



## Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale  
12 septembre 2011  
Français  
Original: anglais

---

### Comité des droits de l'homme

102<sup>e</sup> session

Genève, 11-29 juillet 2011

### Observation générale n° 34

#### Article 19: Liberté d'opinion et liberté d'expression

##### Remarques d'ordre général

1. La présente Observation générale remplace l'Observation générale n° 10 (dix-neuvième session).
2. La liberté d'opinion et la liberté d'expression sont des conditions indispensables au développement complet de l'individu. Elles sont essentielles pour toute société<sup>1</sup>. Elles constituent le fondement de toute société libre et démocratique. Les deux libertés sont étroitement liées, la deuxième constituant le véhicule pour l'échange et le développement des opinions.
3. La liberté d'expression est une condition nécessaire pour la réalisation des principes de transparence et d'obligation de responsabilité qui sont eux-mêmes essentiels à la promotion et la protection des droits de l'homme.
4. Les articles qui contiennent aussi des garanties pour la liberté d'opinion ou d'expression sont l'article 18, l'article 17, l'article 25 et l'article 27. Le droit à la liberté d'opinion et le droit à la liberté d'expression constituent la base de l'exercice sans réserve d'un grand nombre d'autres droits de l'homme. Par exemple, la liberté d'expression est une partie intégrante de l'exercice du droit de réunion et d'association et de l'exercice du droit de vote.
5. Compte tenu des termes précis du paragraphe 1 de l'article 19, ainsi que de la relation entre l'opinion et la pensée (art. 18), une réserve à l'égard du paragraphe 1 serait incompatible avec l'objet et le but du Pacte<sup>2</sup>. De plus, même si la liberté d'opinion ne figure

---

<sup>1</sup> Voir communications n° 1173/2003, *Benhadj c. Algérie*, constatations adoptées le 20 juillet 2007, et n° 628/1995, *Park c. République de Corée*, constatations adoptées le 5 juillet 1996.

<sup>2</sup> Voir Observation générale n° 24 du Comité (1994) (Questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte), *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/50/40 (Vol. I)), annexe V.

pas parmi les droits dont l'application ne peut pas être suspendue conformément aux dispositions de l'article 4 du Pacte, il est rappelé que «[d]ans les dispositions du Pacte qui ne sont pas énumérées au paragraphe 2 de l'article 4, il y a des éléments qui, de l'avis du Comité, ne peuvent pas faire l'objet d'une dérogation licite en vertu de l'article 4»<sup>3</sup>. La liberté d'opinion est l'un de ces éléments attendu qu'il s'agit d'un droit dont la dérogation ne peut jamais être rendue nécessaire par la proclamation d'un état d'exception<sup>4</sup>.

6. Compte tenu de la relation entre la liberté d'expression et les autres droits consacrés dans le Pacte, si des réserves à certains éléments particuliers du paragraphe 2 de l'article 19 peuvent être acceptables, une réserve générale portant sur les droits énoncés dans le paragraphe 2 serait incompatible avec l'objet et le but du Pacte<sup>5</sup>.

7. L'obligation de respecter la liberté d'opinion et la liberté d'expression s'impose à tout État partie considéré dans son ensemble. Tous les pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire), ainsi que toute autre autorité publique ou gouvernementale à quelque échelon que ce soit – national, régional ou local –, sont à même d'engager la responsabilité de l'État partie<sup>6</sup>. Cette responsabilité peut également être engagée, dans certaines circonstances, en ce qui concerne les actes d'entités semi-publiques<sup>7</sup>. L'obligation impose aussi aux États parties de veiller à ce que les individus soient protégés de tout acte commis par des personnes privées, physiques ou morales, qui compromettrait l'exercice de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression, dans la mesure où ces droits consacrés par le Pacte se prêtent à une application entre personnes privées, physiques ou morales<sup>8</sup>.

8. Les États parties sont tenus de veiller à ce qu'il soit donné effet dans leur législation interne aux droits énoncés à l'article 19 du Pacte, selon les orientations données par le Comité dans l'Observation générale n° 31 relative à la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte. Il est rappelé que les États parties devraient donner au Comité, dans le cadre des rapports soumis conformément à l'article 40, des renseignements sur les dispositions législatives, les pratiques administratives et les décisions judiciaires internes, ainsi que sur les pratiques de politique générale et autres pratiques sectorielles, concernant les droits protégés par l'article 19, en tenant compte des questions examinées dans la présente Observation générale. Ils devraient également faire figurer des renseignements sur les recours disponibles si ces droits ont été violés.

## Liberté d'opinion

9. Le paragraphe 1 de l'article 19 exige la protection du droit de ne pas «être inquiété pour ses opinions». C'est un droit pour lequel le Pacte n'autorise ni exception ni limitation. La liberté d'opinion s'étend au droit de l'individu de changer d'avis quand il le décide librement, et pour quelque raison que ce soit. Nul ne peut subir d'atteinte à l'un quelconque des droits qu'il tient du Pacte en raison de ses opinions réelles, perçues ou supposées.

<sup>3</sup> Voir Observation générale n° 29 du Comité (2001) relative à l'article 4 (Dérogations en période d'état d'urgence), par. 13, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/56/40 (Vol. I)), annexe VI.

<sup>4</sup> Observation générale n° 29, par. 11.

<sup>5</sup> Observation générale n° 24.

<sup>6</sup> Voir Observation générale n° 31 du Comité (2004) (La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte), par. 4, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/59/40 (Vol. I)), annexe III.

<sup>7</sup> Voir communication n° 61/1979, *Hertzberg et consorts c. Finlande*, constatations adoptées le 2 avril 1982.

<sup>8</sup> Observation générale n° 31, par. 8; voir communication n° 633/1995, *Gauthier c. Canada*, constatations adoptées le 7 avril 1999.

Toutes les formes d'opinion sont protégées et par là on entend les opinions d'ordre politique, scientifique, historique, moral ou religieux. Ériger en infraction pénale le fait d'avoir une opinion est incompatible avec le paragraphe 1 de l'article 19<sup>9</sup>. Le harcèlement, l'intimidation ou la stigmatisation, y compris l'arrestation, la détention, le jugement ou l'emprisonnement, en raison des opinions que la personne peut professer constitue une violation du paragraphe 1 de l'article 19<sup>10</sup>.

10. Toute forme de tentative de coercition visant à obtenir de quelqu'un qu'il ait ou qu'il n'ait pas une opinion est interdite<sup>11</sup>. La liberté d'exprimer ses opinions comporte nécessairement la liberté de ne pas exprimer ses opinions.

### Liberté d'expression

11. Le paragraphe 2 exige des États parties qu'ils garantissent le droit à la liberté d'expression, y compris le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce sans considération de frontières. Ce droit couvre l'expression et la réception de communications sur toute forme d'idée et d'opinion susceptible d'être transmise à autrui, sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 et de l'article 20<sup>12</sup>. Il porte sur le discours politique<sup>13</sup>, le commentaire de ses affaires personnelles<sup>14</sup> et des affaires publiques<sup>15</sup>, la propagande électorale<sup>16</sup>, le débat sur les droits de l'homme<sup>17</sup>, le journalisme<sup>18</sup>, l'expression culturelle et artistique<sup>19</sup>, l'enseignement<sup>20</sup> et le discours religieux<sup>21</sup>. Il peut aussi porter sur la publicité commerciale. Le champ d'application du paragraphe 2 s'étend même à l'expression qui peut être considérée comme profondément offensante<sup>22</sup>, encore que cette expression puisse être restreinte conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 et de l'article 20.

12. Le paragraphe 2 protège toutes les formes d'expression et les moyens de les diffuser. Il peut s'agir de l'expression orale et écrite et de la langue des signes, et de l'expression non verbale, comme les images et les objets d'art<sup>23</sup>. Les moyens d'expression englobent les livres, les journaux<sup>24</sup>, les tracts<sup>25</sup>, les affiches, les banderoles<sup>26</sup>, les vêtements et les

<sup>9</sup> Voir communication n° 550/1993, *Faurisson c. France*, constatations adoptées le 8 novembre 1996.

<sup>10</sup> Voir communications n° 157/1983, *Mpaka-Nsusu c. Zaïre*, constatations adoptées le 26 mars 1986, et n° 414/1990, *Mika Miha c. Guinée équatoriale*, constatations adoptées le 8 juillet 1994.

<sup>11</sup> Voir communication n° 878/1999, *Kang c. République de Corée*, constatations adoptées le 15 juillet 2003.

<sup>12</sup> Voir communications n°s 359/1989 et 385/1989, *Ballantyne, Davidson et McIntyre c. Canada*, constatations adoptées le 18 octobre 1990.

<sup>13</sup> Voir communication n° 414/1990, *Mika Miha c. Guinée équatoriale*.

<sup>14</sup> Voir communication n° 1189/2003, *Fernando c. Sri Lanka*, constatations adoptées le 31 mars 2005.

<sup>15</sup> Voir communication n° 1157/2003, *Coleman c. Australie*, constatations adoptées le 17 juillet 2006.

<sup>16</sup> Observations finales concernant le rapport du Japon (CCPR/C/JPN/CO/5).

<sup>17</sup> Voir communication n° 1022/2001, *Velichkin c. Bélarus*, constatations adoptées le 20 octobre 2005.

<sup>18</sup> Voir communication n° 1334/2004, *Mavlonov et Sa'di c. Ouzbékistan*, constatations adoptées le 19 mars 2009.

<sup>19</sup> Voir communication n° 926/2000, *Shin c. République de Corée*, constatations adoptées le 16 mars 2004.

<sup>20</sup> Voir communication n° 736/1997, *Ross c. Canada*, constatations adoptées le 18 octobre 2000.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Voir communication n° 926/2000, *Shin c. République de Corée*.

<sup>24</sup> Voir communication n° 1341/2005, *Zundel c. Canada*, constatations adoptées le 20 mars 2007.

<sup>25</sup> Voir la communication n° 1009/2001, *Shchetoko et consorts c. Bélarus*, constatations adoptées le 11 juillet 2006.

<sup>26</sup> Voir communication n° 412/1990, *Kivenmaa c. Finlande*, constatations adoptées le 31 mars 1994.

mémoires judiciaires<sup>27</sup>. Sont visées aussi toutes les formes de médias audiovisuels ainsi que les modes d'expression électroniques et l'Internet.

### **Liberté d'expression et médias**

13. L'existence d'une presse et d'autres moyens d'information libres, sans censure et sans entraves est essentielle dans toute société pour garantir la liberté d'opinion et d'expression et l'exercice d'autres droits consacrés par le Pacte. Elle constitue l'une des pierres angulaires d'une société démocratique<sup>28</sup>. Le Pacte prévoit un droit permettant aux médias de recevoir des informations qu'ils utilisent pour exercer leurs fonctions<sup>29</sup>. La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capables d'informer l'opinion publique<sup>30</sup>. Le public a aussi le droit correspondant de recevoir des médias le produit de leur activité<sup>31</sup>.

14. Afin de protéger le droit des usagers des médias, y compris des personnes appartenant à des minorités ethniques et linguistiques, de recevoir une grande variété d'informations et d'idées, les États devraient veiller tout particulièrement à encourager l'existence de médias indépendants et diversifiés.

15. Les États parties devraient tenir compte de la mesure dans laquelle l'évolution des techniques de l'information et de la communication, comme l'Internet et les systèmes de diffusion électronique de l'information utilisant la technologie mobile, a transformé les pratiques de la communication dans le monde entier. Il existe maintenant un réseau mondial où s'échangent des idées et des opinions, qui n'a pas nécessairement besoin de l'intermédiaire des moyens d'information de masse traditionnels. Les États parties devraient prendre toutes les mesures voulues pour favoriser l'indépendance de ces nouveaux moyens et garantir l'accès des particuliers à ceux-ci.

16. Les États parties devraient faire en sorte que les services de radio et télédiffusion publics fonctionnent en toute indépendance<sup>32</sup>. Ainsi, ils devraient garantir leur indépendance et leur liberté éditoriale. Ils devraient leur fournir un financement d'une manière qui ne risque pas de compromettre leur indépendance.

17. La question des médias est étudiée plus en détail dans la partie de l'Observation générale qui traite des restrictions à la liberté d'expression.

### **Droit d'accès à l'information**

18. Le paragraphe 2 de l'article 19 vise un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics. Cette information est constituée par les dossiers détenus par un organisme public, quelles que soient la forme sous laquelle elle est stockée, la source et la date de production. Les organismes publics sont indiqués au paragraphe 7 de la présente Observation générale. La définition peut s'étendre à d'autres organes qui exercent des

<sup>27</sup> Voir communication n° 1189/2003, *Fernando c. Sri Lanka*.

<sup>28</sup> Voir communication n° 1128/2002, *Marques c. Angola*, constatations adoptées le 29 mars 2005.

<sup>29</sup> Voir communication n° 633/1995, *Gauthier c. Canada*.

<sup>30</sup> Voir Observation générale n° 25 du Comité (1996) relative à l'article 25 (Participation aux affaires publiques et droit de vote), par. 25, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/51/40 (Vol. I)), annexe V.

<sup>31</sup> Voir communication n° 1334/2004, *Mavlonov et Sa'di c. Ouzbékistan*.

<sup>32</sup> Observations finales concernant le rapport de la République de Moldova (CCPR/CO/75/MDA).

fonctions publiques. Comme on l'a déjà noté, pris conjointement avec l'article 25 du Pacte, le droit d'accès à l'information inclut le droit qui permet aux organes d'information d'avoir accès à l'information sur les affaires publiques<sup>33</sup> et le droit du public de recevoir l'information donnée par les médias<sup>34</sup>. Certains éléments du droit d'accès à l'information sont également traités ailleurs dans le Pacte. Comme le Comité l'a fait remarquer dans son Observation générale n° 16, relative à l'article 17 du Pacte, tout individu «[doit avoir] le droit de déterminer, sous une forme intelligible, si des données personnelles le concernant et, dans l'affirmative, lesquelles, sont stockées dans des fichiers automatiques de données, et à quelles fins. Chaque individu doit également pouvoir déterminer les autorités publiques ou les particuliers ou les organismes privés qui ont ou peuvent avoir le contrôle des fichiers le concernant». 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 les faire rectifier. Conformément à l'article 10 du Pacte, un prisonnier ne perd pas son droit d'accès à son dossier médical<sup>35</sup>. Dans son Observation générale n° 32, relative à l'article 14, le Comité a énoncé les différentes formes du droit à l'information que détiennent les personnes accusées d'une infraction pénale<sup>36</sup>. Conformément aux dispositions de l'article 2, les individus doivent pouvoir recevoir une information concernant les droits qui leur sont garantis par le Pacte en général<sup>37</sup>. En vertu de l'article 27, les décisions d'un État partie qui peuvent porter atteinte de façon substantielle au mode de vie et à la culture d'un groupe minoritaire devraient être prises dans le cadre d'un processus de partage de l'information et de consultation avec les communautés touchées<sup>38</sup>.

19. Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information. Les États parties devraient aussi établir les procédures nécessaires permettant d'obtenir l'accès à cette information, par exemple en promulguant un texte de loi relatif à la liberté d'information<sup>39</sup>. Les procédures devraient permettre le traitement diligent des demandes d'information, en fixant des règles claires qui soient compatibles avec le Pacte. Les frais à acquitter pour les demandes d'information ne devraient pas être de nature à constituer un obstacle déraisonnable à l'accès à l'information. Les autorités devraient motiver tout refus de donner accès à une information. Il faudrait mettre en place des dispositifs pour les recours en cas de refus de donner accès à une information et en cas de non-réponse à une demande.

## Liberté d'expression et droits politiques

20. Dans son Observation générale n° 25 (Participation aux affaires publiques et droit de vote), le Comité a souligné l'importance de la liberté d'expression pour la direction des affaires publiques et pour l'exercice effectif du droit de vote. La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique et

<sup>33</sup> Voir communication n° 633/1995, *Gauthier c. Canada*.

<sup>34</sup> Voir communication n° 1334/2004, *Mavlonov et Sa'di c. Ouzbékistan*.

<sup>35</sup> Voir communication n° 726/1996, *Zheludkov c. Ukraine*, constatations adoptées le 29 octobre 2002.

<sup>36</sup> Voir Observation générale n° 32 du Comité (2007) relative à l'article 14 (Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable), par. 33, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/62/40 (Vol. I)), annexe VI.

<sup>37</sup> Observation générale n° 31.

<sup>38</sup> Voir communication n° 1457/2006, *Poma c. Pérou*, constatations adoptées le 27 mars 2009.

<sup>39</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Azerbaïdjan (CCPR/C/79/Add.38), 1994.

capables d'informer l'opinion publique sans censure ni restriction<sup>40</sup>. L'attention des États parties est appelée sur les orientations données dans l'Observation générale n° 25 en ce qui concerne la promotion et la protection de la liberté d'expression dans ce contexte.

### Application du paragraphe 3 de l'article 19

21. Le paragraphe 3 dispose expressément que l'exercice du droit à la liberté d'expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Pour cette raison, des restrictions au droit sont permises dans deux domaines limitatifs seulement, qui peuvent avoir trait soit au respect des droits ou de la réputation d'autrui soit à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Toutefois, les restrictions qu'un État partie impose à l'exercice de la liberté d'expression ne peuvent pas compromettre le droit lui-même. Le Comité rappelle que le rapport entre le droit et la restriction et entre la règle et l'exception ne doit pas être inversé<sup>41</sup>. Le Comité rappelle aussi le paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte, aux termes duquel «aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le (...) Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues» dans le Pacte.

22. Le paragraphe 3 énonce des conditions précises et ce n'est que sous réserve de ces conditions que des restrictions peuvent être imposées: les restrictions doivent être «fixées par la loi»; elles ne peuvent être imposées que pour l'un des motifs établis aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3; et répondre aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité<sup>42</sup>. Des restrictions pour des motifs qui ne sont pas spécifiés dans le paragraphe 3 ne sont pas permises, même au cas où de tels motifs justifieraient des restrictions à d'autres droits protégés par le Pacte. Les restrictions doivent être appliquées exclusivement aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire<sup>43</sup>.

23. 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. Le paragraphe 3 ne peut jamais être invoqué pour justifier des mesures tendant à museler un plaidoyer en faveur de la démocratie multipartite, des valeurs démocratiques et des droits de l'homme<sup>44</sup>. De même, l'agression d'un individu en raison de l'exercice de la liberté d'opinion ou d'expression – ce qui vise des formes d'atteinte telles que l'arrestation arbitraire, la torture, les menaces à la vie et l'assassinat – ne peut en aucune circonstance être compatible avec l'article 19<sup>45</sup>. Les journalistes sont fréquemment l'objet de menaces, d'actes d'intimidation et d'agressions en raison de leurs activités<sup>46</sup>. Il en va de même pour les personnes qui cherchent à rassembler et à analyser des informations sur la situation des droits de l'homme ou qui publient des rapports au sujet des droits de l'homme, y compris

<sup>40</sup> Voir Observation générale n° 25 relative à l'article 25 du Pacte, par. 25.

<sup>41</sup> Voir Observation générale n° 27 du Comité relative à l'article 12, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/55/40 (Vol. I)), annexe VI, sect. A.

<sup>42</sup> Voir communication n° 1022/2001, *Velichkin c. Bélarus*, constatations adoptées le 20 octobre 2005.

<sup>43</sup> Voir Observation générale n° 22 du Comité, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément n° 40* (A/48/40), annexe VI.

<sup>44</sup> Voir communication n° 458/1991, *Mukong c. Cameroun*, constatations adoptées le 21 juillet 1994.

<sup>45</sup> Voir communication n° 1353/2005, *Njaru c. Cameroun*, constatations adoptées le 19 mars 2007.

<sup>46</sup> Voir par exemple les observations finales concernant le rapport de l'Algérie (CCPR/C/DZA/CO/3), le rapport du Costa Rica (CCPR/C/CRI/CO/5) et le rapport du Soudan (CCPR/C/SDN/CO/3).

les juges et les avocats<sup>47</sup>. Dans tous les cas, ces agressions devraient faire sans délai l'objet d'enquêtes diligentes et les responsables doivent être poursuivis<sup>48</sup>, et les victimes ou les ayants droit, si la victime est morte, doivent pouvoir bénéficier d'une réparation appropriée<sup>49</sup>.

24. Les restrictions doivent être fixées par la loi. Il peut s'agir du droit établi par un privilège parlementaire<sup>50</sup> et des dispositions relatives à l'outrage à magistrat<sup>51</sup>. Étant donné que toute restriction à la liberté d'expression constitue une atteinte grave aux droits de l'homme, il est contraire au Pacte qu'une restriction soit inscrite dans une règle traditionnelle, religieuse ou toute autre règle coutumière<sup>52</sup>.

25. Aux fins du paragraphe 3, pour être considérée comme une «loi» une norme doit être libellée avec suffisamment de précision pour permettre à un individu d'adapter son comportement en fonction de la règle<sup>53</sup> et elle doit être accessible pour le public. La loi ne peut pas conférer aux personnes chargées de son application un pouvoir illimité de décider de la restriction de la liberté d'expression<sup>54</sup>. Les lois doivent énoncer des règles suffisamment précises pour permettre aux personnes chargées de leur application d'établir quelles formes d'expression sont légitimement restreintes et quelles formes d'expression le sont indûment.

26. Les textes qui restreignent l'exercice des droits énumérés au paragraphe 2 de l'article 19, y compris les lois visées au paragraphe 24, ne doivent pas seulement respecter les conditions strictes énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte mais doivent également être eux-mêmes compatibles avec les dispositions, les buts et les objectifs du Pacte<sup>55</sup>. Les lois ne doivent pas violer les dispositions du Pacte qui interdisent la discrimination. La loi ne doit pas prévoir des peines incompatibles avec le Pacte, telles que des châtiments corporels<sup>56</sup>.

27. Il appartient à l'État partie de démontrer le fondement en droit de toute restriction imposée à la liberté d'expression<sup>57</sup>. Dans le cas où le Comité est appelé à examiner, en ce qui concerne un État partie déterminé, si une restriction donnée est bien imposée par la loi, l'État partie doit exposer en détail la teneur du texte et les actions qui entrent dans son champ d'application<sup>58</sup>.

28. Le premier des motifs légitimes de restriction énoncés au paragraphe 3 est le respect des droits ou de la réputation d'autrui. Le terme «droits» vise les droits fondamentaux tels qu'ils sont reconnus dans le Pacte et plus généralement dans le droit international des droits de l'homme. Par exemple, il peut être légitime de limiter la liberté d'expression afin de

<sup>47</sup> Voir communication n° 1353/2005, *Njaru c. Cameroun*, observations finales concernant le rapport du Nicaragua (CCPR/C/NIC/CO/3), le rapport de la Tunisie (CCPR/C/TUN/CO/5), le rapport de la République arabe syrienne (CCPR/CO/84/SYR) et le rapport de la Colombie (CCPR/CO/80/COL).

<sup>48</sup> Ibid. et observations finales concernant le rapport de la Géorgie (CCPR/C/GEO/CO/3).

<sup>49</sup> Observations finales concernant le rapport du Guyana (CCPR/C/79/Add.121).

<sup>50</sup> Voir communication n° 633/1995, *Gauthier c. Canada*.

<sup>51</sup> Voir communication n° 1373/2005, *Dissanayake c. Sri Lanka*, constatations adoptées le 22 juillet 2008.

<sup>52</sup> Voir Observation générale n° 32.

<sup>53</sup> Voir communication n° 578/1994, *de Groot c. Pays-Bas*, constatations adoptées le 14 juillet 1995.

<sup>54</sup> Voir Observation générale n° 27.

<sup>55</sup> Voir communication n° 488/1992, *Toonen c. Australie*, constatations adoptées le 30 mars 1994.

<sup>56</sup> Voir Observation générale n° 20, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément n° 40 (A/47/40)*, annexe VI, sect. A.

<sup>57</sup> Voir communication n° 1553/2007, *Korneenko et consorts c. Bélarus*, constatations adoptées le 31 octobre 2006.

<sup>58</sup> Voir communication n° 132/1982, *Jaona c. Madagascar*, constatations adoptées le 1<sup>er</sup> avril 1985.

protéger le droit de voter consacré à l'article 25, ainsi que les droits consacrés à l'article 17 (voir par. 37)<sup>59</sup>. Ces restrictions doivent être interprétées avec précaution: s'il peut être licite de protéger les électeurs contre des formes d'expression qui constituent un acte d'intimidation ou de coercition, de telles restrictions ne doivent pas empêcher le débat politique, même dans le cas de l'appel au boycottage d'une élection qui n'était pas obligatoire<sup>60</sup>. Le terme «autrui» vise d'autres personnes individuellement ou en tant que membres d'une communauté<sup>61</sup>. Ainsi, il peut par exemple viser des membres d'une communauté définie par sa foi religieuse<sup>62</sup> ou son origine ethnique<sup>63</sup>.

29. Le deuxième motif légitime de restriction est la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

30. Les États parties doivent prendre les plus grandes précautions pour que toute législation relative à la trahison<sup>64</sup> et toutes dispositions analogues relatives à la sécurité nationale, qu'elles se présentent sous la forme de lois sur les secrets d'État, de lois sur la sédition ou sous d'autres formes, soient conçues et appliquées d'une façon qui garantisse la compatibilité avec les conditions strictes énoncées au paragraphe 3. Par exemple, invoquer ce type de loi pour supprimer ou dissimuler des informations sur des questions d'intérêt public légitime qui ne portent pas atteinte à la sécurité nationale ou pour engager des poursuites contre des journalistes, des chercheurs, des militants écologistes, des défenseurs des droits de l'homme ou d'autres personnes, parce qu'ils ont diffusé ces informations<sup>65</sup>, n'est pas compatible avec le paragraphe 3. De même, il n'est pas généralement approprié de faire entrer dans le champ d'application de ces lois des informations qui concernent le secteur commercial, le secteur bancaire et le progrès scientifique<sup>66</sup>. Dans une affaire, le Comité a conclu que la restriction frappant la publication d'une déclaration de soutien dans un litige du travail, y compris un appel à la grève nationale, n'était pas justifiable par le motif de la sécurité nationale<sup>67</sup>.

31. Pour maintenir l'ordre public, il peut par exemple être légitime, dans certaines circonstances, de réglementer le discours dans un lieu public particulier<sup>68</sup>. Une procédure pour outrage au tribunal portant sur des formes d'expression peut répondre au critère de l'ordre public. Pour satisfaire au paragraphe 3, il faut démontrer que la procédure et la peine prononcée étaient nécessaires afin d'assurer le bon déroulement de la procédure et que le tribunal était fondé à exercer son pouvoir d'en décider<sup>69</sup>. Une telle procédure ne devrait en aucun cas être utilisée pour restreindre l'exercice légitime des droits de la défense.

32. Le Comité a signalé dans l'Observation générale n° 22 que «la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses; en conséquence, les restrictions (...) pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique». Toute restriction de cette nature doit

<sup>59</sup> Voir communication n° 927/2000, *Svetik c. Bélarus*, constatations adoptées le 8 juillet 2004.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Voir communication n° 736/1997, *Ross c. Canada*, constatations adoptées le 18 octobre 2000.

<sup>62</sup> Voir communication n° 550/1993, *Faurisson c. France*, observations finales concernant le rapport de l'Autriche (CCPR/C/AUT/CO/4).

<sup>63</sup> Observations finales concernant le rapport de la Slovaquie (CCPR/CO/78/SVK) et le rapport d'Israël (CCPR/CO/78/ISR).

<sup>64</sup> Observations finales concernant le rapport de Hong Kong (CCPR/C/HKG/CO/2).

<sup>65</sup> Observations finales concernant le rapport de la Fédération de Russie (CCPR/CO/79/RUS).

<sup>66</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Ouzbékistan (CCPR/CO/71/UZB).

<sup>67</sup> Voir communication n° 518/1992, *Sohn c. République de Corée*, constatations adoptées le 18 mars 1994.

<sup>68</sup> Voir communication n° 1157/2003, *Coleman c. Australie*.

<sup>69</sup> Voir communication n° 1373/2005, *Dissanayake c. Sri Lanka*.



être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination.

33. Les restrictions doivent être «nécessaires» pour atteindre un objectif légitime. Ainsi par exemple, interdire la publicité commerciale dans une langue en vue de protéger la langue, menacée, d'une communauté précise, est une restriction qui ne répond pas au critère de nécessité dans le cas où la protection pourrait être obtenue par d'autres moyens qui ne restreignent pas la liberté d'expression<sup>70</sup>. D'un autre côté, le Comité a considéré qu'un État partie satisfaisait au critère de nécessité quand il décidait d'affecter à un poste de non-enseignant un enseignant qui avait fait paraître des écrits exprimant une hostilité à l'égard d'une communauté religieuse, afin de protéger le droit et la liberté des enfants de cette confession, scolarisés dans un district scolaire donné<sup>71</sup>.

34. Les restrictions ne doivent pas avoir une portée trop large. Le Comité a relevé dans l'Observation générale n° 27 que les «mesures restrictives doivent être conformes au principe de la proportionnalité; elles doivent être appropriées pour remplir leur fonction de protection, elles doivent constituer le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et elles doivent être proportionnées à l'intérêt à protéger (...). Le principe de la proportionnalité doit être respecté non seulement dans la loi qui institue les restrictions, mais également par les autorités administratives et judiciaires chargées de l'application de la loi»<sup>72</sup>. Le principe de la proportionnalité doit également tenir compte de la forme d'expression en cause ainsi que des moyens de diffusion utilisés. Par exemple, le Pacte accorde une importance particulière à l'expression sans entraves dans le cadre des débats publics concernant des personnalités du domaine public et politique qui sont tenus dans une société démocratique<sup>73</sup>.

35. Quand un État partie invoque un motif légitime pour justifier une restriction à la liberté d'expression, il doit démontrer de manière spécifique et individualisée la nature précise de la menace ainsi que la nécessité et la proportionnalité de la mesure particulière prise, en particulier en établissant un lien direct et immédiat entre l'expression et la menace<sup>74</sup>.

36. Le Comité se réserve la possibilité d'apprécier si, dans une situation donnée, il peut y avoir eu des circonstances qui ont rendu nécessaire une mesure restreignant la liberté d'expression<sup>75</sup>. À ce propos, le Comité rappelle que l'étendue de cette liberté ne doit pas être évaluée en fonction d'une «certaine marge d'appréciation»<sup>76</sup> et pour que le Comité puisse décider, l'État partie doit, dans une affaire donnée, démontrer de manière spécifique la nature précise de la menace qui pèse sur l'un quelconque des éléments énoncés au paragraphe 3 de l'article 19, et qui l'a conduit à restreindre la liberté d'expression<sup>77</sup>.

<sup>70</sup> Voir communications n°s 359, 385/1989, *Ballantyne, Davidson et McIntyre c. Canada*.

<sup>71</sup> Voir communication n° 736/1997, *Ross c. Canada*, constatations adoptées le 17 juillet 2006.

<sup>72</sup> Observation générale n° 27, par. 14. Voir aussi communications n° 1128/2002, *Marques c. Angola*, et n° 1157/2003, *Coleman c. Australie*.

<sup>73</sup> Voir communication n° 1180/2003, *Bodrožić c. Serbie-et-Monténégro*, constatations adoptées le 31 octobre 2005.

<sup>74</sup> Voir communication n° 926/2000, *Shin c. République de Corée*.

<sup>75</sup> Voir communication n° 518/1992, *Sohn c. République de Corée*.

<sup>76</sup> Voir communication n° 511/1992, *Ilmari Lämsman et consorts c. Finlande*, constatations adoptées le 14 octobre 1993.

<sup>77</sup> Voir communications n° 518/1992, *Sohn c. République de Corée*, et n° 926/2000, *Shin c. République de Corée*.

## Portée limitative des restrictions à la liberté d'expression dans certains domaines spécifiques

37. Parmi les restrictions au débat politique qui ont suscité la préoccupation du Comité figurent l'interdiction de faire du démarchage électoral porte-à-porte<sup>78</sup>, les restrictions portant sur le nombre et le type d'imprimés qui peuvent être distribués pendant une campagne électorale<sup>79</sup>, l'interdiction en période d'élection d'accéder à certaines sources de commentaire politique, y compris des organes d'information locaux et internationaux<sup>80</sup>, et la restriction de l'accès des partis et des hommes politiques d'opposition aux médias publics<sup>81</sup>. Toute restriction doit être compatible avec le paragraphe 3. Il peut néanmoins être légitime d'imposer des limites aux sondages politiques juste avant un scrutin afin de garantir la régularité du processus électoral<sup>82</sup>.

38. Comme il a été noté plus haut (par. 13 et 20), pour ce qui est de la teneur du discours politique, le Comité a relevé que dans le cadre du débat public concernant des personnalités publiques du domaine politique et des institutions publiques, le Pacte accorde une importance particulière à l'expression sans entraves<sup>83</sup>. Par conséquent, le simple fait que des formes d'expression soient considérées comme insultantes pour une personnalité publique n'est pas suffisant pour justifier une condamnation pénale, même si les personnalités publiques peuvent également bénéficier des dispositions du Pacte<sup>84</sup>. De plus, toutes les personnalités publiques, y compris celles qui exercent des fonctions au plus haut niveau du pouvoir politique, comme les chefs d'État ou de gouvernement, sont légitimement exposées à la critique et à l'opposition politique<sup>85</sup>. Par conséquent, le Comité s'inquiète de lois régissant des questions telles que le crime de lèse-majesté<sup>86</sup>, le *desacato*<sup>87</sup> (outrage à une personne investie d'une autorité), l'outrage à l'autorité publique<sup>88</sup>, l'offense au drapeau et aux symboles, la diffamation du chef de l'État<sup>89</sup>, et la protection de l'honneur des fonctionnaires et personnalités publiques<sup>90</sup>, et la loi ne doit pas prévoir des peines plus sévères uniquement en raison de l'identité de la personne qui peut avoir été visée. Les États parties ne doivent pas interdire la critique à l'égard d'institutions telles que l'armée ou l'administration<sup>91</sup>.

<sup>78</sup> Observations finales concernant le rapport du Japon (CCPR/C/JPN/CO/5).

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> Observations finales concernant le rapport de la Tunisie (CCPR/C/TUN/CO/5).

<sup>81</sup> Observations finales concernant le rapport du Togo (CCPR/CO/76/TGO) et le rapport de la République de Moldova (CCPR/CO/75/MDA).

<sup>82</sup> Voir communication n° 968/2001, *Kim c. République de Corée*, constatations adoptées le 14 mars 1996.

<sup>83</sup> Voir communication n° 1180/2003, *Bodrožić c. Serbie-et-Monténégro*, constatations adoptées le 31 octobre 2005.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Voir communication n° 1128/2002, *Marques c. Angola*.

<sup>86</sup> Voir communications n° 422/1990, 423/1990 et 424/1990, *Aduayom et consorts c. Togo*, constatations adoptées le 30 juin 1994.

<sup>87</sup> Observations finales concernant le rapport de la République dominicaine (CCPR/CO/71/DOM).

<sup>88</sup> Observations finales concernant le rapport du Honduras (CCPR/C/HND/CO/1).

<sup>89</sup> Voir observations finales concernant le rapport de la Zambie (CCPR/C/ZMB/CO/3), par. 25.

<sup>90</sup> Voir observations finales concernant le rapport du Costa Rica (CCPR/C/CRI/CO/5), par. 11.

<sup>91</sup> Ibid.; voir aussi observations finales concernant le rapport de la Tunisie (CCPR/C/TUN/CO/5), par. 91.

39. Les États parties devraient faire en sorte que les cadres législatif et administratif en place pour la régulation des médias soient compatibles avec les dispositions du paragraphe 3<sup>92</sup>. Les systèmes de réglementation devraient tenir compte des différences entre la presse écrite et le secteur de la radio et télédiffusion et de l'Internet, tout en notant aussi la façon dont différents médias convergent. Refuser d'autoriser la publication de journaux et autres médias imprimés dans des cas autres que les circonstances spécifiques d'application du paragraphe 3 est incompatible avec l'article 19. Ces circonstances ne peuvent jamais entraîner l'interdiction d'une publication particulière à moins qu'un contenu spécifique, qui ne peut pas en être retranché, puisse être légitimement interdit en application du paragraphe 3. Les États parties doivent éviter d'imposer aux médias audiovisuels, y compris aux médias communautaires et aux chaînes commerciales, des conditions d'octroi de licence trop rigoureuses et des droits de licence excessifs<sup>93</sup>. Les critères d'application de ces conditions et droits de licence doivent être raisonnables et objectifs<sup>94</sup>, précis<sup>95</sup>, transparents<sup>96</sup>, non discriminatoires et être à tous autres égards conformes au Pacte<sup>97</sup>. Les régimes d'autorisation de la diffusion par des médias ayant une capacité limitée, tels que les services audiovisuels terrestres et satellitaires, devraient permettre une répartition équitable de l'accès et des fréquences entre les diffuseurs publics, commerciaux et communautaires. Il est recommandé aux États parties qui ne l'ont pas encore fait d'établir une autorité indépendante et publique chargée d'octroyer des licences d'exploitation des stations de radio et de télédiffusion, ayant compétence pour examiner les demandes et accorder les licences<sup>98</sup>.

40. Le Comité réaffirme, comme il l'avait souligné dans l'Observation générale n° 10, que «du fait des progrès des moyens d'information modernes, des mesures efficaces seraient nécessaires pour empêcher une mainmise sur ces moyens qui entraverait l'exercice du droit de toute personne à la liberté d'expression». L'État ne devrait pas avoir le monopole sur les médias et devrait promouvoir la pluralité des médias<sup>99</sup>. En conséquence, les États parties devraient prendre les mesures voulues, compatibles avec le Pacte, pour empêcher une domination ou concentration indue des organes d'information par des groupes de médias contrôlés par des intérêts privés dans des situations de monopole qui peuvent être préjudiciables à la diversité des sources et des opinions.

41. Il faut veiller à garantir que le subventionnement public aux organes d'information et les insertions d'annonces publicitaires par le gouvernement<sup>100</sup> ne soient pas utilisés à l'effet d'entraver la liberté d'expression<sup>101</sup>. De plus, les médias privés ne doivent pas être placés en situation de désavantage par rapport aux médias publics pour des aspects tels que l'accès aux moyens de diffusion et de distribution et l'accès aux informations<sup>102</sup>.

<sup>92</sup> Voir observations finales concernant le rapport du Viet Nam (CCPR/CO/75/VNM), par. 18, et le rapport du Lesotho (CCPR/CO/79/Add.106), par. 23.

<sup>93</sup> Observations finales concernant le rapport de la Gambie (CCPR/CO/75/GMB).

<sup>94</sup> Voir observations finales concernant le rapport du Liban (CCPR/CO/79/Add.78), par. 25.

<sup>95</sup> Observations finales concernant le rapport du Koweït (CCPR/CO/69/KWT) et le rapport de l'Ukraine (CCPR/CO/73/UKR).

<sup>96</sup> Observations finales concernant le rapport du Kirghizistan (CCPR/CO/69/KGZ).

<sup>97</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Ukraine (CCPR/CO/73/UKR).

<sup>98</sup> Observations finales concernant le rapport du Liban (CCPR/CO/79/Add.78).

<sup>99</sup> Voir observations finales concernant le rapport du Guyana (CCPR/C/79/Add.121), par. 19, le rapport de la Fédération de Russie (CCPR/CO/79/RUS), le rapport du Viet Nam (CCPR/CO/75/VNM) et le rapport de l'Italie (CCPR/C/79/Add.37).

<sup>100</sup> Voir observations finales concernant le rapport du Lesotho (CCPR/CO/79/Add.106), par. 22.

<sup>101</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Ukraine (CCPR/CO/73/UKR).

<sup>102</sup> Observations finales concernant le rapport de Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA) et le rapport du Togo (CCPR/CO/76/TGO), par. 17.

42. Pénaliser un organe d'information, un éditeur ou un journaliste exclusivement au motif qu'il est critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par le gouvernement<sup>103</sup> ne peut jamais être considéré comme une restriction nécessaire à la liberté d'expression.

43. Toute restriction imposée au fonctionnement des sites Web, des blogs et de tout autre système de diffusion de l'information par le biais de l'Internet, de moyens électroniques ou autres, y compris les systèmes d'appui connexes à ces moyens de communication, comme les fournisseurs d'accès à Internet ou les moteurs de recherche, n'est licite que dans la mesure où elle est compatible avec le paragraphe 3. Les restrictions licites devraient d'une manière générale viser un contenu spécifique; les interdictions générales de fonctionnement frappant certains sites et systèmes ne sont pas compatibles avec le paragraphe 3. Interdire à un site ou à un système de diffusion de l'information de publier un contenu uniquement au motif qu'il peut être critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par le gouvernement est tout aussi incompatible avec le paragraphe 3<sup>104</sup>.

44. Le journalisme est une fonction exercée par des personnes de tous horizons, notamment des reporters et analystes professionnels à plein temps ainsi que des blogueurs et autres particuliers qui publient eux-mêmes le produit de leur travail, sous forme imprimée, sur l'Internet ou d'autre manière, et les systèmes généraux d'enregistrement ou d'octroi de licence pour les journalistes par l'État sont incompatibles avec le paragraphe 3. Les régimes d'accréditation limitée peuvent être licites uniquement dans le cas où ils sont nécessaires pour donner aux journalistes un accès privilégié à certains lieux ou à certaines manifestations et événements. Ces régimes devraient être appliqués d'une manière qui ne soit pas discriminatoire et soit compatible avec l'article 19 et les autres dispositions du Pacte, en vertu de critères objectifs et compte tenu du fait que le journalisme est une fonction exercée par des personnes de tous horizons.

45. Il est normalement incompatible avec le paragraphe 3 de restreindre le droit des journalistes et d'autres personnes qui veulent exercer leur liberté d'expression (comme des personnes qui veulent se rendre à l'étranger pour assister à une réunion consacrée aux droits de l'homme)<sup>105</sup> de voyager hors de l'État partie, de n'autoriser à entrer dans l'État partie que les journalistes étrangers qui viennent de pays précis<sup>106</sup> ou de restreindre la liberté de circulation des journalistes et des personnes qui enquêtent sur la situation des droits de l'homme à l'intérieur de l'État partie (y compris dans les zones touchées par un conflit, les sites de catastrophes naturelles et les endroits où des violations des droits de l'homme sont dénoncées). Les États parties devraient reconnaître et respecter l'élément du droit à la liberté d'expression qui recouvre le privilège limité qu'a tout journaliste de ne pas révéler ses sources d'information<sup>107</sup>.

46. Les États parties devraient veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme soient compatibles avec le paragraphe 3. Des infractions telles que l'«encouragement du terrorisme»<sup>108</sup> et l'«activité extrémiste»<sup>109</sup>, ainsi que le fait de «louer», «glorifier» ou

<sup>103</sup> Observations finales concernant le rapport du Pérou (CCPR/CO/70/PER).

<sup>104</sup> Observations finales concernant le rapport de la République arabe syrienne (CCPR/CO/84/SYR).

<sup>105</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Ouzbékistan (CCPR/CO/83/UZB) et le rapport du Maroc (CCPR/CO/82/MAR).

<sup>106</sup> Observations finales concernant le rapport de la République populaire démocratique de Corée (CCPR/CO/72/PRK).

<sup>107</sup> Observations finales concernant le rapport du Koweït (CCPR/CO/69/KWT).

<sup>108</sup> Observations finales concernant le rapport du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (CCPR/C/GBR/CO/6).

<sup>109</sup> Observations finales concernant le rapport de la Fédération de Russie (CCPR//CO/79/RUS).

«justifier» le terrorisme devraient être définies avec précision de façon à garantir qu'il n'en résulte pas une interférence injustifiée ou disproportionnée avec la liberté d'expression. Les restrictions excessives à l'accès à l'information doivent aussi être évitées. Les médias jouent un rôle crucial en informant le public sur les actes de terrorisme, et leur capacité d'action ne devrait pas être indûment limitée. À cet égard, les journalistes ne doivent pas être pénalisés pour avoir mené leurs activités légitimes.

47. Les lois sur la diffamation doivent être conçues avec soin de façon à garantir qu'elles répondent au critère de nécessité énoncé au paragraphe 3 et qu'elles ne servent pas, dans la pratique, à étouffer la liberté d'expression<sup>110</sup>. Toutes ces lois, en particulier les lois pénales sur la diffamation, devraient prévoir des moyens de défense tels que l'exception de vérité et ne devraient pas être appliquées dans le cas de formes d'expression qui ne sont pas, de par leur nature, susceptibles d'être vérifiées. À tout le moins dans le cas des commentaires au sujet de figures publiques, il faudrait veiller à éviter de considérer comme une infraction pénale ou de rendre d'une autre manière contraires à la loi les déclarations fausses qui ont été publiées à tort, mais sans malveillance<sup>111</sup>. Dans tous les cas, un intérêt public dans la question objet de la critique devrait être reconnu comme un argument en défense. Les États parties devraient veiller à éviter les mesures et les peines excessivement punitives. Le cas échéant, les États parties devraient mettre des limites raisonnables à l'obligation pour le défendeur de rembourser à la partie qui a gagné le procès les frais de justice<sup>112</sup>. Les États parties devraient envisager de dépenaliser la diffamation<sup>113</sup> et, dans tous les cas, l'application de la loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue jamais une peine appropriée. Il n'est pas acceptable qu'un État partie inculpe pénalement un individu du chef de diffamation puis ne le juge pas dans les meilleurs délais – une telle pratique a un effet fortement dissuasif qui peut restreindre indûment l'exercice du droit à la liberté d'expression par l'intéressé et par d'autres personnes<sup>114</sup>.

48. Les interdictions des manifestations de manque de respect à l'égard d'une religion ou d'un autre système de croyance, y compris les lois sur le blasphème, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances spécifiques envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte. Ces interdictions doivent en outre respecter les conditions strictes énoncées au paragraphe 3 de l'article 19, et les articles 2, 5, 17, 18 et 26. Ainsi, par exemple, il ne serait pas acceptable que ces lois établissent une discrimination en faveur ou à l'encontre d'une ou de certaines religions ou d'un ou de certains systèmes de croyance ou de leurs adeptes, ou des croyants par rapport aux non-croyants. Il ne serait pas non plus acceptable que ces interdictions servent à empêcher ou à réprimer la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi<sup>115</sup>.

<sup>110</sup> Observations finales concernant le rapport du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (CCPR/C/GBR/CO/6).

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Observations finales concernant le rapport de l'Italie (CCPR/C/ITA/CO/5) et le rapport de l'ex-République yougoslave de Macédoine (CCPR/C/MKD/CO/2).

<sup>114</sup> Voir communication n° 909/2000, *Kankanamge c. Sri Lanka*, constatations adoptées le 27 juillet 2004.

<sup>115</sup> Observations finales concernant le rapport du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord – les dépendances de la Couronne de Jersey, Guernesey et l'île de Man (CCPR/C/79/Add.119). Voir aussi les observations finales concernant le rapport du Koweït (CCPR/CO/69/KWT).

49. Les lois qui criminalisent l'expression d'opinions concernant des faits historiques sont incompatibles avec les obligations que le Pacte impose aux États parties en ce qui concerne le respect de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression<sup>116</sup>. Le Pacte ne permet pas les interdictions générales de l'expression d'une opinion erronée ou d'une interprétation incorrecte d'événements du passé. Des restrictions ne devraient jamais être imposées à la liberté d'opinion et, en ce qui concerne la liberté d'expression, les restrictions ne devraient pas aller au-delà de ce qui est permis par le paragraphe 3 ou exigé par l'article 20.

### **Relation entre l'article 19 et l'article 20**

50. Les articles 19 et 20 sont compatibles l'un avec l'autre et se complètent. Les actes visés à l'article 20 tombent tous sous le coup des restrictions énoncées au paragraphe 3 de l'article 19. De ce fait, une limite qui est justifiée par l'invocation de l'article 20 doit également être conforme au paragraphe 3 de l'article 19<sup>117</sup>.

51. Ce qui distingue les actes visés à l'article 20 d'autres actes qui peuvent également être soumis à une restriction conformément au paragraphe 3 de l'article 19, c'est que pour les premiers le Pacte indique la réponse précise attendue de l'État: leur interdiction par la loi. Ce n'est que dans cette mesure que l'article 20 peut être considéré comme une *lex specialis* à l'égard de l'article 19.

52. Les États parties ne sont tenus d'interdire expressément par une loi que les formes d'expression spécifiques indiquées à l'article 20. Dans tous les cas où l'État restreint la liberté d'expression, il est nécessaire de justifier les interdictions et les dispositions qui les définissent, dans le strict respect de l'article 19.

---

<sup>116</sup> Appellées «lois sur la mémoire»; voir communication n° 550/1993, *Faurisson c. France*. Voir aussi observations finales concernant le rapport de la Hongrie (CCPR/C/HUN/CO/5), par. 19.

<sup>117</sup> Voir communication n° 736/1997, *Ross c. Canada*, constatations adoptées le 18 octobre 2000.