



Assemblée générale

Distr. générale
20 avril 2022
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquantième session

13 juin-8 juillet 2022

Point 3 de l'ordre du jour

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

Renforcer la liberté des médias et la sécurité des journalistes à l'ère du numérique

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Irene Khan

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression examine les possibilités, les défis et les menaces que présente l'ère du numérique pour les médias. Elle met en exergue l'utilité des organes d'information indépendants, libres et pluriels sur le plan sociétal et souligne l'importance du journalisme en tant que bien public. Elle constate que la technologie numérique a parfois perpétué, aggravé et multiplié les violentes attaques qui sont commises en toute impunité contre des journalistes, y compris les actes de violence sexiste en ligne, le harcèlement judiciaire et la surveillance ciblée des journalistes, la censure du contenu et la manipulation des organismes de réglementation. Notant que cette année marque le dixième anniversaire du Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, la Rapporteuse spéciale adresse des recommandations spécifiques aux États et à la communauté internationale tendant à ce qu'ils renforcent la coopération multilatérale afin de protéger et de promouvoir la liberté des médias et de mieux assurer la sécurité des journalistes à l'ère du numérique.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Liberté des médias fondée sur les droits de l'homme	4
A. Cadre juridique international	4
B. Concepts essentiels	5
C. Restrictions de la liberté des médias	6
D. Responsabilité des entreprises dans le contexte de la protection de la liberté des médias....	7
III. Menaces à la sécurité des journalistes et à la liberté des médias	7
A. Impunité des crimes commis contre des journalistes	8
B. Attaques commises en ligne contre des femmes journalistes	8
C. Surveillance numérique ciblée des journalistes	10
IV. Utilisation de la législation au détriment des journalistes et de la liberté des médias	12
A. Incrimination du journalisme	13
B. Loi sur les fausses nouvelles (« <i>fake news</i> »).....	15
C. Harcèlement judiciaire des journalistes	16
V. Érosion de l'indépendance, du pluralisme et de la viabilité des médias.....	17
A. Mainmise sur les médias.....	17
B. Menaces pour le pluralisme et la diversité des médias	18
C. Crise de la viabilité des médias.....	19
D. Dépendance à l'égard des médias numériques	20
E. Érosion de la confiance dans les médias	21
VI. Conclusions et recommandations	21
A. Conclusions	21
B. Recommandations.....	22

I. Introduction

1. En décembre 2021, deux journalistes – Maria Ressa des Philippines et Dimitry Muratov de la Fédération de Russie – ont reçu le prix Nobel de la paix pour leur lutte courageuse en faveur de la liberté d'expression et en tant que représentants de tous les journalistes qui se battent pour cet idéal dans un monde où la démocratie et la liberté de la presse doivent perdurer dans des conditions de plus en plus défavorables¹. Quelques semaines après la remise du prix, six journalistes ont été tués au Mexique ; des faits qui soulignent qu'il est urgent de donner un nouvel élan à l'action visant à mettre fin à l'impunité des crimes commis contre des journalistes². Puis, fin février 2022, l'Ukraine a été envahie par la Fédération de Russie, qui a ensuite pris pour cible des professionnels des médias et des bureaux de médias, ce qui a crûment mis en relief les menaces qui pèsent de plus en plus sur la sécurité des journalistes et la liberté des médias dans le contexte d'attaques contre la paix, la sécurité et les droits de l'homme à l'ère du numérique³.

2. La technologie numérique a permis de doter le journalisme d'outils novateurs, de créer de nouveaux modèles de collaboration transfrontalière, de procéder à la vérification des faits en coopération avec le public et d'accéder à une profusion de données et à diverses sources en un clic de souris. Elle a toutefois également donné lieu à des défis et des changements sans précédent pour le secteur de l'information, exacerbant les menaces existantes et en créant de nouvelles.

3. Les défis sont multiples, complexes et souvent interconnectés. La technologie numérique a perpétué, aggravé et multiplié les problèmes de longue date que sont les attaques violentes et le harcèlement judiciaire dont sont victimes des journalistes et qui demeurent impunis, la censure du contenu et la manipulation des organismes de réglementation. Parmi les nouvelles formes notables que prennent ces problèmes, citons les actes de violence sexiste commis en ligne, la surveillance ciblée des journalistes, la législation restreignant l'accès aux informations en ligne, la mainmise de l'État ou des entreprises sur les médias, et les campagnes de désinformation largement et rapidement relayées qui sapent la confiance du public à l'égard du journalisme indépendant.

4. La technologie numérique a brouillé les distinctions entre la presse écrite et les médias audiovisuels, ainsi qu'entre les organes de presse et leur public, modifiant ce que désignent les concepts de journaliste et de liberté des médias. Les modèles de fonctionnement des plateformes numériques et des plateformes de médias sociaux ont fragilisé les médias en déversant un flot de contenus concurrents de moindre qualité et en détournant les revenus publicitaires.

5. Dans un climat de montée de l'autoritarisme, de nombreux États ont utilisé la pandémie comme prétexte pour justifier de nouvelles restrictions de la liberté d'expression et de l'accès aux informations en ligne⁴. Des dirigeants populistes ont activement cherché à diaboliser et à discréditer les journalistes indépendants pour consolider leur propre pouvoir, tandis que des conflits meurtriers dans des pays comme l'Afghanistan, l'Éthiopie, la République arabe syrienne, l'Ukraine et le Yémen ont accru les risques qui pèsent sur les journalistes.

6. La situation sur le plan de la liberté des médias et de la sécurité des journalistes se dégrade dangereusement dans presque toutes les régions du monde⁵. Le présent rapport au Conseil des droits de l'homme est un appel en faveur de l'adoption immédiate de mesures visant à renverser cette tendance.

¹ Voir <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2021/summary/>.

² Reporters sans frontières, « Un mois tragique pour la presse au Mexique », 3 février 2022.

³ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-protecting-life-must-be-priority-un-human-rights-experts>.

⁴ Voir la communication de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), à consulter à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/calls-input/call-comments-opportunities-challenges-and-threats-media-digital-age>.

⁵ Ibid.

7. Cette année marque le dixième anniversaire du Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité (ci-après le « Plan d'action des Nations Unies »). Ce plan a fourni un cadre commun aux États, aux organisations internationales et à la société civile leur permettant de faire part de leur expérience, de recenser les bonnes pratiques, d'améliorer la coordination, de faire mieux connaître les problèmes et d'ouvrir la voie à d'autres initiatives de collaboration. Il faut faire fond sur les leçons tirées de l'expérience et redoubler d'efforts pour lutter contre ce climat de menaces et d'obstacles en pleine évolution qui nuit à la liberté des médias et à la sécurité des journalistes, y compris contre les menaces et les obstacles imputables aux nouvelles technologies.

8. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale préconise une action globale, qui va au-delà des risques physiques pour s'attaquer aux risques juridiques et aux risques liés au numérique, ainsi qu'aux contextes qui favorisent ces risques, et plaide en faveur d'une mobilisation de la volonté politique en vue d'une action soutenue. Elle analyse les principaux défis et les grandes menaces, notamment l'incidence de la technologie numérique, dresse un état des lieux du respect, par les États et les entreprises, des normes juridiques internationales applicables, recense les bonnes pratiques et formule des recommandations à l'intention des États, de la communauté internationale, des entreprises et de la société civile.

9. Le rapport s'appuie sur les contributions écrites présentées par 16 États, 29 organisations de la société civile, dont un collectif regroupant 40 partenaires, experts et journalistes, et quatre organisations internationales, ainsi que sur les consultations menées avec diverses parties prenantes⁶. La Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression remercie toutes les parties prenantes pour leurs contributions.

II. Liberté des médias fondée sur les droits de l'homme

A. Cadre juridique international

10. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression constitue le fondement juridique international d'une presse sans censure ni entrave ainsi que du droit des journalistes de faire leur travail en toute sécurité et sans crainte. Il est consacré aux articles 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui énoncent que toute personne a le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, par tout moyen de son choix, et il est réaffirmé dans des instruments régionaux⁷. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression comprend le droit à l'information, offre une conception large de la notion d'expression protégée – qu'elle soit vraie, fausse, offensante ou éclairée – et anticipe le développement continu des médias, y compris des nouvelles technologies qui permettent aux données de traverser les frontières en un instant.

11. Des médias libres, indépendants et diversifiés permettent de réaliser le droit de la société d'être informée ainsi que le droit des journalistes de rechercher, de recevoir et de répandre des informations⁸. Il a été reconnu dans de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme qu'ils constituaient un pilier essentiel de la

⁶ Les communications peuvent être consultées à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/calls-input/call-comments-opportunities-challenges-and-threats-media-digital-age>.

⁷ On retrouve cette formulation dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 13 (par. 1)) et dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 10 (par. 1)). On retrouve également des termes semblables dans la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, adoptée en 2002, qui vient apporter des précisions sur les droits initialement consacrés par l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁸ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Compulsory Membership in An Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism*, avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985, série A, n° 5, par. 32. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Thoma c. Luxembourg*, requête n° 38432/97, arrêt du 29 mars 2001.

démocratie et du développement durable⁹. Le droit à l'information est une des cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et la sécurité des journalistes sert d'indicateur de réussite¹⁰. Les décisions des juridictions régionales des droits de l'homme, les activités des organisations régionales et les déclarations conjointes de la Rapporteuse spéciale ou du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et des mécanismes régionaux ont confirmé et renforcé les normes internationales visant à protéger et à promouvoir la liberté des médias et la sécurité des journalistes¹¹.

12. Ces dernières années, des États, des organisations intergouvernementales et la société civile ont lancé plusieurs initiatives importantes pour protéger les journalistes, favoriser la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias et assurer un avenir viable au journalisme d'intérêt général¹². La Rapporteuse spéciale se félicite de ces initiatives.

13. L'utilité, sur le plan sociétal, des médias indépendants, libres et pluriels – en tant que pilier de la démocratie, outil contribuant à assurer la transparence et le respect de l'obligation de rendre des comptes, et moyen de poursuivre un débat ouvert et d'encourager un échange d'opinions diverses – met en évidence l'importance du journalisme en tant que bien public. Les journalistes ne sont pas au-dessus des lois, mais en raison de leurs fonctions et parce que la divulgation d'informations relève de l'intérêt général, ils ont droit à une protection juridique qui leur est propre. Les États sont tenus non seulement de ne pas restreindre de manière arbitraire le travail des journalistes, mais également de prendre des mesures législatives et réglementaires qui soient conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme afin de permettre aux journalistes de faire leur travail en toute sécurité et sans entrave¹³.

14. Les médias d'intérêt général, et en particulier le journalisme d'investigation, jouent un rôle crucial pour ce qui est de garantir l'accès à des informations fiables sur des questions vitales telles que les élections, les conflits, la crise liée à la maladie à coronavirus (COVID-19), la corruption, la criminalité organisée et les changements climatiques. Ainsi qu'il ressort de la Déclaration de Windhoek+30, les conditions à réunir pour faire de l'information un bien public sont, notamment, la viabilité économique du journalisme, la transparence des entreprises d'Internet et l'éducation du public aux médias et à l'information. Des améliorations méritent d'être apportées dans ces trois domaines à l'ère du numérique.

B. Concepts essentiels

1. Qui est journaliste ?

15. De nos jours, ni le concept de journaliste ni la pratique du journalisme ne se limitent aux personnes employées par des éditeurs de presse. Le Comité des droits de l'homme a reconnu que le journalisme était 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 publiaient eux-mêmes le produit de leur travail, sous forme imprimée,

⁹ Voir, par exemple, les résolutions 76/173, 74/157, 72/175, 70/162, 69/185 et 68/163 de l'Assemblée générale ; et les résolutions 45/18, 39/6, 33/2, 27/5 et 21/12 du Conseil des droits de l'homme.

¹⁰ Cible 16.10 des objectifs de développement durable.

¹¹ Par exemple, les plateformes régionales pour la sécurité des journalistes, créées par le Conseil de l'Europe (<https://fom.coe.int/fr/accueil>) et l'Union africaine (<https://safetyofjournalists.inafrica.africa/>). Voir aussi la recommandation (UE) 2021/1534 de la Commission européenne du 16 septembre 2021 concernant la protection, la sécurité et le renforcement des moyens d'action des journalistes et autres professionnels des médias dans l'Union européenne, et la déclaration conjointe sur l'indépendance et la diversité des médias à l'ère du numérique, faite le 2 mai 2018 par le Rapporteur spécial de l'époque et des experts régionaux en matière de liberté d'expression.

¹² Par exemple, le Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité ; les Groupes d'Amis sur la sécurité des journalistes, constitués à Paris, New York, Genève, Vienne et Strasbourg ; la Coalition pour la liberté des médias, qui réunit 50 États ; le Fonds mondial de l'UNESCO pour la défense des médias ; et la Coalition internationale de la société civile pour la sécurité des journalistes.

¹³ Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Centro Europa 7 S.r.l. c. Italie*, requête n° 38433/09, arrêt du 7 juin 2012.

sur Internet ou par d'autres moyens¹⁴. Si des dispositifs d'accréditation et d'enregistrement limités peuvent être mis en place, dans certaines situations, pour faciliter l'accès privilégié des journalistes à certains lieux ou à certaines manifestations, les systèmes généraux d'enregistrement ou d'agrément des journalistes par l'État sont incompatibles avec le droit international des droits de l'homme¹⁵.

16. Si l'essor des médias numériques a considérablement élargi les possibilités de créer et de diffuser du contenu, les sites d'information citoyens, les blogs et les services d'information d'organisations non gouvernementales viennent compléter les organes de presse plutôt que les remplacer. Certains experts ont préconisé de définir la protection juridique au regard des « actes de journalisme », plutôt qu'en se fondant sur les fonctions professionnelles d'un journaliste¹⁶. En d'autres termes, la dénomination professionnelle de la personne est moins pertinente que la nature du contenu et sa fonction d'intérêt général.

2. Qu'est-ce que la liberté des médias ?

17. Dans le présent rapport, le terme « liberté des médias » s'entend de la liberté, de l'indépendance et du pluralisme des médias, y compris de la possibilité de produire, de publier et de diffuser du contenu journalistique sur tous les supports et toutes les plateformes. Des experts ont cherché à définir la liberté des médias comme étant un droit à part entière, assorti de privilèges particuliers¹⁷.

18. Il y a indépendance des médias lorsque ces derniers jouissent d'une indépendance éditoriale exempte de toute ingérence politique et que les normes journalistiques professionnelles sont préservées grâce à l'autoréglementation et par des organismes de réglementation indépendants. Le pluralisme des médias désigne l'existence de multiples acteurs au sein de médias publics, privés ou associatifs, et constitue une condition préalable à la diversité des contenus et à la promotion de l'égalité des genres et de l'inclusion sociale dans les médias et par leur intermédiaire.

C. Restrictions de la liberté des médias

19. À l'instar d'autres formes d'expression, la liberté des médias ne peut être restreinte que si les trois conditions prévues à l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont remplies. Premièrement, la restriction doit être fixée par la loi en des termes précis et clairs et ne doit pas être laissée à la libre discrétion des personnes chargées de son application. Deuxièmement, elle ne peut être imposée que pour atteindre l'objectif légitime spécifique consistant à veiller au respect des droits ou de la réputation d'autrui, ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Troisièmement, la restriction doit être strictement nécessaire, appropriée, proportionnée à l'objectif légitime poursuivi et directement à même de le réaliser. Les restrictions doivent être interprétées de manière étroite, mettre en jeu la mesure la moins intrusive possible et n'être en aucun cas si drastiques qu'elles portent atteinte à l'essence même du droit concerné¹⁸.

20. Bien qu'en vertu des principes de nécessité et de proportionnalité, les journalistes qui diffusent des informations afin de servir un intérêt public légitime ne devraient pas être poursuivis, de nombreux États utilisent la législation visant à protéger la sécurité nationale, l'ordre public et la moralité publique pour réprimer la production de contenu journalistique critique à l'égard de leurs politiques. La Rapporteuse spéciale considère que l'instrumentalisation de la législation au détriment des journalistes menace sérieusement la liberté des médias (voir la section IV ci-après). La censure préalable est une mesure de contrôle des médias jugée excessive et l'interdiction pure et simple de certains organes de presse ou sites Web, ainsi que les coupures d'Internet, constituent également dans de nombreux cas des violations des principes de nécessité et de proportionnalité.

¹⁴ Observation générale n° 34 (2011), par. 44. Voir aussi [A/HRC/20/17](#), par. 4.

¹⁵ Observation générale n° 34 (2011), par. 44.

¹⁶ Voir Julie Posetti, *Protecting Journalism Sources in the Digital Age*, Paris, UNESCO, 2017.

¹⁷ Voir Damian Tambini, « *A Theory of Media Freedom* », in *Journal of Media Law*, vol. 13, n° 2, 2021.

¹⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 6.

D. Responsabilité des entreprises dans le contexte de la protection de la liberté des médias

21. Si les États sont tenus à la fois de respecter les droits de l'homme et d'empêcher que d'autres y portent atteinte, les entreprises ont, elles aussi, pour responsabilité de respecter les droits de l'homme, au regard des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Au minimum, les sociétés devraient exercer la diligence voulue pour cerner et évaluer les risques que présentent leurs activités sur le plan des droits de l'homme, établir des politiques claires sur la manière de les traiter, publier, au titre du principe de transparence, des rapports sur les risques qu'elles rencontrent et les mesures qu'elles prennent pour y faire face, et prévoir des voies de recours en cas de violation.

22. Le présent rapport s'intéresse tout particulièrement au rôle et aux responsabilités des plateformes de médias sociaux – qui sont des catalyseurs de médias ainsi que des vecteurs d'attaques numériques coordonnées contre des journalistes et de campagnes de désinformation largement et rapidement relayées qui nuisent au journalisme crédible – et à ceux des entreprises commercialisant des logiciels espions qui fournissent des outils de surveillance électronique mettant en péril la pratique du journalisme en toute sécurité.

23. En leur qualité d'employeurs et d'acteurs clefs du secteur de l'information, les entreprises de médias sont également tenues de protéger les droits des journalistes en veillant à leur sécurité et en favorisant la diversité et l'inclusion.

III. Menaces à la sécurité des journalistes et à la liberté des médias

24. Le droit des journalistes de faire leur travail en toute sécurité et sans crainte est indissociable de la notion de liberté des médias. Que ce soit en ligne ou hors ligne, l'objectif de ceux qui menacent les journalistes reste le même : dissuader les journalistes de faire des reportages d'intérêt général en augmentant les risques qu'ils encourent.

25. Il ressort du Plan d'action des Nations Unies que les menaces à la sécurité des journalistes comprennent non seulement les agressions physiques, mais également les poursuites, les arrestations, l'incarcération et le refus de couverture journalistique, ainsi que l'impunité des crimes commis contre des journalistes. À l'ère du numérique, on considère qu'un journaliste est victime d'une agression dès lors que des menaces numériques lui valent de subir un préjudice, que celui-ci soit moral ou corporel.

26. On examinera ci-après trois des principales menaces qui pèsent actuellement sur la pratique du journalisme en toute sécurité et en toute liberté à l'ère du numérique, à savoir l'impunité des crimes commis contre des journalistes, les attaques sexistes en ligne et la surveillance numérique ciblée.

27. Il convient aussi d'évoquer la montée des attaques numériques transnationales qui visent les journalistes de la diaspora. Par exemple, des journalistes iraniens travaillant pour le service persan de la BBC et d'autres organes de presse émettant en farsi en dehors de la République islamique d'Iran ont été victimes d'agressions et de harcèlement en ligne et ont fait l'objet de mesures de surveillance, et les autorités iraniennes ont mené des enquêtes criminelles à leur sujet et gelé leurs avoirs, et les ont poursuivis pour diffamation, en violation du droit international des droits de l'homme¹⁹.

¹⁹ Voir <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25706&LangID=E>.

A. Impunité des crimes commis contre des journalistes

28. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), entre 2016 et 2021, 455 journalistes ont été tués alors qu'ils faisaient leur travail²⁰. Certains ont été victimes d'exécutions extrajudiciaires, d'autres d'attentats terroristes ciblés, d'autres encore ont trouvé la mort au cours de conflits. Dans plus de huit cas sur dix, les responsables n'ont pas été traduits en justice²¹.

29. Tuer des journalistes pour les réduire au silence est la forme de censure la plus abominable qui soit. Le fait que l'État ne poursuive pas ni ne sanctionne les auteurs de crimes graves commis contre des journalistes prive les familles des victimes de justice, enhardit les auteurs de tels crimes et peut dissuader d'autres journalistes de couvrir des sujets à haut risque. Les pays où le taux d'impunité est élevé présentent également un taux élevé de décès de journalistes, ce qui met en évidence la corrélation entre l'impunité et la commission de tels crimes²².

30. Une forte mobilisation de la société civile et une prise de conscience croissante du problème ont conduit le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme à adopter une série de résolutions dans lesquelles ils ont demandé que des enquêtes efficaces soient menées dans les meilleurs délais sur les attaques contre des journalistes. En 2021, pour la première fois dans le cadre de l'action internationale en faveur de la lutte contre la criminalité, les États se sont accordés sur l'importance de mettre fin à l'impunité des crimes commis contre des journalistes dans la résolution 76/181 de l'Assemblée générale.

31. De plus en plus de plans d'action nationaux sont conçus sur le modèle du Plan d'action des Nations Unies. En 2021, 14 États ont adopté des lois et engagé une réforme des procédures d'application des lois afin de protéger les journalistes, et 11 ont procédé à un renforcement des capacités dans ce domaine²³. Faisant fond sur les leçons tirées, le Mexique a entrepris de consolider ses mécanismes de prévention et de protection avec le concours de la société civile²⁴. Certains États ont fourni des ressources au Fonds Mondial de l'UNESCO pour la défense des médias et au Fonds mondial de protection des journalistes contre la diffamation créé par les États-Unis d'Amérique²⁵. Un certain nombre d'États ont mis en place des régimes de visa spéciaux pour les journalistes en danger.

32. Au niveau régional, la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes est un bon exemple de mécanisme d'alerte et d'intervention rapides qui associe les pouvoirs publics et les organisations de journalistes. Des centaines de journalistes ont également bénéficié du mécanisme de l'Union européenne pour la protection des défenseurs des droits de l'homme²⁶. Au niveau mondial, l'UNESCO soutient le développement des capacités des juges et des procureurs et a publié des lignes directrices destinées aux procureurs relatives aux crimes commis contre les journalistes.

33. Entre autres bonnes pratiques émanant des journalistes eux-mêmes, on peut citer la création de Forbidden Stories, association à but non lucratif qui publie des enquêtes en lien avec des affaires de meurtre ou de détention de journalistes. Forbidden Stories a pour devise : « Ils ont tué le messager. Ils ne tueront pas le message²⁷. ».

²⁰ Voir UNESCO, Observatory of killed journalists, base de données disponible en anglais à l'adresse : <https://bit.ly/3vZ2chY>.

²¹ Voir <https://www.unesco.org/en/articles/9-out-10-killings-journalists-remain-unsolved-said-unesco-ahead-international-day-end> et <https://cpj.org/thetorch/2021/10/226-journalists-murdered-with-impunity-in-the-last-decade/>.

²² Voir Julie Posetti *et al.*, *The Chilling: Global Trends in Online Violence against Women Journalists*, document de travail et de recherche, Paris, UNESCO, 2022.

²³ Ibid.

²⁴ Voir la communication du Mexique.

²⁵ Voir <https://www.rfi.fr/en/us-to-cover-costs-for-journalists-under-legal-pressure>.

²⁶ Voir la communication de la Commission européenne.

²⁷ Voir <https://forbiddenstories.org/fr/qui-sommes-nous/>. S'agissant des initiatives de la société civile, voir aussi la communication conjointe du Greater Internet Freedom Consortium et de l'organisation International Center for Not-For-Profit Law.

34. Malgré ces initiatives, l'impunité continue de régner dans des proportions alarmantes tant en période de conflit qu'en temps de paix, car les États ne respectent pas les normes internationales relatives aux droits de l'homme. La carence et la corruption des forces de l'ordre et de l'appareil judiciaire, ainsi que les liens entre des acteurs politiques, des chefs d'entreprise corrompus et la criminalité organisée, font partie des facteurs clés qui entrent en jeu, ainsi qu'il ressort du rapport issu de l'enquête publique menée sur le meurtre de Daphne Caruana Galizia, journaliste d'investigation maltaise²⁸.

35. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, dont la Rapporteuse spéciale sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression²⁹, le Groupe de juristes de haut niveau sur la liberté des médias³⁰, certains États et des groupes de la société civile³¹ ont préconisé d'adopter des mesures sévères pour lutter contre l'impunité des crimes commis contre des journalistes, et notamment proposé de créer un mécanisme d'enquête international indépendant, de renforcer les capacités des mécanismes des Nations Unies, d'infliger des sanctions ciblées et de renforcer les capacités de la société civile. Ces recommandations méritent une attention sérieuse de la part du Conseil des droits de l'homme ainsi que de l'UNESCO et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) dans le cadre du Plan d'action des Nations Unies.

B. Attaques commises en ligne contre des femmes journalistes

36. Les attaques commises en ligne contre des femmes journalistes constituent l'une des plus graves menaces contemporaines pour la sécurité de ces femmes, l'égalité des sexes et la liberté des médias³². Ces attaques violentes, à caractère fortement sexuel, qui sont menées de manière coordonnée par des individus malintentionnés³³, visent souvent des femmes issues de minorités religieuses et ethniques ou des personnes de genre non conforme aux catégories établies.

37. S'appuyant sur les résultats d'une enquête réalisée en 2020 et sur d'autres travaux de recherche, l'International Center for Journalists a publié, à la demande de l'UNESCO, un rapport dans lequel il a constaté que ces actes de violence causaient des préjudices moraux bien réels, décourageaient le journalisme d'intérêt général, mettaient fin à la carrière des femmes et privaient la société de voix et de points de vue importants³⁴. L'analyse de millions de commentaires publiés dans les médias sociaux visant deux journalistes en vue, Maria Ressa et Carole Cadwalladr, a permis de mettre en évidence dans ce rapport des violences systématiques et inquiétantes, notamment des menaces de mort et de viol, de la misogynie en ligne et de la manipulation psychologique organisée faisant intervenir des personnalités du monde politique³⁵.

38. Depuis 2017, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont adopté plusieurs résolutions condamnant la violence en ligne contre les femmes journalistes. Ils demandent aux États de créer et de préserver, en droit et dans la pratique, un environnement sûr et favorable qui permette aux journalistes d'exercer leur métier, notamment en mettant fortement l'accent sur la lutte, en ligne et hors ligne, contre la discrimination sexuelle et sexiste et la violence à l'égard des femmes journalistes, ainsi que sur les particularités des menaces et des actes de harcèlement en ligne que subissent les femmes journalistes³⁶.

²⁸ Voir <https://www.daphne.foundation/en/2021/11/20/public-inquiry-translation>.

²⁹ Voir <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26465&LangID=E>.

³⁰ Voir <https://www.ibanet.org/Investigations-report-launch-2020>.

³¹ Voir <https://www.icj.org/report-launch-the-future-of-accountability-mechanisms-twenty-recommendations/>.

³² Voir Posetti *et al.*, *The Chilling*.

³³ La violence sexiste en ligne englobe les menaces de viol, de meurtre et de violence sexuelle, ainsi que les contenus « hypertruqués » (« *deep fake* »), le « doxxing », le « trolling » et la « sextorsion », la diffusion non consensuelle d'images à caractère intime et les campagnes de dénigrement (voir [A/HRC/44/52](https://www.unhcr.org/refugees/fr/2021/11/20/public-inquiry-translation)).

³⁴ Voir Posetti *et al.*, *The Chilling*.

³⁵ Ibid.

³⁶ Voir, par exemple, la résolution [76/173](#) de l'Assemblée générale.

39. C'est aux États, premiers débiteurs d'obligations relatives aux droits de l'homme, qu'il incombe au premier chef de veiller à protéger les femmes journalistes contre la violence en ligne. Les médias sociaux, principaux vecteurs des attaques en ligne, sont pour leur part tenus d'exercer une diligence raisonnable et de prendre des mesures pour assurer la sécurité des journalistes sur leurs plateformes, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

40. Les employeurs du secteur des médias devraient veiller à dispenser une formation et à offrir un soutien aux femmes journalistes, y compris aux pigistes. En outre, les organes d'information devraient éviter d'instaurer des politiques relatives aux médias sociaux lésant effectivement les femmes journalistes qui dénoncent leurs agresseurs ou rassemblent des preuves des attaques qu'elles subissent.

41. Le secteur canadien de l'information offre un exemple des bonnes pratiques qui commencent à se faire jour : la Fondation internationale pour les femmes dans les médias et l'International Center for Journalists ont en effet créé un centre d'intervention en cas de violence en ligne³⁷.

42. L'augmentation de la violence sexiste en ligne visant des journalistes et son lien avec les agressions commises hors ligne mettent en lumière la nécessité de disposer d'un mécanisme d'alerte précoce permettant de prévenir une escalade des menaces. Le Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume-Uni finance des travaux de recherche destinés à soutenir la création d'un tel système³⁸. D'autre part, la Commission européenne³⁹ et le Gouvernement écossais⁴⁰ ont récemment pris des mesures pour repérer les infractions misogynes et les discours de haine sexiste, y compris les attaques en ligne contre des femmes journalistes, puisqu'ils ont fait une proposition de directive et adopté des dispositions législatives types.

C. Surveillance numérique ciblée des journalistes

43. La surveillance électronique ciblée des journalistes représente une menace pour le journalisme d'investigation, met en péril la confidentialité des sources et expose les journalistes et leurs sources à un risque accru de préjudice corporel. On ne connaît pas l'ampleur et l'incidence réelles de la surveillance ciblée des journalistes en raison du manque de transparence entourant cette pratique et le marché qui la favorise ; il ressort toutefois d'informations qui ont été révélées que de telles méthodes sont couramment employées, en violation flagrante du droit international des droits de l'homme, et qu'elles ont de lourdes conséquences pour la liberté des médias et la sécurité des journalistes⁴¹.

44. La technologie de surveillance de pointe a été conçue pour permettre aux autorités d'accéder à l'intégralité d'un appareil infecté et, donc, à des informations éventuellement protégées par chiffrement. Si de nombreuses entreprises ont été impliquées dans des opérations de surveillance numérique ciblée de journalistes ces dix dernières années, le Projet Pegasus⁴² a révélé en 2021 qu'au moins 180 journalistes dans 20 pays étaient potentiellement surveillés par des États à l'aide du logiciel espion Pegasus conçu par l'entreprise NSO Group Technologies (ci-après le « groupe NSO »)⁴³. Début 2022, d'autres enquêtes ont révélé que

³⁷ Voir <https://onlineviolenceresponsehub.org/>.

³⁸ Voir <https://www.icfj.org/news/towards-early-warning-system-violence-against-women-journalists>.

³⁹ Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0105&from=EN>.

⁴⁰ Voir <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/independent-report/2022/03/misogyny-human-rights-issue/documents/misogyny-human-rights-issue/misogyny-human-rights-issue/govscot%3Adocument/misogyny-human-rights-issue.pdf>.

⁴¹ Voir A/HRC/41/35 ; A/70/361 ; communication de l'organisation Access Now, p. 3 ; et communication d'Amnesty International, p. 2.

⁴² Le Projet Pegasus est un consortium qui rassemble plus de 80 journalistes travaillant pour 17 médias dans 11 pays ; il est coordonné par l'association Forbidden Stories et jouit du soutien technique du Security Lab d'Amnesty International. Voir <https://forbiddenstories.org/fr/pegasus-project-articles/>.

⁴³ Voir Phineas Rueckert, « Pegasus : la nouvelle arme mondiale pour faire taire les journalistes », Forbidden Stories, 18 juillet 2021 ; communication d'Amnesty International, p. 3 ; Omer Benjakob, « The NSO File : A Complete (Updating) List of Individuals Targeted With Pegasus Spyware »,

Pegasus était utilisé dans un autre pays pour surveiller plus de 30 personnes ayant des liens avec les médias⁴⁴.

45. La surveillance numérique ciblée sert en définitive de moyen d'intimidation, puisqu'elle accroît les risques encourus par les journalistes et leurs sources, et nuit au journalisme critique. Dans un certain nombre de cas, il a été prouvé que cette pratique avait ouvert la voie ou fait suite à des agressions physiques, des mesures de détention, des actes de harcèlement judiciaire, des incarcérations et des campagnes de dénigrement⁴⁵.

46. Les femmes journalistes sont ciblées de manière disproportionnée dans certains pays⁴⁶ et subissent de graves préjudices en raison de la surveillance numérique ciblée dont elles font l'objet et qui sévit comme une forme de violence sexiste⁴⁷. Les données personnelles de femmes journalistes obtenues au moyen de techniques de surveillance semblent avoir été utilisées dans des campagnes de violence en ligne (y compris pour faire du « doxxing »)⁴⁸.

47. Le recours généralisé à la surveillance numérique finit par décourager les sources qui veulent garder l'anonymat de communiquer avec les journalistes, ce qui a un effet dissuasif important sur les lanceurs d'alerte et les journalistes d'investigation⁴⁹. La portée extraterritoriale de la surveillance numérique ciblée permet aux États de contrôler l'expression au-delà de leur territoire, ce qui risque d'étouffer le journalisme d'investigation au niveau mondial. L'utilisation de technologies de surveillance numérique ciblées pour surveiller les activités des journalistes est contraire au droit international des droits de l'homme, en vertu duquel le journaliste et la source jouissent de droits qui ne peuvent être limités que dans le respect des conditions strictes énoncées à l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁵⁰.

48. La surveillance numérique ciblée augmente également les coûts liés à l'exercice du journalisme, ce qui peut compromettre davantage la viabilité et le pluralisme des médias. La formation à la sécurité numérique, les outils de sécurité numérique et la vigilance en la matière sont devenus des aspects essentiels du travail d'un journaliste, et ceux-ci nécessitent des ressources et une adaptation constante⁵¹. Les journalistes ont régulièrement recours au chiffrement de bout en bout, dont la disponibilité est elle-même menacée dans certains États⁵². Toutefois, même les techniques de chiffrement avancées et une vigilance constante ne peuvent empêcher les attaques « zéro clic » qui sont lancées contre un appareil sans même que son propriétaire ait à cliquer sur un lien, ce que les logiciels espions commercialisés par le groupe NSO permettent de faire.

49. Les États affirment avoir besoin des technologies de surveillance numérique ciblées pour prévenir la criminalité et le terrorisme, et des entreprises telles que le groupe NSO soutiennent que l'utilisation de leurs outils de surveillance est strictement limitée à ces fins⁵³. Cependant, il a été amplement démontré que les États recourent en parallèle de manière généralisée à des technologies de surveillance avancées pour cibler les journalistes qui produisent un contenu critique à l'égard des pouvoirs publics ou dont les travaux portent sur des questions politiques ou sociales sensibles. Des États utilisent la surveillance numérique ciblée pour limiter le journalisme d'investigation, contrôler le discours public, prendre des

Haaretz, 7 février 2022. Voir aussi <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26564>.

⁴⁴ Voir <https://citizenlab.ca/2022/01/project-torogoz-extensive-hacking-media-civil-society-el-salvador-pegasus-spyware/>; et communication de l'organisation Access Now, p. 4.

⁴⁵ Communication du Committee to Protect Journalists, p. 4.

⁴⁶ Communication du Greater Internet Freedom Consortium et de l'organisation International Center for Not-For-Profit Law, p. 8 (qui expose de façon détaillée la surveillance des femmes journalistes exercée par l'État en Géorgie).

⁴⁷ Communication de l'organisation Access Now, p. 4 à 6; et communication d'Amnesty International, p. 3 et 4.

⁴⁸ Communication de l'Association for Women's Rights in Development, p. 9.

⁴⁹ Voir Phineas Rueckert, « Pegasus ».

⁵⁰ *A/HRC/41/35*, par. 26.

⁵¹ Voir, par exemple, la communication du Greater Internet Freedom Consortium et de l'organisation International Center for Not-For-Profit Law, p. 8 et 9.

⁵² *A/HRC/29/32*, par. 36 à 46; et Phineas Rueckert, « Pegasus ».

⁵³ Groupe NSO, *Transparency and Responsibility Report 2021*, p. 7 et 8.

mesures répressives contre des journalistes et traquer leurs sources, en violation de l'article 19 du Pacte⁵⁴. Au vu de tout cela, il est extrêmement préoccupant de constater que certains États ont pris des mesures pour légaliser l'utilisation de la surveillance numérique ciblée, à l'instar de l'Allemagne, qui a modifié sa législation en 2021 pour supprimer, dans le contexte des enquêtes menées sur des actes terroristes, les exemptions de surveillance et de piratage dont bénéficient les journalistes⁵⁵.

50. Les États et les entreprises qui exercent une surveillance ciblée se dispensent généralement de rendre des comptes en invoquant la sécurité nationale, le secret d'État et l'immunité souveraine pour justifier leurs activités⁵⁶. Si les règles de l'Union européenne en matière de contrôle des exportations, telles qu'elles ont été modifiées dernièrement, permettront désormais d'obtenir des renseignements sur ces activités, elles ne répondent pas suffisamment au problème⁵⁷. Un certain nombre d'actions en justice⁵⁸ et d'enquêtes sont en cours (on peut citer les poursuites engagées par WhatsApp contre le groupe NSO, la constitution d'une commission d'enquête par le Parlement européen⁵⁹, la décision de la Cour suprême de l'Inde d'ouvrir une enquête indépendante⁶⁰ et l'inscription sur liste noire de deux entreprises par les États-Unis), ce qui témoigne de la vive inquiétude de la société civile, de certains États, des organes de contrôle et des entreprises du numérique. Toutefois, l'impunité persistera tant que des règles internationales et des lois nationales solides n'auront pas été adoptées et appliquées afin de protéger les journalistes et le journalisme contre la surveillance numérique ciblée.

IV. Utilisation de la législation au détriment des journalistes et de la liberté des médias

51. Différentes lois – portant sur tout un éventail de sujets, de la sédition jusqu'à la censure – ont été utilisées de tout temps pour sanctionner les journalistes et réprimer la liberté des médias. À l'ère du numérique, certains États ont relancé cette pratique avec une virulence inédite. L'arsenal juridique s'est élargi et comprend désormais les lois relatives à la diffamation criminelle en ligne, à la lutte contre le terrorisme, à la cybersécurité et aux fausses nouvelles (« *fake news* »). Dans de nombreux cas, la publication en ligne est passible de sanctions plus sévères que la publication dans la presse écrite ou la diffusion audiovisuelle⁶¹. En outre, on constate un recours fréquent aux enquêtes sur des faits de diffamation, aux contrôles fiscaux ou autres enquêtes financières, ainsi qu'au harcèlement judiciaire ou aux poursuites abusives, le but étant de harceler et d'intimider les journalistes ou les organes de presse.

52. La lauréate du prix Nobel Maria Ressa offre peut-être l'exemple le plus criant de l'instrumentalisation de la législation. Elle a fait l'objet d'un flot d'actions en justice aux Philippines pour infractions fiscales, usurpation de biens, fraude en valeurs mobilières et diffamation ; elle a notamment été poursuivie pour diffamation criminelle en ligne, et condamnée avec effet rétroactif. Mises bout à bout, les accusations pénales la concernant étaient passibles d'une peine cumulée de près de cent années d'emprisonnement⁶².

⁵⁴ A/HRC/41/35, par. 24 c).

⁵⁵ Communication de la Direction du Conseil de l'Europe chargée de la société de l'information et de l'action contre la criminalité, p. 4. Voir aussi la communication de la coalition régionale de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) qui a lancé la campagne #StopDigitalDictatorship, p. 16 à 21.

⁵⁶ Voir, par exemple, groupe NSO, *Transparency and Responsibility Report 2021*, p. 9 et 10.

⁵⁷ Communication d'Amnesty International, p. 4.

⁵⁸ Communication de l'organisation Access Now, p. 7.

⁵⁹ Décision 2022/2586(RSO) du Parlement européen sur la constitution d'une commission d'enquête chargée d'enquêter sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents, 10 mars 2022.

⁶⁰ Voir <https://ipi.media/the-state-of-media-freedom-in-india>.

⁶¹ Voir, par exemple <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22145>.

⁶² Voir <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-june-18-2020-1.5616058/facing-possible-jail-time-totalling-100-years-journalist-maria-ressa-says-she-won-t-stop-fighting-for-justice-1.5617289>.

53. Les arrestations et les poursuites dont sont victimes des journalistes et qui aboutissent à de lourdes amendes et à des peines d'emprisonnement sévères servent non seulement à intimider et à punir les principaux intéressés, mais aussi à créer un climat de peur, qui dissuade leurs confrères d'exercer un journalisme critique. Ces dernières années, la Rapporteuse spéciale a exprimé sa profonde préoccupation face à des lois draconiennes et des condamnations sévères dans des pays aussi divers que le Bélarus⁶³, l'Égypte⁶⁴, la Fédération de Russie⁶⁵, l'Iran (République islamique d')⁶⁶, le Myanmar⁶⁷, Sri Lanka⁶⁸, la République arabe syrienne⁶⁹, la Turquie⁷⁰, le Venezuela (République bolivarienne du)⁷¹ et le Viet Nam⁷².

54. Après avoir échangé avec le Gouvernement de la République de Corée au sujet du projet de loi sur l'arbitrage de la presse en 2021, la Rapporteuse spéciale s'est félicitée de la décision du Parlement de former une commission spéciale multipartite sur la réforme des médias, chargée de réexaminer le projet de loi et d'autres questions relatives à la réforme des médias⁷³.

A. Incrimination du journalisme

55. La sécurité nationale sert souvent de justification pour poursuivre les journalistes qui critiquent les politiques publiques ou les personnalités du gouvernement. À Hong Kong (Chine), la loi contre la sédition a été utilisée pour arrêter des journalistes et fermer tous les médias indépendants⁷⁴. En Inde, des journalistes ont été arrêtés en application des lois contre la sédition et le terrorisme pour avoir couvert de manière critique des faits survenus au Cachemire ainsi que des manifestations d'agriculteurs à Delhi⁷⁵.

56. Les États sont tenus de veiller à ce que les lois sur la sécurité nationale soient conçues et appliquées de façon à satisfaire aux conditions strictes de légalité, de nécessité et de proportionnalité énoncées à l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷⁶. Néanmoins, parmi les problèmes que posent couramment les lois sur la sécurité figurent l'absence de définition claire des termes clefs, tels que « terrorisme » ou « extrémisme violent », ou l'utilisation de termes vagues, tels que « apologie », « glorification », « militantisme » ou « propagande du terrorisme », qui laissent une marge de manœuvre considérable à une utilisation abusive⁷⁷. Par exemple, en Turquie, où 41 journalistes étaient toujours emprisonnés fin 2021, le Code pénal et la législation

⁶³ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/06/belarus-black-hole-media-freedoms-after-egregious-attacks-say-un-experts?LangID=E&NewsID=27146>.

⁶⁴ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26743>.

⁶⁵ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26459>.

⁶⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/iran-targeting-journalists-threatens-freedom-press-say-un-experts?LangID=E&NewsID=25706>.

⁶⁷ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2021/02/myanmar-military-must-restore-democracy-allow-people-protest-and?LangID=E&NewsID=26808>.

⁶⁸ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/sri-lanka-experts-dismayed-regressive-steps-call-renewed-un-scrutiny-and-0?LangID=E&NewsID=26725>.

⁶⁹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26164>.

⁷⁰ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26050>.

⁷¹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26338>.

⁷² Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/01/viet-nam-arrests-send-chilling-message-key-party-meeting-un-experts?LangID=E&NewsID=26661> ; et

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26688>.

⁷³ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26629>.

⁷⁴ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26592>.

⁷⁵ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26053> ; et <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/08/un-rights-experts-urge-india-end-communications-shutdown-kashmir?LangID=E&NewsID=24909>.

⁷⁶ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 30.

⁷⁷ Voir, par exemple, les rapports de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/74/335 et A/73/361) ; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26677> ; et https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL_FRA_20.08.19.pdf.

antiterroriste répriment en des termes ambigus l'expression d'un large éventail de propos, notamment des propos qui traduisent un « dénigrement de la nation turque » ou des propos « outrageux à l'égard du Président »⁷⁸.

57. Les lois sur la diffamation criminelle et la lèse-majesté sont fréquemment utilisées contre les journalistes qui critiquent des personnalités du gouvernement ou des membres de la famille royale⁷⁹. Non seulement les sanctions pénales, en particulier les peines d'emprisonnement, sont intrinsèquement disproportionnées lorsqu'elles visent des journalistes qui font simplement leur travail, mais elles constituent également un abus de pouvoir de la part des responsables publics. Les personnes qui exercent des fonctions publiques doivent s'attendre à ce que leur conduite fasse l'objet d'un examen public plus attentif et prêter le flanc à la critique⁸⁰.

58. Des juridictions nationales en Ouganda⁸¹, en Zambie⁸² et au Zimbabwe⁸³ ont jugé que les lois sur la diffamation criminelle étaient inconstitutionnelles et injustifiées dans une société démocratique moderne. En 2016, la cour régionale des États d'Afrique de l'Ouest a conclu que les lois gambiennes définissant les infractions pénales de sédition et de diffusion de fausses nouvelles (« *fake news* ») et la diffamation criminelle étaient contraires au droit international et a ordonné leur abrogation⁸⁴. Le Comité des droits de l'homme a demandé aux États d'envisager d'abolir l'infraction de diffamation criminelle. Cependant, 160 pays dans le monde, y compris certains pays de l'Union européenne, chantre de la liberté des médias, disposent toujours de lois pénales incriminant la diffamation⁸⁵. La Rapporteuse spéciale renouvelle son appel en faveur d'une interdiction mondiale de l'incrimination de la diffamation et de la sédition en ligne et hors ligne⁸⁶.

59. Dans certains cas, les États ont ostensiblement érigé le journalisme en infraction pour protéger le droit à la vie privée, ce qui, dans les faits, a toutefois eu pour effet d'empêcher la divulgation d'informations préjudiciables à de puissantes entités politiques, commerciales ou industrielles. Ainsi, en Suisse, selon la loi fédérale sur les banques, les employés de banque qui signalent des irrégularités ou les tierces personnes, y compris les journalistes, qui relayent des informations à ce sujet sont passibles d'une peine allant jusqu'à cinq ans d'emprisonnement⁸⁷. Cette loi semble avoir pour effet d'entraver le journalisme d'investigation, d'étouffer les investigations légitimes sur des allégations de crimes financiers et de dissuader les médias suisses de s'y intéresser⁸⁸. En cas de fraude financière, les États devraient reconnaître l'intérêt public que présente la divulgation d'informations et respecter la liberté des médias.

60. Le droit international des droits de l'homme offre une protection solide aux lanceurs d'alerte, aux sources des journalistes et au journalisme d'intérêt général. Dans ce contexte, les efforts continus que déploient les États-Unis pour poursuivre Julian Assange, le fondateur de Wikileaks, font craindre que les accusations portées sur le fondement de la loi sur l'espionnage n'établissent un précédent permettant de sanctionner non seulement les lanceurs d'alerte, mais aussi les journalistes, sans se demander si leur intervention sert l'intérêt général⁸⁹.

⁷⁸ Voir la communication AL TUR (3.2022), qui pourra être consultée à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁷⁹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23525>.

⁸⁰ Voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/Joint-Declaration-2021-Politicians_FR.pdf.

⁸¹ Ouganda, Cour suprême, *Charles Onyango Obbo v. Attorney General*, recours constitutionnel n° 2 de 2002, arrêt du 10 février 2004.

⁸² Zambie, Haute Cour, *Chipenzi v. the People*, HPR/03/2014, 4 décembre 2014.

⁸³ Zimbabwe, Cour suprême, *Chavunduka v. Minister of Home Affairs*, affaire n° 2000 JOL 6540 (ZS), 22 mai 2000.

⁸⁴ Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, *Federation of African Journalists v. the Gambia*, jugement n° ECW/CCJ/JUD/04/18, 13 février 2018.

⁸⁵ Voir <http://legaldb.freemedia.at/defamation-laws-in-europe/>.

⁸⁶ A/HRC/47/25, par. 89.

⁸⁷ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27138>.

⁸⁸ Voir <https://www.nytimes.com/2022/02/20/business/credit-suisse-leak-swiss-bank.html>.

⁸⁹ Voir Sissel McCarthy, « Why is the Espionage Act Being Used to Punish Whistleblowers and Journalists? », *News Literacy Matters*, 21 septembre 2020 ; <https://www.justice.gov/opa/press->

B. Loi sur les fausses nouvelles (« *fake news* »)

61. Une semaine après l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie, le Parlement russe a adopté une loi interdisant, sous peine de lourdes sanctions pénales, de diffuser, concernant la guerre en Ukraine, des informations contraires au discours officiel du Gouvernement russe – et même de qualifier la situation de « guerre ». La loi relative aux fausses nouvelles sur la guerre a incité les organes de presse russes à censurer les informations qu'ils diffusent sur la situation en Ukraine. Certains organes de presse indépendants ont fermé ou ont suspendu leurs activités du fait des restrictions plus lourdes imposées aux journalistes. Craignant pour la sécurité de leur personnel, plusieurs organes de presse internationaux ont annoncé leur intention de cesser de couvrir les événements depuis Moscou. Les autorités russes ont en outre bloqué entièrement ou partiellement l'accès aux articles publiés par d'autres organes de presse. Ce black-out total de l'information fait partie des mesures que les autorités ont prises pour restreindre la liberté des médias en Fédération de Russie⁹⁰.

62. Fin février 2022, la Commission européenne a interdit à deux organes de presse appartenant à la Fédération de Russie et contrôlés par les autorités russes de diffuser en Union européenne au motif qu'ils répandaient la désinformation, diffusaient des informations relevant de la propagande et représentaient dès lors une menace pour l'ordre public et la sécurité⁹¹. L'interdiction totale d'un organe d'information constitue une restriction draconienne de la liberté d'expression. Si le droit international autorise que l'on restreigne la liberté d'expression aux fins de la sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité nationale, cette mesure doit être strictement nécessaire et proportionnée⁹². Étant donné que l'on peut tout à fait lutter contre la désinformation sans interdire des organes de presse, le caractère proportionné des mesures prises par l'Union européenne à cet égard soulève des questions⁹³.

63. Le meilleur moyen de lutter contre la désinformation n'est pas de censurer ni d'interdire des organes d'information, mais de promouvoir la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias⁹⁴. Or, de nombreux gouvernements ont légiféré ostensiblement pour interdire les fausses nouvelles ou la désinformation en ligne, et ce, surtout depuis le début de la pandémie. Il semble toutefois que leur but véritable soit de faire la chasse aux critiques émises à l'égard des politiques publiques. En Égypte, par exemple, des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui avaient rendu compte de la situation dans le pays sur le plan des droits de l'homme ont été persécutés pour avoir diffusé de fausses nouvelles⁹⁵. Au Cambodge, six organes de presse se sont vu retirer leur agrément pour avoir diffusé des informations concernant la COVID-19 en 2021.

64. En règle générale, les lois sur les fausses nouvelles ne satisfont pas au triple critère de légalité, de légitimité et de nécessité énoncé à l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Parmi ces lois bancales, on peut citer par exemple la loi sur la sécurité numérique adoptée par le Bangladesh, qui rend passibles de lourdes sanctions tout un éventail d'actes imprécis, notamment les atteintes à la sécurité nationale, la diffamation criminelle en ligne et la désinformation, et confère aux autorités de vastes pouvoirs d'enquête, de perquisition et de saisie de nature éminemment intrusive. Son application a donné lieu à la détention arbitraire, à la torture et au décès en détention de

[release/file/1165556/download](https://www.nytimes.com/2021/02/08/us/politics/julian-assange-indictment.html) ; et <https://www.nytimes.com/2021/02/08/us/politics/julian-assange-indictment.html>.

⁹⁰ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/russia-un-experts-alarmed-choking-information-clampdown>.

⁹¹ Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:065:FULL&from=EN>.

⁹² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 34.

⁹³ Voir aussi <https://ipi.media/ipi-statement-on-banning-of-rtand-sputnik> et <https://europeanjournalists.org/blog/2022/03/01/fighting-disinformation-with-censorship-is-a-mistake/>.

⁹⁴ Voir A/HRC/47/25.

⁹⁵ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2020/11/press-briefing-note-egypt-detention-human-rights-defenders?LangID=E&NewsID=26523>.

plusieurs journalistes, et a eu un effet dissuasif sur le journalisme en ligne comme hors ligne⁹⁶. La Rapporteuse spéciale demande une nouvelle fois que cette loi soit abrogée.

65. Parmi les pays qui ont récemment adopté ou mis en application des lois non conformes aux normes internationales, on peut citer notamment, à titre d'exemple, Cuba⁹⁷, la France⁹⁸, l'Italie⁹⁹, la Malaisie¹⁰⁰, le Qatar¹⁰¹ et Singapour¹⁰².

C. Harcèlement judiciaire des journalistes

66. Dans certains pays, on menace les journalistes d'enquêter sur eux et de les poursuivre pour des questions sans lien avec le journalisme, notamment pour infraction à la législation sur la COVID¹⁰³ ou au droit fiscal¹⁰⁴, mais dans des circonstances qui portent à croire que les procédures judiciaires en question seraient intentées à titre de représailles ou pour intimider les intéressés¹⁰⁵.

67. En outre, tant des gouvernements que des acteurs privés s'en prennent de plus en plus aux journalistes et aux organes d'information – ainsi qu'aux défenseurs des droits de l'homme – en les poursuivant en justice, généralement pour diffamation, et en leur réclamant des dommages et intérêts exorbitants. Ces procès, connus sous le nom de poursuites stratégiques contre la mobilisation publique, n'ont pas tant pour but de permettre à ceux qui les intentent d'obtenir gain de cause devant la justice, mais bien de leur permettre d'intimider la partie adverse ou d'épuiser ses ressources et de l'épuiser moralement¹⁰⁶. En faisant passer ces actions en justice pour des procès ordinaires, on convertit des questions d'intérêt général en différends privés¹⁰⁷.

68. Daphne Caruana Galizia, qui a été tuée en 2017 en raison de son travail de journaliste d'investigation, a été poursuivie au civil pour diffamation à 42 reprises par des politiciens maltais et leurs associés. Quatre ans après son assassinat, sa famille se bat toujours devant les tribunaux pour faire classer sans suite huit affaires pendantes. Le sort qui a été réservé à Daphne Caruana Galizia a été le point de départ d'une mobilisation en faveur de l'adoption d'une loi efficace contre les procès de ce type à l'échelle européenne. La Rapporteuse spéciale prend note avec satisfaction de la décision du Conseil de l'Europe d'établir une recommandation concernant les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique et de la proposition de la Commission européenne d'introduire dans le projet de législation sur la liberté des médias des mesures visant à lutter contre ces procès.

⁹⁶ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23838>. Voir aussi <https://www.ohchr.org/en/2021/03/bangladesh-bachelet-urges-review-digital-security-act-following-death-custody-writer?LangID=E&NewsID=26815>.

⁹⁷ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26674>.

⁹⁸ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-FRA-5-2018.pdf>.

⁹⁹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23704>.

¹⁰⁰ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26287>.

¹⁰¹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25158>.

¹⁰² Voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL_SGP_3_2019.pdf.

¹⁰³ Voir A/HRC/44/49.

¹⁰⁴ Voir, par exemple, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/belarus-crackdown-human-rights-defenders-deepens-expert?LangID=E&NewsID=26922>.

¹⁰⁵ Voir, par exemple, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25873>.

¹⁰⁶ Voir les communications de l'Union européenne de radio-télévision, de la Human Rights House Foundation et de l'organisation 112Watch. Le recours aux poursuites stratégiques contre la mobilisation publique connaît aussi un nouvel élan à la faveur des lois sur la diffamation criminelle.

¹⁰⁷ Voir la note d'information de l'ancienne Rapporteuse spéciale sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « *SLAPPs and FoAA rights* ».

69. Les États doivent redoubler d'efforts pour lutter contre ce recours abusif à la justice, qui est de plus en plus fréquent.

70. Le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a demandé aux entreprises de cesser d'intenter des procès abusifs contre des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme¹⁰⁸.

71. Il convient de saluer la création du Legal Network for Journalists at Risk, qui constitue un progrès encourageant dans l'amélioration de la protection juridique assurée aux journalistes, partout dans le monde. Cette plateforme, gérée par plusieurs organisations de la société civile, coordonne les différentes ressources et les différentes formes d'aide qui sont, à l'heure actuelle, proposées gracieusement par diverses organisations aux journalistes et aux organes d'information qui ont impérativement besoin de bénéficier d'une assistance juridique.

V. Érosion de l'indépendance, du pluralisme et de la viabilité des médias

72. Dans un monde où la désinformation se présente de plus en plus sous l'apparence de faits d'actualité et où des dirigeants autoritaristes et populistes s'en prennent aux journalistes et aux organes de presse pour semer la méfiance au sein du public, le journalisme indépendant d'intérêt général joue un rôle essentiel. Son absence ou son déclin dans de nombreux pays est un terrible coup porté à la liberté des médias. Le journalisme doit pouvoir s'exercer en toute sécurité et en toute indépendance, en dehors de tout contrôle étatique et sans autres formes d'immixtion. Il doit aussi être économiquement viable.

73. La présente section propose une brève analyse des principaux facteurs qui menacent l'indépendance, le pluralisme et la viabilité économique des médias.

A. Mainmise sur les médias

74. Dans de nombreux pays, la liberté des médias est, de fait, inexistante, puisque l'État exerce un contrôle strict sur la pratique du journalisme, et la production et la diffusion du contenu journalistique, en violation des normes internationales relatives aux droits de l'homme¹⁰⁹. Dans d'autres pays, on observe ces dernières années un net recul de l'indépendance et du pluralisme des médias, ce qui a de lourdes répercussions sur la démocratie, la liberté d'expression et la diversité de la mobilisation politique. D'après certaines études, l'échec des mesures d'incitation (censure « douce ») entraîne l'imposition de restrictions dont le but est d'empêcher que l'information ne soit portée à la connaissance d'un électorat important sur le plan politique, notamment en exerçant une mainmise partielle ou plus vaste sur les médias¹¹⁰.

75. On entend par « mainmise sur les médias » le processus par lequel des établissements auparavant indépendants tombent sous l'emprise de gouvernements, de ploutocrates et de sociétés¹¹¹. Ce processus passe généralement par : une immixtion politique dans le fonctionnement des organes de réglementation des médias¹¹² et des médias du service public, qui sont convertis en porte-parole des gouvernements¹¹³ ; une prise de contrôle des organes d'information indépendants par des acteurs politiques ou des conglomérats contrôlés par de riches donateurs du milieu politique ou par des entrepreneurs fortunés ; et une

¹⁰⁸ Voir [A/HRC/47/39/Add.2](#).

¹⁰⁹ Voir <https://rsf.org/en/ranking/2021>.

¹¹⁰ Voir Jukka Ruhonen, « Reassessing measures for press freedom », arXiv, 19 juin 2021.

¹¹¹ Voir Anya Schiffrin, dir. publ., *Media Capture : How Money, Digital Platforms, and Governments Control the News* (New York : Columbia University Press, 2021) ; et Marius Dragomir, *Reporting Facts : Free From Fear or Favour* (Paris, UNESCO, 2020).

¹¹² Le Rapport 2020 sur l'état de droit de la Commission européenne a mis en évidence un risque important de politisation des organes de réglementation des médias en Hongrie, à Malte et en Pologne.

¹¹³ Voir la communication de l'Union européenne de radio-télévision.

instrumentalisation de la publicité et des subventions publiques dans le but de nuire aux médias critiques à l'égard des gouvernements et de donner davantage de moyens à ceux qui sont dans les bonnes grâces de l'État.

76. Dans certains pays, notamment en Europe centrale et en Europe de l'Est, on observe une tendance insidieuse de l'État à la prise de contrôle des médias du service public par l'exercice d'une domination politique sur l'administration de ces médias et au moyen de pressions financières, ou bien à l'affaiblissement ou à la marginalisation des médias du service public au profit de médias privés qui servent les intérêts politiques ou économiques des personnalités au pouvoir¹¹⁴.

77. Au cours d'une visite officielle effectuée en Hongrie en novembre 2021, la Rapporteuse spéciale a observé une situation classique de mainmise sur les médias, se traduisant par une influence politique exercée sur les organes de réglementation des médias, un regroupement de médias devenus, par ce processus, la propriété d'acteurs progouvernementaux, le versement par l'État de fonds publicitaires importants et d'autres formes d'aide, et une mise au ban des médias critiques à l'égard du Gouvernement¹¹⁵.

78. La Rapporteuse spéciale salue l'initiative qu'a prise la Commission européenne d'élaborer une législation européenne sur la liberté des médias. Elle demande instamment à la Commission de s'attacher tout particulièrement à renforcer les règles relatives à l'indépendance des organes de réglementation des médias, à la transparence de la propriété des médias et à la liberté éditoriale.

B. Menaces pour le pluralisme et la diversité des médias

79. La concentration de la propriété des médias est de longue date considérée comme une menace grave pour le pluralisme des médias. Plus les organes d'information sont pluriels – dans la production, le financement et la diffusion de leur contenu journalistique – plus il est difficile de contrôler l'ensemble de l'information communiquée par les médias. La consolidation de la propriété des médias par la création de monopoles contrôlés par l'État, le parti au pouvoir ou de puissantes entreprises privées associées à des acteurs politiques n'est pas simplement une question de concurrence économique et d'exploitation de rentes ; c'est aussi une menace grave pour la liberté des médias et, plus généralement, la liberté d'expression et le droit à l'information.

80. Parmi les outils permettant de nuire au pluralisme, on peut citer : l'exercice d'un contrôle (ou l'absence de contrôle) sur la propriété et la concurrence ; l'exploitation des lois nationales contre la propriété étrangère ; la diminution des financements publics visant à menacer la viabilité des organes d'information.

81. Certains cas de concentration de la propriété des organes d'information, observés dans des démocraties libérales, ont donné lieu à la diffusion d'informations éminemment partisans, ce qui a érodé la confiance dans la crédibilité du journalisme et suscité des débats politiques nuisibles et clivants sur des questions telles que les élections, les changements climatiques et les migrations. Selon un indice mondial de la concentration des médias, l'Australie arrive au troisième rang des pays dans lesquels le marché de la presse est le plus concentré, après la Chine et l'Égypte¹¹⁶. Ce degré de concentration et de domination porte atteinte à la diversité des médias et au débat démocratique.

82. Le pluralisme et la diversité des médias sont amoindris par les inégalités entre les sexes observées dans les médias. À l'échelle mondiale, les femmes représentent seulement 25 % des sujets et des sources d'information¹¹⁷. Elles sont sous-représentées aux postes de direction et aux postes de cadre supérieur dans les médias. D'autres groupes défavorisés rencontrent des difficultés semblables. Si des progrès ont été accomplis pour ce qui est

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Voir A/HRC/50/29/Add.1.

¹¹⁶ Voir Eli Noam et l'International Media Concentration Collaboration, *Who Owns the World's Media ? Media Concentration and Ownership Around the World* (Oxford Scholarship Online, janvier 2016).

¹¹⁷ Voir la communication de l'UNESCO.

d'améliorer l'égalité entre les sexes et la diversité, il reste beaucoup à faire dans ce domaine¹¹⁸.

83. De nombreux États considèrent que leur devoir « d'abstention » consiste à laisser libre cours à la libéralisation des médias par la déréglementation et la privatisation. S'il est vrai que cela a ouvert la voie au pluralisme des médias et au journalisme indépendant, bien souvent, les États ne prennent pas de mesures pour assurer une réglementation indépendante ou une autoréglementation reconnue et pour conférer un statut juridique aux médias (par exemple, aux médias associatifs) – des mesures pourtant essentielles pour asseoir la liberté des médias.

84. Parmi les bonnes pratiques observées pour ce qui est du pluralisme, de la viabilité et de l'indépendance des médias, on peut citer l'aide soutenue et suffisamment importante dont bénéficient les médias du service public dans plusieurs pays nordiques et baltiques et les mesures prises pour renforcer les médias publics indépendants en Afrique du Sud¹¹⁹.

C. Crise de la viabilité des médias

85. La viabilité des médias ne relève pas uniquement du domaine économique ; c'est aussi une question qui touche les droits de l'homme. Si les médias indépendants d'intérêt général ne peuvent pas survivre – et encore moins prospérer – la désinformation deviendra galopante, les journalistes seront d'autant plus menacés et l'exercice, par les sociétés, de leur droit à l'information s'en trouvera compromis.

86. Ces dernières années, l'effondrement du modèle économique fondé sur le financement publicitaire qui caractérisait les médias a donné lieu à une crise financière qui a amené les organes d'information à réduire leur personnel ou à fermer dans bon nombre de pays. Il y a eu un recul du pluralisme des organes d'information et de la densité médiatique, à l'échelle locale et sur le plan de la diversité linguistique. La crise a été aggravée par la pandémie de COVID-19, ce qui a eu des conséquences désastreuses pour les journalistes¹²⁰ et pour le pluralisme des médias¹²¹. Si les médias nationaux et internationaux et les organes d'information de niche s'en sortent grâce aux abonnements, aux *paywalls*, aux contributions des lecteurs et aux subventions (certains prospèrent même grâce à des modèles de financement innovants), de nombreux autres pourraient bien connaître « l'extinction médiatique »¹²².

87. La réorientation massive des revenus publicitaires vers les médias sociaux et les moteurs de recherche ces dix dernières années et le pouvoir croissant des entreprises d'Internet qui contrôlent la technologie publicitaire ont encore érodé les fondations économiques du pluralisme des organes d'information, facilité la mainmise sur les médias, réduit la diversité des contenus et compliqué la tâche des organes d'information, qui se battent pour résister à d'autres pressions.

88. Pour promouvoir la viabilité des médias, les gouvernements ont pris différentes mesures, dont les résultats sont mitigés ; on peut citer notamment l'aide publique en faveur de l'innovation journalistique, les subventions, les abattements fiscaux et l'octroi de bourses aux médias du service public ou aux médias associatifs. Cela étant, la dépendance des médias à l'égard des subventions publiques ou de celles versées par leurs propriétaires comporte un risque pour l'indépendance des médias¹²³. Par exemple, différents programmes publics ont

¹¹⁸ Voir les communications de l'International Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition et du Conseil de l'Europe.

¹¹⁹ Voir <https://mediamonitoringafrica.org/>.

¹²⁰ Voir le projet sur le journalisme et la pandémie (*Journalism and the Pandemic Project*) de l'International Center for Journalists et du Tow Center, <https://www.icfj.org/news/new-global-survey-raises-red-flags-journalism-covid-19-era>.

¹²¹ Aux États-Unis, environ 2 200 organes locaux de presse écrite ont fermé depuis 2005, et le nombre de journalistes de presse écrite a diminué de plus de la moitié entre 2008 et 2020. Voir <https://www.washingtonpost.com/magazine/interactive/2021/local-news-deserts-expanding/>.

¹²² Voir <https://www.buzzfeednews.com/article/craigilverman/coronavirus-news-industry-layoffs>.

¹²³ Voir la communication du Greater Internet Freedom Consortium et de l'organisation International Center for Not-For-Profit Law.

été mis en place pour soutenir le journalisme d'intérêt général au cours de la crise financière qui a accompagné la pandémie de COVID-19. Or, dans certains cas, les gouvernements ont versé les fonds en question de façon à ne soutenir que les organes de presse qui étaient favorables à leurs politiques, faisant l'impasse sur ceux qui publiaient des contenus critiques à l'égard de celles-ci¹²⁴.

89. Le Code australien de négociation des médias (*Australian News Media Bargaining Code*)¹²⁵ et les règles du Parlement européen sur la publication d'hyperliens vers des articles de presse¹²⁶ font obligation aux sociétés de communication Internet de partager leurs revenus avec les organes d'information. Certains craignent que le modèle australien n'ait pour effet de marginaliser encore davantage les petits organes de presse à mesure que des accords bilatéraux seront conclus entre leurs homologues plus importants et les entreprises d'Internet.

D. Dépendance à l'égard des médias numériques

90. La dépendance croissante des médias à l'égard des plateformes Internet, d'une part, et, d'autre part, le pouvoir, en grande partie incontrôlé, de ces plateformes, surtout des grands moteurs de recherche et des grandes plateformes de médias sociaux, soulèvent de sérieuses préoccupations. Pour bon nombre de médias, les plateformes numériques sont d'importants canaux de diffusion et de participation du public. En tant que gardiennes du monde numérique, elles ont une influence majeure sur l'indépendance, le pluralisme, la diversité et la viabilité des médias, ainsi que sur l'accès du public à l'information.

91. Les plateformes numériques contrôlent la disponibilité, la diffusion et l'accessibilité des contenus en fonction d'algorithmes, de normes communautaires et d'intérêts économiques, mais elles ne rendent aucun compte et ne respectent guère le principe de transparence. Du fait de leur rôle de curatrices et de modératrices de contenu, elles prennent des décisions éditoriales déterminantes. La modération automatisée des contenus au moyen d'algorithmes a conduit à la clôture permanente ou temporaire des comptes de journalistes et de militants, sans que les motifs de cette clôture soient communiqués de façon transparente¹²⁷.

92. Les plateformes subissent en outre des pressions de plus en plus fortes de la part des gouvernements, qui entendent les contraindre à dépublier, supprimer, désindexer et filtrer du contenu, y compris journalistique, et à bloquer l'accès à du contenu, ce qui se traduit par une forme de censure opaque et privatisée.

93. Certaines des plus grandes entreprises d'Internet gèrent des points d'entrée incontournables dans le domaine de la publicité numérique ; or, bien souvent, leur technologie publicitaire automatisée récompense ou alimente un contenu contraire aux droits de l'homme au moyen de publicités et, à l'inverse, pénalise le contenu informatif, privant ainsi les organes d'information d'un flux de revenu non négligeable.

94. À mesure que croît la dépendance des médias à l'égard des plateformes numériques, des voix se sont élevées pour demander que l'on réglemente ces plateformes afin de tenir compte des changements opérés dans le paysage des médias et de la communication¹²⁸. Si elle est favorable à l'autoréglementation des médias sociaux et à leur coréglementation, dans une certaine mesure, à la lumière des normes relatives aux droits de l'homme¹²⁹, la Rapporteuse spéciale souligne que les gouvernements ne devraient pas utiliser la réglementation numérique pour restreindre la liberté d'expression en ligne au-delà de ce qu'autorise le droit international. Les plateformes ne devraient pas non plus se servir de leurs politiques, de leurs

¹²⁴ Voir <https://ipi.media/the-covid-19-crisis-highlights-greeces-media-problem/>.

¹²⁵ Voir <https://www.acma.gov.au/news-media-bargaining-code>.

¹²⁶ Voir <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190321IPR32110/european-parliament-approves-new-copyright-rules-for-the-internet>.

¹²⁷ Voir la communication de l'International Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition.

¹²⁸ Voir Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec (2018)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'Internet.

¹²⁹ Voir [A/HRC/47/25](#).

pratiques ou de leurs modèles économiques pour fragiliser la liberté, l'indépendance, le pluralisme et la viabilité économique des médias¹³⁰.

E. Érosion de la confiance dans les médias

95. On observe une érosion tangible de la confiance du public dans les médias¹³¹, érosion qui s'est parfois traduite par une hostilité de certains membres du public à l'égard des journalistes¹³². Le manque de confiance dans les médias va de pair avec l'érosion de la confiance du public dans les informations factuelles et avec la montée de discours parallèles et de théories conspirationnistes qui ont de sérieuses conséquences pour les droits de l'homme, la démocratie et la stabilité sociale.

96. La propagation de la désinformation dans les médias sociaux est un facteur qui a grandement contribué à entamer la confiance du public dans le journalisme indépendant et crédible, ce qui représente une menace tant pour les journalistes que pour l'écosystème informationnel dans lequel ils travaillent. Les campagnes de dénigrement en ligne, en particulier à l'égard des femmes journalistes, et les discours de désinformation, visant notamment les journalistes internationaux, qualifiés d'« agents étrangers », sont autant de facteurs qui contribuent à l'érosion de la confiance¹³³.

97. On observe également une augmentation inquiétante des diatribes que des politiciens prononcent publiquement contre des journalistes, dans le but de délégitimer et de discréditer les journalistes et les médias critiques à l'égard de leurs politiques.

98. Le rôle de médias très partisans, sous mainmise étatique ou autre – qui, bien souvent, ne sont autres que des canaux de désinformation – doit en outre être reconnu comme faisant partie des principaux facteurs responsables de la perte de confiance du public dans le journalisme. Dans ce contexte, la méfiance du public à l'égard du journalisme factuel est à son tour instrumentalisée, le but étant de fragiliser la crédibilité des médias et des journalistes qui tiennent tête au pouvoir.

99. Pour renverser ces tendances, un système innovant d'autoréglementation des médias, la Journalism Trust Initiative, a été conçu pour promouvoir un journalisme fiable par l'adhésion à un ensemble de normes convenues relatives à la confiance et à la transparence¹³⁴.

VI. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

100. Le déclin de la liberté des médias et l'augmentation des menaces à la sécurité des journalistes sont une tendance mondiale, particulièrement nette dans les démocraties en recul et les États totalitaires récalcitrants. Les conséquences pour les droits de l'homme, la démocratie, la mobilisation publique et le développement sont préoccupantes.

101. Le journalisme indépendant d'intérêt général fait face à un terrible concours de circonstances. Les menaces auxquelles s'exposent les journalistes et les difficultés qu'ils rencontrent – qui vont de la violence sexiste en ligne jusqu'aux restrictions légales apportées à la liberté d'expression, en ligne et hors ligne, et à l'érosion de l'indépendance,

¹³⁰ Voir la communication du Conseil de l'Europe. Le Parlement européen a demandé aux services intermédiaires de respecter la liberté d'expression, ainsi que la liberté et le pluralisme des médias dans le contexte de la législation sur les services numériques.

¹³¹ Voir le Baromètre Edelman de la confiance 2021.

¹³² Voir la communication de l'International Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition.

¹³³ Voir, par exemple, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26852>.

¹³⁴ Cette initiative a été lancée par Reporters sans frontières, l'Agence France Presse, l'Union européenne de radio-télévision et le Global Editors Network.

du pluralisme et de la viabilité des médias, en passant par l'organisation de campagnes de désinformation à leur égard et par une surveillance ciblée de leurs activités – sont toujours plus nombreuses dans un écosystème informationnel aux multiples facettes, axé sur la technologie.

102. Le droit international des droits de l'homme garantit largement la liberté des médias. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont affirmé que les droits qui garantissaient la pratique libre et sûre du journalisme hors ligne s'appliquaient également en ligne. Le principal problème ne tient pas à d'éventuelles lacunes du droit international, mais bien à une inobservation et à une application défaillante de celui-ci, reposant elles-mêmes sur un manque de volonté politique.

103. Les États, les entreprises et les organisations internationales doivent faire face d'urgence et de façon holistique à cet enchevêtrement complexe de menaces physiques, juridiques et numériques. Sans une action concrète reposant sur une vraie volonté politique, les perspectives pour la liberté des médias et la sécurité des journalistes resteront peu encourageantes.

B. Recommandations

104. La Rapporteuse spéciale sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression formule les recommandations ci-après.

Traduire la volonté en actes

105. Au plan national, les États devraient : concevoir et mettre en œuvre, pour promouvoir la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, des plans d'action fondés sur leurs obligations en matière de droits de l'homme et permettant de répondre aux problèmes qui se posent tant en ligne que hors ligne ; instituer des mécanismes de prévention et de protection afin d'assurer la sécurité des journalistes ; sensibiliser le public aux normes et aux meilleures pratiques relatives aux droits de l'homme.

106. Les États devraient consulter la société civile et les organisations de journalistes afin d'élaborer leurs plans d'action nationaux et d'en assurer le suivi et l'évaluation en toute transparence et de façon inclusive.

107. Le Conseil des droits de l'homme devrait encourager les États à se servir de l'Examen périodique universel et de l'examen national volontaire prévu dans le cadre des objectifs de développement durable pour rendre compte de l'exécution de leurs obligations, des difficultés rencontrées et des bonnes pratiques observées s'agissant de la liberté des médias et de la sécurité des journalistes.

Mettre les lois et les politiques en conformité avec le droit international des droits de l'homme

108. Les États devraient adopter des lois – ou réexaminer et réviser les lois en vigueur – relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne afin de garantir que leur législation est conforme aux normes internationales. Toute restriction de la liberté d'expression devrait satisfaire strictement aux critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité et poursuivre un but légitime, ainsi que le prévoit l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et tenir compte du rôle d'utilité publique que jouent les journalistes.

109. Les États doivent veiller à ce que le cadre juridique régissant les médias protège la liberté éditoriale, permette d'assurer l'indépendance des organismes de réglementation et garantisse la diversité des contenus dans et entre les médias.

110. Les États ne devraient pas contraindre les entreprises numériques à limiter ou à supprimer du contenu journalistique en l'absence d'une procédure régulière. Dans le cadre des informations qu'elles communiquent au titre de la transparence, les entreprises numériques devraient informer le public et les médias des restrictions de contenu demandées par les États.

Abroger les lois relatives à la diffamation et autres lois analogues

111. Les États devraient abroger les lois sur la diffamation criminelle et la diffamation séditeuse et les lois qui érigent en infraction les critiques à l'égard des institutions publiques et des représentants de l'État. L'incrimination de la parole (sauf dans les cas les plus flagrants d'incitation à la violence et à la haine) est une mesure disproportionnée, qui muselle le journalisme et porte atteinte au discours démocratique et à la mobilisation publique. La Rapporteuse spéciale demande instamment à l'Union européenne de donner l'exemple en introduisant dans le projet de législation sur la liberté des médias l'obligation pour les États membres d'abroger les lois qui érigent la diffamation en infraction.

Asseoir l'état de droit

112. L'état de droit est essentiel à l'exercice libre et sûr du journalisme. Les États devraient renforcer la capacité de l'appareil judiciaire, des institutions nationales des droits de l'homme et des législateurs à faire respecter les droits de l'homme sur lesquels se fonde la liberté des médias, ainsi que leur expertise en la matière.

Mettre fin à l'instrumentalisation des tribunaux face aux journalistes

113. Les États devraient décourager les procédures judiciaires abusives et le harcèlement judiciaire (poursuites stratégiques contre la mobilisation publique) visant des journalistes et des organes d'information en adoptant des lois et des politiques qui permettent de classer rapidement sans suite les procédures de cette nature, de limiter les dommages et intérêts réclamés dans les procès intentés pour diffamation contre des journalistes et des médias devant les juridictions civiles, de permettre, dans le cas des journalistes, la défense de l'« intérêt général » et de la notion d'« absence de volonté de nuire », d'apporter un soutien juridique aux victimes de poursuites stratégiques contre la mobilisation publique, de mettre fin à la pratique de la « recherche du for le plus favorable » et de sanctionner le recours aux poursuites stratégiques contre la mobilisation publique.

Mettre fin à l'impunité des crimes commis contre des journalistes

114. Les États devraient veiller à ce que toutes les agressions de journalistes donnent lieu dans les meilleurs délais à des enquêtes efficaces, impartiales et indépendantes, conformément au Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux. Ils devraient se doter de capacités spécialisées et de l'expertise nécessaire pour enquêter sur les crimes dont sont victimes des journalistes, et en poursuivre les auteurs.

115. Les États devraient mettre en place des mécanismes de prévention et de protection, en concertation avec la société civile, les médias et les journalistes. Ces mécanismes devraient être dotés de ressources suffisantes, ils devraient tenir compte des questions de genre et intégrer pleinement les espaces en ligne et hors ligne. Ils devraient être évalués régulièrement par un organe indépendant, spécialement créé à cette fin et faisant intervenir différentes parties prenantes.

116. Le Conseil des droits de l'homme devrait mettre en place une équipe spéciale indépendante pour soutenir les efforts faits, aux plans national et international, aux fins de la prévention des agressions de journalistes, de la conduite d'enquêtes sur ces faits et de la poursuite en justice de leurs auteurs. En outre, il devrait faire en sorte que les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales pertinentes soient mieux à même de surveiller l'impunité des crimes commis contre des journalistes et d'en rendre compte.

117. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme devrait mettre à jour le Protocole du Minnesota en ajoutant une annexe concernant spécifiquement la conduite d'enquêtes sur les crimes commis contre des journalistes.

Protéger les femmes journalistes de la violence sexiste en ligne

118. Il n'y a pas d'arbitrage possible entre la sécurité des femmes journalistes et le droit à la liberté d'expression, sur lequel se fonde leur vocation. La Rapporteuse spéciale demande une nouvelle fois aux organes conventionnels d'établir des directives claires définissant la violence en ligne, de sorte que l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression ne soit pas compromis par les efforts faits aux fins de la protection des femmes contre la violence en ligne.

119. Les États devraient adopter des lois interdisant expressément la violence à l'égard des femmes en ligne et prévoyant la conduite d'enquêtes sur ces faits, ainsi que la poursuite en justice de leurs auteurs, et veiller à ce que ces lois soient dûment appliquées par les forces de l'ordre, l'appareil judiciaire et les plateformes de médias sociaux.

120. Les entreprises devraient créer des espaces sûrs en ligne pour les femmes journalistes. Elles devraient améliorer leurs fonctions de transparence et de modération, faciliter le signalement des cas de violence en ligne et créer des voies directes et accessibles permettant de porter les plaintes devant une instance supérieure. Elles devraient veiller à ce que les équipes compétentes maîtrisent suffisamment les questions de la sécurité des journalistes et de la violence sexiste, et à ce qu'elles aient également une bonne connaissance du contexte culturel.

121. Les organes d'information devraient assurer, en matière de sécurité numérique, une assistance holistique qui tienne compte des questions de genre. Ils devraient également s'attaquer au problème de la discrimination fondée sur le genre et promouvoir la diversité en associant les femmes et les groupes marginalisés et en intégrant leurs points de vue à leur production journalistique.

Interdire la surveillance numérique ciblée des journalistes

122. La Rapporteuse spéciale demande au Conseil des droits de l'homme et à d'autres organismes compétents des Nations Unies de parvenir à un consensus sur la question de savoir quels individus ou quelles entités ne doivent pas être la cible de cyberespionnage ou de cyberattaques de la part de l'État. À tout le moins, les journalistes et les médias devraient être réputés protégés de la surveillance numérique ciblée et des cyberattaques.

123. Les États devraient faire en sorte que leur législation prévoie des garanties suffisantes, notamment des dispositifs de contrôle juridictionnel, de sorte que les lois sur la surveillance numérique et les activités menées en la matière ne portent pas atteinte aux normes internationales relatives à la protection des journalistes et de leurs sources. Ils devraient faire en sorte que les sociétés de surveillance soient tenues de répondre du recours prévisible à leurs technologies par leurs clients qui s'en servent pour cibler les journalistes, et devraient également modifier les lois relatives à l'immunité souveraine de façon à pouvoir poursuivre au civil les États qui se livrent à des attaques numériques transfrontalières visant des journalistes.

124. Les sociétés spécialisées dans les technologies de surveillance devraient se déclarer publiquement tenues de respecter les droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux directives de l'Organisation de coopération et de développement économiques, et exercer activement la diligence voulue en matière de droits de l'homme chaque fois qu'un transfert de technologie de surveillance est envisagé, et communiquer des informations au public sur les dispositions qu'elles prennent en ce sens. Elles ne devraient pas exporter de technologies de surveillance si ces technologies risquent fort d'être utilisées aux fins de la commission de violations des droits de l'homme.

Respecter les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

125. Les prestataires de services numériques devraient exercer la diligence voulue et réaliser des études d'impact pour prévenir ou atténuer les effets néfastes que peuvent avoir leurs activités, leurs produits ou leurs services sur les droits de l'homme,

notamment les attaques visant les journalistes et l'érosion de la liberté des médias. Ils devraient fonctionner de façon plus transparente et réexaminer leurs modèles économiques pour inverser les incitations commerciales qui font obstacle à la monétisation des médias d'intérêt général.

126. Les plateformes de médias sociaux devraient veiller à ce que les algorithmes et les modérateurs humains reconnaissent les sources d'information crédibles et à ce que les journalistes et les organes d'information puissent accéder à des procédures accélérées de recours et de réparation.

Assurer l'indépendance, le pluralisme et la viabilité des médias

127. Les gouvernements devraient promouvoir la viabilité économique des organes d'information indépendants tout en respectant leur autonomie professionnelle et leur liberté. Par exemple, l'État peut accorder des avantages fiscaux ou acheter des espaces publicitaires aux organes d'information indépendants de façon équitable et transparente, et sans compromettre leur indépendance éditoriale.

128. Les gouvernements devraient adopter des règles contre le monopole pour éviter une concentration excessive de la propriété des médias, directe ou indirecte, et légiférer pour garantir la transparence de la propriété des médias, de l'agrément des organismes de radiodiffusion et de la répartition des fonds publics destinés à financer l'achat d'espaces publicitaires.

129. L'indépendance des organismes de réglementation des médias devrait être clairement énoncée dans la loi, laquelle devrait prévoir des procédures de nomination et un système de gouvernance transparents, qui échappent à toute influence politique.

130. Lorsqu'ils sont indépendants et dotés de ressources suffisantes, les médias du service public renforcent la démocratie et sont renforcés par celle-ci. Les États devraient respecter les normes applicables aux médias du service public, notamment les normes relatives à la liberté éditoriale, et allouer à ces médias des fonds suffisants. Les médias du service public devraient diffuser du contenu à l'intention des minorités et des populations marginalisées, des personnes issues de milieux linguistiques divers et d'autres publics défavorisés.

131. Les États ne devraient pas imposer de conditions d'agrément aux journalistes, et devraient considérer les médias associatifs comme un segment distinct et légitime du secteur de l'information.

Développer la résilience au sein de la société

132. La société civile devrait continuer de jouer son rôle essentiel de surveillance, en obligeant les gouvernements à rendre compte de l'application des normes relatives aux droits de l'homme concernant la liberté des médias. Elle devrait également continuer de sensibiliser le public aux risques auxquels les journalistes sont exposés et de plaider pour que l'on assure leur sécurité.

133. L'État et la société civile devraient collaborer pour encourager tous les individus à acquérir une culture des médias et de l'information de façon à pouvoir faire la différence entre des informations fiables et vérifiées et des informations non vérifiées.

Renforcer la coopération multilatérale

134. Faire respecter la liberté des médias et assurer la sécurité des journalistes à l'ère du numérique est une démarche multilatérale qui doit faire intervenir les États, la société civile, les médias et les entreprises numériques. La Rapporteuse spéciale demande à l'UNESCO et au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de créer, dans le cadre du Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, un groupe consultatif composé de tout un éventail de parties prenantes, au sein duquel les États et les coalitions de la société civile, ainsi que les médias et les entreprises numériques, pourront collaborer pour progresser dans l'exécution du Plan.

135. Parce que l'existence de médias libres, indépendants et pluriels est importante pour la démocratie et le développement durable, la communauté internationale devrait veiller à ce que le développement des médias fasse partie intégrante de la coopération internationale, avec l'adhésion et sous l'impulsion des populations locales. En matière de développement des médias, l'Organisation des Nations Unies devrait améliorer l'assistance technique qu'elle fournit et son appui aux programmes par l'intermédiaire des équipes de pays des Nations Unies.

136. Dans le contexte du pacte numérique mondial du Secrétaire général, toutes les parties prenantes devraient s'engager concrètement à respecter la liberté des médias et à assurer la sécurité des journalistes.
