



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
7 décembre 2011
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Cent unième session

Compte rendu analytique de la 2790^e séance*

Tenue au Siège, à New York, le jeudi 24 mars 2011, à 15 heures

Présidente : M^{me} Majodina

Sommaire

Observations générales du Comité (*suite*)

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

* Il n'a pas été établi de compte rendu analytique pour la 2789^e séance.

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 éventuelles aux comptes rendus 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 relative à l'article 19 du Pacte (suite)
(CCPR/C/GC/34/CRP.5)

1. **La Présidente** invite les membres du Comité à poursuivre la seconde lecture du projet d'observation générale n° 34 (CCPR/C/GC/34/CRP.5) relative à l'article 19 du Pacte.

Paragraphe 16 bis

2. **La Présidente** rappelle qu'à sa 2788^e séance, le Comité a décidé de reporter le débat concernant l'ajout d'un paragraphe relatif aux nouveaux médias et au progrès technologique dans l'attente d'une proposition du rapporteur.

3. **M. O'Flaherty**, en sa qualité de rapporteur pour le projet d'observation générale relative à l'article 19, indique qu'un paragraphe 16 *bis* révisé a été rédigé en vue d'être intégré à la section « Liberté d'expression et médias ». Ce nouveau paragraphe, auquel a été apportée une modification rédactionnelle proposée par M. Thelin, disposera que : « Les États parties devraient tenir compte de l'ampleur des changements dus à l'évolution des technologies de l'information et des communications, notamment Internet et les systèmes de diffusion électronique des informations par les réseaux de téléphonie mobile, concernant les pratiques en vigueur en matière de communication dans le monde. Il existe aujourd'hui un réseau mondial d'échange d'idées et d'opinions qui ne repose pas nécessairement sur les intermédiaires que sont les organes d'information classiques. Les États parties devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour favoriser l'indépendance de ces nouveaux médias et en assurer l'accès à tous. »

4. **La Présidente** considère que le Comité souhaite adopter le nouveau paragraphe 16 *bis*.

5. *Il en est ainsi décidé.*

6. *Le nouveau paragraphe 16 bis est adopté.*

Paragraphe 18 (suite)

7. Rappelant que le paragraphe 18 a déjà été abordé par le Comité à sa 2788^e séance, **M. O'Flaherty** suggère d'ajouter la mention « sous réserve des

dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 » à la fin de la première phrase, comme l'a proposé le Canada, et de maintenir la formulation initiale de la troisième phrase. Concernant la référence à « tous les dossiers » figurant à la deuxième phrase, il semble évident que toute restriction de l'accès à l'information est soumise aux dispositions dudit paragraphe. Un niveau de protection suffisant pourrait donc être défini pour les informations destinées au public, de même que pour les informations commerciales ou d'autres types de discours, sans qu'il soit nécessaire d'exclure quelque catégorie que ce soit du champ d'application du paragraphe 3 de l'article 19. Toutefois, la section relative à l'application du principe de proportionnalité pourrait être étoffée pour être encore plus explicite. L'orateur estime qu'il serait préférable de conserver le mot « tous » dans la deuxième phrase du paragraphe 18.

8. **Sir Nigel Rodley** estime que pour décider de conserver ou de supprimer le mot « tous » dans la deuxième phrase, il faut entre autres déterminer si le mot « général » employé dans la première phrase signifie « global ». Il ne serait pas judicieux que le Comité, en se fondant sur une pratique extrêmement limitée, adopte une observation générale qui conduirait dans la pratique à l'adoption de lois de portée générale relatives à la liberté d'information, qui s'appliqueraient sous réserve des restrictions susceptibles d'être légitimement imposées en vertu du paragraphe 3 de l'article 19. Les gouvernements ont le droit de ne pas divulguer un certain nombre d'informations internes, concernant par exemple leurs processus de prise de décisions; ces informations ne sont pas forcément visées par les clauses restrictives du paragraphe 3 de l'article 19, dont le champ d'application est relativement restreint. Il estime donc qu'il serait souhaitable de conserver le mot « général » s'il ne s'agit pas de dispositions globales.

9. **M^{me} Chanet** s'oppose à la modification suggérée par le Canada, car celle-ci exigerait d'apporter des modifications semblables dans l'ensemble du document. Concernant l'expression « tous les dossiers », l'ajout ou la suppression du mot « tous » ne fait aucune différence dans la version française du projet d'observation générale. Concernant la troisième phrase, elle observe que l'expression « organismes publics » s'entend naturellement de tous les niveaux de l'État, y compris l'appareil judiciaire; elle cite à ce propos l'observation générale n° 13 adoptée par le Comité, qui consacre le droit de toute personne à ce

que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant. Elle estime donc qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter l'expression « y compris l'appareil judiciaire » dans la troisième phrase et que toute explication supplémentaire devrait être apportée dans la section consacrée aux restrictions.

10. **M. Neuman** suggère de supprimer le mot « général » et d'insérer l'expression « d'intérêt public » à la suite du mot « information », pour remédier aux problèmes relatifs au champ d'application de la première phrase.

11. **M. Thelin** estime que le terme « dossiers » ne s'applique pas à des documents de travail tels que ceux sur lesquels se fondent les gouvernements pour parvenir à des décisions internes; il préférerait en conséquence que le mot « tous » soit conservé. Il s'oppose, en outre, à l'idée qui a été proposée d'ajouter l'expression « d'intérêt public » à la suite du mot « information » dans la première phrase, car les gouvernements, qui décident de communiquer ou non les informations publiquement, auraient alors trop de latitude. Enfin, il suggère de modifier la troisième phrase et propose à cet égard la formulation suivante : « Par organisme public il faut entendre tous les niveaux de l'État et tous les pouvoirs; et en ce qui concerne l'exercice de fonctions publiques, il peut s'agir d'autres organes. »

12. Rappelant que les États parties ont fait état de préoccupations à l'égard du paragraphe 18, **M. Iwasawa** estime qu'il serait souhaitable de conserver le mot « tous », selon la logique énoncée par M. Thelin, et d'apporter les modifications suggérées par ce dernier à la troisième phrase du paragraphe.

13. **Sir Nigel Rodley** s'oppose à l'ajout de l'expression « d'intérêt public » à la suite du mot « information » dans la première phrase, pour les mêmes motifs que M. Thelin.

14. **M^{me} Motoc** estime qu'il est important de tenir compte du caractère intrinsèquement sensible de certains dossiers, notamment des dossiers génétiques, et de la manière dont les dossiers seront entreposés par les États. À cet égard, elle suggère d'ajouter la phrase suivante : « Certains types d'informations ne peuvent pas relever des règles fixées par le droit coutumier ». Elle juge par ailleurs inutile la modification proposée par le Canada.

15. **M. Fathalla** s'oppose à l'ajout de l'expression « d'intérêt public » à la suite du mot « information » dans la première phrase, car cette expression est contraire à l'article 19, qui vise au sens large les « informations et [les] idées de toute espèce ». Il continue de s'opposer à la modification que le Canada suggère d'apporter à la première phrase. Enfin, il n'est pas favorable à l'idée proposée d'employer l'expression « tous les pouvoirs » en lieu et place de « tous les niveaux des organes et organismes de l'État, y compris l'appareil judiciaire » dans la troisième phrase, car cette nouvelle formulation exclurait l'appareil judiciaire et le Parlement. Il suggère soit de conserver la troisième phrase dans sa formulation originale, soit d'introduire une référence spécifique à l'appareil judiciaire et au Parlement, afin de citer les trois pouvoirs.

16. **M. O'Flaherty** suggère de retenir la proposition du Canada afin d'apaiser les préoccupations de cet État partie. Le mot « général », ambigu, employé dans la première phrase, ainsi que le mot « tous » qui figure dans la deuxième phrase devraient être supprimés. En ce qui concerne la troisième phrase, il serait préférable de revenir à la formulation initiale proposée par M. Thelin, car le mot « gouvernement » risque de prêter à confusion. Enfin, il serait préférable de ne pas préciser davantage la formulation du paragraphe 18, compte tenu de la pratique extrêmement limitée du Comité.

17. S'il est favorable à la suppression du mot « général » et à l'idée qui a été proposée de ne pas ajouter l'expression « d'intérêt public » dans la première phrase, **M. Fathalla** n'approuve pas la modification suggérée par le Canada, étant donné que l'on trouve, plus loin dans le projet d'observation générale, une section entièrement consacrée à l'application du paragraphe 3 de l'article 19. Si le Comité souhaite assurer la cohérence du projet d'observation générale dans son ensemble, il peut choisir de supprimer des références semblables dans d'autres paragraphes. Pour ce qui est de la troisième phrase du paragraphe, il souhaite toujours que la référence aux « organes et organismes de l'État » soit conservée.

18. **Sir Nigel Rodley** observe que l'expression « tous les pouvoirs » est conforme à la terminologie employée par le Comité au paragraphe 4 de son observation générale n° 31; elle serait donc également adaptée dans le présent projet d'observation générale. En anglais, le

mot « Government » ne désigne pas uniquement le gouvernement, mais bien les trois pouvoirs : judiciaire, législatif et exécutif. Concernant l'idée qui a été proposée d'ajouter l'expression « d'intérêt public » dans la première phrase, il importe de tenir compte du fait que le niveau d'accès à l'information n'est pas le même dans tous les États. Cette mention ne confère toutefois pas aux gouvernements le pouvoir de décider ce qui est ou non d'intérêt public.

19. **M. Thelin** indique que si les mots « général » et « tous » sont supprimés dans les première et deuxième phrases, respectivement, le droit d'accès à l'information semble sélectif. Étant donné que le Comité débat encore du vaste champ d'application du droit d'accès à l'information, plutôt que des restrictions à ce droit, il est nécessaire d'ajouter un qualificatif; il serait donc préférable de conserver le mot « tous ». Concernant l'idée qui a été suggérée de supprimer l'expression « tous les niveaux de » dans la troisième phrase, l'orateur craint, si tel est le cas, que les échelons régionaux et locaux de l'État ne soient pas représentés. Le plus clair serait de parler des trois pouvoirs.

20. **M. Bouzid** demande des éclaircissements à propos de la référence à « d'autres organes », dans la dernière phrase.

21. En réponse à la question de M. Bouzid, **M^{me} Chanet** observe qu'il existe des organes indépendants qui fournissent des services publics, par exemple, les comités sur la liberté d'information. Il est utile de souligner l'existence de ces organes, qui ne relèvent d'aucun des trois pouvoirs.

22. **M. O'Flaherty** suggère de rejeter l'idée qui a été proposée d'inclure une référence au paragraphe 3 de l'article 19 car de nombreux membres du Comité y sont opposés. Il espère que le Comité conviendra de supprimer les mots « général » et « tous » qui figurent respectivement dans la première et la deuxième phrase. Le mot « dossier » n'a pas pour lui le sens strict que lui confère M. Thelin. En outre, même lorsque le paragraphe est lu dans son intégralité sans le mot « tous », il n'en reste pas moins que ces dossiers, quels qu'ils soient, doivent être mis à disposition, et qu'il ne s'agit pas de décider des types de dossiers qui devraient être mis à disposition ou non. En ce qui concerne la troisième phrase, il observe qu'il est fait référence à « tous les pouvoirs » non seulement au paragraphe 4 de l'observation générale n° 31, mais

aussi au paragraphe 6 du présent projet d'observation générale; il suggère donc de remplacer l'expression « il faut entendre tous les niveaux des organes et organismes de l'État, y compris l'appareil judiciaire » par « il faut entendre tous les organismes publics visés au paragraphe 6 de la présente observation générale ».

23. **M. Thelin** ne s'opposera pas à la suppression du mot « tous », étant entendu que le mot « dossiers » englobe toutes les informations abordées dans les organismes publics, sous réserve que ce mot soit bien interprété ainsi.

24. **M. Bouzid** suggère d'ajouter le mot « publics » à la suite du mot « organes » dans la dernière phrase du paragraphe.

25. **M. O'Flaherty** observe que les autres organes dont il est question à la dernière phrase ne sont pas forcément publics ou privés, mais qu'ils remplissent une fonction publique.

26. **Sir Nigel Rodley** pourrait convenir de ne pas apporter à la première phrase la modification proposée par le Canada, à condition que d'autres paragraphes contenant des références au paragraphe 3 de l'article 19 soient également modifiés en conséquence. Il est également favorable à la suppression du mot « tous » si la définition du mot « dossiers » est celle proposée par M. Thelin.

27. **M. O'Flaherty** fait savoir que d'autres références au paragraphe 3 de l'article 19 seront abordées par le Comité à sa cent deuxième session, au cours de laquelle se poursuivra la deuxième lecture du projet d'observation générale.

28. *Le paragraphe 18, sous sa forme modifiée, est adopté.*

Paragraphe 19

29. **M. O'Flaherty** observe que certains représentants d'organisations non gouvernementales ont indiqué que la formulation du paragraphe 19 créait une confusion entre le droit général d'accès à l'information d'intérêt public et l'accès de toute personne à ses dossiers personnels. Il a été proposé que le paragraphe 19 soit placé à la fin de la section « Accès à l'information » ou soit entièrement modifié. Il note que la première solution serait plus facile à mettre en œuvre.

30. **M. Thelin** estime que le paragraphe 19 remplit une fonction et devrait être conservé à sa place

actuelle. Il est extrêmement difficile de distinguer l'accès aux dossiers publics de l'accès d'une personne à ses dossiers personnels. Des modifications de la formulation du paragraphe seront certainement proposées.

31. **M. Neuman** n'a pas d'opinion tranchée concernant le paragraphe 19, mais estime qu'il serait peut-être préférable de le conserver dans la mesure où il dispose clairement que le droit d'accès à l'information se fonde sur différentes sources.

32. Compte tenu des remarques de MM. Thelin et Neuman, **M. O'Flaherty** suggère que le paragraphe soit conservé à sa place actuelle.

33. **M. Rivas Posada** note que l'expression « droit des organes d'information » a été contestée par certains commentateurs. Il souhaite savoir quelle solution a été trouvée pour éviter d'employer cette expression.

34. **M. O'Flaherty** indique que l'expression « droit des organes d'information » a été remplacée par « droit des membres des organes d'information ».

35. Il se félicite de la modification suggérée à la phrase suivante : « Si ces fichiers contiennent des données personnelles incorrectes ou qui ont été recueillies ou traitées en violation des dispositions de la loi, chaque individu doit avoir le droit de réclamer leur rectification ». Une fois modifiée, la phrase s'achèvera ainsi : « chaque individu doit avoir le droit d'exiger leur rectification ».

36. L'orateur n'approuve pas la suggestion du Japon selon laquelle la phrase suivante devrait être supprimée : « Conformément à l'article 10 du Pacte, un prisonnier ne perd pas son droit d'accès à son dossier médical ». La jurisprudence et les pratiques du Comité sont sans équivoque à cet égard.

37. L'intervenant approuve la suggestion du Japon selon laquelle le mot « doivent » devrait être remplacé par le mot « devraient » dans le membre suivant de la dernière phrase : « doivent être prises dans le cadre d'un processus de partage de l'information et de consultation ».

38. **M^{me} Chanet** indique qu'en dépit de ses protestations, la référence à l'article 17 du Pacte a été supprimée du paragraphe 3 de l'observation générale. Le Comité se trouve à présent devant une nouvelle référence à l'article 17. Tout comme M. Neuman, **M^{me} Chanet** n'a pas d'opinion tranchée quant au

maintien ou la suppression du paragraphe. S'il est maintenu, il devrait être formulé de telle sorte qu'il soit clair que les droits énumérés ne le sont qu'à titre d'exemple et ne comprennent pas tous ceux consacrés dans le Pacte.

39. **M. Fathalla** estime que l'expression « chaque individu doit avoir le droit de réclamer leur rectification » devrait être remplacée par « chaque individu doit avoir le droit d'obtenir leur rectification ».

40. **M. Iwasawa** propose de remplacer cette expression par la suivante : « chaque individu doit avoir le droit de réclamer et d'obtenir leur rectification ». Concernant la première phrase du paragraphe, il a été convenu que le mot « membre » n'était pas adapté. Il propose de reformuler cette phrase à peu près comme suit : « le droit d'accès à l'information inclut celui des organes d'information d'accéder à l'information ». Enfin, la note de bas de page n° 38 renvoie à une observation finale et non à une affaire juridique et peut donc être supprimée si elle est jugée inutile.

41. **M. Neuman** note que les dernières propositions de modifications concernaient un passage directement tiré d'un document qui ne peut plus être modifié : l'observation générale n° 16. Le Comité devrait adopter une formulation qui s'inspire de ce passage et non le citer tel quel.

42. Il considère que l'expression « droit du public de recevoir l'information donnée par les médias » renvoie au droit du public de recevoir l'information que les médias souhaitent diffuser, sans entrave de la part de l'État. Pour éviter de laisser entendre que les organes d'information ont l'obligation de communiquer l'information au public, il suggère de reformuler la fin de la première phrase comme suit : « le droit d'accès à l'information inclut le droit des organes d'information d'avoir accès à l'information sur les affaires publiques; le grand public a par la suite le droit de recevoir l'information diffusée par ces organes ».

43. **M. Flinterman** approuve les propositions de MM. Neuman et Iwasawa. Notant que la définition du terme « organes d'information » (« mass media », en anglais) est vague et que le paragraphe doit viser tous les différents types de médias, il suggère de supprimer le mot « mass ».

44. Concernant la citation qui figure dans ce paragraphe, **M^{me} Keller** fait savoir qu'il serait préférable de citer l'observation générale en supprimant les guillemets.

45. **M. Rivas Posada** estime que le mot « réclamer » n'est pas nécessaire dans le passage suivant : « chaque individu doit avoir le droit de réclamer leur rectification ou leur suppression ». Ce passage devrait être formulé comme suit : « chaque individu a un droit de rectification ou de suppression ».

46. Étant donné que la juxtaposition des première et deuxième parties de la première phrase du paragraphe semble étrange, **M^{me} Chanet** demande au rapporteur de confirmer que la première partie est tirée de l'affaire *Gauthier c. Canada* et la deuxième de l'affaire *Mavlonov et consorts c. Ouzbékistan*.

47. Prenant acte de la suggestion de **M^{me} Chanet** selon laquelle ce paragraphe devrait être indicatif et non exhaustif, **M. O'Flaherty** propose d'ajouter le passage suivant au début du paragraphe : « Les éléments constitutifs du droit d'accès à l'information sont cités dans divers articles du Pacte. Par exemple, »; ce passage sera suivi de la première phrase dans sa formulation actuelle.

48. **M^{me} Chanet** a également noté que le paragraphe contenait une référence justifiée à l'article 17 et que l'article devrait donc figurer dans la liste du paragraphe 3.

49. Concernant l'expression « le droit de réclamer leur rectification », elle préfère la formulation suggérée par **M. Rivas Posada**, selon laquelle chaque individu a le droit d'obtenir la rectification des dossiers le concernant. En outre, les guillemets qui figurent au milieu du paragraphe devraient être supprimés.

50. Elle approuve la suggestion de **M. Iwasawa** selon laquelle la note de bas de page n° 38 devrait être supprimée.

51. Concernant l'expression « le droit des organes d'information d'avoir accès », elle adhère à la formulation suivante, suggérée par **Sir Nigel Rodley** : « le droit de voir les organes d'information » s'acquitter de certaines tâches.

52. S'agissant du commentaire de **M. Neuman** sur la dernière partie de la première phrase, elle estime que la note de bas de page contient une référence claire et qu'un lecteur lambda n'en déduirait pas que les médias

ont l'obligation de communiquer des informations au public. Toutefois, dans un souci de clarté, elle propose de reformuler cette expression comme suit dans la version anglaise : « the right to receive what the media disseminates ». En outre, l'autre occurrence du mot « mass » devrait être supprimée dans la première phrase.

53. Le Comité n'est pas favorable à la suppression de la phrase relative au droit des prisonniers d'avoir accès à leurs dossiers médicaux; cette phrase sera donc conservée.

54. *Le paragraphe 19, sous sa forme modifiée, est adopté.*

La séance est suspendue à 16 h 15 et reprend à 16 h 35.

Paragraphe 20

55. **M. O'Flaherty** rappelle qu'il a été proposé de remplacer, dans la première phrase, le terme « par exemple » par le terme « de préférence ». Soulignant que le libellé actuel a été choisi pour montrer que l'existence d'un texte de loi n'est pas une condition requise par le Pacte, il estime que la modification proposée ne reflète pas la position du Comité; le Comité ne devrait donc pas, selon lui, la prendre en compte.

56. *Il en est ainsi décidé.*

57. **M. O'Flaherty** dit qu'il a été proposé de commencer le paragraphe 20 par un rappel à l'intention des gouvernements, afin qu'ils rendent publique l'information et favorisent une culture d'ouverture, en insérant dans le texte de la première phrase, après les termes « les États parties devraient », les termes « entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information sur le fonctionnement du gouvernement ainsi que d'autres informations d'intérêt public, et devraient ».

58. Les représentants du Canada et de l'Australie ont demandé de remplacer, dans la deuxième phrase, le terme « rapide » par le mot « diligent ».

59. Une organisation non gouvernementale a proposé d'ajouter, à la fin de la troisième phrase, les termes « et en cas de non-réponse à une demande » afin de tenir compte de la nécessité d'un recours lorsqu'il n'est pas donné suite à une demande.

60. Plusieurs intervenants ont proposé de remplacer le membre de phrase « frais à acquitter pour le traitement de la demande d'informations » figurant dans la quatrième phrase par l'expression « frais à acquitter pour la réception des informations » afin d'indiquer qu'un gouvernement ne peut percevoir des frais que pour services rendus.

61. **M. Thelin** propose de supprimer les mots « traitement de » figurant dans la quatrième phrase pour éviter une manipulation du libellé.

62. **M. Neuman** propose de placer en toute logique la troisième phrase concernant les recours après la cinquième phrase sur la nécessité pour les autorités de motiver tout refus.

63. **M. Iwasawa** propose d'ajouter après le terme « aisé », dans la sixième phrase du paragraphe, le terme « rapide ».

64. **M^{me} Motoc** demande ce qui a conduit à inclure dans le document la question des frais à acquitter.

65. **M. O'Flaherty** répond que la question des frais y a été introduite en première lecture pour signifier que les frais à acquitter pour la communication d'informations sont si élevés dans de nombreux États que leurs citoyens n'y ont, dans les faits, pas accès.

66. *Le paragraphe 20, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe supplémentaire sur les dénonciateurs

67. **M. O'Flaherty** dit qu'un certain nombre d'intervenants ont demandé l'inclusion d'un paragraphe supplémentaire sur les dénonciateurs qui concernerait, notamment, les fonctionnaires et les soldats. Il juge la proposition attrayante, mais estime que le Comité n'a pas de motif suffisant, ni dans sa pratique, ni dans le Pacte, pour formuler un texte sur la question.

68. **M. Thelin** reconnaît que le Comité ne doit pas formuler de disposition sur une question aussi importante s'il n'a aucun fondement pour le faire.

69. **La Présidente** croit comprendre que le Comité ne souhaite pas ajouter un paragraphe qui porte sur les dénonciateurs.

70. *Il en est ainsi décidé.*

Paragraphe 14 (suite) et 21

71. **M. Iwasawa** rappelle, comme il l'a signalé dans une séance précédente (CCPR/C/SR.2788), que deux phrases identiques apparaissent aux paragraphes 14 et 21, et demande comment éliminer cette répétition.

72. **M. O'Flaherty**, appuyé par **M. Flinterman**, estime qu'il n'y a aucun mal à répéter les deux phrases et que le paragraphe 21 n'aura guère de contenu si elles sont supprimées.

73. **La Présidente** croit comprendre que le Comité souhaite laisser en l'état les deux phrases répétées aux paragraphes 14 et 21.

74. *Il en est ainsi décidé.*

75. **M. O'Flaherty** dit qu'il a été proposé d'ajouter au paragraphe 21 un libellé tendant à élargir la portée de la définition des organes d'information. À son avis, la modification est devenue superflue après la décision prise précédemment par le Comité au sujet du paragraphe 16 *bis*. Il propose donc que le Comité n'en tienne pas compte.

76. *Il en est ainsi décidé.*

77. **M. Iwasawa** propose de supprimer les termes « des États parties » dans la dernière phrase du paragraphe 21.

78. **M. O'Flaherty** en demande la raison puisque les observations générales sont depuis toujours adressées aux États parties.

79. **M^{me} Chanet** explique que les observations générales du Comité ne relèvent pas d'un exercice théorique et sont expressément publiées, en application des dispositions de l'article 40 du Pacte, pour appeler l'attention des États parties sur ce qu'ils doivent faire figurer dans leurs rapports. Qui plus est, l'observation générale n° 25, dont il est question dans le paragraphe, a été adressée directement aux États parties. Elle propose de laisser en l'état le paragraphe 21.

80. *Il en est ainsi décidé.*

81. **M. Flinterman** propose de déplacer, à la troisième phrase, les termes « sans censure ni restriction » à la fin de la phrase.

82. *Les paragraphes 14 et 21, tels que modifiés, sont adoptés.*

Paragraphe 22

83. **M. Iwasawa** estime que la dernière phrase du paragraphe devrait en fait se placer après la deuxième phrase, puisque les deux sont liées. Notant que la première phrase du paragraphe est très longue, il propose de la scinder en deux en faisant commencer la deuxième phrase par les termes « Pour cette raison ».

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

Paragraphe 23

85. **M. O'Flaherty** rappelle que le Canada s'est inquiété de ce que le fait d'invoquer un critère tel que la sécurité publique pour justifier des restrictions ne soit source de confusion, car les cas de figure qui pourraient relever des impératifs de sécurité publique pourraient également être invoqués pour des raisons d'ordre public. Il n'appuie pas cette proposition, estimant qu'il est déjà clair que ce dont il est essentiellement question ici, c'est le motif invoqué, et non la situation de fait.

86. La deuxième suggestion du Canada, qu'il appuie, tend à dire que, puisque le paragraphe prévoit des conditions qui seront examinées plus tard en détail, il faut qu'il mentionne expressément le principe de la proportionnalité, qui est certes implicite dans le terme « justifiées » mais qu'il faut rendre d'une manière explicite. Il propose ainsi d'insérer, après les termes « justifiées en fonction de critères stricts », une nouvelle phrase qui se lirait comme suit : « Les restrictions doivent également être conformes au principe de la proportionnalité. »

87. **M. Iwasawa**, appuyé par **M. Neuman** et **M^{me} Chanet**, fait remarquer que, dans certains pays, la Constitution autorise l'imposition de restrictions à la liberté d'expression, pour des raisons de sécurité publique. Si cette pratique n'est pas forcément incompatible avec le Pacte, l'exemple donné n'est pas satisfaisant. Il appuie donc la proposition tendant à supprimer les termes « comme la sécurité publique » et de s'abstenir de donner des exemples.

88. **M. O'Flaherty** constate qu'il se dégage un consensus tendant à supprimer les termes « comme la sécurité publique » et à faire terminer la phrase après le mot « Pacte ».

89. **M. Neuman** dit que, bien qu'il ne soit pas contre l'adjonction d'une référence au principe de la proportionnalité, la placer immédiatement après la

référence à la nécessité de justifier les restrictions en fonction de critères stricts donnerait l'impression fallacieuse qu'il y aurait deux types de critères. Le mot « également » dans une phrase portant sur la proportionnalité pourrait aussi être source de confusion. Précédemment, le Comité a décidé de considérer la publicité commerciale comme l'une des formes protégées de la liberté d'expression, étant entendu qu'elle est plus susceptible que le discours politique de faire l'objet de restrictions. Il se demande quelle forme pourraient prendre les restrictions à l'accès à l'information. La liberté d'expression telle qu'elle est définie dans le projet d'observation générale recouvre tout ce qui figure à l'article 19. Il serait peut-être bon de replacer la phrase au paragraphe 35, qui parle du principe de la proportionnalité. La fin de la phrase, qui comporte les termes « et doivent être en rapport direct », suscite des préoccupations analogues.

90. **M. Thelin** estime qu'il serait utile d'ajouter une phrase sur le principe de la proportionnalité, car elle aiderait à insister sur le fait qu'il faut justifier les restrictions comme étant nécessaires.

91. **M. O'Flaherty** note que le paragraphe 23 s'insère dans le cadre d'une introduction à une longue étude des restrictions qui prendra finalement en compte chacun des éléments du paragraphe 3 de l'article 19. L'absence de toute référence à la proportionnalité au paragraphe 23 risque d'amener le lecteur à négliger un aspect qui est abordé ultérieurement dans le projet d'observation générale. Il propose de remplacer la phrase portant sur la nécessité de justifier en fonction de critères stricts, par la phrase suivante : « Les restrictions doivent être conformes au principe de la proportionnalité. »

92. **Sir Nigel Rodley** suggère, à la quatrième ligne du paragraphe 23, de regrouper les concepts en une seule phrase, qui se lirait comme suit : « Les restrictions doivent être justifiées en fonction de critères stricts tels que les principes de la nécessité et de la proportionnalité », et de supprimer les phrases décrivant les critères invoqués.

93. **M^{me} Chanet** fait sienne la proposition de Sir Nigel Rodley. Les restrictions portant sur la teneur et les motifs doivent refléter celles qui sont énoncées au paragraphe 3 et, dans des situations plus subjectives, il faut appliquer le principe de la proportionnalité. Il est nécessaire à ce stade de faire référence à la

proportionnalité car le paragraphe 35 est trop éloigné dans le texte.

94. **M. Neuman** craint que l'expression « justifiées en fonction de critères stricts » n'implique la nécessité d'imposer un critère plus strict que celui de la proportionnalité habituellement employé. Si certains peuvent juger qu'il est opportun d'exiger, dans le contexte du discours politique, une plus grande rigueur que celle dont on fait preuve en temps ordinaire, il ne serait pas souhaitable d'appliquer cette exigence en bloc à toutes les formes d'idées et d'avis subjectifs qui se rattachent à la liberté d'expression.

95. **Sir Nigel Rodley** a l'impression que le Comité a déjà assoupli les restrictions imposées à la publicité commerciale lorsqu'il a ajouté un membre de phrase indiquant que cette publicité « pourrait également être prise en considération ». Les critères de nécessité et de proportionnalité peuvent servir à justifier des restrictions tout autant qu'à les interdire. Le Comité a toujours invoqué, dans sa jurisprudence, les notions de nécessité (la nécessité d'agir) et de proportionnalité (la nécessité d'entreprendre une action particulière à mettre en relation avec l'objectif visé, qui est le contexte) pour éviter que l'exception ne l'emporte sur la règle, comme cela s'est produit dans de nombreux pays. Voilà donc ce que le Comité avait à l'esprit lorsqu'il a employé le terme de « critères stricts ».

96. **M. Iwasawa** fait observer que la notion de « niveau de vérification » existe au Japon tout comme aux États-Unis d'Amérique, et qu'il comprend, par conséquent, les préoccupations de M. Neuman au sujet des termes « critères stricts ». Comme les restrictions doivent être proportionnées aux intérêts qu'elles préservent, l'on pourrait effectivement faire une distinction entre la publicité commerciale et le discours politique. Puisque la proportionnalité implique l'idée de gradation, l'introduction du concept d'un critère strict de proportionnalité ne l'inquiète pas autrement.

97. **M. O'Flaherty**, abondant dans le sens de M. Iwasawa, relève que, lorsque le Comité examinera le paragraphe 35, l'on pourra ajouter une phrase portant sur des formes d'expression moins problématiques. Selon lui, il pourrait être utile de supprimer la référence à la nécessité de « justifier » et, par là-même, la phrase portant sur les critères stricts, qui ne fait qu'ajouter une strate de complexité à l'exercice, pour ne mentionner que l'obligation de se

conformer à des critères stricts de nécessité et de proportionnalité.

98. **La Présidente** croit comprendre que les membres du Comité souhaitent accepter la formulation suggérée par M. O'Flaherty.

99. *Il en est ainsi décidé.*

100. **M^{me} Chanet**, notant que les États invoquent fréquemment un prétexte insignifiant pour restreindre la liberté d'expression, propose de les astreindre à énumérer, dans leurs rapports au Comité, les situations donnant lieu à restrictions.

101. **Sir Nigel Rodley** estime que la suggestion de M^{me} Chanet est parfaitement indiquée lorsqu'il s'agit de soumettre des rapports périodiques mais pas pour communiquer des réponses à la liste de questions.

102. **M. O'Flaherty** signale que le paragraphe 8 a déjà permis de rappeler qu'à l'heure de s'acquitter des obligations en matière d'établissement de rapports que leur impose l'article 40, les États parties doivent prendre en compte tous les éléments des observations générales. Au besoin, l'on pourrait insérer dans ce paragraphe une phrase qui astreigne les États parties à indiquer, dans les rapports qu'ils présentent au titre de l'article 40, toute restriction générale imposée par leur législation à la liberté d'expression. Peut-être serait-il utile de réitérer cette obligation au paragraphe 23, comme le propose M^{me} Chanet. Il demande à la Secrétaire du Comité de donner lecture du paragraphe 8.

103. **M^{me} Fox** (Secrétaire du Comité) donne lecture de la version modifiée du paragraphe 8.

104. **M. O'Flaherty** estime que le terme « motifs » n'est pas logique et qu'il faut employer un terme tel que « questions » ou autre mot analogue. Il suggère d'ajouter une phrase indépendante, rédigée selon les instructions proposées plus tôt.

105. **M. Iwasawa** estime que la formulation « doivent être justifiées par l'État partie qui doit montrer qu'elles sont nécessaires » est assez maladroite.

106. **M. O'Flaherty** note que l'ensemble du paragraphe a été reformulé et qu'après le terme « paragraphe 3; », le texte devra désormais se lire comme suit : « doivent répondre aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité ». La phrase suivante est à supprimer.

107. **M. Iwasawa** suggère que la phrase qui suit celle où l'on mentionne les « critères stricts de nécessité et de proportionnalité » se lise comme suit : « Des restrictions pour des motifs qui ne sont pas spécifiés dans le paragraphe 3 ne sont pas permises, même au cas où ils justifieraient des restrictions à d'autres droits protégés par le Pacte. »

108. **M. O'Flaherty** estime qu'il serait plus précis de dire « même au cas où de tels motifs justifieraient des restrictions à d'autres droits [...] ».

109. *Le paragraphe 23, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 24

110. **M. O'Flaherty** indique que le Comité a oublié de mentionner les stratégies de prévention mises en œuvre par les États au titre de l'article 19 du Pacte, et qu'il lui a été suggéré d'ajouter la phrase suivante : « Les États parties devraient mettre en place des mesures efficaces de protection contre les attaques visant à faire taire ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression. » La Commission internationale de juristes a proposé d'ajouter « ainsi que pour les juges et les avocats » à la fin de la quatrième phrase.

111. En outre, le Canada souhaite que l'expression « [...] et, s'il y a lieu » soit ajoutée avant « les responsables doivent être poursuivis, [...] » dans la dernière phrase. M. O'Flaherty estime que, si les responsables sont identifiés, des poursuites sont automatiquement intentées, cependant le Canada ne partage pas cette opinion. Un autre commentateur a suggéré d'ajouter les mots « et d'autres intermédiaires de l'information » après « journalistes » dans la troisième phrase.

112. **M. Thelin** est favorable à l'ajout d'une phrase ayant trait aux mécanismes de prévention et approuve l'idée proposée par la Commission internationale de juristes d'introduire l'expression « ainsi que pour les juges et les avocats ».

113. **M. Iwasawa** préfère l'expression « stratégies de prévention ».

114. **M. O'Flaherty** suggère de commencer le paragraphe par une phrase ayant trait aux stratégies de prévention. La formulation proposée par l'ONG est la suivante : « Les États parties devraient mettre en place des mesures efficaces de protection contre les attaques visant à faire taire ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression. »

115. **M. Salvioli** adhère à la proposition de la Commission internationale de juristes concernant l'article 19. En revanche, il n'approuve pas la modification suggérée par le Canada, car elle laisserait une trop grande marge de manœuvre, et parce qu'il ne serait pas pertinent d'introduire un libellé de ce type dans l'observation générale.

116. **M^{me} Chanet** approuve la proposition relative à l'article 19 ainsi que l'idée suggérée par la Commission internationale de juristes d'ajouter une mention des juges et des avocats, notant que certains collègues italiens et espagnols ont déjà payé au prix fort la diffusion de certaines informations relatives aux droits de l'homme.

117. **Sir Nigel Rodley** estime que la formulation de la phrase qui préoccupe le Gouvernement canadien pose un problème. Le mot « agression » peut en effet avoir de nombreux sens, et n'implique pas toujours un acte de violence. Les autres formes d'intimidation, notamment celles qui ont été citées en exemple par M^{me} Chanet, n'impliquent pas nécessairement une responsabilité pénale; il est donc possible que les préoccupations du Gouvernement canadien soient fondées. Il faut peut-être simplement définir plus clairement dans quels cas des « poursuites » doivent être engagées.

118. **M. O'Flaherty** prend acte du consensus établi concernant l'ajout, au début du paragraphe, d'une référence aux stratégies de prévention mises en œuvre au titre de l'article 19, l'ajout de l'expression « les juges et les avocats », le rejet de la proposition d'ajout de l'expression « intermédiaires de l'information » et la reformulation suggérée par le Canada.

119. **M^{me} Chanet** comprend le point de vue du Gouvernement canadien, et estime que la formulation ne devrait pas pour autant être édulcorée. Il semble que, dans certains cas, les responsables ne devraient pas être traduits en justice; mais il ne s'agit pas uniquement d'intenter ou non des poursuites. Comme l'a dit Sir Nigel Rodley, il faut trouver la bonne formule. Il devrait être possible d'identifier les responsables et d'enquêter sur eux sans envisager les poursuites judiciaires éventuelles.

120. **M^{me} Keller** se demande si le facteur temps devrait également être abordé dans cette phrase. Elle suggère la formulation suivante : « [...] devraient faire sans délai l'objet d'enquêtes diligentes », car le facteur temps est un problème de taille dans certains pays.

121. **M. O'Flaherty** note que les termes choisis par le Canada dans sa présente proposition risquent de laisser entendre que les poursuites judiciaires sont intentées de manière sélective, ce à quoi le Comité objecterait également, mais que certains types d'agressions ne se prêtent pas à des interventions dans le cadre du système de justice pénale. L'une des solutions possibles serait d'adopter la formulation suivante : « [...] devraient faire sans délai l'objet d'enquêtes diligentes et, s'il y a lieu, de poursuites judiciaires ».

122. **M. Flinterman** suggère que la dernière phrase commence ainsi : « Toutes les allégations de violence ou d'autres formes d'intimidation physique ou de harcèlement [...] ».

123. Notant que les agressions peuvent être de divers types et qu'il peut s'agir, notamment, de menaces de violence contre des membres de la famille de la personne visée, **M. O'Flaherty** suggère la formulation suivante : « d'agressions criminelles, d'intimidation ou de harcèlement ».

124. **La Présidente** souligne qu'il faut définir clairement les cas où les agressions ne sont ni violentes ni criminelles.

125. **M. Neuman** craint que le mot « agressions » ne soit interprété différemment dans différentes parties du paragraphe, ce qui non seulement serait une source de confusion, mais influencerait également sur les conséquences qui en résultent.

126. Si la dernière phrase comporte l'expression « Dans tous les cas, ces agressions [...] », **M. O'Flaherty** estime qu'il devient alors évident que les types d'agressions en question se limitent aux exemples cités précédemment dans le paragraphe, à savoir à l'arrestation arbitraire, à la torture, aux menaces à la vie et à l'assassinat.

127. **La Présidente** suggère d'adopter cette formulation pour apaiser toute incertitude qui subsisterait chez les membres du Comité.

128. **M. O'Flaherty** fait observer que, si l'on procède ainsi, l'idée que le Canada souhaitait exprimer devient transparente et qu'il n'est alors plus nécessaire d'adopter la formulation suggérée par ce pays.

129. *Le paragraphe 24, sous sa forme modifiée, est adopté.*

La séance est levée à 17 h 55.