour éviter les affaires de diffamation, les journaux apprennent aux journalistes les moyens de ne pas prendre de risque et emploient des avocats vingt-quatre heures sur vingt-quatre, qu'ils chargent de vérifier l'absence d'information diffamatoire dans le journal avant qu'il ne soit distribué.

44. On a dit au Rapporteur spécial que les poursuites publiques en diffamation étaient très rares. Il faut pour les engager contre un journal, avoir la preuve d'une affirmation diffamatoire grave contre une personne et avoir obtenu l'autorisation de la Haute Cour. Cette autorisation n'est accordée que très rarement. En décembre 1991, la Commission de la réforme législative a recommandé dans son rapport sur l'infraction de diffamation de maintenir cette infraction mais d'en circonscrire davantage les éléments constitutifs. À cet égard, le Rapporteur spécial se félicite que la Cour suprême ait récemment déclaré la diffamation blasphématoire inconstitutionnelle⁹.

45. Cependant, le Rapporteur spécial a noté avec inquiétude que ni le public ni le monde politique ne sont favorables à une modification de la loi sur la diffamation. Il a été informé par diverses sources que dans l'ensemble, le public ne se range pas du côté des journaux dans les

affaires de diffamation et n'est pas favorable à la publication de détails de caractère privé. En particulier, on a dit au Rapporteur spécial qu'un débat est en cours sur les moyens d'assurer l'équilibre entre liberté de parole et respect de la vie privée. C'est là un point particulièrement important, car non seulement la réputation personnelle est d'une grande valeur aux yeux du peuple irlandais, mais le "renom" est aussi mentionné dans la Constitution¹⁰. Certains considèrent donc que les journalistes ne devraient pas publier d'information sur des aspects de la vie privée qui n'ont pas d'effet sur la vie publique. En outre, il semble que le public ait le sentiment que les journaux sont puissants et possèdent des ressources financières considérables et que si une personne est présentée sous un jour défavorable dans les médias et n'a pas les moyens financiers de s'adresser à la justice, elle n'a plus de recours. Une solution possible à ce problème, suggérée au Rapporteur spécial par diverses personnes ayant une charge officielle ou par des particuliers, serait la création d'un poste de médiateur de la presse ou d'un conseil de la presse financé par l'industrie des médias. Il a aussi été suggéré que la loi sur la diffamation soit réformée de façon que la procédure soit simplifiée si, par exemple, la victime de la diffamation se contente d'une excuse ou d'une réparation.

46. On a récemment appelé l'attention du Rapporteur spécial sur le fait qu'après des années d'inactivité politique sur cette question malgré les recommandations de la Commission de la réforme législative, un projet de nouvelle loi sur la diffamation était en préparation.

iii) Article 31 de la loi de 1960 sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision

47. Le Rapporteur spécial a été informé que l'article 31 de la loi de 1960 sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision¹¹ autorise le Ministre des arts, du patrimoine, du Gaeltacht et des îles d'ordonner aux organismes de radiodiffusion et de télévision de ne rien diffuser qui risque de promouvoir la désobéissance à la loi ou d'y inciter, ou qui tendrait à saper l'autorité de l'État. L'article 31 a été modifié par l'article 12 de la loi de 1988 sur la radio et la télévision (Radio and Television Act) afin qu'il puisse s'appliquer aux stations de radio locales.

48. De 1971 à 1994, des arrêtés ministériels ont été publiés chaque année en application de cette disposition, qui interdisaient d'interviewer les porte-parole d'organisations illicites ou de Sinn Féin, ou de diffuser des émissions pour leur compte à l'occasion d'élections. Cette interdiction s'appliquait quel que soit le contenu de l'interview ou de l'émission. Il n'a été pris aucun arrêté en vertu de l'article 31 depuis 1994, mais celui-ci reste en vigueur.

49. En 1991, la Commission européenne des droits de l'homme a déclaré irrecevable parce que manifestement mal fondé un recours¹² contre le Gouvernement irlandais déposé par des journalistes et des organes de télédiffusion à propos de l'article 31 de la loi sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision. Cependant, en 1993, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a noté que "l'interdiction faite aux organes de radiodiffusion d'interviewer certains groupes hors des frontières porte atteinte à la liberté de recevoir et de répandre des informations reconnue au paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte"¹³.

50. À cet égard, le Rapporteur spécial considère que la radio et la télévision publiques devraient être indépendantes de l'État et que la loi doit exclure la possibilité pour les pouvoirs publics d'influencer les programmes de manière à faire du tort à l'équilibre, à la liberté et à

l'impartialité de l'information. Il est donc favorable à la modification de la loi, comme suggéré par diverses sources.

iv) Loi sur le secret défense (Official secrets Act)

51. La loi de 1963 sur le secret défense impose de multiples restrictions à l'accès aux renseignements détenus par les instances gouvernementales et autorise l'État à poursuivre l'auteur de révélation non autorisée de ce type de renseignements dans des domaines sensibles. En 1985, un journaliste a dû payer une amende comme le prévoit cette loi pour publication non autorisée de renseignements¹⁴.

52. Le Rapporteur spécial tient de certaines sources que lors de l'adoption de la loi sur la liberté d'information (Freedom of Information Act), il avait été promis que cette loi supprimerait la présomption de confidentialité établie par la loi sur le secret défense. En réalité, les fonctionnaires sont autorisés à divulguer des renseignements, mais seulement en vertu de la loi sur la liberté d'information. La loi sur le secret défense peut encore être invoquée dans les cas de révélation de renseignements auxquels la loi sur la liberté d'information ne s'applique pas et qui concernent, par exemple des dossiers datant d'avant avril 1998 ou des organes qui ne figurent pas sur la liste énumérée dans cette loi.

b) Droit de rechercher et de recevoir des informations

53. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression comporte le droit de rechercher et de recevoir des informations, ce qui signifie aussi que les citoyens ont le droit d'obtenir des informations d'intérêt public et celui de prendre connaissance des documents des instances officielles. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction qu'en Irlande la loi de 1997 sur la liberté d'information permet à quiconque d'accéder à des informations détenues par des organes de l'État, de rectifier l'information officielle qui le concerne lorsqu'elle est incomplète, incorrecte ou trompeuse, et d'avoir connaissance des raisons des décisions qui le concernent. Plusieurs sources ont dit au Rapporteur spécial que cette loi fonctionne relativement bien depuis son entrée en vigueur le 21 avril 1998, et qu'il y avait une nouvelle culture d'ouverture dans de nombreux services gouvernementaux et organismes publics. Les médias, en particulier semblent en faire bon usage.

54. La loi de 1997 sur la liberté d'information énonce une distinction entre deux types d'informations en possession des pouvoirs publics : l'information sur les personnes et les dossiers des organes de l'État. Un particulier peut avoir accès à l'information qui le concerne personnellement, quelle que soit son ancienneté. Il est possible aussi d'accéder, à quelques exceptions près, aux dossiers détenus par les services gouvernementaux, les autorités locales, les conseils sanitaires et les organes de l'État créés après l'entrée en vigueur de la loi et figurant sur une liste incorporée à celle-ci. D'autres organes de l'État peuvent entrer dans le champ d'application de la loi sur décision ministérielle. Cette loi crée aussi le poste de Commissaire à l'information. Si un organe de l'État refuse de donner l'information demandée même après un recours, la personne qui la recherche peut en appeler au Commissaire à l'information. Celui-ci peut exiger d'avoir accès à tous les documents concernant un appel et trancher. Comme l'information doit être divulguée s'il y va de l'intérêt public, le Commissaire a aussi le pouvoir de décider de ce qu'est "l'intérêt public". D'après de nombreuses sources, le Commissaire à

l'information, M. Kevin Murphy, qui est aussi l'ombudsman, s'est assuré avec beaucoup de vigilance que l'intérêt public est entendu dans son sens le plus large lorsqu'il s'agit d'appliquer la procédure d'appel prévue par cette loi.

55. L'une des préoccupations concernant cette loi dont on a fait part au Rapporteur spécial est que, pour le moment, la Garda Síochána (force de police) est exclue du champ d'application de la loi. Certaines sources ont proposé que lorsque la loi commencera à être effectivement mise en œuvre elle s'applique à la Garda Síochána, sauf lorsque la sécurité nationale sera en jeu. On a souligné que lorsque la police est sous le regard du public, elle devient généralement plus responsable et plus efficace. Une autre préoccupation exprimée au Rapporteur spécial avait trait à l'absence d'effet rétroactif de la loi. Certaines sources ont aussi mis en garde le Rapporteur spécial contre le danger de voir le champ d'application de la loi restreint par une modification concernant les cas où le Commissaire à l'information prend des décisions qui risquent de ne pas avoir l'agrément des forces politiques, comme cela a déjà été le cas dans d'autres pays.

c) Les femmes

56. Plusieurs questions touchant le droit des femmes à la liberté d'opinion et d'expression en Irlande préoccupent le Rapporteur spécial.

57. Pour ce qui est du droit de rechercher et de recevoir des informations, le Rapporteur spécial a appris qu'aux termes de la loi irlandaise on ne peut avoir accès à des informations concernant plusieurs domaines qui intéressent essentiellement, mais pas exclusivement, les femmes.

58. L'avortement est illégal en Irlande, sauf lorsque la vie d'une femme est gravement menacée. Par le passé, cela a signifié que l'accès à l'information concernant les services d'avortement hors d'Irlande était illégal aussi. L'accès à cette information est actuellement réglementé par le paragraphe 3.3 de l'article 40 de la Constitution tel que modifié par le quatorzième amendement à la loi de 1992 sur la Constitution (Constitution Act) et par la loi de 1995 sur la réglementation de l'information (services d'interruption de grossesse hors de l'État) (Regulation of Information (Services outside the State for Termination of Pregnancies) Act). Cette modification a eu pour effet de garantir aux femmes la liberté d'obtenir les renseignements, verbaux ou imprimés, qui sont généralement demandés en vue d'un avortement légal dans un autre État. Cependant, la loi limite les moyens mis à la disposition des femmes et le contenu de l'information qui peut légalement être fournie. Selon la loi de 1995 sur la réglementation de l'information (services d'interruption de grossesse hors de l'État), l'information concernant les services d'interruption de grossesse ne peut être diffusée dans des livres, des journaux, des périodiques, des magazines ou d'autres documents, ni par un avis destiné au public ou un enregistrement sur pellicule ou bande sonore. Il faut la demander. En outre, l'information qui peut légalement être fournie ne doit en aucun cas préconiser l'avortement.

59. La loi ne restreint pas l'information d'ordre général sur l'avortement. Cependant, toute campagne, toute publicité en faveur de l'avortement est illégale, en application de la loi de 1929 sur la censure des publications selon laquelle il est illégal d'imprimer, de publier ou de vendre, ou de distribuer tout livre ou toute publication dont on pourrait raisonnablement supposer qu'ils préconisent l'utilisation de quelque méthode que ce soit aux fins d'avortement ou de fausse-couche. Le Rapporteur spécial estime que le droit à la liberté d'opinion et d'expression

comportant le droit à l'accès à des informations qui peuvent offenser une partie du public (celle qui s'oppose à l'avortement en l'occurrence), il ne devrait y avoir aucune restriction sur le type d'information concernant l'avortement à mettre à la disposition du public et sur le moment où il est possible d'accéder à cette information.

60. On a exprimé une certaine préoccupation auprès du Rapporteur spécial devant l'insuffisance de l'information sur les questions de soins de santé qui concernent les femmes, par exemple leur état de santé, les moyens d'établir des pronostics et les traitements offerts. En outre, le Rapporteur spécial a appris que l'information manquait sur les allocations pour enfants à charge et les différents services de protection de l'enfance et aussi sur les droits des femmes de bénéficier du système de protection sociale. Le manque d'information sur ce dernier point est préoccupant parce qu'il entraîne le risque d'exclure les femmes des services de protection sociale, y compris pour l'accès à l'emploi. Le Rapporteur spécial a appris avec plaisir qu'au Centre d'urgence en cas de viol de Dublin on trouvait des informations, d'ordre législatif et médical notamment, sur le viol et les violences sexuelles. Il estime que toutes les femmes devraient avoir la possibilité de prendre connaissance de ces informations, en particulier les femmes des campagnes, les femmes demandeuses d'asile et les femmes de la communauté des gens du voyage.

61. Outre ces motifs de préoccupation, le Rapporteur spécial a appris qu'actuellement les services d'information sur la grossesse, y compris les services d'orientation ne sont pas réglementés en Irlande. Cette absence de réglementation par les pouvoirs publics signifie que les femmes risquent d'avoir une information inexacte et/ou trompeuse sur ces services et d'être conseillées par un personnel mal formé.

62. On a aussi appelé l'attention du Rapporteur spécial sur la sous-représentation des femmes dans la vie publique. Malgré une certaine augmentation de la proportion de femmes aux affaires, aux niveaux tant local que national, voilà plusieurs fois que la proportion de femmes élues au Parlement lors d'élections législatives tourne autour de 12 %. Le Rapporteur spécial a noté qu'il faudrait encourager les femmes à descendre dans l'arène politique et à travailler dans le secteur public pour qu'elles puissent exercer leurs droits à la liberté d'opinion et d'expression de la même manière que les hommes.

63. Le Rapporteur spécial a noté une dernière préoccupation, le manque d'information ventilée par sexe qui renseignerait sur l'effet des politiques gouvernementales sur les femmes. L'absence de statistiques ainsi ventilées a de graves incidences sur les droits des femmes d'avoir accès aux ressources et de participer pleinement à la vie de la société.

d) Les minorités

64. Les gens du voyage irlandais sont un groupe minoritaire autochtone de 25 000 personnes qui vivent en Irlande depuis des siècles et y constituent la minorité la plus importante. C'est pourquoi le Rapporteur spécial souhaite faire une place particulière à cette minorité ethnique spécifique et évaluer la possibilité qui lui est offerte d'exercer le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

65. À cet égard, le Rapporteur spécial a été informé qu'au cours des dix dernières années, il y a eu des progrès en Irlande. On reconnaît de plus en plus la diversité culturelle et les gens du voyage commencent maintenant à faire connaître leurs propres préoccupations ou intérêts afin de devenir plus visibles. Une plate-forme contre le racisme, coalition d'organisations non gouvernementales soucieuses de mettre en place des moyens de lutter contre le racisme et de promouvoir l'interculturalisme, a été créée. Des organisations de gens du voyage contribuent aussi à inscrire les questions qui les concernent et la lutte contre le racisme à l'ordre du jour d'autres organisations et projets comme le Programme de développement communautaire (Community Development), les organisations de jeunes et les organisations féminines. Cependant, en l'absence d'une législation nationale efficace de lutte contre la discrimination et du fait que l'Irlande n'a pas encore ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, il est difficile aux organisations non gouvernementales de travailler efficacement. À propos de la législation en vigueur sur ces questions, on a dit au Rapporteur spécial que la loi de 1998 sur l'égalité devant l'emploi (Employment Equality Act) fait tomber la discrimination à l'égard des gens du voyage sous le coup de la loi et que la loi de 1991 sur l'interdiction de l'incitation à la haine (Prohibition of Incitement to Hatred Act) doit être plus efficace et donc révisée. Le Gouvernement a aussi établi un comité de surveillance chargé de superviser la mise en œuvre des recommandations clef formulées par l'Équipe spéciale sur les gens du voyage dans son rapport de 1995.

66. On a également dit au Rapporteur spécial que les gens du voyage ne sont souvent présentés par les médias que dans les rôles spécifiques qu'ils jouent dans leur minorité et rarement comme des acteurs intégrés actifs de la vie de la société. Plus particulièrement, il arrive que des radios ou des journaux locaux fassent état de déclarations contre les gens du voyage, souvent en citant des propos discriminatoires que des personnalités politiques locales, ou des membres de la Garda, ont tenu sur eux. La Commission de l'industrie de la presse écrite a noté dans son rapport de juin 1996 que les préoccupations sont bien réelles, s'agissant en particulier de la question du traitement de groupes minoritaires comme les gens du voyage. Le Rapporteur spécial a été informé que l'Union nationale des journalistes s'est accordée sur quelques principes à observer par tous ses membres lorsqu'ils traitent de sujets touchant les relations raciales. En ce qui concerne les gens du voyage, il faut employer les mots "Gitans" ou "gens du voyage" seulement dans les cas où ils sont absolument utiles ou exacts et s'efforcer de promouvoir la prise de conscience que la communauté des gens du voyage se compose de citoyens à part entière de Grande-Bretagne et d'Irlande dont les droits civils sont rarement défendus de façon adéquate et auxquels les médias infligent souvent de graves torts et dommages en les traitant mal.

e) Réfugiés et migrants

67. Les réfugiés et demandeurs d'asile n'arrivent que depuis peu en Irlande, mais le Rapporteur spécial a été informé que même s'ils ne sont pas nombreux par comparaison avec d'autres pays européens, ce phénomène est en passe de devenir l'un des problèmes majeurs du pays. Selon les statistiques officielles 5 497 personnes ont déposé une demande d'asile entre janvier et octobre 1999, contre 424 pendant toute l'année 1995. La loi de 1996 sur les réfugiés (Refugee Act), modifiée en 1999, régit les aspects procéduraux de la détermination du statut de réfugié et le Ministère de la justice, de l'égalité et de la réforme législative traite toutes les demandes d'asile. Lorsqu'il est fait appel d'une décision de refuser le statut de réfugié,

la question est tranchée par une instance d'appel nommée à cette fin par le Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme législative. À ce sujet, on a suggéré au Rapporteur spécial qu'il vaudrait mieux que ce soit une instance indépendante, comme l'ombudsman ou un commissaire indépendant aux réfugiés, qui examine ces décisions.

68. L'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur le fait que les médias irlandais, en particulier au cours des quelques années passées, ont contribué à intensifier les préjugés de la population irlandaise contre les réfugiés et les demandeurs d'asile. En fait, le Rapporteur spécial a appris que, en particulier en 1997, les médias faisaient souvent passer les réfugiés pour des malfaiteurs et les diabolisaient en les traitant d'impoteurs, de "migrants économiques" qui volaient au peuple irlandais ses emplois et ses logements. Cependant, on a aussi informé le Rapporteur spécial que les médias s'efforcent actuellement d'adopter une approche plus constructive de la question. Par exemple, on lui a dit que la RTÉ s'applique à parler des réfugiés et des demandeurs d'asile de manière équilibrée, en adoptant une approche tolérante et accueillante. La RTÉ est aussi tenue par la loi de diffuser le point de vue opposé, mais elle évite soigneusement les propos haineux.

69. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction les activités des productions Calypso, compagnie de théâtre et de production qui explore par le biais d'un théâtre inventif les droits de l'homme, la justice sociale, l'intégration et le développement. Depuis 1993, cette compagnie organise tous les ans une production théâtrale en liaison avec des programmes éducatifs (modules éducatifs, ateliers et séminaires avec des écoles et des groupes communautaires) destinés à faire peu à peu prendre conscience des questions à l'ordre du jour et à promouvoir le débat sur ces questions (en 1997, le thème était le racisme, en 1998 les réfugiés et les demandeurs d'asile). Le Rapporteur spécial tient à saluer les initiatives de ce type, qui donnent une voix aux groupes marginalisés et propose qu'elles servent d'exemple aux autres pays.

III. CONCLUSIONS

70. Le Rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement irlandais ait exprimé son attachement à la démocratie, à l'état de droit et aux droits de l'homme, en particulier le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

71. Le Rapporteur spécial note que, même si elle n'a pas encore incorporé la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans son droit interne et si les accords internationaux ratifiés n'ont pas automatiquement force de loi, l'Irlande respecte les normes internationales dans le domaine des droits de l'homme, en particulier les garanties que la loi assure à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression. À cet égard, il se félicite du rôle joué par la Cour suprême qui veille à ce que la législation sur ce droit soit à jour et adaptée à l'époque moderne et aux défis qu'elle propose. Il se félicite aussi que l'institution d'une commission des droits de l'homme soit en cours.

72. De plus, le Rapporteur spécial peut affirmer que la liberté d'opinion et d'expression est largement perceptible en Irlande. Il note avec satisfaction qu'il existe une pluralité de points de vue et de voix et que la télévision d'État, la RTÉ, semble équitable et impartiale dans le compte rendu qu'elle fait de tous les aspects de la vie nationale et dans la diversité des points de vue qui

s'y expriment. Enfin, les lois sur l'enregistrement des médias et l'attribution des bandes de fréquence paraissent claires et équilibrées.

73. Cependant, le Rapporteur spécial est préoccupé par le recours à certaines lois pour restreindre le droit à la liberté d'opinion et d'expression. S'agissant de l'article 31 de la loi sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision, il estime qu'il ne faudrait imposer aucune restriction tant qu'il n'est pas démontré que cette restriction est nécessaire à la protection d'un intérêt légitime touchant la sécurité nationale. Il est préoccupé également par les effets nocifs des poursuites en justice pour diffamation qui, dans des cas extrêmes, peuvent créer une paralysie par crainte de diffamation ("*Libel Chill*"). Écrivains, chefs de rédaction et éditeurs peuvent montrer une réticence de plus en plus grande à faire connaître des faits et à publier des écrits intéressant le public à cause des montants élevés à verser pour leur défense et pour les indemnités accordées dans ces affaires. Tout cela restreint la liberté d'expression, l'accès à l'information et l'échange libre d'idées. Le Rapporteur spécial se félicite que, bien que la censure existe, elle soit rarement employée, mais se déclare préoccupé par le secret qui entoure la prise de décisions. Il tient donc à souligner que, selon lui, le droit à la liberté d'expression ne doit pas être restreint par des méthodes ou des moyens indirects.

74. Le Rapporteur spécial note que la protection des sources est primordiale pour les journalistes, car le non-respect de cette garantie peut empêcher les journalistes d'exercer leur droit de rechercher et recevoir des informations, les sources n'étant plus disposées à dévoiler des informations sur des questions d'intérêt public. Toute obligation de révéler ses sources devrait donc se limiter à des cas exceptionnels dans lesquels un intérêt public ou individuel vital est en jeu. Le Rapporteur spécial se félicite de la tendance à résoudre en faveur de la liberté d'information les conflits qui tiennent au droit lui-même et qui nuisent au droit des journalistes de protéger leurs sources.

75. Le Rapporteur spécial constate avec plaisir l'adoption de la loi de 1997 sur la liberté d'information (Freedom of Information Act) et pense qu'elle est raisonnablement bien mise en œuvre depuis son entrée en vigueur en avril 1998. Il estime qu'une démocratie ne peut fonctionner que si les citoyens et leurs représentants élus sont pleinement informés. C'est pourquoi, à l'exception de quelques types de documents, il est souhaitable de publier les documents des instances gouvernementales afin de permettre aux citoyens de savoir comment les fonds publics sont dépensés. Ainsi, le Rapporteur spécial note qu'il est indispensable que les journalistes aient accès sur une base équitable et impartiale à l'information détenue par les pouvoirs publics de façon à pouvoir jouer leur rôle de chiens de garde dans une société démocratique.

76. Il note avec satisfaction que le Groupe de travail sur l'emploi illicite et nocif d'Internet a recommandé à l'État la non-intervention. Le Rapporteur spécial tient à redire que, selon lui, les nouvelles technologies de l'information, en particulier Internet, sont démocratiques par essence et donnent à chacun l'accès à une information et à des sources inégalées. Il pense que la tendance des gouvernements à envisager de réglementer plutôt que de faciliter l'accès à Internet doit être fermement jugulée; il apprécie donc que l'Irlande ait opté pour l'autorégulation. Le Rapporteur spécial souligne avec force que le nouveau problème posé par Internet tient plutôt à la façon d'intégrer pleinement ce support à un processus dont tous puissent bénéficier à égalité.

77. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction les efforts du Gouvernement irlandais pour encourager les femmes à participer à la vie politique ainsi qu'aux activités du secteur public. Cependant, il note que des efforts restent à faire si l'on considère, par exemple, que la proportion de femmes élues à l'*Oireachtas* diminue. Il se félicite des efforts accomplis par les médias pour mettre en lumière les questions féminines en proposant des campagnes de sensibilisation aux diverses formes de violence exercée contre les femmes. Il reste convaincu que ces campagnes sont essentielles pour briser le silence et lever les tabous qui entourent la violence et pour atteindre ces femmes, en particulier celles qui appartiennent à la communauté des gens du voyage, les réfugiées et celles qui vivent dans les zones rurales et ne cherchent apparemment pas d'aide auprès des services d'urgence ou de la police, par ignorance, par peur ou pour d'autres raisons. Il croit aussi qu'il est particulièrement important que toutes les femmes aient le droit d'accéder à tous types d'information, y compris sur les moyens d'avorter dans de bonnes conditions, et il a le sentiment que les femmes membres des groupes marginalisés accèdent plus difficilement à l'information que celles qui appartiennent à d'autres groupes socioéconomiques.

78. Le Rapporteur spécial constate avec plaisir les mesures constructives qu'a prises le Gouvernement irlandais pour promouvoir et garantir le droit à la liberté d'opinion et d'expression des réfugiés et des minorités. Il se félicite aussi des directives adoptées par l'Union nationale des journalistes pour parler des relations interraciales. Cependant, il note qu'il faut encore faire des efforts pour que les journalistes irlandais se rendent compte des besoins des réfugiés.

79. Enfin, le Rapporteur spécial estime que dans l'ensemble, l'expérience irlandaise dans le domaine de la liberté d'opinion et d'expression pourrait servir à des pays qui traversent une période de profonde transformation économique et sociale et qu'il serait utile que l'Irlande établisse une coopération constructive avec ces pays.

IV. RECOMMANDATIONS

80. Sur la base des principales observations et préoccupations exposées dans la partie du rapport qui précède, le Rapporteur spécial souhaite soumettre à l'examen du Gouvernement les recommandations qui suivent. Étant donné les échanges de vues ouverts et constructifs et qui ont eu lieu pendant son séjour en Irlande, il est convaincu que ces recommandations seront reçues dans un esprit de volonté commune de renforcer la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

81. Le Rapporteur spécial encourage le Gouvernement irlandais à envisager de ratifier la Convention internationale contre toutes les formes de discrimination raciale et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et à incorporer sans réserve ou à traduire dans leur législation interne les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme déjà ratifiés.

82. Le Rapporteur spécial se félicite de la création future d'une commission des droits de l'homme et insiste sur le fait que pour que cette institution fonctionne de façon indépendante et efficace, il faut lui garantir des ressources humaines et financières suffisantes.

83. Le Rapporteur spécial recommande que les journalistes ne soient pas tenus de révéler leurs sources, si ce n'est dans des cas extrêmement rares et clairement définis, afin que l'accès des médias à l'information et leur capacité de communiquer des informations importantes et d'intérêt public ne soient pas compromis.

84. Le Rapporteur spécial encourage l'élaboration d'un projet de loi sur la diffamation. Il estime que le fardeau de la preuve dans tous ses éléments doit retomber sur ceux qui déclarent avoir été victimes de diffamation plutôt que sur le défendeur et que lorsque la réalité du fait est en question, il doit retomber sur le plaignant. De plus, les sanctions pour diffamation ne devraient pas atteindre des proportions telles qu'elles aient pour effet de paralyser la liberté d'opinion et d'expression et l'exercice du droit de rechercher, de recevoir et de divulguer des informations, il conviendrait aussi de prévoir toute une gamme de solutions des litiges, y compris les excuses et/ou la réparation. Le Rapporteur spécial rappelle que les restrictions au droit à la liberté d'expression doivent se limiter à celles que l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques considère comme admissibles.

85. À cet égard, le Rapporteur spécial recommande aussi la création d'un poste d'ombudsman de la presse indépendant dont les fonctions seraient de recevoir les plaintes contre les journaux et de se prononcer sur leur bien fondé. Il conviendrait que l'ombudsman de la presse jouisse du bénéfice légal de l'immunité de juridiction pour les déclarations faites dans l'exercice de ses fonctions.

86. De plus, le Rapporteur spécial prie instamment le Gouvernement irlandais d'envisager de modifier l'article 31 de la loi sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision (Broadcasting Authority Act) au sujet duquel le Comité des droits de l'homme de l'ONU a exprimé ses préoccupations en 1993. Il tient à réitérer que la législation doit exclure la possibilité d'une influence des pouvoirs publics sur les programmes, qui lèserait l'équilibre, la libre expression et l'impartialité de l'information.

87. Le Rapporteur spécial prie instamment le Gouvernement d'envisager de réviser ou même d'abroger les lois sur la censure des publications et des films et vidéos. À cet égard, il est d'accord avec le Comité des droits de l'homme qui recommandait en 1993 "d'abroger les lois sévères qui régissent la censure et de soumettre à contrôle juridictionnel les décisions prises par le *Censorship of Publications Board*". Le Rapporteur spécial recommande aussi que cet organe travaille ouvertement et laisse le public examiner ses décisions.

88. Le Rapporteur spécial se félicite de l'adoption de la loi de 1997 sur la liberté d'information (Freedom of Information Act) et du travail fait à ce jour par le Commissaire à l'information. Il invite aussi le Gouvernement irlandais à envisager d'élargir le champ d'application de cette loi qui pourrait, par exemple, s'étendre aux forces de police, et à continuer à apporter son appui au Bureau du Commissaire à l'information en lui fournissant les ressources humaines et financières voulues pour garantir son indépendance et son efficacité.

89. Pour ce qui est des nouvelles technologies de l'information, en particulier Internet, le Rapporteur spécial se félicite que l'État ait opté pour la non-intervention. Il encourage la Commission de la société de l'information à poursuivre son étude de la question de l'intégration

sociale pour mettre en place des stratégies destinées à améliorer l'accès des groupes marginalisés aux nouvelles technologies de l'information.

90. Le Rapporteur spécial recommande l'adoption et la mise en oeuvre du (*Equal Status Bill*), (projet de loi de 1999 sur l'égalité de statut) qui devraient permettre grâce à des mesures spéciales temporaires de vaincre la discrimination systémique et indirecte dont les femmes et les membres de la communauté des gens du voyage sont victimes. Il suggère l'adoption, en faveur des groupes marginalisés, de mesures de sensibilisation et d'éducation propres à corriger les stéréotypes culturels. En particulier, il encourage le Gouvernement et la communauté des ONG à avoir recours aux médias pour améliorer l'image des gens du voyage et des réfugiés en Irlande.

Annexe

PERSONNES RENCONTRÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL AU COURS DE SON DÉPLACEMENT

Personnalités

M. John O'Donoghue, Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme législative; Mme Sile de Valera, Ministre des arts, du patrimoine, du Gaeltacht et des îles; M. Michael Mc Dowell, Attorney General; Mme Liz O'Donnell, Ministre d'État chargée en particulier de l'assistance au développement des pays d'outre-mer et des droits de l'homme, Ministère des affaires étrangères; Mme Susan Denham, juge à la Cour suprême; M. Eoin Ryan, membre du Parlement, Président du Comité de la justice, de l'égalité et des droits des femmes; Mme Monica Barnes, membre du Parlement, Vice-Présidente du Comité de la justice, de l'égalité et des droits des femmes; M. Jim Higgins, membre du Parlement et du Comité de la justice, de l'égalité et des droits des femmes; M. John Rowan, chef de l'Unité des droits de l'homme, Ministère des affaires étrangères; M. Fergal Mythen, Premier secrétaire, Unité des droits de l'homme, Ministère des affaires étrangères; M. John Haskins, Division de l'élaboration des projets, Ministère de la justice, de l'égalité et de la réforme législative; Mme Audrey Conlon, Censeur adjointe, Bureau du Censeur des films; M. Pat Whelan, Directeur du Bureau du Commissaire à l'information; M. Mike Neary, Directeur de la Commission de la société de l'information; Mme Brenda Boylan, Commission de la société de l'information; M. Arthur F. Plunkett, Commissaire, Commission de la réforme législative; Professeur David Glynmorgan, Directeur des recherches, Commission de la réforme législative; M. James Ridge, Président du Comité de la censure des publications; M. Conor Maguire, Président de la Commission de la radio et de la télévision indépendantes; Mme Celene Craig, secrétaire de la Commission de la radio et de la télévision indépendantes.

Professionnels des médias

M. Bob Collins, Directeur général de Radio Telefís Éireann; M. Ronan Brady, Cathaoirleach du Conseil exécutif irlandais de l'Union nationale des journalistes; M. Tony Jones, Premier secrétaire de rédaction, du quotidien Irish Independent; M. Ronan Quinlan, Rédacteur en chef, Irish journaliste; M. Seamus Dooley, organisateur irlandais de l'Union nationale des journalistes; M. Paul Gillespie, rédacteur en chef du service "étranger", The Irish Times.

Universitaires

Mme Marie Mc Gonagle, chargée de cours, Droit, Université de Galway; M. Diarmuid Rossa Phelan, chargé de cours, Droit, Trinity College; Mme Maeve McDonagh, chargée de cours Droit, University College de Cork; M. John O'Dowd, chargé de cours, Droit, University College de Dublin.

Organisations non gouvernementales

Mme Valerie Bresnihan, Présidente de l'Irish Penal Reform Trust Ltd;
Soeur Brigid Reynolds, Directrice du Bureau de la justice, Conférence des religieux d'Irlande;
Frère Sean Healy, Conférence des religieux d'Irlande; Mme Olive Braiden, Directrice du Centre
des secours d'urgence en cas de viol de Dublin; M. Christopher Robson, Réseau de l'égalité pour
les gays et les lesbiennes; Comité des femmes, Conseil irlandais pour les libertés civiles;
M. Martin Collins, Centre pour les gens du voyage de Pavee Point; Mme Maria Flemming,
Productions Calypso.

Écrivains

M. Tim Pat Coogan.

Notes

¹ La Cour d'appel dans l'affaire *O'Kelly* (1974) a dit que l'on pouvait admettre que des journalistes se considèrent normalement comme tenus de ne pas révéler des sources confidentielles d'information, mais que la décision sur le point de savoir si l'on pouvait obliger un témoin à répondre à une question spécifique restait une prérogative des tribunaux.

² Selon l'article 10 de la loi de 1981 sur l'outrage à magistrat, un tribunal ne peut exiger d'une personne qu'elle révèle la source de l'information qui figure dans une publication dont elle est responsable, et nul n'est coupable d'outrage à magistrat s'il refuse de le faire, sauf s'il est établi à la satisfaction du tribunal que cette révélation est nécessaire dans l'intérêt de la justice ou de la sécurité nationale, ou pour prévenir des troubles ou des délits.

³ *Goodwin c. le Royaume-Uni* (16/1994/463/544), jugement prononcé le 22 février 1996.

⁴ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 10 : "Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière".

⁵ *Coughlan c. RTE* (1998).

⁶ CCPR/C/79/Add.21, par. 21, 1993.

⁷ Selon l'article 7 (par. 2) de la loi de 1992 portant modification de la loi sur la censure des films, un film est interdit lorsqu'il est improprie à la projection devant tout public en raison de son caractère indécent, obscène ou blasphématoire ou parce que sa projection en public tendrait à inculquer des principes contraires à la moralité publique ou représenterait d'une autre manière une menace pour l'ordre public.

⁸ *De Rossa c. Independent Newspapers* (1999). De plus, la Cour européenne des droits de l'homme a décidé dans l'affaire *Tolstoy Miloslavsky c. le Royaume-Uni* (8/1994/455/536), dans laquelle le jugement a été adopté le 23 juin 1995, qu'"étant donné le montant des dommages versé dans l'affaire du demandeur en liaison avec le manque de garanties adéquates et efficaces au moment voulu contre des dommages d'un montant excessif, le tribunal conclut qu'il y a eu violation des droits garantis au demandeur par l'article 10 de la Convention".

⁹ *Corway c. Independent Newspaper* (1999)

¹⁰ Paragraphe 3.2 de l'article 40 : "L'État, en particulier par ses lois, protège aussi bien qu'il le peut des attaques injustes et, en cas d'injustice, défend la vie, la personne, le renom et les droits de propriété de tout citoyen."

¹¹ L'article 31 de la loi de 1960 sur la Direction de la radiodiffusion et de la télévision, qui concerne les instructions données par les Ministres stipule que le Ministre peut donner à la Direction l'instruction écrite de s'abstenir de diffuser une information particulière ou une information d'une catégorie particulière, et la Direction se soumet à cette instruction.

¹² *Purcell c. Ireland* (1991).

¹³ CCPR/C/79/Add.21, par. 15, 3 août 1993.

¹⁴ *DPP c. Independant Newspapers* (1985)