

**Assemblée Générale**

Distr. générale  
23 novembre 2010  
Français  
Original: espagnol

**Conseil des droits de l'homme****Quatorzième session**

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

**Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la  
protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression,  
M. Frank La Rue\***

*Résumé*

Ce rapport est présenté par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Frank La Rue, en application de la résolution 7/36 du Conseil des droits de l'homme. Il s'agit du deuxième rapport annuel du titulaire actuel du mandat, qui a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> août 2008.

Après une introduction (chapitre I du rapport), le chapitre II décrit succinctement ses principales activités entreprises par le Rapporteur spécial, des communications et des communiqués de presse qu'il a publiés et des réunions et séminaires auxquels il a participé de mars 2009 à mars 2010. Le chapitre III porte sur quatre principaux sujets : (a) considérations générales sur la liberté d'opinion et d'expression, (b) liberté d'expression des groupes nécessitant une attention particulière et rôle de la liberté d'expression dans la lutte contre la discrimination, (c) restrictions autorisées à la liberté d'expression et (d) protection des journalistes et liberté de la presse. Le chapitre IV présente les conclusions et les recommandations générales du Rapporteur spécial sur ces principaux sujets.

Le premier additif au présent rapport présente une synthèse des communications adressées par le Rapporteur spécial entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 19 mars 2010, ainsi que les réponses reçues des Gouvernements entre le 16 mai 2009 et le 14 mai 2010. Le second additif contient le texte d'une déclaration commune publiée en février 2010 par les quatre rapporteurs titulaires d'un mandat relatif à la liberté d'expression.

\* Soumission tardive.

## Sommaire

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–3	3
II. Activités du Rapporteur spécial .....	4–23	3
A. Communications .....	4	3
B. Participation à des réunions et des séminaires .....	5–19	3
C. Visites dans les pays .....	20–23	5
III. Principaux sujets.....	24–103	5
A. Considérations générales sur le droit à la liberté d’opinion et d’expression...	24–39	5
B. Liberté d’expression pour les groupes nécessitant une attention particulière et rôle de la liberté d’expression dans la lutte contre la discrimination .....	40–71	8
C. Restrictions autorisées à la liberté d’expression .....	72–87	13
D. Protection des journalistes et liberté de la presse.....	88–103	17
IV. Conclusions et recommandations .....	104–133	18
A. Conclusions.....	104–118	18
B. Recommandations.....	119–133	20

## **I. Introduction**

1. Ce rapport est présenté au Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression en application de la résolution 7/36 du Conseil des droits de l'homme. L'additif au rapport (A/HRC/14/23/Add.1) contient une synthèse des communications envoyées par le Rapporteur spécial entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 19 mars 2010, ainsi que les réponses reçues des Gouvernements entre le 16 mai 2009 et le 14 mai 2010.

2. Depuis qu'il a pris ses fonctions, le 1<sup>er</sup> août 2008, le Rapporteur spécial a travaillé avec différentes parties prenantes dans un esprit de transparence, d'ouverture et de dialogue positif. Le Rapporteur spécial réaffirme son engagement à entreprendre des actions constructives avec toutes les parties prenantes afin de continuer à promouvoir et protéger le droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le monde entier.

3. Dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/11/4), le Rapporteur spécial avait traité deux questions prioritaires : le droit à l'accès à l'information dans les situations d'extrême pauvreté et la protection des journalistes et des médias opérant dans des zones de conflit. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial examinera le droit à la liberté d'opinion et d'expression des groupes nécessitant une attention particulière (femmes, enfants, personnes vivant dans une extrême pauvreté, minorités et populations autochtones) et le rôle de la liberté d'expression dans la lutte contre la discrimination, les restrictions autorisées et non autorisées au droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le droit international relatif aux droits de l'homme, la protection des journalistes et la liberté de la presse.

## **II. Activités du Rapporteur spécial**

### **A. Communications**

4. Du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 19 mars 2010, le Rapporteur spécial a envoyé 304 communications, dont 284 étaient cosignées par d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. La répartition géographique des communications était la suivante : 32 % dans la région Asie-Pacifique, 22 % en Amérique latine et aux Caraïbes, 19 % en Afrique, 14 % en Europe, Amérique du Nord et Asie centrale, et 12 % dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord.

### **B. Participation à des réunions et des séminaires**

5. Le Rapporteur spécial a participé à de nombreuses réunions avec des autorités gouvernementales et des organisations de la société civile en vue d'examiner des questions ayant trait au droit à la liberté d'opinion et d'expression. Il a également pris part à des séminaires universitaires internationaux et à des forums mondiaux portant sur l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression.

6. Du 20 au 24 avril, le Rapporteur spécial a participé à la Conférence d'examen de Durban qui s'est tenue à Genève. Il a également pris part à une réunion parallèle avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, et avec le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, réunion portant sur la liberté d'expression et l'incitation à la haine raciale ou religieuse. Lors de cette manifestation organisée par le Haut-Commissariat

des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), une déclaration commune a été adoptée sur la liberté d'expression et l'incitation à la haine raciale ou religieuse<sup>1</sup>.

7. Du 26 au 29 avril, le Rapporteur spécial a pris part à un séminaire organisé à Doha par le Centre de formation et de développement des médias de la chaîne Al-Jazira, en coopération avec le Geneva Institute for Human Rights, sur le rôle des médias dans la promotion et la protection des droits de l'homme.

8. À l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, événement instauré par l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a participé du 1<sup>er</sup> au 3 mai à un séminaire organisé par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Centre de Doha pour la liberté d'information. Ce séminaire intitulé « Le potentiel des médias : dialogue, compréhension mutuelle et réconciliation » s'est accompagné de la remise du Prix mondial de la liberté de la presse UNESCO/Guillermo Cano 2009.

9. Du 1<sup>er</sup> au 6 juin, le Rapporteur spécial a pris part au Forum mondial sur la liberté d'expression organisé par le ministère des affaires étrangères norvégien.

10. Du 29 juin au 3 juillet, le Rapporteur spécial a participé à Genève à la seizième réunion annuelle des rapporteurs et représentants spéciaux, des experts indépendants et des présidents des groupes de travail du Conseil des droits de l'homme.

11. En juillet, à l'invitation du Conseil consultatif de la société civile, le Rapporteur spécial s'est rendu en Argentine pour participer à différentes réunions et soutenir l'adoption de la loi relative aux services de communication audiovisuelle, loi qui sera effectivement adoptée.

12. Les 1<sup>er</sup> et 2 septembre, il a pris part à Bruxelles à une réunion du Groupe de travail sur les droits de l'homme (COHOM) axée sur la liberté d'expression sur l'Internet.

13. Le 10 septembre, il a participé au Mexique à un atelier sur les normes de réglementation de l'attribution des fréquences radio garantissant la diversité en radiodiffusion. Il a également pris part à la sixième Semaine annuelle de la transparence organisée du 27 au 29 octobre 2009 par l'Institut fédéral d'accès à l'information publique, ainsi qu'à un dialogue sur la liberté d'expression tenu le 28 octobre 2009 à l'Institut culturel italien avec le soutien du Bureau du HCDH au Mexique.

14. Du 13 au 15 octobre, à Séoul, le Rapporteur spécial a pris part à une conférence intitulée « Liberté d'opinion et d'expression dans le cyberspace : situation et enjeux en Asie de l'Est ». La conférence était organisée par le Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement, par le Réseau coréen pour le droit international relatif aux droits de l'homme et par le Centre mondial d'aide juridique de l'université de Corée.

15. Du 9 au 10 novembre, le Rapporteur spécial a participé à un séminaire organisé à Quito par l'Association latino-américaine d'éducation radiophonique (ALER).

16. Du 12 au 13 novembre, le Rapporteur spécial a assisté à une réunion de la Commission permanente pour les affaires politiques et municipales et l'intégration, organisée par le Parlement latino-américain à Buenos Aires.

17. Du 15 au 18 novembre, il a pris part au quatrième Forum sur la gouvernance de l'Internet à Charm el-Cheikh, en Égypte, où il a participé à un débat sur l'accès et la diversité.

---

<sup>1</sup> Texte de la déclaration en anglais : <http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/docs/SRJointstatement22April09New.pdf>.

18. Du 2 au 5 décembre s'est déroulée à Mexico la seconde Conférence régionale des Nations Unies sur les droits de l'homme des jeunes d'Amérique latine et des Caraïbes. Lors de cette manifestation organisée par le Centre d'information des Nations Unies, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'UNESCO et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) le Rapporteur spécial a traité la question de la liberté d'expression et de l'aptitude à communiquer.

19. Du 8 au 9 décembre, à Washington D.C., il a participé à une consultation régionale intitulée « Renforcer la coopération entre les mécanismes régionaux et internationaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme ». Cette manifestation était organisée par le Bureau du HCDH, en coordination avec d'autres organisations.

### **C. Visites dans les pays**

20. Le Rapporteur spécial tient à faire savoir que les visites dans les pays resteront au centre des activités de son mandat. Les visites effectuées par le précédent Rapporteur spécial, ainsi que les demandes de visite officielle adressées aux Gouvernements et les tendances qui se dessinent à partir de l'analyse des communications relatives à la liberté d'expression et d'opinion forment la base des demandes envoyées aux pays pour solliciter une invitation. Ces demandes ont été envoyées par le Rapporteur spécial à un certain nombre de pays en tenant compte de l'importance de l'équilibre géographique. Le Rapporteur spécial forme le vœu que ces demandes de visite seront accueillies favorablement par les Gouvernements concernés.

#### **1. Missions à venir**

21. Pour l'année 2010, le Rapporteur spécial a reçu des invitations des Gouvernements suivants : République de Corée (du 6 au 14 mai), Mexique (du 10 au 21 août, avec la Rapporteuse spéciale pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, Mme Catalina Botero) et Israël (visite prévue pour septembre).

22. Le Rapporteur spécial souhaite également remercier le Gouvernement italien pour l'avoir invité à visiter le pays. Les dates doivent encore être fixées.

#### **2. Demandes en attente**

23. En mars 2010, les demandes suivantes du Rapporteur spécial étaient encore en attente de réponse : République islamique d'Iran (demande de février 2010), Sri Lanka (demande de juin 2009), Tunisie (demande de 2009) et République bolivarienne du Venezuela (demandes de 2003 et 2009).

## **III. Principaux sujets**

### **A. Considérations générales sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression**

24. En vertu de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le droit à la liberté d'opinion et d'expression se compose de trois éléments : (a) le droit d'exprimer ses opinions librement, (b) le droit de rechercher et de recevoir des informations et le droit d'accéder aux informations, et (c) le droit de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

25. Comme tous les droits, le droit à la liberté d'opinion et d'expression impose des obligations juridiques aux gouvernements : (a) respecter ce droit ou s'abstenir d'en entraver l'exercice, (b) protéger ce droit ou agir avec la diligence voulue pour prévenir, réprimer, enquêter sur et réparer tout préjudice causé par des personnes physiques ou morales et (c) faire respecter ce droit ou prendre des mesures positives ou proactives pour en permettre l'exercice.

26. Comme stipulé dans la résolution 12/16 du Conseil des droits de l'homme, « l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression est l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, est facilité par un environnement démocratique qui offre, entre autres, des garanties pour sa protection, est essentiel pour une participation pleine et effective dans une société libre et démocratique, et contribue à l'instauration de systèmes démocratiques efficaces et au renforcement de ceux qui existent déjà » (second paragraphe du préambule).

27. L'importance du droit à la liberté d'opinion et d'expression pour l'instauration et le renforcement de systèmes véritablement démocratiques réside dans le fait qu'il est étroitement lié aux droits de liberté d'association, de réunion, de pensée, de conscience, de religion et de participation aux affaires publiques. Plus que tout autre, il symbolise l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme. À ce titre, l'exercice effectif de ce droit est un indicateur essentiel du niveau de protection d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales.

28. Ainsi, le droit à la liberté d'opinion et d'expression devrait également être considéré comme un instrument essentiel pour la promotion et la protection des autres droits de l'homme. Par ailleurs, c'est également un outil important pour lutter contre l'impunité et la corruption.

29. En outre, bien qu'il s'agisse d'un droit individuel dans son interprétation la plus large, c'est également un droit collectif. Il confère aux groupes sociaux la possibilité de rechercher et de recevoir différents types d'information provenant de sources diverses et d'exprimer leurs opinions collectives. Cette liberté s'étend aux manifestations de masse de nature diverse, dont l'expression publique de croyances spirituelles ou religieuses, ou de valeurs culturelles. Ce droit appartient également à différents peuples qui, en l'exerçant effectivement, peuvent développer, sensibiliser à et propager leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs valeurs.

## **1. Droit d'accès à l'information**

30. Comme énoncé à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne a droit à la liberté de rechercher des informations (au-delà de la simple information passive), l'exercice de ce droit pouvant être soumis aux restrictions spécifiées à l'article 19, paragraphe 3.

31. Le Comité des droits de l'homme a souligné l'importance du droit des citoyens à être informés des activités du service public et à avoir accès à l'information qui leur permettra de participer à la vie politique. Dans une démocratie, le droit d'accès à l'information est fondamental pour garantir la transparence. Pour que les procédures démocratiques soient efficaces, tout individu doit pouvoir accéder à l'information publique, définie comme étant l'information sur l'ensemble des activités de l'État. Cela lui permet de prendre des décisions, d'exercer son droit politique à voter et être élu, de contester ou d'influencer les politiques publiques, de contrôler la qualité des dépenses publiques et de promouvoir la responsabilité des pouvoirs publics. Tout cela permet d'établir des contrôles pour prévenir tout abus de pouvoir.

32. Les gouvernements devraient prendre toutes les mesures législatives et administratives nécessaires pour améliorer l'accès de tous à l'information publique. Tout

système d'accès à l'information doit afficher des caractéristiques spécifiques en termes de législation et de procédure tels que : respect du principe de la divulgation maximale, présomption du caractère public des réunions et des documents fondamentaux, définitions larges du type d'information à laquelle il est possible d'accéder, tarifs et délais raisonnables, examen indépendant des refus d'accès et sanctions en cas de non-respect<sup>2</sup>.

33. En l'absence de mécanismes de promotion du droit d'accès à l'information publique, les membres de la société ne sont pas informés ou en mesure de participer et le processus de prise de décisions ne sera pas démocratique. Par conséquent, le Rapporteur spécial exhorte les gouvernements à adopter une législation garantissant l'accès à l'information publique et à établir des mécanismes spécifiques à cet effet. Il salue donc l'initiative prise par les États-Unis du Mexique de créer l'Institut fédéral d'accès à l'information publique (IFAI), un organe national indépendant.

34. Un aspect important de l'accès à l'information publique est l'accès aux informations et archives historiques, ainsi qu'aux informations sur les procédures en vigueur susceptibles de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme. Un tel accès permet aux victimes d'exercer leur droit à la vérité, étant entendu que la vérité est la première étape vers le droit à la justice, puis vers le droit à réparation, droits fondamentaux des victimes. Les victimes ont le droit à la vérité, mais aussi celui de savoir pourquoi et comment leurs droits de l'homme ont été violés, et par qui ; elles ont également celui de rendre la vérité publique si elles le souhaitent, ce qui prévaut généralement lorsqu'elles veulent honorer la mémoire de ceux dont le droit à la vie a été violé.

## **2. Accès aux moyens de communication**

35. Les médias de toute nature ont un rôle social à jouer. Les fréquences électromagnétiques constituent un bien public et, par conséquent, les Gouvernements doivent en garantir l'accès et les utiliser, ainsi qu'autoriser leur utilisation, d'une façon juste et équitable pour tous les secteurs de la société. Il est recommandé de créer un organe national (public) indépendant chargé de l'administration et de la gestion de l'attribution des fréquences de radiodiffusion.

36. Depuis quelques années, les médias sont considérés dans le monde entier comme un commerce, ce qui a ouvert la voie à une concentration de la propriété des médias entre les mains de grands groupes privés ou publics. Cela va à l'encontre du principe de pluralisme et de diversité qui devrait sous-tendre une véritable liberté d'expression. Par ailleurs, cette concentration de la puissance politique met les modèles démocratiques en danger.

37. L'accès aux moyens de communication, électroniques en particulier, est aujourd'hui considéré comme nécessaire pour atteindre les objectifs de développement et, par conséquent, devrait être considéré comme un droit économique et social. Les Gouvernements devraient prendre la responsabilité de faciliter et de subventionner l'accès aux médias électroniques pour garantir un exercice équitable de ce droit, lutter contre la pauvreté et atteindre leurs objectifs de développement.

38. En conséquence, le Rapporteur spécial estime que, en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, le droit d'accès aux communications électroniques, et le droit à la liberté d'opinion et d'expression en général, doit être garanti. Il est donc nécessaire de réduire la fracture numérique et les disparités entre nations développées et en développement en termes de progrès technologique, conformément aux recommandations formulées dans la Déclaration du Millénaire (résolution 55/2, par. 20, de l'Assemblée

<sup>2</sup> Rapport annuel du Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'Organisation des États américains, 2003, chapitre IV, par. 32.

générale). En particulier, la cible 5 (18 ?) de l'objectif 8 énonce : « en coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous »<sup>3</sup>.

39. Dans son rapport 2011, le Rapporteur spécial se concentrera essentiellement sur la question de l'accès aux communications électroniques et à la liberté d'expression sur l'Internet.

## **B. Liberté d'expression pour les groupes nécessitant une attention particulière et rôle de la liberté d'expression dans la lutte contre la discrimination**

40. Le Rapporteur spécial considère que les Gouvernements devraient éliminer tous les obstacles au plein exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression, lesquels entravent le développement et la prise de décisions.

41. Dans ce contexte, le droit à la liberté d'expression prend une valeur ajoutée lorsqu'il sert à protéger des groupes ou des minorités nécessitant une attention particulière comme les femmes, les enfants, les personnes vivant dans une extrême pauvreté, les minorités et les populations migrantes.

### **1. Femmes, enfants et exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression**

#### *a) Femmes*

42. Conformément au mandat confié au Rapporteur spécial pour intégrer les droits de la femme et l'égalité entre les sexes dans toutes ses activités, le présent rapport réaffirme le lien indéniable entre la liberté d'expression et les droits de la femme, ce qui inclut son droit à exprimer son opinion, à accéder à ses propres moyens de communication et à travailler au sein des médias. À cet égard, il conviendrait de prendre en compte les considérations qui suivent.

43. L'Observation générale n° 28 du Comité des droits de l'homme sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (article 3 du Pacte) stipule que les causes de l'inégalité des femmes dans le monde sont d'ordre, notamment, traditionnel, historique, culturel et même religieux. Cette situation affecte l'exercice et le respect de tous les droits inscrits dans le Pacte, dont le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le droit d'accès à l'information afin de prendre toutes décisions en connaissance de cause.

44. Tout individu a le droit d'accéder aux informations nécessaires pour se forger une opinion ou prendre une décision. Or, les femmes, en particulier, sont parfois privées du plein exercice de ce droit et, dans des cas extrêmes, ne peuvent obtenir les informations ou l'éducation dont elles ont besoin. Lorsque l'État faillit à son obligation de promouvoir et de garantir l'accès à l'information et à l'éducation, aux moyens d'exprimer ses opinions et aux programmes pour la santé et contre la violence, ce manquement produit un effet négatif sur la capacité des femmes à prendre des décisions librement et en connaissance de cause. Le Rapporteur spécial considère donc que les Gouvernements devraient privilégier l'éducation des femmes et leur accès à l'information dans leurs politiques publiques.

45. La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (par. 11) énonce que les conséquences sous-jacentes de la violence à l'encontre des femmes contribuent à enfermer celles-ci dans des rôles

<sup>3</sup> Texte en français : <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>.



subordonnés et à maintenir leur faible participation en matière de politique, d'éducation, de qualification et d'emploi, ce qui les expose à d'autres risques tels que la propagation de la pornographie et d'autres formes d'exploitation à des fins commerciales.

46. De la même façon, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes énonce dans sa Recommandation générale n° 23 (par. 20 a) que l'un des obstacles (outre le manque d'instruction, l'ignorance et l'incompréhension des systèmes politiques) à l'exercice du droit des femmes à voter et à être élues est qu'elles sont souvent moins bien informées que les hommes sur les candidats, les programmes des partis politiques et le mode de scrutin. À cet égard, le Rapporteur spécial souligne qu'il convient de remédier aux lacunes constatées dans les systèmes d'état civil.

47. En conséquence, il convient de rappeler la teneur du Programme d'action de Beijing adopté en 1995, dans lequel les participants à la Conférence ont exprimé leur préoccupation quant à la diffusion d'images négatives et dégradantes de la femme, et quant à son inégalité d'accès aux technologies de l'information. Les Gouvernements étaient donc instamment priés de favoriser l'autonomie des femmes en renforçant leurs compétences, leurs connaissances, leur accès à la technologie de l'information et leur rôle dans le développement des nouvelles technologies. Le Rapporteur spécial considère que l'exercice de la liberté d'expression implique nécessairement d'accroître la participation des femmes à la vie publique et aux processus de décision sur les questions susceptibles d'influer directement sur leur développement.

48. S'il existe d'autres moyens efficaces, les femmes disposent désormais de moyens de communication électronique leur permettant une diffusion immédiate et bon marché des informations, d'établir des contacts et des réseaux, et de s'organiser, se mobiliser et s'informer plus efficacement.

49. Le fait qu'il soit désormais possible de signaler les actes de violence domestique, de violence à l'égard des femmes et de maltraitance d'enfants produit un effet direct sur la lutte contre l'impunité. Le silence constitue aussi une forme d'impunité et l'une des façons pour le briser est de garantir la liberté d'expression des femmes.

*b) Enfants*

50. La Convention relative aux droits de l'enfant stipule que les Gouvernements doivent garantir aux enfants l'exercice de leur droit à la liberté d'expression (art. 13). Le Rapporteur spécial considère que la liberté d'expression est un moyen de participation essentiel et constitue un mécanisme d'inclusion. Ce droit est donc nécessairement lié à la reconnaissance et au respect de la dignité humaine dès l'enfance.

51. L'évolution des mentalités, la capacité à exprimer clairement son opinion et la possibilité de recourir à d'autres modes d'expression comme l'art et les moyens de communication électroniques et audiovisuels, commencent à se développer dès l'enfance. C'est pourquoi les programmes de protection de l'enfance devraient se concentrer tout particulièrement sur le respect de la liberté d'opinion et d'expression des enfants. Des programmes d'éveil et d'apprentissage devraient également être promus, tout comme le plein accès aux programmes scolaires et aux programmes à caractère participatif, qui favorisent la pensée critique, la capacité d'expression et la culture de la paix<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Déclaration et Programme d'action sur une culture de la paix, résolution 53/243 de l'Assemblée générale. L'article 1 stipule que « la culture de la paix peut être définie comme l'ensemble des valeurs, des attitudes, des traditions, des comportements et des modes de vie fondés sur [...] h) le respect et la promotion du droit de chacun à la liberté d'expression, d'opinion et d'information ».

52. Tout en protégeant le droit à la liberté d'expression, les Gouvernements ont le devoir de protéger les enfants contre les informations susceptibles de porter atteinte à leur dignité et à leur développement. Les Gouvernements devraient donc intégrer des mécanismes de protection et en définir le contenu, l'étendue et les méthodes de mise en œuvre dans leur législation nationale relative aux droits de l'homme (voir section C ci-après sur les restrictions autorisées).

53. Respecter la liberté d'expression des enfants et les écouter attentivement est également déterminant pour lutter contre la maltraitance des enfants et la violence domestique, et pour garantir que ces actes ne restent pas impunis.

## **2. Personnes vivant dans une extrême pauvreté : accès aux systèmes de communication et à la liberté d'expression**

54. La pauvreté étant un phénomène multidimensionnel limitant l'exercice de tous les droits de l'homme, son élimination contribuerait à la réalisation de ces droits, dont le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le droit d'accès aux nouvelles technologies de la communication. Restreindre ce droit conduit à l'exclusion sociale et fait obstacle au développement humain.

55. Les personnes vivant dans la pauvreté éprouvent des difficultés à se faire entendre. Leur situation les empêche d'exercer leur droit à la liberté d'expression et d'accéder à l'information, à l'éducation et aux médias. L'illettrisme, en particulier, est un problème majeur chez les pauvres et les gouvernements devraient poursuivre leurs efforts pour l'éradiquer.

56. La liberté d'opinion et d'expression, et l'accès aux moyens de communication sont des outils pouvant contribuer à l'élimination de la pauvreté. En exerçant ces droits, les groupes sociaux pauvres peuvent se procurer des informations, faire valoir leurs droits et participer au débat public sur les changements sociaux et politiques qui amélioreraient leur situation. L'accès aux moyens de communication est par ailleurs fondamental pour le développement économique et social car il permet aux communautés de se procurer les informations dont elles ont besoin pour mener leurs activités. Les Gouvernements devraient donc garantir l'accès aux moyens de communication en général, et aux moyens de communication électroniques en particulier, pour lutter contre la pauvreté.

57. La Déclaration de Colombo (2006) sur les médias, le développement et l'éradication de la pauvreté énonce dans son paragraphe 1 : « Chacun devrait bénéficier de la liberté d'expression. Celle-ci nécessite une participation effective de la population locale en vue de donner aux individus et aux groupes les moyens de lutter eux-mêmes contre la pauvreté, la faim, la maladie, la discrimination, la vulnérabilité, l'exclusion sociale et la dégradation de l'environnement, et pour le droit à l'éducation ». La Déclaration appelle également les gouvernements à « étendre le bénéfice des technologies de l'information et de la communication, en particulier aux populations pauvres et marginalisées ».

58. À cet égard, l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté a déclaré que « une participation efficace et utile des personnes vivant dans la pauvreté implique que toute une série de droits soient respectés, protégés et exercés, notamment la liberté d'expression [...]. Sur le plan pratique, cela suppose la mise en place, à différents niveaux, de mécanismes et arrangements spécifiques permettant aux personnes vivant dans la pauvreté de s'exprimer et de jouer un rôle véritable dans la vie communautaire »<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Rapport de l'experte indépendante (A/63/274), par. 22.

### 3. Minorités et populations autochtones

59. Le Rapporteur spécial souligne l'importance du droit à la liberté d'opinion et d'expression pour les minorités et les populations autochtones, cette liberté constituant un outil essentiel pour garantir la reconnaissance spécifique des droits revendiqués par ces groupes.

60. L'article 16 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones énonce que les peuples autochtones ont le droit d'établir leurs propres médias dans leur propre langue et d'accéder à toutes les formes de médias non autochtones sans discrimination aucune. C'est pourquoi le Rapporteur spécial considère que, outre le respect de l'obligation qui leur incombe de garantir la liberté d'opinion et d'expression, il est d'une importance capitale que les Gouvernements honorent leur obligation de promouvoir la diversité culturelle autochtone dans les médias publics et privés.

61. En conséquence, le Rapporteur spécial encourage les médias à garantir la représentativité et la diversité de leur personnel. Il exhorte également la presse et les médias à fournir une couverture médiatique créant un climat propice au respect de la diversité culturelle et du multiculturalisme.

62. Les Gouvernements devraient prendre en compte la diversité ethnique, culturelle, religieuse et idéologique des différents groupes sociaux. Ils devraient également promouvoir et protéger les langues des minorités et des peuples autochtones, notamment en protégeant leur droit à parler leur propre langue et à propager leur culture et leurs traditions, tant en privé qu'en public. Ils ne devraient en aucun cas restreindre la liberté d'expression pour étouffer les revendications légitimes des minorités et des peuples autochtones quant à leurs droits.

63. En vertu de l'Observation générale n° 23 du Comité des droits de l'homme sur les droits des minorités (article 27 du Pacte), le Rapporteur spécial rappelle que même lorsque les individus ne sont pas citoyens de l'État dans lequel ils vivent ou se trouvent, « un État partie est tenu [...] de veiller à ce que tous les droits énoncés dans le Pacte puissent être exercés par tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence (par. 5.1). Le Rapporteur spécial réaffirme par ailleurs que les migrants et les communautés migrantes, quel que soit leur statut migratoire, ont pleinement droit à la liberté d'expression.

64. Le Rapporteur spécial réitère les observations du Comité des droits de l'homme en soulignant que les Gouvernements doivent veiller à ce que les minorités puissent exercer leur liberté d'opinion et d'expression afin de pouvoir jouir de leur propre culture, professer et pratiquer leur propre religion et employer leur propre langue, conformément à l'article 27 du Pacte.

65. La déclaration finale de la Conférence d'examen de Durban a beaucoup fait pour notre compréhension du rôle de la liberté d'expression dans la lutte contre la discrimination et le racisme. Le paragraphe 58 du document final « souligne que le droit à la liberté d'opinion et d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique et pluraliste, et souligne en outre le rôle que l'exercice de ces droits peut jouer dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui est associée ». À cet égard, le Rapporteur spécial encourage tous les Gouvernements à développer une culture de la paix fondée sur l'information, la libre circulation des idées et des connaissances, et le dialogue et la tolérance entre les cultures afin de promouvoir des relations interculturelles respectueuses et de faire disparaître les stéréotypes et préjugés existants.

#### 4. Médias communautaires

66. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression comprend la liberté pour les minorités et les groupes exclus de donner, recevoir et transmettre des informations. Les médias communautaires sont un moyen efficace pour ce faire, et les gouvernements ont le devoir de les aider et les soutenir à cet effet, et de leur garantir un accès équitable. Le Rapporteur spécial renouvelle la demande faite aux Gouvernements au paragraphe 3 de la section de la Déclaration de Colombo consacrée aux médias d'« élaborer des politiques nationales qui assurent l'accès et la participation à l'information et à la communication des personnes vivant dans une situation de pauvreté, y compris l'accès aux licences et à une partie équitable de la bande de fréquences ».

67. La protection du droit à la liberté d'expression des groupes sociaux défavorisés implique que les gouvernements créent pour les télécommunications un cadre juridique fondé sur les principes démocratiques et visant à en garantir l'accès à tous les secteurs de la société. Les médias communautaires devraient être un outil au service des communautés locales et représentatifs de leurs différents intérêts.

68. Selon la définition du Rapporteur spécial, les médias communautaires sont des stations de radio et des organes de presse écrite non gouvernementaux et d'intérêt public dirigés par des institutions, des organisations ou des associations de la société civile, ou par tout type d'organisation à but non lucratif dirigée par des peuples autochtones à des fins éducatives, informatives, culturelles ou collectives. Ces médias œuvrent au développement des différents secteurs des communautés territoriales, ethnolinguistiques ou autre. Ils servent à partager les intérêts, enjeux et préoccupations de leurs communautés et cherchent à améliorer la qualité de vie de leur communauté et à contribuer au bien-être de tous ses membres. Ils ne doivent pas être utilisés à des fins de campagne politique.

69. Pour que tous les secteurs de la société aient accès à l'information et puissent participer aux débats publics nationaux, il est important de protéger le principe de la diversité et du pluralisme des médias, et d'en finir avec les monopoles et les grands groupes médiatiques. La concentration des médias conduit à une concentration du pouvoir politique qui menace tant la démocratie que la capacité de tous les secteurs de la société à exercer leur droit à la liberté d'opinion et d'expression.

70. Le Rapporteur spécial souhaite souligner le travail entrepris conjointement avec l'Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires (AMARC) à travers une série de consultations nationales destinées à identifier et approuver les principes qui devraient sous-tendre un cadre réglementaire démocratique pour les radios et télévisions communautaires. Les informations concernant ces principes figurent en annexe. Ces principes sont :

- a) diversité, contenu et perspectives des médias,
- b) reconnaissance et promotion,
- c) définition et caractéristiques,
- d) objectifs et finalités,
- e) accès technologique,
- f) accès universel,
- g) fréquences réservées,
- h) autorités compétentes,
- i) licences et procédures d'attribution des fréquences,
- j) conditions non discriminatoires,

- k) critères d'évaluation,
- l) financement,
- m) financement public,
- n) inclusion numérique.

71. Il est de toute importance que les Gouvernements assurent la promotion de mesures et adoptent de bonnes pratiques orientées vers l'équité dans le domaine des télécommunications. À cet égard, le Rapporteur spécial se félicite de la promulgation par l'Argentine de la loi relative à la répartition des matériels audiovisuels, un bon exemple de telles pratiques.

### **C. Restrictions autorisées à la liberté d'expression**

72. Si le droit à la liberté d'expression est primordial pour la démocratie et l'exercice d'autres droits, comme il a été souligné à la section A, ce n'est pas un droit absolu. Le droit international et la plupart des constitutions nationales reconnaissent que l'exercice de ce droit emporte des devoirs et des responsabilités spéciaux, et peut être soumis à des restrictions dans certaines circonstances exceptionnelles. La liberté d'opinion, en revanche, est un droit pour lequel le Pacte ne tolère ni exception ni restriction, comme stipulé, notamment, dans l'Observation générale n° 10 du Comité des droits de l'homme.

73. Conformément à la résolution 7/36 du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial est invité, aux termes de son mandat, à faire rapport sur les cas dans lesquels l'atteinte au droit à la liberté d'expression constitue un acte de discrimination raciale ou religieuse, ainsi qu'à formuler des recommandations et proposer des suggestions concernant les méthodes de promotion et de protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans toutes ses manifestations. En conséquence, dans le cadre de sa contribution à l'examen de cette question, le Rapporteur spécial propose dans le présent rapport une série de principes qui aideront à déterminer ce qui est une restriction légitime au droit à la liberté d'opinion et d'expression, et ce qui est une « atteinte » à ce droit.

74. L'article 19, paragraphe 3, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce trois facteurs à prendre en compte pour établir si des restrictions sont autorisées : (a) elles doivent être prévues par la loi, (b) elles doivent être nécessaires et (c) elles doivent poursuivre l'un des objectifs stipulés dans l'article, c'est-à-dire (i) le respect des droits ou de la réputation d'autrui, (ii) la sauvegarde de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou (iii) la sauvegarde de la santé ou de la moralité publiques. De plus, le Pacte dispose dans son article 20, paragraphe 2, que « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, est interdit par la loi ».

75. Le Rapporteur spécial note que, malgré les dispositions du Pacte, certains États limitent fréquemment et de façon arbitraire la liberté d'expression, en recourant parfois au droit pénal, afin de faire taire toute contestation ou critique. Compte tenu de telles pratiques, le Rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur les principes existants qui pourraient être utilisés pour déterminer si telle ou telle restriction au droit à la liberté d'expression est légitime au regard des normes en vigueur.

76. Les restrictions doivent être prévues dans une loi antérieure entrant dans le cadre du droit international relatif aux droits de l'homme et des principes qui en découlent.

77. Le principe général est que les restrictions autorisées doivent être une exception à la règle et être limitées au minimum nécessaire pour poursuivre l'objectif légitime de

sauvegarder les autres droits de l'homme stipulés dans le Pacte ou dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

78. Les principes proposés dans le présent document ont été compilés par le Rapporteur spécial à partir de différentes sources publiques, dont les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations (E/CN.4/1985/4, annexe) et les observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme, dont les Observations n° 10 (article 19 du Pacte)<sup>6</sup>, n° 11 (article 20 du Pacte) et n° 27 (article 12 du Pacte). Si l'Observation générale n° 27 porte sur la liberté de circulation, elle exprime néanmoins la position du Comité des droits de l'homme quant aux restrictions autorisées aux droits consacrés par le Pacte.

79. Le Rapporteur spécial propose les principes suivants pour déterminer les conditions dans lesquelles une restriction de la liberté d'expression peut être autorisée :

- a) la restriction ne doit pas porter atteinte à ou mettre en danger l'essence même du droit à la liberté d'expression,
- b) le rapport entre droit et restriction ou entre règle et exception ne doit pas être inversé,
- c) toutes les restrictions doivent être prévues dans le droit écrit préexistant adopté par le corps législatif de l'État,
- d) les lois imposant des restrictions doivent être accessibles, concrètes, claires et sans équivoque, de façon à ce qu'elles puissent être comprises par tous et appliquées à tous. Elles doivent également être compatibles avec le droit international relatif aux droits de l'homme, la charge de la preuve de cette compatibilité incombant à l'État,
- e) les lois imposant une restriction doivent prévoir un recours ou des mécanismes permettant de contester l'application illégale ou abusive de ladite restriction, ce qui inclut un contrôle juridictionnel dans les meilleurs délais, complet et efficace de la validité de la restriction par un tribunal indépendant,
- f) les lois imposant des restrictions ne doivent être ni arbitraires ni déraisonnables et ne doivent pas être utilisées comme un moyen de censure politique ni pour faire taire toute critique à l'encontre de fonctionnaires ou de politiques publiques,
- g) toute restriction imposée à l'exercice d'un droit doit être « nécessaire », ce qui signifie qu'elle doit :
  - (i) être fondée sur l'une des raisons justifiant une mesure restrictive reconnues par le Pacte,
  - (ii) concerner un besoin public ou social urgent auquel il faut répondre pour empêcher la violation d'un droit encore plus largement protégé,
  - (iii) poursuivre un objectif légitime,
  - (iv) être proportionnée à cet objectif et ne pas être plus restrictive que nécessaire pour atteindre l'objectif recherché. La charge de la preuve de la légitimité et de la nécessité de la restriction incombe à l'État,
- h) certaines restrictions très spécifiques sont légitimes lorsqu'un État doit s'acquitter de son obligation d'interdire l'expression de certaines opinions au motif qu'elles constituent une grave violation des droits de l'homme d'autrui. Il s'agit, notamment :

<sup>6</sup> Le Rapporteur spécial indique que le Comité des droits de l'homme prépare un projet d'observation générale portant sur l'article 19 du Pacte.

(i) de l'article 20 du Pacte, qui dispose que « toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi » et que « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, est interdit par la loi »,

(ii) de l'article 3, paragraphe 1 (c), du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, qui dispose que les États doivent veiller à ce que leur droit pénal couvre « le fait de produire, de distribuer, de diffuser, d'importer, d'exporter, d'offrir, de vendre ou de détenir [...] des matériels pornographiques mettant en scène des enfants »,

(iii) de l'article 4 (a) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui établit la nécessité de « déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique »,

(iv) de l'article III (c) de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, qui stipule que « l'incitation directe et publique à commettre un génocide » sera punie,

i) les restrictions déjà imposées doivent être examinées et leur pertinence analysée périodiquement,

j) lorsque des circonstances menacent l'existence de la nation et que l'état d'urgence a été officiellement proclamé, les États sont autorisés à suspendre temporairement certains droits, dont le droit à la liberté d'expression. Toutefois, de telles suspensions ne seront légitimes que si l'état d'urgence est déclaré conformément à l'article 4 du Pacte et de l'Observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme. L'état d'urgence ne peut en aucun cas être utilisé aux seules fins de restreindre la liberté d'expression et de prévenir toute critique à l'égard de ceux qui détiennent le pouvoir,

k) toute restriction doit être compatible avec d'autres droits reconnus dans le Pacte et autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, mais également avec les principes fondamentaux d'universalité, d'interdépendance, d'égalité et de non discrimination quant à la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les convictions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la propriété, la naissance ou tout autre statut,

l) toutes les restrictions seront interprétées à la lumière et dans le contexte du droit concerné. S'il existe un doute quant à l'interprétation ou la portée de la loi imposant des restrictions, la protection des droits de l'homme fondamentaux prévaut.

80. Les principes énoncés à l'article précédent devront être considérés comme de nature exceptionnelle. Ils sont proposés comme moyen d'empêcher les États d'abuser des restrictions à des fins politiques et d'éviter que leur application entraîne la violation d'autres droits. Ces principes devraient être appliqués dans leur globalité.

81. Le Rapporteur spécial souhaite également souligner que, comme stipulé au paragraphe 5 (p) de la résolution 12/16 du Conseil des droits de l'homme, les restrictions aux aspects suivants du droit à la liberté d'expression ne sont pas autorisées :

(i) discussion des politiques gouvernementales et débat politique, publication d'informations sur les droits de l'homme, les activités du gouvernement et la corruption au sein de celui-ci, participation à des manifestations pacifiques ou à des activités politiques, notamment en faveur de la paix ou de la démocratie, et

expression d'opinions et de désaccords, de croyances ou de convictions religieuses, y compris par des personnes appartenant à des minorités ou des groupes vulnérables,

(ii) libre circulation de l'information et des idées, notamment par des pratiques telles que l'interdiction ou la fermeture de publications ou d'autres médias et le recours abusif à des mesures administratives et à la censure,

(iii) accès ou recours aux techniques de l'information et de la communication, notamment la radio, la télévision et l'Internet.

82. En ce qui concerne les restrictions à la liberté d'expression justifiées par la protection d'autres droits ou de la réputation d'autrui, le Rapporteur spécial réaffirme que cette justification ne saurait être employée pour protéger l'État et ses représentants contre l'opinion publique ou la critique. Le Rapporteur spécial estime qu'aucune action civile ou pénale en diffamation ne sera autorisée à l'encontre d'un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions. De plus, toutes les lois *desacato* (outrage à magistrat) devraient être abrogées.

83. Le Rapporteur spécial considère qu'il faut s'opposer à toute tentative de pénalisation de la liberté d'expression en vue de la restreindre ou de la censurer. Il encourage donc tous les efforts destinés à dépénaliser les actes considérés comme diffamatoires et à faire des poursuites en responsabilité civile la seule forme de recours en matière de plaintes pour atteinte à la réputation. Cependant, les sanctions civiles ne devront pas être lourdes au point de faire obstacle à la liberté d'expression et devront être conçues pour rétablir la réputation à laquelle il a été porté atteinte, et la loi devra donner la préférence aux réparations non pécuniaires dont, par exemple, les excuses, la rectification et l'explication.

84. En outre, les lois pénales relatives à la diffamation ne sauront être utilisées pour protéger des notions ou concepts abstraits ou subjectifs tels que l'État, les symboles nationaux, l'identité nationale, les cultures, les écoles de pensée, les religions, les idéologies ou les doctrines politiques. Ce principe est conforme à l'opinion, que soutient le Rapporteur spécial, selon laquelle le droit international relatif aux droits de l'homme protège des individus et des groupes, et non des notions abstraites ou des institutions soumises à des contrôles, des observations ou des critiques.

85. Sur cette base, et compte tenu de la Déclaration commune relative aux Mécanismes internationaux pour la promotion de la liberté d'expression en 2008 : « Le concept de "diffamation des religions" ne s'accorde pas avec les normes internationales sur la diffamation, qui se réfèrent à la protection de la réputation des individus, alors qu'on ne peut pas dire des religions, comme de toutes les croyances, qu'elles aient une réputation en propre ». Le Rapporteur spécial réaffirme que, selon lui, il est incorrect d'un point de vue conceptuel de présenter la question de la « diffamation des religions » de façon abstraite comme un conflit entre le droit à la liberté de religion et de conviction, et le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

86. Le Rapporteur spécial note et regrette profondément la persistance de par le monde de stéréotypes et de préjugés à l'encontre de groupes ethniques, raciaux, linguistiques et religieux résultant du racisme et de la discrimination ou de l'application fautive de politiques de sécurité nationale et d'antiterrorisme. Il est primordial de reconnaître ce problème et de s'y opposer en développant une culture de la paix fondée sur le dialogue et la tolérance interculturels favorisant le respect des relations interculturelles.

87. Le paragraphe 58 du document final de la Conférence d'examen de Durban a beaucoup contribué à notre compréhension de la liberté d'opinion et d'expression dans le contexte de la lutte contre la discrimination et le racisme : il « souligne que le droit à la liberté d'opinion et d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique et pluraliste, et souligne en outre le rôle que l'exercice de ce droit peut jouer



dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui est associée ».

## D. Protection des journalistes et liberté de la presse

88. Le droit d'être informé et de recevoir des informations de différents médias est essentiel pour le développement des groupes sociaux. Ce droit, l'une des pierres angulaires de la démocratie, aide à construire des sociétés démocratiques peuplées de citoyens actifs qui ont un avis éclairé sur la situation de leur pays et ont la capacité et la possibilité de proposer des politiques publiques, d'y participer et d'exiger la transparence.

89. Le Rapporteur spécial est profondément préoccupé par le fait que des diffuseurs d'information sont la cible de menaces, d'agressions et même d'assassinats. Il est à déplorer que le nombre d'homicides, d'assassinats, d'agressions et de mauvais traitements à l'encontre de personnes associées au journalisme et à la communication de masse ait augmenté entre 2008 et 2009.

90. Selon l'ONG Reporters sans frontières, 76 journalistes ont été tués en 2009 dans l'exercice de leur profession. Ce chiffre représente une augmentation d'au moins 26 % par rapport à 2008<sup>7</sup>.

91. Le Rapporteur spécial exhorte les Philippines, la Somalie, l'Irak, le Pakistan, la Fédération de Russie et le Mexique<sup>8</sup> (États enregistrant le plus grand nombre de décès de journalistes, par ordre décroissant) à adopter les mesures nécessaires pour garantir la protection des journalistes.

92. Les situations à haut risque dans lesquelles travaillent les journalistes, ainsi qu'en témoignent les menaces et agressions dont ils sont constamment victimes, suscitent également une vive inquiétude.

93. Il est particulièrement préoccupant qu'un fort pourcentage des homicides dont les motivations ont été confirmées soit lié à des enquêtes sur la corruption, sur le crime organisé et sur le crime politique menées à l'époque par les journalistes en question.

94. Selon le Comité pour la protection des journalistes (CPJ), les auteurs de ces crimes ont joui d'une totale impunité dans 94 % des cas, alors que le pourcentage de cas qui ont obtenu une mesure de justice, ne serait-ce que partielle, est infime : dans seulement 2 % des cas, les infractions ont été portées devant les autorités compétentes et les auteurs et instigateurs ont été poursuivis. Si la majorité des victimes sont des journalistes de sexe masculin, 11 % sont des femmes, ce qui est également préoccupant.

95. Les États concernés affirment que la violence à l'encontre des journalistes connaît des causes diverses, ce qui est peut-être vrai. Cependant, le Rapporteur spécial estime que les États ont le devoir de mener des enquêtes approfondies sur chaque cas et d'engager des poursuites pénales contre les responsables. Tout manquement à ce devoir crée une culture de l'impunité qui perpétue la violence. Permettre systématiquement l'impunité des responsables d'homicides de journalistes ou de communicateurs sociaux peut être interprété comme une tolérance ou un consentement de la part de l'État concerné.

<sup>7</sup> Reporters sans frontières, « Guerres et élections contestées : sujets les plus dangereux pour les journalistes », 30 décembre 2009, [www.rsf.org/Guerres-et-elections-contestees.html](http://www.rsf.org/Guerres-et-elections-contestees.html).

<sup>8</sup> Committee to Protect Journalists (Comité pour la protection des journalistes), « 71 journalists killed in 2009/Motive Confirmed », [cpj.org/killed/2009/](http://cpj.org/killed/2009/).

96. En outre, l'enlèvement de journalistes et d'autres personnes liées aux médias est une pratique permanente qui, en 2009, a poussé 157 journalistes à demander asile dans un autre pays<sup>9</sup>.

97. Le Rapporteur spécial se doit par ailleurs d'attirer l'attention sur le risque sérieux que présente l'exercice de la liberté de la presse de façon professionnelle, objective et pluraliste dans les zones de conflit, où les parties au conflit considèrent désormais les journalistes comme une cible.

98. Sur ce point, il convient de souligner que la résolution 1738 (2006) du Conseil de sécurité condamne les attaques délibérées perpétrées dans les situations de conflit armé contre les journalistes, les professionnels des médias et le personnel associé, et exhorte les parties à mettre fin à de telles pratiques. Par ailleurs, la résolution prie instamment tous les États de se conformer aux obligations mises à leur charge par le droit international de mettre fin à l'impunité et de traduire en justice quiconque est responsable de violations graves du droit international humanitaire.

99. Dans la résolution précitée, le Conseil de sécurité demande par ailleurs instamment aux parties de respecter, en période de conflit armé, l'indépendance professionnelle et les droits des journalistes, des professionnels des médias et du personnel associé, qui sont des civils.

100. Le Rapporteur spécial considère qu'il est nécessaire de rappeler aux États leur obligation de permettre à la presse nationale et internationale d'accéder à tous les faits et toutes les zones de conflit, et de fournir à tous les membres des médias la protection qui leur est due au titre de la résolution précitée.

101. Le Rapporteur spécial s'inquiète de la tendance croissante et préoccupante à pénaliser et traduire en justice des acteurs de la communication communautaire, qui devraient être considérés comme des journalistes et des professionnels des médias, et bénéficier de ce fait de la même protection que les journalistes puisque la qualité de journaliste d'un individu est déterminée par le travail qu'il effectue et non par l'intitulé de son poste ou par quelque forme d'enregistrement.

102. Le Rapporteur spécial considère par ailleurs que si un média communautaire a enfreint une disposition administrative, il convient de trouver une solution d'ordre administratif. Le droit pénal ne doit pas s'appliquer et les acteurs de la communication communautaire ne doivent pas être pénalisés puisqu'une telle pénalisation entraverait sérieusement la liberté d'expression.

103. Le Rapporteur spécial prie instamment les États de prendre des mesures pour prévenir la violence à l'égard des journalistes et améliorer leur protection. À cet effet, élaborer et mettre en œuvre des manuels, des guides et des protocoles sur la protection serait une bonne pratique.

## IV. Conclusions et recommandations

### A. Conclusions

104. **Le droit à la liberté d'opinion et d'expression devrait être considéré comme un instrument primordial pour la promotion et la protection d'autres droits de l'homme et comme un outil essentiel pour la lutte contre l'impunité et la corruption.**

---

<sup>9</sup> Ibid.

105. La liberté d'opinion et d'expression est un droit individuel et collectif garantissant aux individus la possibilité de diffuser, solliciter et obtenir des informations pluralistes et diverses leur permettant de construire leurs propres raisonnements et opinions, et de les exprimer de la façon qu'ils jugent convenir. La liberté d'expression s'exerce donc par deux moyens : le droit d'accès à l'information et le droit de s'exprimer sur quelque support que ce soit.
106. La liberté d'opinion et d'expression est également un droit des peuples en ce que, lorsque dernier est effectivement exercé, il permet aux peuples de développer, communiquer et transmettre leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs valeurs.
107. La liberté d'opinion et d'expression devrait être considérée comme un moyen de lutte contre toutes les formes de discrimination.
108. L'absence d'accès à une information répondant aux principes de pluralisme et de diversité aboutit à une société mal informée et non participative, dans laquelle le processus de prise de décisions politiques n'est pas démocratique.
109. Les médias communautaires sont des instruments efficaces pour garantir l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans tous les secteurs sociaux, sans discrimination aucune, conformément aux principes de pluralisme et de diversité qui devraient présider à l'exercice de ce droit.
110. Le Rapporteur spécial est préoccupé par l'accroissement de la fracture numérique et de la disparité entre les pays développés et en développement en matière de développement des technologies de communication électronique.
111. La communication électronique est également un droit économique en ce qu'elle est essentielle au développement. Par conséquent, les États devraient veiller à ce que tous les secteurs de la société, en particulier les plus défavorisés d'entre eux, aient accès aux moyens de communication électroniques.
112. Les femmes continuent d'être privées du plein exercice de leur droit à la liberté d'opinion et d'expression et, de ce fait, sont limitées dans l'exercice de leurs autres droits fondamentaux, dont le droit au développement, à l'éducation, à la santé et à la participation, et à celui de vivre à l'abri de la violence.
113. La liberté d'opinion et d'expression permet la participation des enfants dès leur plus jeune âge et constitue un mécanisme d'inclusion impliquant nécessairement la reconnaissance et le respect de la dignité humaine. Les opinions des enfants doivent donc être respectées et prises en compte.
114. Le droit à la liberté d'opinion est absolu et ne peut être restreint de quelque façon que ce soit, tandis que le droit à la liberté d'expression n'est pas absolu et peut donc faire l'objet de restrictions exceptionnelles telles que définies à l'article 19, paragraphe 3, et à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. De telles restrictions doivent être interprétées conformément au droit international relatif aux droits de l'homme et aux principes qui en découlent.
115. Dans des circonstances exceptionnelles, le droit international relatif aux droits de l'homme autorise certaines restrictions à la liberté d'expression. En fixant de telles restrictions, l'État remplit son obligation d'empêcher l'expression d'opinions pouvant porter gravement atteinte aux droits de l'homme d'autres individus, ainsi qu'il est stipulé à l'article 20 du Pacte.
116. Le Rapporteur spécial réaffirme que, selon lui, il est incorrect d'un point de vue conceptuel de présenter la question de la « diffamation des religions » de façon

abstraite comme un conflit entre le droit à la liberté de religion et de conviction, et le droit à la liberté d'opinion et d'expression.

117. Le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation quant à la violence dont les journalistes et les professionnels des médias continuent d'être victimes.

118. Les États ont l'obligation de garantir à tous les individus la pleine jouissance du droit à la liberté d'opinion et d'expression par tout moyen, tout en veillant à ce que leurs droits fondamentaux soient respectés et protégés. En particulier, ils devraient garantir le plein exercice de ce droit à toute personne engagée dans des activités journalistiques dans des zones de conflit interne ou de guerre, où la nature de leur travail les place dans une situation de grande vulnérabilité ; tous les communicateurs sociaux sont considérés comme des journalistes à cette fin.

## **B. Recommandations**

### **1. Considérations générales sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression**

119. Les États devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'exercice efficace du droit à la liberté d'opinion et d'expression pour tous les individus et secteurs sociaux, sans exception ni discrimination d'aucune sorte.

120. Les États devraient s'abstenir de criminaliser toute manifestation de la liberté d'expression en vue de restreindre ou de censurer cette liberté. Par conséquent, toute mesure de ce type devrait être abolie, à l'exception des restrictions autorisées et légitimes prévues par le droit international relatif aux droits de l'homme.

121. Les États devraient adopter les mesures législatives et administratives nécessaires pour faciliter l'accès à l'information publique et créer des mécanismes spécifiques à cet effet.

122. Il est recommandé aux États d'instaurer un cadre légal reconnaissant et réglementant la communication communautaire, et respectant les 14 principes énoncés dans le présent rapport, et de veiller à ce que l'attribution des fréquences soit répartie de façon équitable entre les médias communautaires, les médias commerciaux et les médias du secteur public et de l'État.

123. Il est recommandé que l'attribution des fréquences soit supervisée et gérée par un organisme d'État (secteur public) indépendant.

124. Il est recommandé aux États, aux médias et aux institutions financières de mettre en œuvre les recommandations énoncées dans la Déclaration de Colombo, qui visent à renforcer la liberté d'expression des secteurs marginalisés de la société et leur accès à leurs propres médias, dont les médias électroniques, afin non seulement de promouvoir la liberté d'expression et la démocratie, mais également de lutter contre la pauvreté et d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Il est par ailleurs recommandé aux États de créer un fonds spécial pour subventionner l'accès (dont les connexions Internet et l'équipement nécessaire) de tous les secteurs aux médias électroniques.

125. Il est recommandé aux États de faciliter le transfert de technologie dans le domaine des communications comme moyen de réduire la fracture numérique et le fossé technologique entre les pays développés et en développement et, ainsi, de contribuer à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

126. Il est recommandé aux États de respecter les principes du pluralisme et de la diversité, qui sont inhérents à la liberté d'expression, afin de prévenir et de lutter

contre la concentration de la propriété des médias entre les mains de grands groupes publics et privés qui compromettent les modèles démocratiques.

**2. Liberté d'expression des groupes nécessitant une attention particulière et rôle de la liberté d'expression dans la lutte contre la discrimination**

127. Les États devraient autonomiser les femmes en actualisant leurs connaissances théoriques et pratiques, en améliorant leur accès à la technologie de l'information et en promouvant leur participation au développement de telles technologies ; l'objectif permettrait de favoriser et de renforcer leur participation aux affaires publiques et à la prise de décisions sur les questions susceptibles d'influer directement sur leur développement.

128. Les États sont instamment priés d'interdire et de pénaliser la production, la distribution, la diffusion, l'importation, l'exportation, l'offre, la vente ou la détention de matériels pornographiques mettant en scène des enfants, qui constituent des actes de violence physique et psychologique, ainsi que d'interdire et de pénaliser toute incitation à commettre des actes de violence à l'encontre des enfants qui, en outre, constitue un manquement à la dignité humaine.

129. Les États devraient prendre les mesures nécessaires pour soutenir l'expression de la diversité culturelle des peuples autochtones et autres groupes minoritaires dans les médias publics et privés. Ils devraient également promouvoir des politiques de dialogue et d'éducation favorisant la compréhension et le respect dans les échanges interculturels.

130. Le Rapporteur spécial recommande par ailleurs aux médias de recruter leur personnel de façon à ce que tous les secteurs de la société soient représentés et exhorte la presse et les médias à instaurer d'eux-mêmes et adopter des codes de conduite professionnelle concourant à une telle diversité.

131. Le Rapporteur spécial saisit cette occasion pour recommander que, lorsqu'ils mettent en œuvre des mesures anti-terroristes et de sécurité nationale, les États agissent dans le respect absolu des droits de l'homme, conformément aux articles 19 et 20 du Pacte et d'autres dispositions s'y rapportant, afin de garantir que de telles mesures ne produisent pas un effet disproportionné sur l'exercice de la liberté d'expression.

**3. Protection des journalistes et liberté de la presse**

132. Il est recommandé aux États de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les représentants de la presse nationale et internationale aient accès à tous les faits et lieux, y compris aux zones de conflit armé interne ou international, tout en garantissant la sauvegarde de leur vie et de leur intégrité physique et mentale, ainsi que le plein exercice de leurs droits fondamentaux au titre du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

133. En ce qui concerne le nombre inquiétant de journalistes qui ont été tués, enlevés ou menacés, il est rappelé aux États qu'il est de leur devoir d'enquêter et de poursuivre les individus qui ont planifié et perpétré de tels actes, dans l'objectif d'éliminer la culture de l'impunité qui perpétue la violence.