



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
26 avril 2012
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

Communication n° 1815/2008

Constatations adoptées par le Comité à sa 103^e session, 17 octobre-4 novembre 2011

<i>Présentée par:</i>	Alexander Adonis (représenté par un conseil, H. Harry L. Roque)
<i>Au nom de:</i>	L'auteur
<i>État partie:</i>	Philippines
<i>Date de la communication:</i>	3 juillet 2008 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Décision prise par le Rapporteur spécial en vertu de l'article 97 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 24 septembre 2008 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de l'adoption des constatations:</i>	26 octobre 2011
<i>Objet:</i>	Emprisonnement d'un animateur radio pour allégation de diffamation
<i>Questions de procédure:</i>	Épuisement des recours internes
<i>Questions de fond:</i>	Droit à la liberté d'expression; garanties d'un procès équitable
<i>Articles du Pacte:</i>	2, 5 (par. 2 b))
<i>Articles du Protocole facultatif:</i>	14 (par. 3 b), c) et d)) et 19 (par. 2 et 3)

Annexe

Constatations du Comité des droits de l'homme au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (103^e session)

concernant la

Communication n° 1815/2008*

Présentée par: Alexander Adonis (représenté par un conseil, H. Harry L. Roque)

Au nom de: L'auteur

État partie: Philippines

Date de la communication: 3 juillet 2008 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 26 octobre 2011,

Ayant achevé l'examen de la communication n° 1815/2008 présentée au nom de M. Alexander Adonis en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Ayant tenu compte de toutes les informations écrites qui lui ont été communiquées par l'auteur de la communication et l'État partie,

Adopte ce qui suit:

Constatations au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif

1. L'auteur de la communication, datée du 3 juillet 2008, est Alexander Adonis, de nationalité philippine, né en 1964. Il se déclare victime de violations par les Philippines des articles 14, paragraphe 3 b), c) et d) et 19, paragraphes 2 et 3, du Pacte. Il est représenté par un conseil, H. Harry L. Roque.

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication:

M. Lazhari Bouzid, M^{me} Christine Chanet, M. Ahmad Amin Fathalla, M. Cornelis Flinterman, M. Yuji Iwasawa, M. Rajsoomer Lallah, M^{me} Zonke Zanele Majodina, M^{me} Iulia Antoanella Motoc, M. Gerald L. Neuman, M. Michael O'Flaherty, M. Rafael Rivas Posada, M. Fabían Omar Salvioli, M. Krister Thelin et M^{me} Margo Waterval.

Le texte de deux opinions individuelles signées de M. Fabían Omar Salvioli et M. Rajsoomer Lallah est joint à la décision.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 L'auteur travaillait comme animateur radio à Bombo Radyo¹, à Davao (Philippines). Le 27 juillet 2001, il a reçu une dépêche émanant du centre d'informations de Bombo Radyo faisant état d'une prétendue relation «illicite» d'un parlementaire avec une personnalité de la télévision qui était mariée. Cette même information avait été publiée par deux autres journaux nationaux, le *Manila Standard* et le *Abante Tonight*. Lorsque cette dépêche a été reçue, le gérant de la station a demandé à l'auteur de vérifier l'information et d'entrer en contact avec les personnes concernées. L'auteur a immédiatement essayé de contacter les intéressés, mais en vain. À 7 heures du matin, ce même jour, il a présenté, en compagnie du gérant de la station, son programme d'information habituel, au cours duquel il a rendu compte de l'information en question mais sans dévoiler aucun nom. Cette même information a également fait l'objet d'un débat au cours de l'émission que l'auteur présente à 11 h 30.

2.2 Le 23 octobre 2001, le parlementaire a déposé deux plaintes au pénal pour diffamation, l'une contre l'auteur, en association avec le gérant de la radio, pour les informations diffusées à 7 heures du matin, et l'autre contre l'auteur pour l'émission de 11 h 30. Les accusations étaient fondées sur l'article 353 du Code pénal révisé des Philippines, qui définit la diffamation comme «le fait d'imputer publiquement et de façon malveillante une infraction, ou un vice ou un défaut, réel ou supposé, ou tout acte, omission, condition, état ou circonstance tendant à déshonorer, discréditer ou outrager une personne physique ou morale».

2.3 Le 26 janvier 2007, le tribunal d'instance régional de Davao a rendu un jugement conjoint par lequel il acquittait l'auteur et le gérant de la radio des accusations invoquées dans la première plainte pour insuffisance de preuves. En revanche, le même tribunal a reconnu l'auteur coupable de l'accusation de diffamation faisant l'objet de la seconde plainte, sur le fondement de l'article 353 du Code pénal révisé. Le tribunal a estimé que la conduite imputée au parlementaire, «si elle [était] avérée, [était] constitutive de l'infraction pénale d'adultère, c'est-à-dire d'une infraction à caractère privé, sans rapport avec l'exercice de la fonction officielle du parlementaire». Le tribunal a ajouté que l'invocation de la vérité par l'accusé «ne [constituait] pas une défense valide», et qu'en tout état de cause, «aucune preuve de la véracité de l'imputation [n'avait] été présentée». Le tribunal a en outre estimé que le ton et la nature des termes employés par l'auteur ne laissaient aucun doute quant au caractère malveillant et diffamatoire de la déclaration. Le tribunal a conclu que les éléments de preuve présentés par l'accusation étaient suffisants pour établir que l'auteur était coupable, au-delà de tout doute raisonnable, d'un acte malveillant, arbitraire, attentatoire et irresponsable tendant à nuire à l'honneur, à la réputation et au nom du parlementaire (...) et de sa famille», et l'a condamné à une peine indéfinie, allant de 5 mois et 1 jour à 4 ans, 6 mois et 1 jour d'emprisonnement, ainsi qu'au paiement de 100 000 pesos philippins (environ 2 300 dollars des É.-U.), à titre d'indemnisation pour le dommage moral causé à la victime, et à 100 000 pesos philippins à titre de «dommages-intérêts exemplaires», pour servir d'«exemple de sanction pour exercice d'une forme notoirement irresponsable de journalisme».

2.4 L'auteur fait observer que, alors que son affaire était en instance devant le tribunal régional de Davao, sa société l'a muté à Cagayan de Oro, localité située à six heures de Davao. Il affirme que, du fait de la procédure pour diffamation engagée contre lui, il a sombré dans la dépression et ne s'est plus présenté à son nouveau poste. Pour cette raison, son employeur a cessé de rémunérer son conseil privé, qui a immédiatement suspendu ses services. L'auteur soutient que, n'ayant pas été informé du fait qu'il n'était plus représenté et un conseil commis d'office ne lui ayant pas été attribué, il a été condamné *in absentia*.

¹ Bombo Radyo Philippines est l'un des plus importants réseaux radiophoniques des Philippines.

De même, il n'a pas été en mesure de contester cette décision dans le délai légalement prévu à cet effet, à savoir dix jours.

2.5 Selon les faits mentionnés dans la décision rendue par le tribunal d'instance régional de Davao, jointe à la présente communication, le conseil privé de l'auteur a suspendu ses services parce qu'il ne pouvait pas contacter l'auteur, qui se serait soustrait à la justice, et n'était donc plus en mesure de défendre les intérêts de l'auteur. Le conseil privé a donc présenté une requête par laquelle il demandait à ne plus représenter l'auteur, requête à laquelle il a été fait droit le 6 février 2006. Par conséquent, la mesure de placement en liberté provisoire dont bénéficiait l'auteur a été rapportée et un mandat d'arrêt a été délivré contre lui. Selon la même décision, le conseil de l'auteur avait déposé un certain nombre de requêtes mais ne s'était pas présenté aux audiences à plusieurs occasions, raison pour laquelle un conseil commis d'office avait été désigné pour assister l'auteur à deux reprises au cours de la procédure. Le tribunal a noté que de telles actions de la part du conseil avaient «pour intention évidente de retarder la procédure»².

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur prétend que sa condamnation pour diffamation en vertu du Code pénal révisé philippin constitue une restriction illicite au droit à la liberté d'expression, consacré à l'article 19 du Pacte. Il fait valoir que la criminalisation de la diffamation est un moyen disproportionné de lutter contre le problème des atteintes injustifiées à la réputation d'une personne, dans la mesure où cela décourage le journalisme critique et a pour effet d'inhiber la liberté d'expression, comme l'a reconnu la Cour européenne des droits de l'homme³. L'auteur note que, dans ses observations finales concernant un certain nombre de pays, le Comité des droits de l'homme s'est dit préoccupé par l'utilisation abusive de la législation pénale en matière de diffamation, qui pourrait être utilisée pour limiter les critiques adressées au Gouvernement ou aux responsables publics. Selon l'auteur, cette législation constitue une atteinte au droit à la liberté d'expression dans la majorité des cas. Il invoque en outre une déclaration conjointe du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et de ses homologues de l'Organisation des États américains (OEA) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), dans laquelle il était indiqué que la diffamation pénale n'est pas une restriction justifiable à la liberté d'expression et que toutes les lois pénales en matière de diffamation devraient être abolies et remplacées, lorsque nécessaire, par une législation civile appropriée en la matière⁴. L'auteur ajoute que le caractère pénal de la sanction pour diffamation prévu dans la législation philippine cause un dommage permanent à la carrière d'un journaliste et suscite une autocensure extrêmement inhibitrice parmi les journalistes. Selon l'auteur, un tel texte crée un climat de crainte parmi les rédacteurs, les éditeurs et les maisons d'édition, qui hésitent de plus en plus à faire des reportages et à publier des informations sur des questions d'intérêt public.

3.2 L'auteur soutient que la législation philippine sur la diffamation, et les lois pénales en la matière, en général, constituent des restrictions illicites au droit à la liberté d'expression. La peine d'emprisonnement pour diffamation ne respecte pas les principes

² L'information figure dans la décision du tribunal d'instance régional de Davao en date du 26 janvier 2007.

³ L'auteur invoque les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Lingens c. Autriche*, du 8 juillet 1986, requête n° 9815/82, par. 42; *Obseschlick c. Autriche*, du 23 mai 1991, requête n° 11662/85, par. 59; et *Lopes Gomes da Silva c. Portugal*, du 28 septembre 2000, requête n° 37698/97, par. 30.

⁴ Déclaration conjointe du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et du Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression, du 10 décembre 2002.

relatifs à la nécessité et au caractère raisonnable évoqués au paragraphe 3 de l'article 19. L'emprisonnement est une sanction inutile étant donné qu'il existe d'autres moyens tout aussi efficaces de protéger la réputation d'autrui. L'auteur invoque les constatations du Comité dans l'affaire *Marques de Morais c. Angola*⁵, dans laquelle le Comité a observé que les restrictions à la liberté d'opinion doivent être proportionnées à la valeur que l'on cherche à protéger.

3.3 L'auteur soutient en outre que la législation philippine en matière de diffamation n'est pas une restriction raisonnable dans la mesure où elle ne reconnaît pas la preuve de la vérité comme un moyen de défense complet, et ne l'autorise que dans des conditions extrêmement limitées. En vertu de l'article 361 du Code pénal révisé, la preuve de la vérité ne peut être admise que lorsque l'imputation contre des agents publics concerne l'exercice de leurs fonctions officielles. Par conséquent, dans son affaire, il a été empêché d'invoquer la vérité comme moyen de défense. Il cite la jurisprudence internationale et des dispositions juridiques non contraignantes qui confirment que la preuve de la vérité de déclarations prétendument diffamatoires devrait exonérer complètement les accusés de toute responsabilité.

3.4 L'auteur fait observer que la loi philippine relative à la diffamation ne permet pas d'invoquer une publication raisonnable comme moyen de défense. Selon l'auteur, la diffamation ne saurait être une question de responsabilité au sens strict, étant donné que même les meilleurs journalistes peuvent commettre des erreurs en toute honnêteté. Le fait d'imposer des sanctions pénales chaque fois qu'une déclaration fautive ou erronée est publiée compromettrait l'intérêt que présente pour le public le fait de recevoir des informations en temps voulu. L'auteur fait valoir que les informations doivent être publiées au moment opportun pour être pertinentes. Il renvoie à la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle la garantie que l'article 10 de la Convention européenne offre aux journalistes en ce qui concerne les comptes rendus sur des questions d'intérêt général est subordonnée à la condition que les intéressés agissent de bonne foi de manière à fournir des informations exactes et dignes de crédit dans le respect de la déontologie journalistique⁶. L'auteur fait également référence à la jurisprudence nationale qui reconnaît que, lorsque la presse a agi conformément à des directives professionnelles, elle devrait bénéficier d'une exception de publication raisonnable, compte tenu de la nature des informations sur lesquelles se fondent les allégations, la fiabilité des sources et les mesures prises pour vérifier l'information⁷. Il note que le tribunal régional de première instance de Davao n'a pas pris en considération les éléments de preuve présentés par l'auteur pour établir que les normes de professionnalisme avaient été respectées.

3.5 L'auteur soutient que la législation philippine relative à la diffamation ne constitue pas une restriction raisonnable à la liberté d'expression dans la mesure où il existe une présomption de malveillance dans des déclarations prétendument diffamatoires et où elle fait reposer la charge de la preuve sur l'accusé. Un plaignant n'est pas tenu de prouver le caractère mensonger de déclarations prétendument diffamatoires. Au lieu de cela, de telles déclarations sont présumées diffamatoires, sous réserve que l'accusé puisse montrer qu'elles relèvent des exceptions prévues par l'article 354 du Code pénal révisé, d'après lequel «toute imputation diffamatoire est présumée malveillante, même si elle est vraie, si elle ne répond à aucune bonne intention ou motif justifiable, sauf dans les cas suivants: 1) une communication à caractère privé, entre une personne et une autre, dans l'exercice

⁵ Communication n° 1128/2002, *Marques de Morais c. Angola*, constatations adoptées le 29 mars 2005, par. 6.8.

⁶ Décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège*, requête n° 21980/93, du 20 mai 1999.

⁷ L'auteur cite, entre autres choses, une décision de la Cour suprême d'appel d'Afrique du Sud, dans l'affaire *National Media Ltd and others v. Bogoshi*, 1999 LRC 616, p. 631.

d'une fonction légale, morale ou sociale; et 2) une information juste et vraie, diffusée de bonne foi, sans aucun commentaire ou remarque en rapport avec une procédure judiciaire, législative ou toute autre procédure officielle qui ne revêt pas un caractère confidentiel, ou avec toute déclaration, information ou discours concernant la procédure en question, ou avec tout autre acte accompli par des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions». L'auteur renvoie à la déclaration conjointe mentionnée au paragraphe 3.1 ci-dessus, ainsi qu'à la jurisprudence régionale et nationale selon lesquelles la charge de la preuve du caractère mensonger de tous faits portant sur des questions intéressant le public devrait peser sur le plaignant⁸. L'auteur ajoute que le principe 7 b) des Principes relatifs à la liberté d'expression et la protection de la réputation, qui prévoit que «dans les cas concernant des déclarations sur des questions d'intérêt public, le plaignant devrait supporter la charge de la preuve de la fausseté de toutes les déclarations ou imputations concernant un fait supposé être diffamatoire». Il note que le comportement prétendument adultère – et, en droit philippin, criminel – d'un parlementaire, d'un agent public ou d'une personnalité publique constituent des sujets de préoccupation et d'intérêt pour le public.

3.6 L'auteur soutient que le droit à l'assistance d'un défenseur, consacré au paragraphe 3 d) de l'article 14 du Pacte, a été violé dans la mesure où il n'a pas été informé du retrait de son conseil. Comme il n'avait pas de conseil pour le représenter à ce stade et qu'il n'avait pas été informé du délai pour présenter un recours, la décision est devenue définitive. En droit philippin, toute pièce de procédure et ordonnance du tribunal est communiquée au conseil. L'auteur invoque la jurisprudence du Comité selon laquelle l'assistance d'un défenseur devrait être disponible à tous les stades de la procédure pénale ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui va dans le même sens. Il fait valoir qu'un avocat commis d'office ou un défenseur public aurait dû être désigné. Au lieu de cela, il s'est retrouvé sans représentation légale au moment crucial du recours, et il n'a pas été informé du retrait de son conseil. En conséquence, son droit à un recours utile a été violé.

3.7 L'auteur affirme que son droit à être présent au procès, reconnu au paragraphe 3 d) de l'article 14 du Pacte, a été violé dans la mesure où il a été condamné *in absentia*. Il n'a pas été informé de la reprise de la procédure engagée contre lui, et il n'a pas pu contester cette reprise faute d'en avoir été personnellement informé.

3.8 Enfin, l'auteur soutient que son droit à être jugé sans retard excessif, reconnu au paragraphe 3 c) de l'article 14, a été violé. Il note que son affaire est restée en suspens pendant plus de cinq ans. Le 26 juillet 2006, jour initialement prévu pour la notification de sa mise en examen, son conseil a demandé à ce que celle-ci soit reportée au 28 septembre 2006. À cette date – alors que l'auteur n'était plus représenté –, le ministère public a demandé que l'audience soit reportée au 14 décembre 2006. Après cette longue période d'inactivité, l'auteur a été condamné le 26 janvier 2007⁹.

3.9 L'auteur demande au Comité de reconnaître les violations mentionnées ci-dessus et d'ordonner sa libération immédiate, ainsi que le versement d'une indemnisation pour le temps passé en prison et la perte de son emploi de journaliste.

⁸ À cet égard, l'auteur cite la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Colombani c. France*, du 25 juin 2002, requête n° 51279/99, par. 65, ainsi que d'autres éléments de jurisprudence nationale.

⁹ D'après la décision du tribunal régional de première instance de Davao, le conseil de l'auteur avait présenté de nombreuses requêtes et pièces accessoires qui avaient retardé le procès. Le conseil ne s'est pas présenté à deux reprises à des audiences prévues en décembre 2001. Il a présenté d'autres requêtes en avril et août 2002, respectivement. Après cela, la phase préliminaire du procès a été déclarée achevée et le jugement au fond a été fixé au 15 avril 2003. À ce stade, un nouveau conseil est venu représenter l'auteur, conjointement avec le conseil existant.

Observations de l'État partie quant à la recevabilité et au fond

4.1 Par lettre du 9 janvier 2009, l'État partie fait observer que le droit à la liberté d'expression n'est pas absolu, ni dans le Pacte ni dans la Constitution philippine. L'exercice de ce droit ne doit pas porter atteinte à l'exercice dans des conditions d'égalité des droits des tiers, ni aux droits de la communauté ou de la société, comme l'a indiqué la Cour suprême des Philippines. L'État partie soutient que la liberté d'expression et la liberté de la presse ne sauraient aller au-delà des questions susceptibles d'intéresser ou de préoccuper le public, et qu'elles devraient être exercées de manière responsable. Elles ne confèrent pas «une licence débridée» qui accorde une immunité permettant de les exercer sans responsabilité, ce qui peut avoir une incidence sur d'autres droits ou valeurs sociaux qui doivent être protégés.

4.2 L'État partie note que la jouissance d'une réputation privée est un droit constitutionnel du même ordre que le droit à la vie, à la liberté ou à la propriété, et que la loi protège ce droit contre toute attaque calomnieuse. Pour que la critique à l'encontre d'agents publics soit compatible avec le droit à la liberté d'expression, elle doit être dirigée contre leurs politiques ou actes officiels et non contre leur vie privée. Citant les articles 353 et 354 du Code pénal révisé et des éléments de jurisprudence nationale, l'État partie affirme que, dans ces deux cas, des allégations offensantes sont présumées diffamatoires ou malveillantes.

4.3 S'agissant du grief de l'auteur au titre de l'article 14, l'État partie note que la Constitution philippine reconnaît le droit à la liberté d'accès aux tribunaux (art. 11) et le droit qu'a toute personne faisant l'objet d'une information consécutive à une infraction d'être informée qu'elle a droit à un conseil compétent et indépendant, de préférence choisi par elle-même. Si une personne ne peut s'offrir les services d'un conseil, il lui en sera fourni un (art. 12). L'article 14 de la Constitution reconnaît le droit de l'accusé d'être défendu par lui-même et un conseil, et le droit à un procès rapide, impartial et public, entre autres garanties de procédure équitable. Toutefois, le paragraphe 2 de cet article dispose que, après l'audience de notification de la mise en examen, le procès peut se poursuivre même en l'absence de l'accusé, dès lors que celui-ci a été dûment informé de l'audience et que sa non-comparution est injustifiable. Le droit d'être entendu en personne pour sa défense peut être levé conformément à la Constitution, lorsque l'accusé s'est déjà vu notifier sa mise en examen et que son absence n'est pas justifiable.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 Par lettre du 17 mai 2010, l'auteur note qu'il s'est acquitté de l'obligation d'épuisement des recours internes existants, ce que l'État partie n'a pas nié. Il fait en outre observer que l'État partie n'a contesté aucune de ses affirmations factuelles, notamment en ce qui concerne l'absence de notification du retrait de son conseil de l'instance et la non-désignation d'un conseil public ou commis d'office à un moment où cela était crucial pour le procès. En omettant de le faire, l'État partie a reconnu sa responsabilité au titre de l'article 14 du Pacte.

5.2 L'auteur informe le Comité qu'il a déjà purgé sa peine. Toutefois, ce fait n'exonère pas l'État partie de la responsabilité qui lui incombe en vertu du Pacte, en particulier dans la mesure où la diffamation à caractère pénal demeure en vigueur dans le Code pénal et que les tribunaux continuent à la sanctionner. L'État partie n'a pas contesté l'affirmation selon laquelle la législation philippine en matière de diffamation viole les principes selon lesquels les restrictions à la liberté d'expression doivent être nécessaires et raisonnables, ni le fait que les droits de l'auteur prévus au paragraphe 3 de l'article 14 et à l'article 19 ont été violés. L'État partie n'a pas établi que les garanties constitutionnelles dont un accusé peut en principe se prévaloir aux Philippines ont été effectivement appliquées dans son cas.

Rien, dans les déclarations de l'État partie, ne permet d'affirmer que ces garanties aient été effectivement respectées dans l'affaire le concernant.

5.3 Par lettre du 12 septembre 2011, l'auteur note que la Cour suprême des Philippines a interprété la diffamation pénale comme une exception constitutionnelle au droit à la liberté d'expression. Sur cette base, les juridictions inférieures des Philippines ont systématiquement considéré que la diffamation était constitutionnelle et conforme aux libertés constitutionnelles. Dans la législation philippine l'infraction de diffamation a donc été maintenue, assortie d'une peine d'emprisonnement, même si certaines exceptions ont été prévues, comme par exemple en ce qui concerne l'intérêt public et les personnalités publiques. Ces exceptions ont toutefois fait l'objet d'une application inégale, et cela n'a pas empêché que des condamnations soient prononcées dans certaines affaires, ce qui est contraire à la liberté d'expression, comme dans l'affaire en instance. L'auteur conclut qu'il n'a pas d'autre recours dans le cadre du système judiciaire philippin pour contester la violation de son droit à la liberté d'expression.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner toute plainte contenue dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire en vertu du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la même question n'était pas à l'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

6.3 En ce qui concerne les allégations de violations du droit à une procédure régulière, énoncé au paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte, et du droit à la liberté d'expression, consacré à l'article 19, le Comité considère que celles-ci ont été suffisamment étayées aux fins de la recevabilité et procède par conséquent à leur examen au fond.

Examen au fond

7.1 Conformément au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole facultatif, le Comité des droits de l'homme a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui avaient été communiquées.

7.2 Le Comité note que l'auteur estime que les droits qu'il tient du paragraphe 3 d) de l'article 14 ont été violés car il n'a pas été informé du retrait de son conseil et que, par conséquent, il n'a pas eu de conseil pour le représenter devant le tribunal régional et n'a pas été informé de la date limite pour former un recours. Il ajoute qu'en droit philippin toute pièce de procédure et ordonnance du tribunal est communiquée au conseil et qu'il aurait donc dû, lorsque son avocat s'est retiré, se voir attribuer un avocat commis d'office ou un défenseur public. L'État partie n'a pas contesté ces allégations. Le Comité prend note en outre de la décision du tribunal régional de première instance indiquant que le conseil a suspendu ses services parce qu'il ne parvenait pas à contacter l'auteur.

7.3 L'auteur déclare que, comme il n'a pas été informé de la reprise de la procédure engagée contre lui et qu'il a été condamné *in absentia*, le droit qu'il tient du paragraphe 3 de l'article 14 d'être présent à son procès n'a pas été respecté. L'État partie rappelle à cet égard qu'en application du paragraphe 2 de l'article 14 de la Constitution, un procès peut se dérouler en l'absence de l'accusé si celui-ci a été dûment notifié et si son absence n'est pas justifiable.

7.4 Le Comité rappelle sa jurisprudence, selon laquelle les procès en l'absence de l'accusé peuvent dans certaines circonstances être autorisés dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, par exemple quand l'accusé, bien qu'informé du procès suffisamment à l'avance, refuse d'exercer son droit d'y être présent. Par conséquent, ces procès sont compatibles avec le paragraphe 3 d) de l'article 14 uniquement si les mesures nécessaires ont été prises pour demander dans le délai voulu à l'accusé de comparaître et pour l'informer à l'avance de la date et du lieu de son procès et lui demander d'y être présent¹⁰.

7.5 Le Comité note que l'État partie ne fournit pas d'élément montrant que le tribunal a essayé d'informer l'auteur du retrait de son avocat et la décision du tribunal n'indique pas clairement si un autre conseil a été chargé de représenter l'auteur. L'État partie ne fournit pas non plus d'élément prouvant que l'auteur a été informé suffisamment à l'avance de la décision du tribunal pour pouvoir former un recours. Néanmoins, une fois la décision du 27 janvier 2007 devenue définitive, l'auteur a été retrouvé et arrêté.

7.6 Compte tenu de tout ce qui précède, le Comité conclut qu'il y a eu violation des droits que l'auteur tient du paragraphe 3 d) de l'article 14 du Pacte. Étant parvenu à cette conclusion, le Comité n'examinera pas le grief de l'auteur concernant une violation de son droit à être jugé sans retard excessif.

7.7 Le Comité prend note de l'allégation de l'auteur selon laquelle sa condamnation pour diffamation en vertu du Code pénal philippin constitue une restriction illégitime à son droit à la liberté d'expression, dans la mesure où elle n'est pas conforme aux principes prévus au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. L'auteur soutient, en particulier, que la sanction pénale que constitue l'emprisonnement, prévue par le Code pénal révisé philippin, pour diffamation, n'est ni nécessaire ni raisonnable et cela pour les raisons suivantes: a) il existe des sanctions moins sévères; b) la preuve de la vérité n'est pas admise comme moyen de défense, excepté dans des cas extrêmement limités; c) l'intérêt du public n'est pas pris en compte comme moyen de défense; et d) les déclarations diffamatoires alléguées sont présumées malveillantes, faisant ainsi peser la charge de la preuve sur l'accusé.

7.8 Le paragraphe 3 de l'article 19 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; elles doivent répondre aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité¹¹.

7.9 Le Comité rappelle son Observation générale n° 34 selon laquelle «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. 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. 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

¹⁰ Voir Observation générale n° 32 (2007) sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/62/40 (vol. I)), annexe VI, par. 36.

¹¹ Observation générale n° 34, par. 22.

rembourser à la partie qui a gagné le procès les frais de justice. Les États parties devraient envisager de dépenaliser la diffamation 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.»¹².

7.10 Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que, dans le cas d'espèce, la peine d'emprisonnement imposée à l'auteur est incompatible avec le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte.

8. Le Comité des droits de l'homme, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, constate que les faits dont il est saisi font apparaître une violation par les Philippines du paragraphe 3 de l'article 14 et de l'article 19 du Pacte.

9. Conformément au paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte, le Comité considère que l'État partie est tenu de fournir à l'auteur un recours utile, y compris une indemnisation adéquate pour le temps qu'il a passé en prison. L'État partie est également tenu de prendre des mesures pour éviter que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir, notamment en révisant la législation pertinente en matière de diffamation.

10. Étant donné qu'en adhérant au Protocole facultatif, l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour déterminer s'il y avait eu ou non violation du Pacte et que, conformément à l'article 2 du Pacte, il s'est engagé à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte et à assurer un recours utile et exécutoire lorsqu'une violation a été établie, le Comité souhaite recevoir de l'État partie, dans un délai de cent quatre-vingts jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet à ses constatations. L'État partie est invité en outre à rendre publiques les présentes constatations.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

¹² Ibid., par. 47.

Appendice

Opinion individuelle (partiellement dissidente) de M. Fabián Salvioli

1. J'approuve entièrement la décision du Comité des droits de l'homme en ce qui concerne la violation de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans l'affaire *Alexander Adonis c. Philippines* (communication n° 1815/2008). Le Comité a correctement établi que les faits démontrés constituaient une violation du droit à la liberté d'expression.

2. En revanche, pour les raisons que j'expose ci-après, je considère que le Comité aurait dû établir que dans cette affaire l'État est également responsable d'une violation du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte. Le Comité aurait dû signaler qu'à son avis l'État doit modifier les dispositions législatives qui ont été appliquées au détriment de l'auteur et qui sont incompatibles avec le Pacte.

a) La compétence du Comité pour conclure à des violations d'articles qui ne sont pas invoqués dans la communication

3. Depuis que je suis membre du Comité je ne cesse d'affirmer que d'une façon incompréhensible le Comité a limité lui-même sa capacité de dégager une violation du Pacte en l'absence de grief juridique spécifique, dans les cas où les faits montrent clairement que cette violation s'est produite. Les fondements juridiques de cette position et les raisons pour lesquelles les États ne se retrouvent pas sans défense sont exposés dans l'opinion partiellement dissidente que j'ai rédigée dans l'affaire *Weerawansa c. Sri Lanka* (par. 3 à 5) et je renvoie à ces considérations¹.

b) La violation du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte

4. La responsabilité internationale de l'État peut naître, entre autres facteurs, de l'action ou de l'omission de l'un quelconque de ses pouvoirs, notamment du pouvoir législatif, ou de tout autre qui a la faculté de légiférer conformément à la Constitution. Le paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte dispose: «Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.». Si l'obligation établie au paragraphe 2 de l'article 2 est d'ordre général, le manquement à cette obligation peut engager la responsabilité internationale de l'État. Cette disposition est exécutoire par elle-même. Le Comité a souligné à juste titre: «Les obligations découlant du Pacte en général et de l'article 2 en particulier s'imposent 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.»².

¹ Affaire *Anura Weerawansa c. Sri Lanka*, communication n° 1406/2005; opinion partiellement dissidente de M. Fabián Salvioli.

² Observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 40*, vol. I (A/59/40 (vol. I)), annexe III, par. 4.

5. De même que les États parties au Pacte ne peuvent pas adopter de mesures qui portent atteinte aux droits et libertés reconnus, de même le fait de ne pas adapter la législation interne aux dispositions du Pacte implique à mon avis une violation, en soi, des obligations énoncées au paragraphe 2 de l'article 2. Dans l'affaire *Adonis*, l'auteur fait valoir expressément que les dispositions du Code pénal des Philippines entraînent une violation du Pacte (voir par. 3.1 *in fine* et par. 3.2 de la décision du Comité).

6. Dans cette affaire, le Comité parvient à la conclusion que «la peine d'emprisonnement imposée à l'auteur est incompatible avec le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte» (par. 7.10) et il conclut par conséquent que les faits font apparaître une violation de cet article (par. 8).

7. La justice a prononcé la peine visée parce qu'elle est expressément prévue dans le Code pénal; par conséquent, cette disposition est incompatible avec le Pacte et son maintien dans le Code pénal des Philippines porte atteinte à l'obligation d'adapter la législation interne au Pacte, obligation expressément prévue au paragraphe 2 de l'article 2. La peine en question ayant été imposée, il ne s'agirait pas d'une décision *in abstracto* concernant la politique législative de l'État partie. Par conséquent le Comité aurait dû conclure qu'en l'espèce il y a eu violation du paragraphe 2 de l'article 2 au détriment d'Alexander Adonis.

c) La réparation

8. Le Comité se trouve face à une incohérence quand il établit qu'une disposition est incompatible avec le Pacte mais n'indique pas expressément qu'il y a lieu de la modifier: au paragraphe 9 de la décision, le Comité indique que l'État partie doit réviser sa législation. L'État s'acquitte-t-il de l'obligation de réparation avec une simple révision de son Code pénal? Que se passe-t-il si, à l'issue de la révision, l'État partie ne modifie pas la règle? À n'en pas douter, la disposition que le Comité tient pour incompatible avec le Pacte restera en vigueur. Comment l'État partie donnera-t-il alors effet à la partie de la décision dans laquelle le Comité indique que «L'État partie est également tenu de prendre des mesures pour éviter que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir.»? Faudra-t-il laisser au seul pouvoir judiciaire la responsabilité de ne pas appliquer la disposition?

9. Le pouvoir judiciaire a l'obligation de procéder à un «contrôle de compatibilité» et de n'appliquer aucune disposition interne qui soit incompatible avec le Pacte afin d'éviter d'engager la responsabilité internationale de l'État; mais tous les pouvoirs sont également liés en ce qui concerne les droits de l'homme et il en va naturellement ainsi du pouvoir législatif. Dans la présente affaire, *Adonis c. Philippines*, le Comité a perdu une occasion claire de faire savoir à l'État, expressément et sans ambiguïté, qu'il doit modifier les dispositions de sa législation pénale relatives à la diffamation pour les rendre compatibles avec le Pacte et avec les éléments énoncés dans l'Observation générale n° 34.

10. Plus le Comité sera précis dans les mesures de réparation qu'il demande, plus il sera aisé pour un État de donner effet à ses constatations et donc de s'acquitter des obligations internationales qu'il a contractées, afin de garantir le respect des droits fondamentaux de toutes les personnes placées sous sa juridiction.

Je souscris à toutes les autres conclusions énoncées au paragraphe 9 des constatations.

(Signé) Fabián Salvioli

[Fait en espagnol (version originale), en anglais et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

Opinion individuelle de M. Rajssoomer Lallah

J'avais indiqué, à la fin des débats concernant la présente communication, que je me réservais la possibilité de me joindre à l'opinion individuelle que mon collègue M. Salvioli se proposait de rédiger et qu'il a maintenant soumise. Je souhaiterais cependant formuler quelques observations et suggérer une nouvelle option qui aurait l'avantage d'être conforme à l'approche adoptée par le Comité concernant de manière générale l'article 2 du Pacte en tant que tel.

Telle que je comprends l'approche adoptée par M. Salvioli dans l'affaire qui nous occupe, puisque c'est la législation de l'État partie elle-même qui vise à restreindre les droits garantis à l'auteur de la communication par l'article 19, il aurait été légitime que le Comité arrive à la conclusion que, de manière logique, la violation des droits que tient l'auteur de l'article 19 constitue aussi automatiquement un manquement de l'État partie à ses obligations au titre du paragraphe 2 de l'article 2.

De mon point de vue, les différentes obligations assumées par un État partie au titre de la deuxième partie du Pacte (art. 2 à 5) sont des obligations fondamentales à caractère général. Elles s'appliquent à tous les droits garantis par la troisième partie du Pacte (art. 6 à 27) et à tous les individus se trouvant sur le territoire de l'État partie ou relevant de sa juridiction. Une violation de l'un quelconque de ces droits au détriment d'un individu constituerait nécessairement un manquement de l'État partie à ses obligations au titre de la deuxième partie du Pacte, en fonction de la nature précise du droit qui a été violé et de l'obligation correspondante violée par l'État partie au titre de l'un quelconque des articles 2 à 5, par exemple le paragraphe 1 de l'article 5, lorsqu'un État se livre à une activité – qui peut comprendre une activité législative – limitant ou restreignant un droit davantage que ne l'autorise la Convention.

Il existe bien sûr un lien direct entre un *droit* particulier d'un individu au titre de la troisième partie du Pacte et l'*obligation générale* qu'a un État partie de garantir et respecter ce droit au titre de la deuxième partie du Pacte. À mon avis, il n'est pas incorrect de traiter les obligations de l'État partie dans un paragraphe distinct, comme le fait le Comité au paragraphe 9 de ses constatations.

Je me demande, par conséquent, s'il est nécessaire de conclure expressément et précisément à une violation de cette disposition de l'article 2 en tant que solution unique et si une autre approche, conforme à celle adoptée par le Comité au sujet de l'obligation générale faite à l'État partie d'offrir un recours utile comme le prévoit le paragraphe 3 a) de l'article 2, ne pourrait pas être la solution la plus adaptée. Il est clair que le paragraphe 2 de l'article 4 du Protocole facultatif part du principe que le Comité a compétence pour déterminer si un tel recours a été offert par l'État partie à la victime.

Bien entendu, la solution que je m'étais risqué à proposer au Comité pourrait devenir une formule standard utilisable dans toutes les affaires où le Comité conclut à une violation d'un droit garanti au titre de la troisième partie du Pacte, tout comme la référence au paragraphe 3 a) de l'article 2 l'est devenue, lorsque le Comité rappelle à l'État partie qui a l'obligation d'offrir un recours utile à l'auteur (voir partie initiale du paragraphe 9 des constatations). De fait, à mon avis, il aurait peut-être été suffisant, pour atteindre le but recherché, lorsque le Comité recommande de revoir une législation sujette à caution ou inadaptée, de faire simplement référence de manière formelle au paragraphe 2 de l'article 2. Au moins, cette approche serait conforme à la manière dont le Comité, au paragraphe 9 des constatations, traite du paragraphe 3 a) de l'article 2 en ce qui concerne les recours. La dernière partie du paragraphe 9 des constatations aurait pu alors seulement comprendre une référence telle qu'indiquée en italiques et analogue à celle qui a été faite dans la première

partie du paragraphe concernant les recours, comme suit: «L'État partie est également tenu de prendre des mesures pour éviter que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir, notamment en révisant, *conformément au paragraphe 2 de l'article 2*, la législation pertinente.».

(Signé) Rajsoomer **Lallah**

[Fait en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]
