



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
6 décembre 2011
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Cent unième session

Compte rendu analytique de la 2788^e séance*

Tenue au Siège, à New York, le mercredi 23 mars 2011, à 15 heures

Présidente : M^{me} Majodina

Sommaire

Observations générales du Comité (*suite*)

Projet d'observation générale n° 34 concernant l'article 19 du Pacte (suite)

* Aucun compte rendu analytique n'a été publié pour les 2786^e et 2787^e séances.

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.



La séance est ouverte à 15 h 5.

Observations générales du Comité (suite)

*Projet d'observation générale n° 34 concernant l'article 19 du Pacte (suite)
(CCPR/C/GC/34/CRP.5)*

1. **La Présidente** invite le Comité à reprendre l'examen du projet d'observation générale n° 34 (CCPR/C/GC/34/CRP.5) concernant l'article 19 du Pacte.

Paragraphe 11 (suite)

2. **M. O'Flaherty**, intervenant en sa qualité de Rapporteur pour le projet d'observation générale sur l'article 19, rappelle qu'il y a une question en suspens concernant le paragraphe 11, à savoir la proposition d'inclure une référence à l'expression de l'orientation et de l'identité sexuelles.

3. **Sir Nigel Rodley** indique qu'il n'est pas certain que l'expression de l'orientation et de l'identité sexuelles ait le même caractère générique que les autres formes d'expression énumérées au paragraphe 11. S'il s'agit incontestablement d'une forme d'expression qui mérite d'être protégée, elle est peut-être trop spécifique pour figurer dans ce paragraphe.

4. **M. Flinterman**, notant que des exemples pertinents ont été cités ou que des observations finales ont été formulées pour toutes les formes d'expression énumérées au paragraphe 11, demande au Rapporteur si le Comité a fait référence à l'orientation sexuelle dans une ou plusieurs de ses observations finales, auquel cas il faudrait inclure l'orientation sexuelle dans ce paragraphe, avec une référence en une note de bas de page.

5. **M. O'Flaherty** indique qu'à sa connaissance, il n'est pas dans la pratique du Comité de traiter la question de l'identité sexuelle dans le contexte de la liberté d'expression. La question de l'orientation sexuelle a le plus souvent été abordée dans le contexte du respect de la vie privée, de la non-discrimination et de la liberté d'association, de réunion et de mouvement, mais, pour autant qu'il se souvienne, elle n'a jamais été associée directement avec la liberté d'expression dans les observations finales. Il serait préférable d'insérer la référence proposée aux « formes d'habillement et autres modes d'expression de

l'orientation et de l'identité sexuelles » au paragraphe 12, qui traite des formes et moyens d'expression.

6. **M. Flinterman** propose de rédiger la première phrase du paragraphe 11 comme suit : « Le paragraphe 2 stipule que toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières ». La formulation actuelle donne à penser que la liberté d'expression se limite à trois types de droits, alors que la formulation du paragraphe 2 de l'article 19 n'est pas restrictive.

7. **M. Thelin** croit comprendre que la teneur du paragraphe 11 est déterminée par le titre de la section dans laquelle il figure, « Liberté d'expression ».

8. **Sir Nigel Rodley** propose que la première phrase du paragraphe 11 commence comme suit : « Le paragraphe 2 prévoit que les États Parties s'engagent à garantir ».

9. **La Présidente** croit comprendre que le Comité accepte la proposition de Sir Nigel Rodley.

10. *Il en est ainsi décidé.*

11. **M. Neuman** déclare que le droit de recevoir des informations, en particulier des communications volontaires, est extrêmement important et devrait occuper une plus grande place dans l'observation générale. Il suggère de formuler la deuxième phrase du paragraphe 11 comme suit : « Ce droit vaut aussi pour l'expression et la réception d'idées subjectives communiquées volontairement, sous quelque forme que ce soit ». Appliqué aux journalistes, ce droit a pour corollaire le droit des lecteurs de recevoir les opinions exprimées par les journalistes. En outre, le Comité pourrait décider de préciser que les destinataires de l'information ont le droit de recevoir des informations émanant, par exemple, de sources situées dans d'autres États ou d'auteurs décédés.

12. **M^{me} Chanet**, citant le cas de WikiLeaks, dit que l'insertion du terme « volontairement » dans le texte proposé par M. Neuman constituerait une grave restriction du droit de recevoir des informations. On devrait être en mesure de recevoir toutes les formes d'information, et aucune restriction de ce droit ne devrait être introduite dans cette partie du texte. Ultérieurement, lorsqu'il examinera les restrictions à la liberté d'information, le Comité pourra se pencher sur

les informations qui ne sont pas communiquées volontairement.

13. **M. Iwasawa** suggère d'adopter la formulation proposée par M. Neuman pour la première phrase du paragraphe 11, mais en omettant le terme « subjectives ».

14. **La Présidente** croit comprendre que le Comité accepte la proposition de M. Neuman, avec la modification proposée par M. Iwasawa.

15. *Il en est ainsi décidé.*

16. **M^{me} Motoc** dit qu'elle approuve la formulation proposée par M. Neuman et désire savoir si, dans la pratique du Comité, il y a eu des cas concrets concernant l'accès à l'information. Si ce n'est pas le cas, elle se demande si un libellé qui n'est pas fondé sur la pratique du Comité ni sur des précédents devrait figurer sous le titre « Accès à l'information ».

17. **M. O'Flaherty** dit qu'il est essentiel de faire une distinction entre la question de l'accès à l'information et le droit de recevoir librement des informations. Il ne s'oppose pas à la modification proposée par M. Neuman, qui renforce l'article 19 tout en le rendant plus compréhensible. Le droit d'accès à l'information, tel qu'énoncé aux paragraphes 18 et suivants, n'est pas déterminé par la liberté de « rechercher et recevoir » des informations. Il découle essentiellement du paragraphe 2 *bis* proposé, qui décrit le contexte dans lequel la liberté d'expression favorise la responsabilisation et la transparence.

18. **M. Neuman** cite à titre d'exemple une affaire concernant la réception d'informations : dans l'affaire *Mavlonov et al. c. Ouzbékistan*, l'interdiction d'un journal publié en langue tadjike a été qualifiée de violation du droit des éditeurs et des lecteurs du journal.

19. S'il est considéré comme restrictif, le terme « volontairement » pourrait être supprimé dans le libellé qu'il a proposé pour la deuxième phrase du paragraphe 11. Le nouveau libellé serait moins précis mais n'exclurait pas la protection des droits en question.

20. Le début de la deuxième phrase du paragraphe 11 pourrait être remplacé par : « Ce droit vaut aussi pour l'expression et la réception d'idées communiquées sous quelque forme que ce soit. »

21. **Sir Nigel Rodley** souscrit à la modification proposée, mais il souhaite préciser que, dans l'affaire

Mavlonov, certains membres du Comité ont considéré que l'interdiction de publication d'un journal ne constituait pas automatiquement une violation des droits de ses lecteurs potentiels consacrés par l'article 19.

22. *Le paragraphe 11, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 12

23. **M. O'Flaherty** dit qu'on lui a suggéré de mentionner la langue des signes au paragraphe 12, ce qui lui semble raisonnable. Il propose que le Comité modifie le début de la deuxième phrase du paragraphe comme suit : « Ces formes comprennent, sans s'y limiter, la langue parlée et écrite ainsi que la langue des signes ».

24. *Il en est ainsi décidé.*

25. Concernant la question de l'orientation et de l'identité sexuelles, il rappelle que, lors de la première lecture, la tenue vestimentaire a été citée comme un exemple de forme d'expression, et que cet exemple ne se limitait pas aux cas en rapport avec l'orientation ou l'identité sexuelle. Bien que les termes ayant trait à la tenue vestimentaire aient été supprimés en première lecture, plusieurs membres du Comité, dont lui-même, ont déclaré que la liste figurant au paragraphe 12 n'était pas limitative et que la tenue vestimentaire pouvait être une forme d'expression dans certaines circonstances précises. On a proposé d'insérer ce qui suit dans le paragraphe : « la tenue vestimentaire ainsi que les formes d'expression de l'orientation et de l'identité sexuelles ».

26. **M. Iwasawa** dit que, compte tenu de l'apparition de nouvelles techniques de communication, le terme « publication » devrait être remplacé par « diffusion » dans la première phrase. Par souci de cohérence, les termes « sans s'y limiter » devraient être supprimés dans la deuxième phrase. Enfin, il note que certains États parties se sont déclarés préoccupés par la dernière phrase du paragraphe 12.

27. **M. Fathalla** est aussi d'avis que le terme « publication » devrait être remplacé par « diffusion ». Il ne pense pas que la question de l'orientation sexuelle soit visée au paragraphe 12, qui porte sur les formes d'expression et non sur les sujets d'expression.

28. **M. Thelin** juge également inapproprié d'introduire une question de fond dans un paragraphe consacré à la forme. Il propose que la référence

suggérée par le Rapporteur se limite à la tenue vestimentaire, étant entendu que c'est à la fois une manifestation de la religion et une expression de l'orientation sexuelle.

29. **M^{me} Chanet** dit qu'elle est d'accord avec MM. Fathalla et Thelin, ajoutant qu'il serait trop simpliste et contre-indiqué de limiter l'orientation sexuelle à certaines formes d'expression. Le Pacte ne contient aucune disposition relative à la tenue vestimentaire, et l'observation générale n°28 n'aborde cette question que dans le cas des femmes. Si l'on introduit des termes nouveaux, ils doivent s'appliquer aux hommes comme aux femmes.

30. **M. O'Flaherty** est aussi d'avis que seule la tenue vestimentaire devrait être mentionnée au paragraphe 12. Il souligne cependant que, dans la formulation qu'il propose, le membre de phrase « expression de l'orientation et de l'identité sexuelles » est précédé par les termes « formes de » et renvoie donc au mode d'expression. Cela étant, si les membres du Comité estiment que cette formulation est inadéquate ou qu'elle prête à confusion, il n'a pas d'objection à l'idée de limiter la référence à la tenue vestimentaire, bien que l'identité sexuelle ait à l'évidence bien d'autres formes d'expression que la tenue vestimentaire.

31. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite mentionner uniquement la tenue vestimentaire.

32. *Il en est ainsi décidé.*

33. **M. O'Flaherty** dit que, de l'avis de certains, le terme « média » dans l'avant-dernière phrase prête à confusion parce que, du fait que c'est le pluriel de « médium », il ne désigne pas exclusivement les moyens d'information. Il propose de remplacer ce terme par « modes d'expression ».

34. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite accepter cette modification.

35. *Il en est ainsi décidé.*

36. **M. O'Flaherty** dit que de nombreux commentateurs se sont déclarés préoccupés par la dernière phrase du paragraphe 12. Certains ont estimé qu'elle manquait de clarté. D'autres ont mis en question la jurisprudence sur laquelle elle s'appuie, à savoir l'affaire *Zundel c. Canada*. D'autres encore ont déclaré que, prise hors contexte, elle pouvait

encourager l'imposition de restrictions localisées. En outre, un commentateur a découvert que l'affaire *Zundel* mentionnée en note de bas de page n'était pas la bonne. Il propose de supprimer la phrase.

37. **Sir Nigel Rodley** déclare qu'il est d'accord pour supprimer la phrase, mais que les conclusions du Comité dans l'affaire *Zundel* étaient entièrement justifiées. Dans cette affaire, un individu s'est vu refuser le droit d'organiser une réunion raciste à l'assemblée législative de l'État partie en question, le Canada. Le problème soulevé par la dernière phrase du paragraphe 12 tient au fait que certains États parties pourraient s'en servir pour limiter l'expression aux endroits où elle aurait une audience réduite.

38. *Le paragraphe 12, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 12 bis

39. **M. O'Flaherty** dit que le professeur R. Weber, de l'Université de Zurich, a proposé d'ajouter un paragraphe sur la question des médias d'information, qui pourrait être numéroté « 12 bis », comme suit : « L'évolution des technologies de l'information et des communications a profondément transformé les méthodes de communication. L'Internet et la téléphonie mobile favorisent la création d'un réseau mondial d'échange d'idées et d'informations, par exemple sous la forme de médias sociaux. L'échange d'informations dans le monde intervient donc de plus en plus en dehors des médias traditionnels. »

40. **M. Thelin** approuve le paragraphe proposé, mais suggère de modifier la deuxième phrase comme suit : « Les systèmes modernes de diffusion de l'information, tels que les sites Web, les blocs-notes et autres médias électroniques, favorisent la création d'un réseau mondial d'échange d'idées et d'informations. » Il suggère également, si le paragraphe proposé est adopté, de modifier le paragraphe 45 en conséquence.

41. **Sir Nigel Rodley** dit que l'intérêt du texte proposé reste à démontrer, car il ne s'agit pas d'un texte normatif en termes de liberté d'expression. Il décrit simplement l'évolution technologique.

42. **M. Iwasawa**, appuyé par **M. Fathalla**, pense que les modes d'expression cités dans le paragraphe proposé devraient figurer dans l'avant-dernière phrase du paragraphe 12 plutôt que dans un paragraphe distinct.

43. **M. O'Flaherty** fait observer qu'il a supprimé une phrase explicative (« La liberté d'expression revêt donc de plus en plus un caractère individualiste, les intermédiaires traditionnels dans les médias n'étant plus indispensables pour l'échange d'informations [...]. ») insérée par le professeur Weber à la fin du paragraphe proposé. Peut-être pourrait-on réintroduire certains éléments de cette phrase. On pourrait également insérer le texte du paragraphe proposé dans l'avant-dernière phrase du paragraphe 12.

44. **La Présidente** note que le Comité accepte d'insérer les deux paragraphes proposés et suggère que M. Thelin rédige et présente un projet d'amendement au paragraphe 12.

45. **M. Thelin** déclare qu'il ne rédigera pas un tel projet d'amendement. La question doit faire l'objet d'une réflexion plus poussée et il garde l'espoir d'insérer le texte proposé dans un paragraphe distinct.

46. **M. Neuman** désire savoir si le texte du nouveau paragraphe proposé devrait être déplacé à la fin de la partie intitulée « Liberté d'expression et médias ».

47. **M. O'Flaherty** dit que de nombreux éléments du nouveau paragraphe proposé pourraient effectivement figurer dans la partie consacrée aux médias.

48. **La Présidente** croit comprendre que tous les membres du Comité souhaitent différer l'examen du nouveau paragraphe proposé jusqu'à la lecture de la section intitulée « Liberté d'expression et médias ».

49. *Il en est ainsi décidé.*

Paragraphe 13

50. **M. O'Flaherty** dit qu'il a été proposé d'insérer « y compris la langue des signes » après « de son propre choix ».

51. **Sir Nigel Rodley** dit qu'à sa connaissance, aucune restriction n'a jamais été imposée à l'utilisation de la langue des signes et il ne juge pas utile d'insérer l'expression proposée dans le présent paragraphe ou le précédent.

52. **M. O'Flaherty** pense qu'il serait bon de mentionner la langue des signes au paragraphe 12, qui présente une typologie des formes d'expression, mais que ce n'est pas nécessaire au paragraphe 13.

53. **M^{me} Motoc** dit que, dans sa pratique, le Comité a également reconnu le droit des minorités d'employer

leur propre langue en dehors de leur communauté. Elle propose de supprimer le morceau de phrase « en commun avec les autres membres de leur groupe », bien qu'il soit directement tiré de l'article 27.

54. **M. Fathalla** pense que le paragraphe 13 ne devrait pas être modifié. Bien que les membres d'un groupe aient le droit d'employer leur propre langue pour communiquer entre eux, il n'en demeure pas moins nécessaire de traduire ce qu'ils disent dans l'une des langues officielles de l'ONU, par exemple lorsqu'ils s'expriment devant le Comité.

55. **M. Neuman** pense que la suppression proposée priverait les États de la possibilité d'insister sur l'utilisation de leur langue officielle dans la vie publique, comme indiqué dans la première partie du paragraphe.

56. **M. O'Flaherty** dit que le paragraphe 13 n'est pas essentiel, d'autant que la deuxième moitié du paragraphe fait référence à un autre article du Pacte, et que sa suppression ne changerait pas le sens de l'observation générale.

57. *Le paragraphe 13 est supprimé.*

Paragraphe 14

58. **M. O'Flaherty** dit qu'il a été proposé d'insérer « y compris les nouveaux médias » après « autres médias » dans la première phrase.

59. **M. Fathalla** dit que l'ajout proposé est superflu.

60. **La Présidente** croit comprendre que le Comité ne souhaite pas ajouter ces mots.

61. *Il en est ainsi décidé.*

62. **M. O'Flaherty** dit qu'on a fait observer qu'il était incorrect en anglais de dire que les médias ont des droits. Il a été proposé de remplacer le mot « médias » par « membres des médias » dans la troisième phrase.

63. **Sir Nigel Rodley** propose de modifier la troisième phrase comme suit : « Le Pacte consacre le droit des médias de recevoir les informations qui leur permettent de s'acquitter de leurs fonctions. »

64. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite accepter cette proposition.

65. *Il en est ainsi décidé.*

66. **M. O'Flaherty** dit que le professeur Rolf H. Weber de l'Université de Zurich a proposé de modifier

la cinquième phrase, qui se lit comme suit : « Cela suppose la liberté de la presse et des autres médias ainsi qu'un accès libre et sans entrave à l'Internet, ce qui permet aux intermédiaires de l'information et aux membres de la société civile de s'exprimer sur des questions d'intérêt public sans être en butte à la censure ou à des restrictions, et d'éclairer l'opinion publique. »

67. **Sir Nigel Rodley** dit que l'expression « membres de la société civile » est superflue puisque la phrase concerne déjà la société civile. On éviterait toute confusion en rédigeant deux phrases distinctes, l'une sur les médias, par l'intermédiaire desquels le public a le droit de s'informer, et l'autre sur le public, qui a le droit de s'informer.

68. **M. Thelin** pense que l'élément le plus important du paragraphe 14 est le fait que les États parties ne doivent pas entraver l'accès aux nouveaux médias. Il vaudrait peut-être mieux que l'expression proposée par le professeur Weber soit insérée dans le paragraphe 15, après le paragraphe 12 *bis* précédemment présenté. Cela soulignerait la modernisation des communications et le rôle moteur du développement à cet égard, et permettrait alors de rappeler aux États de ne pas entraver ce développement.

69. **M. O'Flaherty** dit que la partie consacrée aux médias est devenue caduque et qu'il faut ajouter quelque chose, peu importe où. La référence aux membres de la société civile dans le nouveau texte proposé renvoie au rôle des défenseurs des droits de l'homme en ce qui concerne le suivi et la diffusion de l'information sur les violations de ces droits.

70. Au lieu d'ajouter un nouveau passage au paragraphe 15, il propose d'insérer un nouveau paragraphe exprimant les valeurs fondamentales des différentes idées formulées au sujet des nouveaux médias. Ce paragraphe serait inséré dans la partie consacrée aux médias qui doit être examinée à la séance suivante.

71. **La Présidente** croit comprendre que le Comité ne souhaite pas insérer le nouveau texte proposé dans le paragraphe.

72. *Il en est ainsi décidé.*

73. **M. O'Flaherty** indique que Greenpeace a proposé d'insérer la phrase suivante à la fin du paragraphe 14 : « Là où les activités des organisations non gouvernementales contribuent à éclairer le débat public sur les questions d'intérêt public, ces

organisations et leurs membres doivent bénéficier des mêmes protections que les médias et les journalistes. »

74. **M. Thelin** pense que les privilèges examinés s'appliquent à tous et trouve gênante l'idée que les journalistes et, par extension, les défenseurs des droits de l'homme jouissent de certains privilèges. Le Comité ne devrait pas renforcer la notion que les journalistes jouissent de privilèges particuliers en matière de liberté d'expression.

75. **M. Neuman** rappelle que, lors du débat, la définition des médias a déjà été élargie aux organisations non gouvernementales et à leurs communications. Il hésite à accepter le nouveau texte proposé sur l'octroi de certains privilèges, tels que le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources, car les organisations non gouvernementales pourraient s'estimer en droit de revendiquer les mêmes privilèges si le Comité les assimile aux journalistes.

76. **M. Fathalla** partage cet avis et dit que le texte proposé porte essentiellement sur la protection, alors que le paragraphe 14 a pour objet la liberté d'expression.

77. **La Présidente** croit comprendre que le Comité ne souhaite pas introduire la modification proposée par Greenpeace.

78. *Il en est ainsi décidé.*

79. **M. Neuman**, se référant à la dernière phrase du paragraphe, dit que le droit de recevoir des informations est directement consacré par l'article 19 du Pacte et qu'il ne s'agit pas d'un « corollaire ». Il propose de reformuler la phrase comme suit : « Le public a le droit correspondant de recevoir les informations diffusées par les médias. »

80. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite accepter la proposition de M. Neuman.

81. *Il en est ainsi décidé.*

82. **M. Iwasawa** dit que les quatrième et cinquième phrases du paragraphe 14 sont tirées du paragraphe 25 de l'observation générale n° 25 et figurent également au paragraphe 21. Il serait donc préférable d'insérer les deux phrases au paragraphe 21 consacré aux droits politiques, étant donné que l'observation générale n° 25 traite de l'article 25 du Pacte sur la participation aux affaires publiques et le droit de vote.

83. **La Présidente** déclare que le Comité examinera la question lorsqu'il en viendra au paragraphe 21.

84. *Le paragraphe 14 est adopté tel que modifié, sous réserve d'être reformulé comme convenu.*

Paragraphe 15

85. **M. O'Flaherty** dit que des commentateurs de l'ONU souhaitent remplacer le mot « encourager » par « garantir ». En outre, le Japon a demandé que le mot « doivent » soit remplacé par « devraient » et l'Allemagne a demandé que la dernière phrase du paragraphe soit supprimée car rien dans le Pacte ne la justifie. Selon un autre commentateur, la première phrase n'est pas justifiée et le texte « étant donné que c'est un moyen de protéger le droit des consommateurs de recevoir diverses informations et idées » devrait être inséré à la fin. Il serait d'avis de conserver le verbe « encourager ».

86. **M^{me} Motoc** pense qu'il serait plus cohérent de conserver le verbe « encourager », qui a déjà été employé par le Comité dans des contextes analogues. S'agissant de la deuxième phrase, elle propose de remplacer « groupes minoritaires » par « minorités ethniques, religieuses ou linguistiques », conformément aux termes utilisés dans l'article 27 du Pacte. L'accès aux médias est un droit fondamental de ces groupes minoritaires et il existe de solides raisons juridiques d'employer cette formulation.

87. **Sir Nigel Rodley** pense que le nouveau texte proposé devrait figurer au début de la première phrase plutôt qu'à la fin. Il s'oppose à la proposition de supprimer la dernière phrase du paragraphe, mais reste ouvert à l'idée de remplacer « doivent » par « devraient » et appuie la proposition de M^{me} Motoc.

88. **M. Fathalla** dit qu'un État n'est pas toujours en mesure de garantir l'indépendance et la diversité des médias, mais qu'il peut les encourager, et il suggère d'inclure les deux verbes.

89. **M. Iwasawa** préférerait que l'on maintienne le verbe « encourager ».

90. S'agissant des obligations des États parties, le choix des expressions « devraient », « doivent », « sont tenus de » et « ont l'obligation de » dépend du contexte, et elles ont été diversement employées dans les observations générales précédentes du Comité. En revanche, dans ses observations finales, le Comité a toujours employé le mot « devraient ». Les mesures à

prendre découlent des obligations prévues par le Pacte et les États parties sont juridiquement tenus de les prendre, alors que les observations finales sont uniquement des recommandations. Il semble plus approprié d'employer le terme « devraient » plutôt que « doivent » au paragraphe 15.

91. **M. Bouzid** préfère employer le verbe « encourager » au paragraphe 15 et convient avec M^{me} Motoc qu'une référence devrait être faite à l'article 27 pour permettre au Comité de comprendre ce que l'on entend par « groupes minoritaires ».

92. **M. Neuman** n'est pas certain du sens de la deuxième phrase, s'agissant en particulier du terme « médias ». S'agit-il de l'accès aux médias en général ou de l'accès à des organes et moyens d'information particuliers? L'idée est-elle que les groupes minoritaires devraient disposer d'un organe qui soit leur porte-parole dans différents médias ou qu'un certain temps d'antenne devrait leur être réservé sur les chaînes de télévision et les stations de radio, publiques ou privées? La phrase étant ambiguë, il ne comprend pas de quoi il est question.

93. **M. O'Flaherty** dit que la dernière phrase devrait commencer comme suit : « À cet égard, ils doivent également prendre en compte le droit des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques de [...] », afin de faire le lien avec la phrase précédente en rappelant que la prérogative de jouir de ce droit vaut aussi pour les minorités.

94. **M. Neuman** dit que la question de savoir si l'État est tenu de faire en sorte que ces groupes aient accès aux médias ou s'il y est simplement encouragé dépend du terme employé avec « protection », à savoir « encourager » ou « garantir ». Si l'idée est de renforcer leurs droits, les termes « devraient » et « encourager » sont moins problématiques. Toutefois, quoi qu'on ajoute à la phrase, cela ne répond pas à la question de savoir ce qu'on entend par « médias ».

95. **M^{me} Keller** désire savoir si l'on devrait remplacer « encourager » par « garantir », ou si le mot « garantir » devrait être ajouté, comme le propose M. Fathalla. On ne peut considérer l'article 19 comme base juridique pour obliger les États à garantir la diversité des médias. Dans de nombreux pays, la concentration des médias est due aux forces économiques, et elle ne pense pas que l'État soit tenu de garantir la diversité des médias.

96. **M^{me} Motoc** s'interroge sur le terme « consommateurs », qui implique l'achat de produits fournis par les médias. L'accès aux médias étant gratuit dans bien des cas, ce terme est incorrect; en outre, il n'appartient pas au vocabulaire des droits de l'homme. Il serait donc préférable d'employer un terme différent.

97. **M. O'Flaherty** note que le terme a été suggéré par des juristes spécialisés dans le domaine de l'information. Il reconnaît qu'il a une connotation commerciale regrettable et propose de le remplacer par « utilisateurs des médias ».

98. Notant que la Présidente a demandé qu'il établisse une distinction entre les nombreuses propositions faites, il dit qu'il ne semble y avoir aucune objection aux modifications proposées par Sir Nigel Rodley dans la première phrase. Il ne voit aucune raison de ne pas accepter la proposition de M. Iwasawa concernant le terme « devraient ». Il croit comprendre que, de l'avis général, il importe de conserver le terme « encourager » et d'éviter le terme « garantir ». Soit il faut supprimer la dernière phrase, soit il faut essayer de l'intégrer – ou de la rattacher – à la première phrase d'une manière qui évite la confusion et les ambiguïtés mentionnées par M. Neuman. Il propose le libellé suivant : « Afin de protéger le droit des utilisateurs des médias de recevoir diverses informations et idées, les États Parties devraient veiller à encourager l'indépendance et la diversité des médias, notamment dans l'intérêt des minorités ethniques, linguistiques et religieuses ». Cette formulation appréhenderait la question des minorités en reprenant le libellé de l'article 27, comme le propose M^{me} Motoc, tout en évitant les ambiguïtés mentionnées par M. Neuman.

99. **M. Fathalla** dit que la notion de « ne pas être inquiété » évoque davantage l'idée de garantir plutôt que celle d'encourager, le fait de ne pas être inquiété constituant une garantie.

100. **M^{me} Keller** n'est pas d'accord avec M. Fathalla. L'article 19 ne garantit pas la diversité des médias.

101. **M. Thelin** dit qu'il serait excessif d'imposer une obligation ou une garantie à l'État, et que le terme « encourager » est suffisant.

102. **M. Iwasawa** dit qu'après cet échange de vues, il penche plutôt pour la suppression de la deuxième phrase.

103. **Sir Nigel Rodley** a une question concernant le lien entre le début et la fin de la phrase proposée par M. O'Flaherty. Il préférerait « devraient veiller à encourager et à garantir », ou « doivent veiller à encourager », car les termes « devraient encourager » ne sont pas assez forts s'ils sont employés seuls.

104. **M. O'Flaherty** propose de reformuler le paragraphe 15 comme suit : « Les États Parties devraient, afin de protéger le droit des utilisateurs des médias, y compris les membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, de recevoir diverses informations et idées, s'attacher tout particulièrement à encourager l'indépendance et la diversité des médias. »

105. *Le paragraphe 15, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 16

106. **M. O'Flaherty** dit que le paragraphe 16 a suscité de nombreuses réactions. L'Irlande et quatre organisations nationales de défense des droits de l'homme ont demandé que le paragraphe soit conservé, ce qui soulève la question de savoir s'il faut le conserver ou le supprimer. Un commentateur anonyme de l'ONU a demandé qu'il ne soit pas seulement conservé, mais renforcé en ajoutant ce qui suit : « Les organes chargés d'appliquer ces lois doivent être indépendants, agissant de manière non arbitraire et non discriminatoire, à l'abri de toute ingérence politique, commerciale ou autre forme d'ingérence injustifiée, avec des garanties suffisantes contre les abus. »

107. **La Présidente** désire savoir si d'autres États parties ont fait part de leurs observations.

108. **M. O'Flaherty** dit que, à sa connaissance, seule l'Irlande a demandé que le paragraphe 16 soit conservé.

109. **La Présidente** croit comprendre que le Soudan souhaite également que le paragraphe soit conservé.

110. **M. Rivas Posada** demande pour quelle raison le paragraphe 16 est limité aux médias publics et ne mentionne pas les organes de radiodiffusion indépendants. Il ne comprend pas cette restriction, le Comité ayant toujours parlé des médias en général.

111. **M^{me} Motoc** dit que le paragraphe 16 est essentiel et que le texte original élaboré par le Rapporteur devrait être conservé.

112. **M. Thelin** préférerait que le paragraphe 16 soit supprimé. La notion de médias indépendants pourrait

encourager l'existence de médias qui se font passer pour indépendants alors qu'ils opèrent sous le contrôle de l'État, vu la diversité des médias, et le paragraphe précédent encourage encore plus de diversité. Dans une économie de marché et une société démocratique, les médias pourraient évoluer de différentes façons, et le paragraphe 16 ne cadrerait pas avec le paragraphe qui doit être élaboré sur les formes de médias les plus modernes. En outre, le fait qu'un organisme des Nations Unies ait adressé un document de manière anonyme est surprenant, déconcertant et extraordinaire.

113. **M. O'Flaherty** précise que le nom des auteurs figure dans le document dont les membres du Comité sont saisis. Les auteurs ont simplement demandé que le document ne soit pas diffusé en dehors du Comité.

114. **M^{me} Chanet** convient avec M. Thelin qu'il serait trop restrictif de donner des instructions détaillées sur la manière d'assurer une telle indépendance, ce qui pourrait même produire l'effet inverse. Elle ne suggère cependant pas de supprimer tout le paragraphe, car le Pacte impose aux États parties l'obligation de garantir l'indépendance de la presse.

115. **M. Bouzid** partage cet avis. Bien que le paragraphe 15 « encourage » l'indépendance sans préciser comment le faire, le paragraphe 16 décrit des mesures qui garantissent l'indépendance des médias. La deuxième partie est donc superflue.

116. **M. Neuman** fait observer que le paragraphe 15 aborde la question de l'indépendance et de la diversité des médias alors que le paragraphe 16 traite des services publics de radiodiffusion, et non de l'indépendance de la presse ou des médias en général, et décrit la manière dont ces services devraient être organisés. Le texte complémentaire proposé de façon anonyme par un organisme des Nations Unies évoque la question de l'indépendance des organes de radiodiffusion tant publics que privés. Il s'agit d'un problème complexe qu'il faut se garder d'aborder de manière trop rigide en donnant des instructions spécifiques. Il désire savoir ce que le paragraphe 16 ajouterait au principe de l'indépendance des médias, qui a déjà été énoncé, à part le fait d'imposer un modèle unique basé sur le fonctionnement des services publics de radiodiffusion de certains pays.

117. **Sir Nigel Rodley** serait disposé à supprimer le paragraphe 16 à ceci près que le paragraphe 15 a un caractère exhortatoire : il emploie « devrait » et non « doit ». Dans ces circonstances, supprimer le

paragraphe 16 reviendrait à légitimer le monopole de l'État sur les services publics de radiodiffusion.

118. **M. Rivas Posada** demande à nouveau pourquoi le paragraphe traite uniquement des services de diffusion radiophonique, et si les autres services publics de radiodiffusion, comme la télévision, sont délibérément passés sous silence.

119. **La Présidente** dit que cela pourrait être une question de traduction. L'expression « public broadcasting », et non « radio broadcasting », est employée dans la version anglaise.

120. **M. Rivas Posada** remercie la Présidente de cette précision et note que la version espagnole emploie le terme radiodiffusion, qui signifie « services de diffusion radiophonique ». Le paragraphe a une portée limitée à cause d'un problème de traduction.

121. **M. O'Flaherty** dit que le paragraphe 15 visait initialement à encourager la diversité des médias et qu'il ne peut aller plus loin parce qu'il couvre les médias publics aussi bien que privés. Le paragraphe 16 traite des médias contrôlés par l'État, et il serait inapproprié de les encourager. Le Comité a connaissance de nombreuses situations, dans toutes les régions du monde, où les médias se font le porte-parole du Gouvernement. S'agissant du second paragraphe, l'expression « peuvent inclure » est la plus faible qu'on puisse employer et montre qu'aucun modèle particulier n'est imposé. Des commentateurs de diverses régions ont demandé qu'elle soit conservée. Vu les grandes divergences d'opinions, il serait préférable de conserver le paragraphe 16 sans ajouter le texte proposé, qui fournit de simples précisions.

122. **La Présidente** dit que, compte tenu de la situation et de l'existence de médias contrôlés par l'État dans de nombreux pays, le paragraphe devrait être maintenu.

123. **M. Thelin** préférerait ne conserver que la première phrase du paragraphe 16, qui est plus importante.

124. **Sir Nigel Rodley** est également d'avis que la deuxième phrase du paragraphe 16 n'a pas un caractère impératif. Elle vise simplement à aider les États parties à assurer l'indépendance des médias. Il suggère donc de conserver le paragraphe entier.

125. **M^{me} Chanet** craint que la deuxième phrase du paragraphe 16 ne soit interprétée comme encourageant

le contrôle des médias par l'État. En outre, il convient d'éviter de formuler des directives de caractère absolu, qui ne s'appliquent pas à tous les États. Il est donc préférable de maintenir la première phrase du paragraphe sous sa forme actuelle et de reformuler la deuxième phrase.

126. **M^{me} Motoc** est d'accord pour conserver une version révisée de la deuxième phrase du paragraphe 16. Il convient en outre de mentionner tous les types de médias, pas seulement les services publics de radiodiffusion. Il est important de souligner que les médias ne doivent pas être un monopole d'État.

127. **M. Thelin** demeure préoccupé par l'idée que le Comité donne des conseils aux États sur les moyens d'assurer l'indépendance des services publics de radiodiffusion, vu l'absence de jurisprudence en la matière. Il serait donc préférable de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 16. En outre, il faudrait donner plus de force à la première phrase du paragraphe en remplaçant le mot « devraient » par « doivent » et la rattacher au paragraphe 15.

128. **M. O'Flaherty**, tout en regrettant que l'idée de conserver la deuxième phrase du paragraphe 16 n'ait pas reçu un appui suffisant des membres du Comité, dit que la proposition de M. Thelin devrait être acceptable pour tous. En outre, l'expression « services publics de radiodiffusion » devrait être remplacée par « médias publics » afin d'élargir le champ d'application du paragraphe.

129. **Sir Nigel Rodley** dit que si la deuxième phrase du paragraphe 16 est supprimée, il faudrait donner plus de force à la première phrase, comme l'a suggéré M. Thelin.

130. **M. Rivas Posada** ne s'oppose pas à ce qu'on regroupe les paragraphes 15 et 16, mais il convient de faire une distinction entre médias publics et médias privés, notamment parce que c'est la mention des médias publics dans les observations finales de la République de Moldova qui a motivé l'ajout de la note de bas de page au paragraphe. Il est également d'accord pour supprimer la référence à des lois spécifiques. Le paragraphe doit toutefois indiquer clairement que les médias publics doivent être indépendants, mais aussi réglementés et dotés des ressources nécessaires pour assurer leur indépendance.

131. **M. Neuman** dit que la question des services publics de radiodiffusion, par opposition aux médias

publics en général, soulève des problèmes particuliers. Les pouvoirs publics disposent de différents moyens pour communiquer avec les citoyens, notamment des sites Web et des publications. Le projet d'observation générale ne doit pas laisser entendre que les publications officielles doivent être dirigées par des équipes de rédaction indépendantes. Enfin, le paragraphe 42 du projet d'observation générale traite spécifiquement du monopole d'État sur les médias. Il est donc inutile d'aborder cette question dans le paragraphe à l'étude.

132. **M. O'Flaherty** est d'accord avec M. Neuman et retire sa suggestion de remplacer les termes « services publics de radiodiffusion » par « médias publics ».

133. **La Présidente**, prenant la parole en sa qualité d'expert, dit qu'elle appuie la proposition de M. Rivas Posada.

134. **M. O'Flaherty** propose de supprimer le paragraphe 16 et d'insérer deux nouvelles phrases à la fin du paragraphe 15, comme suit : « Les États parties doivent veiller à ce que les services publics de radiodiffusion fonctionnent de manière indépendante. À cet égard, ils doivent garantir l'indépendance et la liberté rédactionnelle de ces services, ainsi que leur financement selon des modalités qui ne compromettent pas leur indépendance. »

135. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite apporter aux paragraphes 15 et 16 les modifications proposées par M. O'Flaherty.

136. *Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 17 h 30 et reprend à 17 h 40.

Paragraphe 17

137. *Le paragraphe 17 est adopté.*

Paragraphes 18 à 20

138. **M. O'Flaherty** indique que l'Allemagne et la Norvège ont demandé que la section tout entière soit supprimée, soit les paragraphes 18 à 20. Une organisation non gouvernementale dénommée Article 19 a proposé de remplacer le titre de la section – « Accès à l'information » – par « Droit à l'information », qui lui semble effectivement plus précis.

139. **La Présidente** propose que le Comité commence par décider s'il entend conserver la section comprenant les paragraphes 18 à 20.

140. **M. Fathalla** est favorable au maintien de la section. Il propose de remplacer le titre par « Droit d'accès à l'information » afin de reprendre le libellé de la première phrase du paragraphe 18.

141. **M. Flinterman** est également favorable au maintien de la section, le droit d'accès à l'information étant indispensable à l'exercice des libertés, notamment la liberté d'expression.

142. **Sir Nigel Rodley** propose aussi de maintenir la section, l'accès à l'information étant indispensable à la formulation d'une opinion et, partant, à la liberté d'opinion.

143. **M. Neuman** ne s'oppose pas au maintien de la section, mais il s'inquiète de sa longueur et de sa complexité, d'autant que la jurisprudence du Comité en matière d'accès à l'information est très limitée. Il se demande également si la section répond à certaines de ses préoccupations concernant les restrictions appropriées à la liberté d'expression, ou s'il y est mieux répondu dans une section ultérieure de l'observation générale. Si l'accès à l'information est défini comme un élément de la liberté d'expression, il souhaiterait savoir si le droit d'accès à l'information est sous-entendu dans chaque phrase mentionnant la liberté d'expression ou s'il y a des cas où la phrase ne s'applique pas à ce droit.

144. **M. O'Flaherty** indique que le projet d'observation générale s'articule en trois parties : la première partie décrit en détail les droits prévus par l'article 19, la deuxième partie analyse les restrictions à l'exercice de ces droits, et la troisième partie décrit des exemples concrets de ces droits et restrictions.

145. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite maintenir la section actuellement intitulée « Accès à l'information » et remplacer le titre par « Droit d'accès à l'information ».

146. *Il en est ainsi décidé.*

147. **M. O'Flaherty**, faisant spécifiquement référence au paragraphe 18, dit que le Canada a proposé d'insérer « sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 » à la fin de la première phrase.

148. **M. Iwasawa** souhaite appuyer la proposition du Canada afin de dissiper les préoccupations de l'État partie.

149. **M. Fathalla** se déclare contre la modification proposée, une section entière du projet d'observation

générale étant déjà consacrée à l'application du paragraphe 3 de l'article 19.

150. **M. Thelin**, appuyé par MM. O'Flaherty et Rivas Posada, ne voit aucun inconvénient à adopter la modification proposée, d'autant qu'une référence du même ordre au paragraphe 3 de l'article 19 figure dans des sections précédentes du projet d'observation générale.

151. **Sir Nigel Rodley** appuie également l'adoption de la modification proposée. Il suggère qu'à l'avenir, le Secrétariat regroupe les observations par paragraphe, plutôt que par organisation, afin de faciliter les travaux du Comité. Enfin, il serait bon que le Rapporteur formule toutes les propositions pertinentes concernant le paragraphe 18 pour que le Comité puisse examiner le paragraphe et les questions s'y rapportant dans une optique plus globale.

152. **M. O'Flaherty** dit que la seule autre proposition pertinente, qui tient compte des nombreuses observations présentées, tend à remplacer le libellé « comprennent les organismes et organes étatiques à tous les niveaux, y compris l'appareil judiciaire » par « toutes les institutions étatiques, y compris les instances parlementaires » dans la dernière phrase du paragraphe 18. L'explication donnée est que, d'une part, sans référence aux instances parlementaires, celles-ci risquent de ne pas être prises en considération et, d'autre part, l'expression « toutes les institutions étatiques » est plus éloquente et s'entend comme comprenant l'appareil judiciaire.

153. **M. Thelin**, rappelant que les termes « à tous les niveaux » visent à prendre en compte la distinction qui existe dans certains pays entre les organes locaux, régionaux et nationaux, dit que, si cette référence est omise, la phrase pourrait être citée pour restreindre l'accès des administrations locales. C'est pour cette raison, entre autres, qu'il est opposé à la modification de la dernière phrase du paragraphe.

154. **M. Neuman** dit que la décision d'insérer le mot « tous » devant « documents », dans la deuxième phrase du paragraphe 18, doit être mûrement réfléchie car les travaux antérieurs du Comité ne permettent pas de conclure qu'il est dans l'intérêt du public d'avoir accès à tous les documents officiels. De nombreux organes de direction se réunissent à huis clos et les comptes rendus de leurs travaux ne sont pas obligatoirement rendus publics, pour des raisons de respect du droit des autres ou de sécurité nationale. En

outre, dans de nombreux États, il existe de multiples exceptions aux lois sur la liberté d'expression pour ce qui concerne les informations officielles non divulguées, auxquelles les restrictions prévues par le paragraphe 3 de l'article 19 ne s'appliquent pas forcément.

155. **M. Iwasawa** dit que l'emploi de l'expression « toutes les institutions gouvernementales », plutôt que « toutes les institutions étatiques », pourrait répondre aux préoccupations de M. Thelin concernant les différents niveaux de l'administration dans certains pays. En outre, s'il est disposé à accepter une référence aux instances parlementaires, il s'oppose en revanche à la suppression de la référence à l'appareil judiciaire car les restrictions prévues par le paragraphe 3 de l'article 19 s'appliquent de façon différente à l'appareil judiciaire et aux autres institutions gouvernementales.

156. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite laisser le paragraphe 18 en suspens.

157. *Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 18 heures.