

LE JOURNALISME À L'ÉPREUVE

Menaces,
enjeux et
perspectives

” Défendre un
environnement
favorable pour le
débat public

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

LE JOURNALISME À L'ÉPREUVE

Menaces,
enjeux et
perspectives

” Défendre un
environnement
favorable pour le
débat public

Édition anglaise :
*Journalism at risk – Threats,
challenges and perspectives*
ISBN 978-92-871-8120-6

*Les vues exprimées dans cet ouvrage
sont de la responsabilité des auteurs et
ne reflètent pas nécessairement la ligne
officielle du Conseil de l'Europe.*

Tous droits réservés. Aucun extrait de
cette publication ne peut être traduit,
reproduit ou transmis, sous quelque
forme et par quelque moyen que ce soit
– électronique (CD-Rom, internet, etc.),
mécanique, photocopie, enregistrement
ou de toute autre manière – sans
l'autorisation préalable écrite de
la Direction de la communication
(F-67075 Strasbourg Cedex ou
publishing@coe.int).

Couverture : SPDP, Conseil de l'Europe
Photo : iStock
Mise en pages : Jouve, Paris

Éditions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-8150-3
© Conseil de l'Europe, juin 2016
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

Table des matières

NOTE DE L'ÉDITRICE

Onur Andreotti 5

AVANT-PROPOS

Nils Muižnieks 7

LES OBLIGATIONS POSITIVES EN MATIÈRE DE LIBERTÉ D'EXPRESSION : UN SIMPLE POTENTIEL OU UN VÉRITABLE POUVOIR ?

Tarlach McGonagle 9

LA PROTECTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME DES JOURNALISTES

Sejal Parmar 39

LA JURISPRUDENCE RÉPARATRICE DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME SUFFIT-ELLE À PROTÉGER LA LIBERTÉ DES MÉDIAS ?

Başak Çali 87

LIBERTÉ DE LA PRESSE EN MATIÈRE DE COLLECTE D'INFORMATIONS, D'ACCÈS À L'INFORMATION ET DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE EN VERTU DE L'ARTICLE 10 DE LA CEDH ET DES NORMES DU CONSEIL DE L'EUROPE

Dirk Voorhoof 113

LE MUSÈLEMENT DES VOIX DISSIDENTES ET DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION EN TURQUIE

Yaman Akdeniz, Kerem Altıparmak 155

LES MÉDIAS DE SERVICE PUBLIC EN EUROPE : UN CHANGEMENT TRANQUILLE DE PARADIGME ?

Katharine Sarikakis 185

LE JOURNALISME ÉTHIQUE : UNE SOURCE D'INSPIRATION POUR DES COMMUNICATIONS RESPONSABLES EN EUROPE

Aidan White 209

LES DILEMMES DU JOURNALISME : LES DÉFIS D'INTERNET POUR LE PROFESSIONNALISME ET LA PÉRENNITÉ DES MÉDIAS

Eugenia Siapera 241

INTERNET OU L'IRRUPTION DU LECTEUR : L'EXPÉRIENCE DE RUE89

Pierre Haski 281

Note de l'éditrice

Il y a des concepts, dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui contiennent tout un univers ; des concepts qui ont besoin d'être explorés, définis, compris, débattus.

Ces concepts, porteurs de valeurs universelles, ont pour beaucoup trouvé leur genèse dans des violations des droits de l'homme qui ont parfois pour origine des faits tragiques tels que l'assassinat d'un journaliste.

Les auteurs de ce livre ont été invités à réfléchir au concept d'« environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes »¹, tout particulièrement des journalistes, et au « rôle éminent dans un État de droit » que la Cour reconnaît à ces derniers.²

Chacun des auteurs a approfondi un des aspects d'un tel environnement, a mis en évidence non seulement des problèmes brûlants, mais aussi les normes et principes ayant cours dans le paysage européen, voire international, ainsi que les lacunes et le potentiel des mécanismes de protection existants.

Ils ont tenté de cerner la signification des termes « environnement favorable », s'agissant de réalités légales, politiques, économiques et socioculturelles complexes et en perpétuel mouvement, notamment dans le contexte des avancées technologiques. La diversité de leurs approches fait se côtoyer autour de la question de la liberté journalistique diverses perspectives, dont la perspective juridique, afin que l'exploration de la notion d'« environnement favorable » s'en trouve enrichie.

Cet « environnement favorable » pour le débat public est le terrain même de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, les trois piliers du Conseil de l'Europe. Le fil qui relie le journalisme indépendant à ces trois piliers est présent dans tous les articles, quelle que soit la singularité de l'approche de chacun des auteurs.

-
1. « [...] les États sont tenus de créer, tout en établissant un système efficace de protection des auteurs ou journalistes, un environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes concernées, leur permettant d'exprimer sans crainte leurs opinions et idées, même si celles-ci vont à l'encontre de celles défendues par les autorités officielles ou par une partie importante de l'opinion publique, voire même sont irritantes ou choquantes pour ces dernières. » (*Dink c. Turquie*, Requêtes n^{os} 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, par. 137, 14 septembre 2010).
 2. La Cour a souligné à maintes reprises le rôle éminent de la presse dans un État de droit (parmi beaucoup d'autres, *Castells c. Espagne*, 23 avril 1992, par. 43, Série A n^o 236 ; *Thorgeir Thorgeirson c. Islande*, 25 juin 1992, par. 63, Série A n^o 239 ; *Goodwin c. Royaume-Uni*, 27 mars 1996, par. 39, Recueil 1996-II ; *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994, par. 31, Série A n^o 298 ; *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, Requête n^o 40984/07, par. 88, 22 avril 2010 ; *Financial Times Ltd et autres c. Royaume-Uni*, n^o 821/03, par. 59, 15 décembre 2009 ; *De Haes et Gijssels c. Belgique*, 24 février 1997, par. 37, Recueil 1997-I).

Lors des obsèques du journaliste Hrant Dink, son épouse, Rakel Dink, s'est adressée à des milliers de personnes rassemblées devant l'immeuble du journal *Agos* :

« (...) Qui que soit l'assassin (...), je sais qu'il a un jour été un tout petit enfant. Mes frères, mes sœurs, rien ne sera possible tant que nous n'aurons pas interrogé l'obscurité qui a transformé un petit enfant en un assassin. »³

Ce livre veut éclairer d'une petite lueur cette menaçante obscurité.

Onur Andreotti
Coordinatrice

Task Force du Conseil de l'Europe pour la liberté d'expression et des médias

3. « Yaşı kaç olursa olsun, 17 veya 27, katil kim olursa olsun, bir zamanlar bebek olduklarını biliyorum. Bir bebekten bir katil yaratan karanlığı sorgulamadan hiçbir şey yapılamaz kardeşlerim. » <http://t24.com.tr/haber/aramizdan-ayrilali-8-yil-oldu-hrant-dinki-bu-kez-ailesi-anlatiyor,284263>

Avant-propos

*Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme
du Conseil de l'Europe*

Ces dernières années, j'ai observé une dégradation progressive des conditions de travail des professionnels des médias, qui a connu une nette accélération en 2014, année où des centaines de journalistes, de photographes et de caméramans ont été tués, blessés, arrêtés, kidnappés, menacés ou poursuivis, surtout dans le conflit en Ukraine avec six journalistes tués pendant qu'ils couvraient les événements. Selon un rapport de la Fédération internationale des journalistes, 2014 a été l'année la plus meurtrière pour les journalistes en Europe depuis des décennies.

Cette hausse de la mortalité n'est que la plus extrême des difficultés que rencontrent les journalistes dans leur travail; ils sont aussi en butte aux agressions physiques, aux intimidations, au harcèlement judiciaire, à l'emprisonnement, au musèlement légal, aux campagnes de diffamation et à l'abus des pressions financières.

Les enquêtes sur les crimes commis contre les journalistes traînent souvent pendant des années. Au mieux, elles débouchent sur la traduction en justice des auteurs, mais rarement sur celle des commanditaires. La liberté des médias est aussi victime des tensions politiques et des conflits armés, qui contraignent parfois les médias à devenir des outils de propagande ou, tout simplement, à mettre la clé sous la porte. Les nouvelles législations antiterroristes en discussion dans plusieurs pays européens risquent d'accroître la vulnérabilité des médias par un contrôle abusif de la part des pouvoirs publics et l'exercice de pressions au sujet des sources journalistiques.

J'ai constaté qu'une des menaces les plus répandues pesant sur la liberté des médias est la violence policière contre les journalistes qui tentent de couvrir des manifestations. Les tribunaux sont, eux aussi, trop souvent utilisés pour museler les journalistes. Dans la majorité des pays européens, la diffamation relève toujours du droit pénal et on a recours à une législation inadéquate sur les médias pour étouffer le dissensus. Dans toute l'Europe, de nombreux journalistes sont encore emprisonnés à cause de leurs activités. Au 1^{er} décembre 2014, selon le Comité pour la protection des journalistes, neuf journalistes étaient encore derrière les barreaux en Azerbaïdjan, sept en Turquie, un dans la Fédération de Russie et un dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

Le problème ne finit pas là. Une menace plus subtile vient des puissants holdings ou oligarques qui, par la concentration de la propriété des médias, assènent de grands coups à la diversité et au pluralisme des médias, ainsi qu'à l'indépendance éditoriale. Des cadres juridiques inadéquats et une fiscalité inéquitable sur les recettes publicitaires peuvent aussi nuire au pluralisme des médias et être utilisés de manière sélective pour faire taire les opinions dissidentes.

En plus de tous ces problèmes, les médias européens de service public souffrent à la fois de réductions budgétaires délétères et de pressions politiques abusives. Cette situation ne laisse d'inquiéter en raison de la diminution de l'aide de l'État et d'une manipulation flagrante de l'information publique qui nuisent gravement à la diversité et à la qualité des contenus offerts au public.

Manifestement, il est urgent d'agir. Les deux grandes mesures à prendre sont la libération de tous les journalistes incarcérés pour leurs opinions et l'éradication de l'impunité en instruisant effectivement toutes les affaires de violence contre les journalistes, y compris celles impliquant des acteurs publics, telles les forces de l'ordre. Une telle mesure devrait être renforcée par des instructions précises et une formation des policiers à la protection des journalistes. En outre, la législation doit changer : la diffamation peut être totalement dépenalisée et ne faire l'objet que de peines civiles proportionnées. Enfin, il faut redoubler d'efforts pour préserver le pluralisme des médias, en allouant des ressources publiques suffisantes à l'aide aux médias sans compromettre l'indépendance éditoriale et en renforçant la législation et la réglementation sur la transparence de la propriété des médias.

En défendant la sécurité des journalistes et en préservant une presse libre et plurielle, c'est la démocratie que nous renforcerons.

Chapitre 1

Les obligations positives en matière de liberté d'expression : un simple potentiel ou un véritable pouvoir?

Tarlach McGonagle¹

*Tout peut arriver. D'ordinaire, Jupiter attend que les nuages s'amoncellent pour lancer la foudre. Or, sur son char de feu, il vient à l'instant même de traverser au grand galop un ciel d'azur limpide. La terre en a tremblé...*²

(Seamus Heaney)

INTRODUCTION

« Aucun éclair ni char de feu, nul roi des dieux dont la présence aurait pu laisser présager cette décision ». C'est ainsi, étonnamment, que la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la Cour) a énoncé, dans une déclaration dont l'immense portée demeure encore sans équivalent dans son histoire, les obligations positives faites aux États membres en vue de garantir le droit à la liberté d'expression. Selon la Cour, les États membres ont avant tout l'obligation de faciliter un débat public ouvert à tous et pluraliste. La formulation la plus précise et la plus nuancée en a été faite au paragraphe 137 de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Dink c. Turquie* :

1. Directeur de recherche à l'Institut du droit de l'information (IVIIR), Faculté de droit de l'université d'Amsterdam, et rapporteur du Comité d'experts sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes (MSI-JO) du Conseil de l'Europe. Bien que cet article porte son nom, l'auteur tient à exprimer sa reconnaissance à propos de la partie consacrée aux « Remparts extérieurs de la liberté d'expression », qui doit beaucoup aux échanges qu'il a eus sur le sujet au sein du MSI-JO et, constamment, avec Onur Andreotti.
2. Seamus Heaney, *Anything can happen*, d'après Horace, Odes I, 34, in Heaney S. (2004:11).

[...] les États sont tenus de créer, tout en établissant un système efficace de protection des auteurs ou journalistes, un environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes concernées, leur permettant d'exprimer sans crainte leurs opinions et idées, même si celles-ci vont à l'encontre de celles défendues par les autorités officielles ou par une partie importante de l'opinion publique, voire même sont irritantes ou choquantes pour ces dernières³.

Même si cette annonce s'est faite sans fanfare, elle ouvre, reconnaît-on de plus en plus souvent, des possibilités extraordinaires et pourrait faire date.

Dans ce chapitre, nous examinerons tout d'abord brièvement les fondements théoriques et normatifs de la doctrine des obligations positives, avant de retracer son développement hésitant dans la jurisprudence de la Cour. Nous verrons ensuite comment la Cour s'est peu à peu montrée plus à l'aise et plus confiante en appliquant cette doctrine dans des affaires portant sur la liberté d'expression, pour aboutir à l'arrêt *Dink*. L'idée maîtresse de ce chapitre est que la doctrine des obligations positives possède un très grand potentiel de renforcement du droit à la liberté d'expression, dont la Cour doit soigneusement démêler les implications dans des affaires concrètes, pour que ce droit puisse donner sa pleine mesure.

Ce point de vue sera argumenté par l'examen des diverses obligations positives énoncées au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink*. Par souci de clarté et de commodité, l'intitulé des différentes parties qui composent ce chapitre reprendra les principaux points du paragraphe 137 : un environnement favorable à la participation au débat public de toutes les personnes concernées ; l'expression sans crainte des opinions et des idées ; et, enfin, les opinions et les idées offensantes, choquantes ou dérangeantes.

LES FONDEMENTS THÉORIQUES ET NORMATIFS

Tous les traités internationaux en matière de droits de l'homme ont pour objectif premier de veiller à ce que les droits qu'ils consacrent soient respectés concrètement et de manière effective. Le droit international des traités a par ailleurs fortement tendance à garantir des recours effectifs aux justiciables dont les droits de l'homme ont été violés. Pour atteindre ces objectifs, séparément et ensemble, il ne suffit pas toujours que l'État s'abstienne de toute ingérence dans les droits de l'homme : bien souvent, la prise de mesures positives s'impose. Il importe par conséquent d'admettre que le respect des droits de l'homme passe par la présence concomitante d'obligations négatives et positives de l'État. Bien que ce point de vue soit aujourd'hui largement accepté, il s'est autrefois heurté à de très fortes résistances. La Convention européenne des droits de l'homme (ci-après la Convention) en est l'illustration.

Il apparaît clairement, à l'examen de l'historique de l'élaboration de la Convention, que la priorité ou la préoccupation première était de définir une liste de droits et de libertés qui seraient protégés par le système de contrôle collectif de leur respect mis en place par le Conseil de l'Europe. Ce système de contrôle collectif devait « s'étendre uniquement aux droits et aux libertés » qui, entre autres, « se contentaient

3. *Dink c. Turquie*, paragraphe 137.

d'imposer aux États des obligations de "ne pas faire", dont le non-respect pouvait être immédiatement sanctionné par une juridiction »⁴. Ces obligations de s'abstenir sont généralement qualifiées d'obligations négatives. Néanmoins, divers articles de la version finalement adoptée de la Convention imposent expressément des obligations positives aux États. Ainsi, l'article 6 (droit à un procès équitable) et l'article 13 (droit à un recours effectif) présupposent tous deux la prise de mesures positives par les États pour assurer la réalisation concrète des droits qu'ils garantissent.

En plus de ces obligations positives expressément consacrées par la Convention, la Cour a défini au fil des ans diverses obligations positives qui découlent implicitement du texte. Alastair Mowbray a recensé un certain nombre de phases d'élaboration de la doctrine des obligations positives dans la jurisprudence de la Cour⁵. Il distingue tout d'abord la jurisprudence initiale de la Cour, qui a étoffé les obligations positives explicites de la Convention, suivie par une phase qui s'étend de la fin des années 1970 au début des années 1990, au cours de laquelle la Cour a énoncé diverses obligations positives nées de l'exigence de « respect » de la vie familiale et privée, consacré par l'article 8(1). Les années 1990 se sont ensuite caractérisées par le développement d'obligations positives nées de l'article 2 (droit à la vie), de l'article 3 (interdiction de la torture) et de l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté). Depuis, la Cour a étendu ces obligations positives et en a élaboré de nouvelles⁶. Pour finir, nous poserons dans ce chapitre comme postulat que l'arrêt *Dink* pourrait marquer le début d'une nouvelle phase de développement de la doctrine des obligations positives, tout au moins pour le droit à la liberté d'expression.

Les avis divergent légèrement sur la date à laquelle la Cour a commencé à élaborer sa doctrine des obligations positives et sur la manière dont elle l'a fait. Ainsi, le président de la Cour, Dean Spielmann, désigne l'affaire « *linguistique belge* »⁷ comme l'arrêt par lequel la Cour a « inauguré » cette doctrine⁸, tandis que d'autres situent plutôt ce point de départ⁹ à l'arrêt *Marckx*¹⁰. Ces deux points de vue sont, à leur manière, exacts ; ils sont en effet conciliables si l'on considère que l'arrêt « *linguistique belge* » évoque les obligations positives de manière détournée, tandis que l'arrêt *Marckx* les mentionne de façon plus directe. Dans l'arrêt « *linguistique belge* », la Cour a estimé qu'« on ne saurait pourtant en déduire que l'État n'ait aucune obligation positive d'assurer le respect de ce droit, tel que le protège » l'article 2 du Protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (droit à l'instruction)¹¹. Pour le reste, l'arrêt souscrit à la philosophie judiciaire typique de l'époque, qui voulait que la plupart des obligations nées pour un État de la Convention présentent un caractère « essentiellement » négatif.

4. Teitgen P.-H. (1993:10).

5. Mowbray A. (2004:227).

6. Mowbray A. (2004:229).

7. Affaire « *linguistique belge* ».

8. Spielmann D. (2007:434).

9. Par exemple Dijk P. (van) (1998:18).

10. *Marckx c. Belgique*.

11. Affaire « *linguistique belge* », p. 27, paragraphe 3.

Dans l'arrêt *Marckx*, en revanche, la Cour a affirmé, en mentionnant nommément l'affaire « *linguistique belge* », que si l'article 8 « a "essentiellement" pour objet de prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics », « [i]l ne se contente pourtant pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un "respect" effectif de la vie familiale »¹². L'arrêt *Airey*, qui a rapidement suivi, a permis à la Cour d'affiner encore cette formule et d'étendre son objet en mentionnant aussi bien la vie privée que la vie familiale¹³.

Quelle que soit l'origine historique précise de cette doctrine, son fondement normatif est clair. L'article 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme impose aux États parties à la Convention de « reconna[ître] à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés » définis par la Convention. L'obligation de « reconnaître » ces droits est sans équivoque et suppose nécessairement de veiller à ce que les droits en question ne soient pas « théoriques ou illusoire[s] », mais « concrets et effectifs »¹⁴. Au vu de ces éléments et à partir d'une analyse de la jurisprudence pertinente de la Cour, certains auteurs ont fait remarquer que « diverses formes d'obligations positives ont été imposées aux différents organes du pouvoir, afin d'assurer l'existence d'une garantie réaliste des droits et libertés de la Convention »¹⁵. Le meilleur moyen de définir exactement ce qu'il convient d'entendre par « garantie réaliste » consiste à examiner au cas par cas chaque affaire, même si on peut tenter de définir certaines tendances pour chaque article de la Convention¹⁶. Les exemples que nous examinerons ont été choisis en fonction de leur pertinence pour les obligations positives faites aux États, définies au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink*.

La Cour a commencé par adopter prudemment cette doctrine. Elle a préféré à plusieurs reprises ne pas « élaborer une théorie générale des obligations positives de nature à découler de la Convention »¹⁷, mais définir au cas par cas l'existence et la portée d'obligations positives¹⁸. Comme ses arrêts sont « déclaratoire[s] pour l'essentiel », la Cour « laisse à l'État le choix des moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de l'obligation qui découle pour lui de l'article 53 »¹⁹, pour autant, bien entendu, que les circonstances permettent un tel choix²⁰. Quoi qu'il en soit, les États sont tenus d'adopter « des mesures raisonnables et appropriées » pour garantir les droits et les libertés de la Convention²¹, ce qui implique souvent

12. *Marckx c. Belgique*, paragraphe 31.

13. *Airey c. Irlande*. Voir notamment le paragraphe 32.

14. *Ibid.*, paragraphe 24.

15. Mowbray A. (2005:78).

16. Voir, de manière générale, Mowbray A. (2004).

17. *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*.

18. *Rees c. Royaume-Uni*.

19. *Marckx c. Belgique*, paragraphe 58.

20. Voir (à propos des mesures correctives visant au respect des obligations de l'État) *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, paragraphe 31. La Cour a estimé que, « par sa nature même, la violation constatée en l'espèce ne laisse pas vraiment le choix des mesures qui s'imposent pour y porter remède ».

21. *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*, paragraphe 34.

« une obligation de moyens et non de résultat »²². Les États jouissent d'une certaine marge d'appréciation dans ce domaine ; elle peut être étendue, surtout lorsqu'elle concerne les obligations positives, par exemple dans le cadre de l'article 8, où « la notion de "respect" [de la vie familiale] manque cependant de netteté » et « ses exigences varient beaucoup d'un cas à l'autre vu la diversité des pratiques suivies et des conditions existant dans les États contractants »²³.

Aujourd'hui, les critères appliqués par la Cour pour savoir si un État n'a pas respecté telle ou telle obligation positive restent quelque peu imprécis, bien que le passage suivant apporte quelques éléments d'orientation :

la frontière entre les obligations positives et les obligations négatives de l'État au titre de la Convention ne se prête pas à une définition précise. Les principes applicables sont néanmoins comparables. Que l'on analyse l'affaire sous l'angle d'une obligation positive à la charge de l'État ou sous celui d'une ingérence des pouvoirs publics demandant une justification, les critères à appliquer ne sont pas différents en substance. Dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents en jeu²⁴.

La Cour a considéré que le but légitime poursuivi par les restrictions imposées, par exemple, aux droits au respect de la vie privée et à la liberté d'expression (énoncés aux articles 8(2) et 10(2)) pouvait représenter un élément d'appréciation valable pour déterminer si les États ont respecté ou non les obligations positives concernées²⁵. La Cour a également estimé que la marge d'appréciation était en principe la même pour les articles 8 et 10 de la Convention²⁶. Chaque fois que des droits garantis par la Convention entrent en concurrence, il convient de trouver un juste équilibre entre les droits en présence, en fonction des circonstances particulières de l'affaire²⁷.

Une fois énoncées ces quelques considérations générales sur la doctrine des obligations positives, il apparaît clairement que l'évolution de cette doctrine est l'une des principales raisons qui permettent de considérer la Convention européenne des droits de l'homme comme « une composante d'un édifice plus vaste, et non comme une simple opération de gestion d'une urgence »²⁸. Elle vise à « édifier un meilleur cadre de protection des droits, et n'a pas pour seule ambition de prévenir la destruction d'un quelconque cadre déjà existant »²⁹. Laissons à présent de côté ces considérations générales pour nous tourner vers un aspect particulier de cette doctrine, autrefois conflictuel : dans quelle mesure les obligations positives des États peuvent-elles régir la sphère privée et les relations entre particuliers ?

22. *Ibid.*

23. *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*. Voir également *Rees c. Royaume-Uni*, paragraphes 35-37, et *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*, paragraphe 34.

24. *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse* (n° 2), paragraphe 82. Voir également *Von Hannover c. Allemagne* (n° 2), paragraphe 99.

25. *Rees c. Royaume-Uni* ; *Von Hannover c. Allemagne* (n° 2).

26. *Von Hannover c. Allemagne* (n° 2), paragraphe 106.

27. Pour une analyse détaillée et critique de l'approche actuellement retenue par la Cour pour l'application des obligations positives, voir : Lavrysen L. (2013).

28. Dickson B. (2010:204).

29. *Ibid.*

Les obligations positives des États et les acteurs privés

La Cour, comme tout l'ensemble du système juridique international de protection des droits de l'homme, repose sur les rapports linéaires entre particuliers (titulaires de droits) et États (soumis à des obligations). Le fait que les différents types d'acteurs non étatiques ou privés doivent également s'inscrire (expressément) dans ce système a été admis progressivement, non sans frictions. Mais cette reconnaissance en butte à bien des réticences s'est faite uniquement au moyen d'une interprétation dynamique des normes juridiques en vigueur et grâce à l'interaction entre ces normes et les documents qui définissent les politiques applicables.

Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme protègent-ils les particuliers contre les autres citoyens et, si tel est le cas, de quelle manière ? Voilà une question à laquelle il est difficile de répondre simplement. Un manuel de référence sur la Convention européenne des droits de l'homme met le doigt sur les difficultés d'ordre conceptuel que présente cette question, en insistant sur le fait que la protection accordée par la Convention ne saurait être qualifiée de *Drittwirkung*, c'est-à-dire de « faculté reconnue à une personne d'intenter, sur le fondement d'une déclaration nationale des droits, une action à l'encontre d'un citoyen qui a violé les droits de cette personne garantis par cet instrument »³⁰. Cette « application horizontale du droit [...] est impossible dans le cadre de la Convention à l'échelon international, puisque ce traité impose des obligations aux seuls États »³¹. Il précise encore que « lorsque la Convention vise les actes des particuliers, elle le fait uniquement de manière indirecte au travers des obligations positives qu'elle impose à un État »³².

Un pas important a été franchi dans le sens de la reconnaissance de l'applicabilité horizontale indirecte de certaines dispositions de la Convention à l'occasion de l'arrêt *Young, James et Webster* de 1981. En l'espèce, la Cour a conclu que, quand la violation de l'un des droits consacrés par la Convention « dérive d'un manquement du législateur national à cette obligation [née de l'article 1^{er} de la Convention], la responsabilité en incombe à l'État »³³. Cette remarque sur l'engagement de la responsabilité de l'État avait un caractère général, mais, dans sa jurisprudence ultérieure, la Cour l'a progressivement étendue aux autres articles de la Convention.

Ainsi, dans son arrêt *Airey*, la Cour a indiqué que, « si l'article 8 a essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie privée ou familiale »³⁴. Par la suite, dans l'affaire *X. et Y. c. Pays-Bas*, la Cour a complété cette déclaration en admettant que ces « [obligations]

30. Harris D. J. et autres (2014:23). Pour une analyse détaillée de la *Drittwirkung* dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, voir : Clapham A. (1993). Pour une analyse comparée de la portée de plusieurs déclarations nationales pour les actions en justice engagées à l'encontre de tiers en cas de violations des droits de l'homme, voir : Oliver D. et Fedtke J. (2007).

31. *Ibid.*

32. *Ibid.*

33. *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, paragraphe 49.

34. *Airey c. Irlande*, paragraphe 32.

peuvent impliquer l'adoption de mesures visant au respect de la vie privée jusque dans les relations des individus entre eux »³⁵. Il s'agit là d'une importante extension du principe énoncé dans la jurisprudence antérieure, qui confirme le degré d'applicabilité horizontale des droits pertinents. Pourtant, la Cour « ne juge pas souhaitable, et encore moins utile, d'élaborer une théorie générale pour définir dans quelle mesure les garanties de la Convention devraient être étendues aux relations des particuliers entre eux »³⁶.

Après cet exposé de quelques caractéristiques générales de la doctrine des obligations positives, nous examinerons maintenant quelles obligations positives sont tout particulièrement liées à la liberté d'expression et visées au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink*.

UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE À LA PARTICIPATION DE TOUS AU DÉBAT PUBLIC

L'obligation faite aux États de créer un environnement favorable à la participation de tous au débat public est au cœur même de l'obligation positive énoncée au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink*. En d'autres termes, les États ont l'obligation de créer un environnement favorable à la tenue d'un débat public inclusif et pluraliste. La notion « d'environnement favorable » à la liberté d'expression et/ou à celle des médias, qui a été élaborée sous diverses formes dans la littérature universitaire et les études préparatoires à l'élaboration des politiques³⁷, peut être très utile pour examiner l'éventail des obligations (positives) faites aux États selon la Cour. L'environnement favorable à la liberté d'expression suppose généralement un cadre juridique et politique favorable, doublé d'un climat politique, socio-économique et culturel lui aussi propice à la démocratie pluraliste et au pluralisme des médias. Car, comme l'ont fait remarquer Monroe Price et Peter Krug, « il existe un lien étroit entre ce qu'on pourrait appeler le juridico-institutionnel et le socioculturel, c'est-à-dire entre le droit et la manière dont celui-ci est interprété, appliqué, respecté et perçu »³⁸.

Pour favoriser la participation de tous au débat public, il faut impérativement un environnement propice à la liberté d'expression. La garantie du droit à la liberté d'expression passe par la garantie préalable de la sûreté et de la sécurité de toute personne qui souhaite exercer ce droit. La sûreté et la sécurité des acteurs du débat public doivent donc être conçues comme une condition première (mais insuffisante en soi) de la tenue d'un débat public inclusif et pluraliste. De nombreuses obligations (positives) faites aux États concernent la sûreté et la sécurité des personnes qui souhaitent prendre part au débat public. Nous les examinerons dans un premier temps, avant de nous pencher plus spécialement sur les obligations (positives) qui ont trait au débat public.

35. *X et Y c. Pays-Bas*, paragraphe 23.

36. *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 1)*, paragraphe 46.

37. Pour une étude complète de cette notion, voir Krug P. et Price M. E. (2002), et plus récemment et succinctement, Price M. et Krug P. (2007).

38. Price M. et Krug P. (2007:96).

Les remparts extérieurs de la liberté d'expression

Comme nous l'avons déjà indiqué, la troisième phase d'évolution de la doctrine des obligations positives de la Cour définie par Mowbray, qu'il situe à partir des années 1990 et pendant cette décennie, est celle de la définition et de l'élaboration des diverses obligations positives nées de l'article 2 (droit à la vie), de l'article 3 (interdiction de la torture) et de l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté)³⁹. Ces obligations positives présentent un double aspect, de fond et procédural, comme nous allons le voir à présent.

L'article 2 impose à l'État de garantir la sûreté et l'intégrité physique de toute personne qui relève de sa compétence, ce qui suppose non seulement l'obligation négative de s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et illégale, mais aussi l'obligation positive de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa compétence⁴⁰. Cela implique nécessairement de protéger la vie des personnes qui souhaitent prendre part au débat public. Même si son intitulé met l'accent sur la torture, l'article 3 impose aux États de veiller à ce que « nul ne [soit] soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ». L'article 5 fait obligation à l'État de garantir la liberté fondamentale de toute personne qui relève de sa compétence et, à cette fin, de veiller à ce que nul, y compris les journalistes et les autres participants au débat public, ne fasse l'objet d'une arrestation arbitraire, d'une détention illégale ou d'une disparition forcée. En respectant ces obligations, l'État protège les remparts extérieurs de la liberté d'expression, en créant et en garantissant par là même l'espace indispensable au débat public.

Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Gongadze c. Ukraine*, la Cour confère un caractère essentiel à la nature de l'obligation (positive) faite aux États en matière de protection du droit à la vie, en insistant sur le fait que

l'obligation de l'État à cet égard implique le devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations. Cette disposition comporte également dans certaines circonstances définies l'obligation positive pour les États de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui⁴¹.

Cette obligation est cependant soumise à un certain nombre de conditions, que la Cour répète très souvent dans sa jurisprudence :

eu égard aux difficultés qu'a la police à exercer ses fonctions dans les sociétés contemporaines, à l'imprévisibilité du comportement humain et aux choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources, il faut interpréter l'obligation positive de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif. Dès lors, toute menace alléguée contre la vie n'oblige pas les autorités, au regard de la

39. Pour une analyse détaillée, voir : Mowbray A. (2004), chapitres 2-4. Voir également à ce propos Leach P. (2013:8-11).

40. *Gongadze c. Ukraine*, paragraphe 164.

41. *Ibid.*

Convention, à prendre des mesures concrètes pour en prévenir la réalisation. Pour qu'il y ait une obligation positive, il doit être établi que les autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque⁴².

Il importe de rappeler que tous les pouvoirs publics sont liés par les obligations positives faites aux États, qui doivent être respectées par les pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires, ainsi que par les autres autorités publiques, notamment les services chargés du maintien de l'ordre et de la sécurité nationale, à tous les niveaux – fédéral, national, régional et local. Ces obligations peuvent avoir des incidences particulières sur divers organes et agents publics lorsque ceux-ci sont confrontés à certaines situations. Les opérations de maintien de l'ordre, y compris lors des manifestations publiques, offrent un exemple instructif et intéressant du point de vue du débat public. La Cour a conclu dans l'arrêt *Makaratzis c. Grèce* que :

le non-encadrement par des règles et l'abandon à l'arbitraire de l'action des agents de l'État sont incompatibles avec un respect effectif des droits de l'homme. Cela signifie que les opérations de police, en plus d'être autorisées par le droit national, doivent être suffisamment bornées par ce droit, dans le cadre d'un système de garanties adéquates et effectives contre l'arbitraire et l'abus de la force [...], et même contre les accidents évitables⁴³.

Cela suppose de prendre en considération « non seulement les actes des agents de l'État ayant effectivement eu recours à la force, mais également l'ensemble des circonstances les ayant entourés, notamment leur préparation et le contrôle exercé sur eux »⁴⁴. En outre, « un cadre juridique et administratif doit définir les conditions limitées dans lesquelles les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force et faire usage d'armes à feu », compte tenu des normes internationales élaborées en la matière⁴⁵. À cet égard, une chaîne de commandement claire associée à des lignes directrices et à des critères clairs, eux aussi, sont indispensables⁴⁶ ; une formation spéciale (aux droits de l'homme) peut contribuer à la formulation de ces lignes directrices et de ces critères. Quoi qu'il en soit, « les indéniables difficultés inhérentes à la lutte contre la criminalité ne sauraient justifier une limitation de la protection de l'intégrité physique accordée aux individus »⁴⁷ et l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme « n'autorise pas la mise en balance de l'intégrité physique d'un individu avec le but poursuivi du maintien de l'ordre »⁴⁸.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, les obligations positives nées, pour les États, des articles 2, 3 et 5 ont également un aspect procédural. Cet aspect suppose l'obligation positive de l'État de mener une enquête effective, indépendante et rapide sur

42. *Ibid.*, paragraphe 165 ; *Kılıç c. Turquie*, paragraphes 62-63 ; *Osman c. Royaume-Uni*, paragraphe 116.

43. *Makaratzis c. Grèce*.

44. *Ibid.*, paragraphe 59.

45. *Ibid.*

46. *Ibid.*, paragraphe 70.

47. *İzci c. Turquie*, paragraphe 55.

48. *Ibid.*, paragraphe 56.

toute allégation de mauvais traitements ou d'homicide commis illégalement par des acteurs étatiques ou non étatiques, afin de traduire les auteurs de telles infractions en justice. La Cour a donné des orientations détaillées sur les critères auxquels une enquête doit satisfaire pour pouvoir être considérée comme effective. Elle doit, par exemple, « permettre l'établissement des faits pertinents, ainsi que l'identification des responsables de ces actes et, le cas échéant, leur sanction »⁴⁹. En outre, les autorités « doivent avoir pris toutes les mesures raisonnables dont elles disposent pour la conservation de tous les éléments de preuve liés à l'incident » et les conclusions de l'enquête « doivent se fonder sur une analyse complète, objective et impartiale de tous les éléments pertinents »⁵⁰.

Les États ont l'obligation de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour traduire en justice les auteurs de ces crimes. Les enquêtes et les poursuites doivent prendre en compte les divers rôles (qui pourraient avoir été) joués dans ces crimes, comme celui des orchestrateurs, des instigateurs, des auteurs des crimes et de leurs complices, ainsi que la responsabilité pénale qui découle de chacun de ces rôles⁵¹. Dans ce même esprit, les pouvoirs publics ont l'obligation d'enquêter sur « l'existence d'éventuelles connotations racistes dans un acte de violence »⁵². Ils doivent également avoir conscience de la position de vulnérabilité dans laquelle se met un journaliste qui rend compte de sujets politiquement sensibles pour les personnes au pouvoir⁵³. Les poursuites engagées ne doivent cependant pas obligatoirement aboutir à une condamnation ; penser le contraire reviendrait à déterminer, avant même que la justice ne suive son cours, l'issue de la procédure. Sur ce point, la Cour a indiqué que :

bien qu'il n'existe aucune obligation absolue que toutes les poursuites engagées aboutissent à une condamnation ou au prononcé d'une peine particulière, toute défaillance de l'enquête qui porte atteinte à sa capacité d'établir les circonstances de l'affaire ou l'identité de la personne responsable est susceptible de ne pas satisfaire à l'exigence d'enquête effective. Les juridictions nationales ne devraient en aucun cas se montrer disposées à permettre que des infractions mortelles restent impunies⁵⁴.

La Cour a encore précisé que, pour que l'enquête soit jugée effective, « les personnes responsables et chargées de l'enquête doivent être indépendantes et impartiales, en droit comme en fait »⁵⁵. Cela suppose « non seulement l'absence de liens hiérarchiques ou institutionnels avec les personnes impliquées dans les événements », « mais également l'existence d'une indépendance concrète »⁵⁶. La Cour a également expliqué pour quelles raisons elle attache tant d'importance au caractère effectif des enquêtes : c'est parce que ces enquêtes doivent « préserver la confiance du public dans la capacité des autorités à maintenir la primauté du droit, pour éviter tout sentiment de collusion ou de tolérance des agissements illicites et, dans les affaires

49. *Enukidze et Girgvliani c. Géorgie*, paragraphe 242.

50. *Ibid.*

51. Voir, pour plus de précisions à ce sujet, *ibid.*, paragraphes 254 et 255.

52. *Nachova et autres c. Bulgarie*, paragraphe 161. Voir également *Dink c. Turquie*, paragraphe 81.

53. *Gongadze c. Ukraine*, paragraphe 168.

54. *Enukidze et Girgvliani c. Géorgie*, paragraphe 242.

55. *Ibid.*, paragraphe 243.

56. *Ibid.*

où des agents ou organes de l'État sont impliqués, pour garantir que ceux-ci aient à rendre des comptes au sujet des décès survenus sous leur responsabilité »⁵⁷. Il convient donc que les enquêtes soient soumises à un contrôle public et que, dans tous les cas, « les proches de la victime soient associés à la procédure dans la mesure où la sauvegarde de ses intérêts légitimes le commande »⁵⁸.

L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme exige également des États qu'ils garantissent un recours effectif chaque fois qu'un droit essentiel de la Convention est violé⁵⁹. Ce recours effectif doit exister « devant une instance nationale » et, ce qui est important pour les droits à la vie et à la liberté, « alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles »⁶⁰. La Cour a expliqué le sens de cette exigence : « un individu qui, de manière plausible, se prétend victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention doit disposer d'un recours devant une "instance" nationale afin de voir statuer sur son grief et, s'il y a lieu, d'obtenir réparation »⁶¹.

Les recours doivent être effectifs et adéquats ; ils doivent être accessibles aux victimes et, au besoin, à leur famille. L'absence de ces mesures effectives crée une culture de l'impunité, qui conduit à tolérer les abus et les infractions pénales commises contre des journalistes et d'autres acteurs des médias. Lorsque le risque d'être poursuivi est mince ou inexistant, les auteurs de ces abus et infractions pénales n'ont aucune crainte d'être sanctionnés, ce qui ajoute encore à la souffrance des victimes et peut entraîner la répétition de ces actes.

Comme nous l'avons déjà indiqué, l'édification des remparts extérieurs de la liberté d'expression représente la première étape de la création d'un environnement favorable à un débat public inclusif et pluraliste. Nous venons de voir que la Cour ne s'est pas contentée de définir les obligations positives nées des articles 2, 3 et 5, mais qu'elle a également donné des orientations détaillées pour rendre ces obligations opérationnelles ou permettre leur réalisation. Nous examinerons à présent la notion de débat public, telle que l'entend la Cour. Nous verrons à cette occasion que les indications détaillées données par la jurisprudence à propos des obligations positives associées aux remparts extérieurs de la liberté d'expression n'ont pas encore d'équivalent sur le plan des obligations positives relatives au débat public.

Le débat public

Nous étudierons tout d'abord dans cette partie la nature changeante du débat public et l'importance d'un débat vigoureux pour la société démocratique. Nous examinerons ensuite les diverses obligations positives faites aux États, dont la Cour a proclamé l'importance pour la protection et le renforcement du débat public.

57. *Ibid.*

58. *Ibid.*

59. Pour une analyse approfondie de la manière dont la Cour a élaboré l'obligation positive née de l'article 13, voir Mowbray A. (2004), chapitre 8.

60. Article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

61. *Silver et autres c. Royaume-Uni*, paragraphe 113.

La reconfiguration du débat public⁶²

La Cour a souligné à plusieurs reprises que les journalistes et les médias jouaient un rôle important dans la stimulation du débat public de la société démocratique. Les médias peuvent fortement contribuer au débat public en diffusant (largement) les informations et les idées, ce qui permet aux membres de la société de se faire une opinion. Comme l'a constamment reconnu la Cour, cela vaut tout particulièrement pour les médias audiovisuels, en raison de « l'immédiateté et la puissance » de leur impact et parce qu'ils touchent un large public⁶³. La Cour estime généralement que l'impact des médias audiovisuels est supérieur à celui de la presse ; elle considère aujourd'hui qu'internet est un média « dont l'effet n'est pas moins puissant que celui de la presse écrite »⁶⁴.

Les journalistes et les médias contribuent également au débat public grâce au rôle de « chien de garde » qui leur est très souvent assigné dans la société démocratique⁶⁵. En d'autres termes, ils scrutent de près les activités des pouvoirs publics (et des autres forces influentes) et révèlent tout manquement éventuel de leur part. En matière d'informations sur les activités gouvernementales, mais aussi plus largement pour toutes les questions d'intérêt général, la Cour a maintes fois considéré qu'« à leur fonction consistant à [...] communiquer [des informations et des idées] s'ajoute le droit, pour le public, d'en recevoir »⁶⁶.

Les médias peuvent aussi apporter une contribution importante au débat public en servant de forums de discussion et d'espaces de débat⁶⁷. Cela vaut tout particulièrement pour les technologies des nouveaux médias, dont le potentiel est énorme, puisqu'elles permettent une forte participation des citoyens à la société, à titre individuel et collectif. Dans son arrêt *Ahmet Yildirim c. Turquie*, la Cour reconnaît sans détour l'importance d'internet dans le paysage actuel des communications, car il offre « des outils essentiels de participation aux activités et débats relatifs à des questions politiques ou d'intérêt public »⁶⁸. Vu sous cet angle, le caractère de plus en plus interactif des médias en ligne favorise le débat public et permet à un plus grand nombre de personnes, au-delà des seuls journalistes et médias, d'y participer. Il ressort clairement de l'arrêt *Steel et Morris c. Royaume-Uni* que la Cour accorde beaucoup d'importance au fait que les citoyens contribuent individuellement au débat public :

dans une société démocratique, même des petits groupes militants non officiels [...] doivent pouvoir mener leurs activités de manière effective et [...] il existe un net intérêt général à autoriser de tels groupes et les particuliers en dehors du courant dominant à contribuer au débat public par la diffusion d'informations et d'opinions sur des sujets d'intérêt général [...]⁶⁹.

62. Cette sous-partie est une adaptation actualisée d'une version antérieure de McGonagle T. (2013).

63. *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, paragraphe 119.

64. *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, paragraphe 95.

65. *Barthold c. Allemagne*, paragraphe 58 ; *Goodwin c. Royaume-Uni*, paragraphe 39.

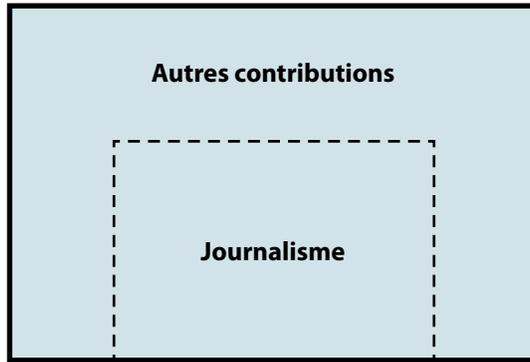
66. *Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1)*, paragraphe 65.

67. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, paragraphe 27.

68. *Ahmet Yildirim c. Turquie*, paragraphe 54.

69. *Steel et Morris c. Royaume-Uni*.

Schéma 1 – La reconfiguration du débat public



Le schéma 1 est une représentation de la reconfiguration du débat public due aux évolutions technologiques. Autrefois chasse gardée des journalistes professionnels et des médias institutionnels, le débat public est aujourd'hui plus accessible et touche un plus grand nombre de citoyens⁷⁰, avec pour corollaire la diversification des acteurs et des formes de contribution au débat public. Cette diversité croissante est une source importante d'informations et d'idées autres que celles que véhiculent les structures et les processus journalistiques et médiatiques institutionnalisés, qui façonnaient auparavant de manière si marquée les contours et la teneur du débat public. Les journalistes professionnels et les médias institutionnels restent les acteurs dominants du débat public, mais ils n'en sont plus les gardiens ou les animateurs de fait comme ils l'étaient autrefois. Leurs rapports avec de nouveaux acteurs deviennent plus complexes et plus poreux⁷¹. Ils alternent entre concurrence, complémentarité et collaboration, comme le montre, dans le schéma 1, la ligne en pointillés – au lieu d'une ligne pleine – qui délimite les rapports entre les deux ensembles d'acteurs du débat public ou de formes de contributions au débat public.

À l'occasion de cette reconfiguration du débat public, de nouveaux types d'acteurs sont apparus, qui sont de plus en plus influents, notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les lanceurs d'alerte et les blogueurs, pour n'en citer que quelques exemples⁷².

Ces dernières années, la Cour a considéré à plusieurs reprises que « lorsqu'une ONG appelle l'attention de l'opinion sur des sujets d'intérêt public elle exerce un rôle de chien de garde public semblable par son importance à celui de la presse »⁷³, ce qui justifie « qu'elle bénéficie de la même protection en vertu de la Convention que celle accordée à la presse »⁷⁴. Elle a également employé l'expression « chien de garde social »⁷⁵ ; reste

70. Voir, de manière générale : Jakubowicz K. (2009).

71. Schudson M. (2013).

72. Voir, pour de plus amples informations, Traimer M. (2012).

73. *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, paragraphe 103; *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, paragraphe 20.

74. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, paragraphe 27 ; *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, paragraphe 20.

75. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, paragraphe 36.

à voir si cette évolution terminologique prendra une importance conséquente dans la future jurisprudence. Il n'est guère surprenant que la Cour reconnaisse la valeur de la contribution des ONG au débat public⁷⁶ et leur capacité à jouer le rôle de chiens de garde public ou social. Il existe après tout de nombreuses similitudes entre les ONG et les journalistes et les médias. Les ONG, surtout celles qui disposent des moyens les plus importants, adoptent des stratégies en matière de médias et d'informations de plus en plus professionnelles, ou professionnalisées, en employant souvent des journalistes ou d'anciens journalistes à cette fin. En particulier, les ONG de défense des droits de l'homme effectuent souvent, à la manière des journalistes d'investigation, des missions d'information dont elles publient les conclusions⁷⁷.

Les lanceurs d'alerte, c'est-à-dire les personnes qui, de bonne foi et par principe ou pour des raisons de conscience, divulguent (de manière illicite) des informations confidentielles qui présentent un intérêt général exceptionnel, sont la quintessence des chiens de garde publics. Les révélations d'Edward Snowden sur les opérations secrètes de surveillance massive ont démontré de manière éclatante l'importance de ces acteurs au débat public. « L'effet Snowden » a contraint les responsables politiques nationaux et internationaux à se pencher sur la question du respect de la vie privée en ligne et a donné lieu à un débat public d'une intensité sans précédent sur tous les sujets liés à cette question. Les sites web de lanceurs d'alerte, dont le plus célèbre est WikiLeaks, mais qui comptent d'autres représentants, permettent de donner facilement l'alerte de manière sûre et anonyme. La Cour a déjà reconnu l'importance de la contribution des lanceurs d'alerte au débat public⁷⁸, tout comme le Conseil de l'Europe dans d'autres travaux normatifs⁷⁹; cette reconnaissance est probablement appelée à s'étendre⁸⁰.

La blogosphère, qui est en plein essor, est la source d'une myriade de contributions au débat public. Bien entendu, tous les blogs n'ont pas cette ambition. Nombre d'entre eux présentent un caractère très personnel et sont, par conséquent, destinés à des réseaux et à des communautés d'intérêts privés. Il importe donc de ne pas faire de généralisation à leur sujet, mais de les distinguer. Il peut d'ailleurs être utile, y compris dans la catégorie des blogs qui contribuent au débat public, d'élaborer une typologie plus spécifique pour préciser encore la nature de leur contribution à l'information, par exemple en distinguant les blogs de médias, les blogs de journalistes, les blogs de téléspectateurs ou d'auditeurs et les blogs de citoyens⁸¹. Une sous-catégorie des « *public watchblog* » a même été créée pour désigner les blogs qui endossent le rôle de chiens de garde publics⁸². Bien que la Cour n'ait pas encore expressément reconnu la valeur de la contribution des blogueurs au débat public

76. *Vides Aizsardzibas Klubs c. Lettonie* ; *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie* ; *Kenedi c. Hongrie*.

77. Fenton N. (2010).

78. Voir, par exemple : *Guja c. Moldova* ; *Heinisch c. Allemagne* ; *Matúz c. Hongrie*.

79. Recommandation CM/Rec(2014)7 sur la protection des lanceurs d'alerte ; Recommandation 1916 (2010) et Résolution 1729 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la protection des « donneurs d'alerte ».

80. Voir, pour de plus amples précisions, Austin A. (2012) et, plus généralement, Benkler Y. (2011).

81. Domingo D. et Heinonen A. (2008:7). Voir, pour un commentaire plus perspicace, Jakubowicz K. (2009:21).

82. Oosterveld M. et Oostveen M. (2013).

(et notamment celle des micro-blogueurs que sont, par exemple, les utilisateurs de Twitter), cette démarche va totalement dans le sens des conclusions qu'elle avait autrefois formulées dans son arrêt *Steel et Morris* (cité plus haut).

Cette évolution a eu pour effet, d'une part, d'étendre considérablement la notion de débat public. Qui plus est, la jurisprudence de la Cour reconnaît clairement l'importance capitale d'un débat public inclusif et pluraliste dans une société démocratique. D'autre part, les paramètres du débat public sont de plus en plus définis par les acteurs privés, notamment les intermédiaires en ligne. Le qualificatif de « nouveaux gardiens » parfois utilisé pour les désigner ne restitue pas toute la complexité des modalités du contrôle de l'accès à l'information, aux données et aux communications dans l'environnement en ligne actuel. Comme ils contrôlent le fonctionnement des forums privés qui sont utilisés à des fins d'information et de communications quasi publiques, leurs actes et omissions peuvent avoir diverses incidences sur le droit des citoyens à la liberté d'expression. La position dominante dont jouissent plusieurs intermédiaires en ligne de premier plan, tels que Google, Facebook, Microsoft, Twitter ou d'autres encore, renforce les effets que leurs activités peuvent avoir sur la liberté d'expression de leurs utilisateurs, pour le meilleur ou pour le pire. Comme nous l'avons déjà vu, les obligations pertinentes des États pourraient, dans certaines situations, être étendues aux activités de ces acteurs privés, indépendamment de leur caractère international ou multinational. Mais l'explication détaillée de ces situations sortirait du cadre qui nous intéresse ici.

Les obligations positives des États et le débat public

Dans son arrêt *Informationsverein Lentia*, la Cour a affirmé que l'État était l'ultime garant du pluralisme, surtout dans le secteur des médias audiovisuels⁸³. Elle a rappelé qu'elle avait déjà mis, dans sa jurisprudence antérieure, l'accent sur « le rôle fondamental de la liberté d'expression dans une société démocratique, notamment quand, à travers la presse écrite, elle sert à communiquer des informations et des idées d'intérêt général, auxquelles le public peut d'ailleurs prétendre »⁸⁴, en ajoutant immédiatement que :

Pareille entreprise ne saurait réussir si elle ne se fonde sur le pluralisme, dont l'État est l'ultime garant. La remarque vaut spécialement pour les médias audiovisuels, car leurs programmes se diffusent souvent à très grande échelle⁸⁵.

Il importe de noter à ce propos le lien expressément établi par la Cour entre la liberté d'expression, la société démocratique, le pluralisme et « spécialement » les médias audiovisuels, « car leurs programmes se diffusent souvent à très grande échelle ». Si le fait de mettre en avant les médias audiovisuels s'explique par la large diffusion de leurs programmes, cet argument peut parfaitement s'appliquer à internet. La Cour semble toutefois réticente (pour le moment) à adopter et à développer ce raisonnement, car :

83. *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, paragraphe 38.

84. *Ibid.*

85. *Ibid.*

malgré leur développement important au cours des dernières années, rien ne montre qu'internet et les réseaux sociaux aient bénéficié dans l'État défendeur d'un transfert de l'influence des médias de télédiffusion suffisamment important pour qu'il devienne moins nécessaire d'appliquer à ces derniers des mesures spéciales⁸⁶.

L'affaire *Informationsverein Lentia* concernait la menace que faisait peser sur le pluralisme du secteur audiovisuel l'existence d'un monopole d'État de la radiodiffusion. Dans l'affaire *Verein gegen Tierfabriken*, la Cour souligne que la liberté d'expression et le pluralisme sont en danger lorsque :

de puissants groupes financiers peuvent obtenir des avantages concurrentiels dans le domaine de la publicité commerciale et peuvent par ce moyen exercer des pressions sur les stations de radio et les chaînes de télévision diffusant les publicités et, finalement, compromettre la liberté de celles-ci⁸⁷.

Dans ces deux affaires, la position de la Cour est claire : dans une société démocratique, la presse peut uniquement jouer efficacement le rôle qui lui est imparti lorsqu'elle le fait dans un environnement pluraliste.

La Cour a mis des années à commencer à démêler les incidences de l'obligation positive qu'elle avait définie dans l'affaire *Informationsverein Lentia* ; elle s'y est appliquée désormais, surtout dans les affaires *Manole et autres c. Moldova*⁸⁸ et *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie*⁸⁹. Dans l'arrêt *Manole*, elle explique en quoi consiste l'obligation positive faite à l'État envisagé comme l'ultime garant du pluralisme ; celui-ci :

doit, dans sa législation et en pratique, garantir d'une part l'accès du public, par l'intermédiaire de la télévision et de la radio, à des informations impartiales et exactes ainsi qu'à une pluralité d'opinions et de commentaires reflétant notamment la diversité des opinions politiques dans le pays, et d'autre part la protection des journalistes et des autres professionnels des médias audiovisuels contre les entraves à la communication de ces informations et commentaires. Lorsqu'il décide de mettre en place un système public de radiotélédiffusion, le droit et la pratique internes doivent garantir que ce système assure un service audiovisuel pluraliste⁹⁰.

Dans l'arrêt *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano*, la Cour fait remarquer que :

dans un secteur aussi sensible que celui des médias audiovisuels, au devoir négatif de non-ingérence s'ajoute pour l'État l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif⁹¹.

En outre, la Cour estime que, pour assurer un pluralisme « effectif » ou un « véritable pluralisme dans le secteur de l'audiovisuel [...] dans une société démocratique »,

il ne suffit pas [...] de prévoir l'existence de plusieurs chaînes ou la possibilité théorique pour des opérateurs potentiels d'accéder au marché de l'audiovisuel. Encore faut-il permettre

86. *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, paragraphe 119.

87. *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse*, paragraphe 73.

88. *Manole et autres c. Moldova*. Voir en particulier les paragraphes 98 et 107.

89. *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie*.

90. *Manole et autres c. Moldova*, paragraphe 107.

91. *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie*, paragraphe 134.

un accès effectif à ce marché, de façon à assurer dans le contenu des programmes considérés dans leur ensemble une diversité qui reflète autant que possible la variété des courants d'opinion qui traversent la société à laquelle s'adressent ces programmes⁹².

Dans un autre arrêt qui ne traite pas des médias audiovisuels, la Cour s'est également montrée très sensible à l'indispensable possibilité d'accéder à l'information, et très méfiante à l'égard du « pouvoir de censure que possède un monopole de l'information »⁹³. C'est ce qui l'a amenée à conclure, dans l'affaire *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, que les obligations de l'État en matière de liberté de la presse consistent aussi « à lever les obstacles à l'exercice du rôle de la presse lorsque, sur des questions d'intérêt public, de tels obstacles n'existent que parce que les autorités ont un monopole sur l'information »⁹⁴.

Malgré les possibilités que confère à l'État son rôle d'ultime garant du pluralisme dans une société démocratique, les obligations positives qui découlent de ce rôle ne vont pas jusqu'à garantir la « liberté de choisir un forum »⁹⁵ ou l'accès à un médium/service particulier⁹⁶. Dans l'affaire *Appleby et autres c. Royaume-Uni*, les requérants soutenaient que le centre commercial auquel ils voulaient accéder devait être considéré comme un espace « quasi public », puisqu'il s'agissait de fait d'un forum de communication. La Cour a estimé que :

[l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme], malgré l'importance reconnue à la liberté d'expression, ne donne pas la liberté de choisir un forum en vue d'exercer ce droit. Certes, l'évolution démographique, sociale, économique et technologique modifie les moyens de déplacement et de communication dont disposent les individus, mais la Cour n'est pas convaincue que cette évolution exige automatiquement la création d'un droit de pénétrer dans des propriétés privées ni même nécessairement dans l'ensemble des biens appartenant au domaine public (par exemple les administrations et les ministères). Toutefois, lorsque l'interdiction d'accéder à la propriété a pour effet d'empêcher tout exercice effectif de la liberté d'expression ou lorsque l'on peut considérer que la substance même de ce droit s'en trouve anéantie, la Cour n'exclut pas que l'État puisse avoir l'obligation positive de protéger la jouissance des droits prévus par la Convention en réglementant le droit de propriété⁹⁷.

La Cour a, en revanche, tendance à attacher du prix à l'existence d'autres possibilités d'expression viables lorsque telle ou telle possibilité fait défaut. Pour déterminer la viabilité d'autres possibilités d'expression dans une affaire donnée, il importe d'avoir à l'esprit la position adoptée par la Cour dans l'arrêt *Khurshid Mustafa et Tarzibachi*⁹⁸, dans lequel elle a écarté à juste titre l'idée que des médias différents aient une fonction équivalente. Des médias différents poursuivent des buts différents et sont utilisés de manière différente par les différents citoyens et groupes de la société : ils ne

92. *Ibid.*, paragraphe 130.

93. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, paragraphe 36.

94. *Ibid.*

95. *Appleby et autres c. Royaume-Uni*, paragraphe 47.

96. *Haider c. Autriche ; United Christian Broadcasters Ltd. c. Royaume-Uni, Demuth c. Suisse ; VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse*.

97. *Appleby et autres c. Royaume-Uni*, paragraphe 47.

98. *Khurshid Mustafa et Tarzibachi c. Suède*, paragraphe 45.

sont pas nécessairement interchangeables⁹⁹. C'est ce qui explique que les différents médias sont soumis à des régimes réglementaires différents¹⁰⁰.

A la lumière de l'arrêt *Khurshid Mustafa et Tarzibachi*, la Cour cherche à vérifier si le verrouillage de l'accès à un médium ou forum particulier a pour effet de priver une personne d'une source importante de communication et donc de la possibilité de participer au débat public¹⁰¹. Elle a ainsi conclu que le verrouillage de l'accès à deux sites web de diffusion de musique en streaming au motif qu'ils enfreignaient le droit d'auteur n'emportait aucune violation du droit du requérant à la liberté d'expression dans l'affaire *Akdeniz c. Turquie*. Selon le raisonnement de la Cour, le requérant « aurait pu sans difficulté avoir accès à tout un éventail d'œuvres musicales par de nombreux moyens sans devoir pour cela enfreindre les dispositions applicables au droit d'auteur »¹⁰². Là encore, la Cour a considéré l'existence d'autres possibilités d'expression viables (ou, en l'espèce, d'autres possibilités viables de recevoir des informations) comme un élément déterminant. Cette affaire se distinguait de l'affaire *Ahmet Yıldırım c. Turquie* en ce qu'elle concernait le droit d'auteur et le discours commercial, par opposition au discours politique (au sens large) et la possibilité de participer au débat public. Les États membres disposent d'une marge d'appréciation plus étendue pour le discours commercial que pour le discours politique.

Nous avons vu, dans la partie précédente de ce chapitre, que la Cour avait élaboré une jurisprudence importante au titre de l'article 8, en considérant que les obligations positives des États pouvaient être étendues de manière à prendre en compte les violations des droits de l'homme commises par les acteurs privés, assurant ainsi à la Convention européenne des droits de l'homme un certain degré d'effet horizontal indirect. La Cour a avancé, en prolongeant et amplifiant cette jurisprudence, un raisonnement similaire à propos du droit à la liberté de réunion. Elle a ainsi estimé qu'« une liberté réelle et effective de réunion pacifique » ne s'accommodait pas :

d'un simple devoir de non-ingérence de l'État ; une conception purement négative ne cadrerait pas avec l'objet et le but de l'article 11. Tout comme l'article 8, celui-ci appelle parfois des mesures positives, au besoin jusque dans les relations interindividuelles [...] ¹⁰³.

Le fait de reconnaître aux obligations positives un caractère parfois indispensable pour rendre effectif l'exercice des droits transparait également à propos du droit à la liberté d'expression. Ces obligations positives de l'État concernent aussi bien le fond que la forme.

La Cour a admis, dans le principe, que les États pouvaient être tenus de prendre des mesures positives pour donner effet au droit à la liberté d'expression (comme pour les articles 8 et 11, notamment pour protéger ce droit dans le cadre des relations entre individus¹⁰⁴), mais il lui reste à examiner sérieusement les applications pra-

99. Voir, pour une analyse plus approfondie, McGonagle T. (2012:118-124).

100. Voir, au sujet d'internet, *Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne*.

101. *Akdeniz c. Turquie*.

102. *Ibid.*

103. *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*, paragraphe 32.

104. Voir, notamment, *Fuentes Bobo c. Espagne*, paragraphe 38.

tiques de ce principe. Ainsi, dans l'arrêt *Özgür Gündem c. Turquie*, la Cour admet, en se fondant sur « l'importance cruciale de la liberté d'expression, qui constitue l'une des conditions préalables au bon fonctionnement de la démocratie », que :

L'exercice réel et efficace de cette liberté ne dépend pas simplement du devoir de l'État de s'abstenir de toute ingérence, mais peut exiger des mesures positives de protection jusque dans les relations des individus entre eux [...]. Pour déterminer s'il existe une obligation positive, il faut prendre en compte – souci sous-jacent à la Convention tout entière – le juste équilibre à ménager entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu¹⁰⁵.

Cette reconnaissance équivaut à une importante déclaration de principe, même si la Cour concède immédiatement que :

L'étendue de cette obligation varie inévitablement, en fonction de la diversité des situations dans les États contractants, des difficultés pour la police d'exercer ses fonctions dans les sociétés contemporaines, et des choix à faire en termes de priorités et de ressources. Cette obligation ne doit pas non plus être interprétée de manière à imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif [...]¹⁰⁶.

Compte tenu de la diversité des situations dans les États membres du Conseil de l'Europe, les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme « jouissent d'une marge d'appréciation importante pour déterminer les mesures à prendre en vue de se conformer à la Convention », dans le respect de la doctrine des droits concrets et effectifs¹⁰⁷.

Sur le plan de la procédure, la Cour a conclu que, lorsque des campagnes d'information faiblement financées et destinées à influencer le débat sur des questions d'intérêt général ont pour adversaire des entreprises multinationales aux moyens financiers largement plus importants, le souci d'équité impose de chercher à mettre en place une certaine égalité des armes. Elle a ainsi indiqué :

Cela dit, si un État décide d'accorder à une entreprise des recours [contre la diffamation], il est essentiel, pour protéger les intérêts concurrents que représentent la liberté d'expression et la liberté des débats, qu'une procédure équitable et l'égalité des armes soient dans une certaine mesure assurées¹⁰⁸.

Bien que la Cour n'ait pas précisé les implications de sa décision, il semble logique de penser qu'il incombe à l'État de garantir la mesure requise d'équité de la procédure et d'égalité des armes.

Au vu de ce qui précède, on peut observer que la reconnaissance par la Cour des obligations positives des États en matière de débat public en est encore à ses débuts et qu'elle reste fragmentaire, mais constante. Dans le cadre de ce processus de reconnaissance, la Cour continuera à suivre la doctrine de l'instrument vivant et la doctrine des droits concrets et effectifs, tout en appréciant de façon progressive mais croissante les spécificités de l'environnement des communications en ligne.

105. *Özgür Gündem c. Turquie*, paragraphe 43.

106. *Ibid.* Voir également *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 2)*, paragraphes 81 et 82.

107. *Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne*, paragraphe 55.

108. *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, paragraphe 95.

L'EXPRESSION SANS CRAINTE DES OPINIONS ET DES IDÉES

Une autre caractéristique essentielle d'un environnement favorable à la liberté d'expression et à la participation au débat public est la possibilité donnée à chacun d'exprimer ses opinions et ses idées sans crainte. Franklin Delano Roosevelt, dans son fameux discours sur l'État de l'Union de 1941, le « Discours des quatre libertés », était conscient du rapport entre liberté d'expression et liberté de vivre à l'abri de la peur. Dans ce discours historique, il entrevoyait l'avènement d'un « monde fondé sur quatre libertés essentielles » : la liberté de parole et d'expression, la liberté de religion, la liberté de vivre à l'abri du besoin et la liberté de vivre à l'abri de la peur¹⁰⁹. Ce « Discours des quatre libertés » a par la suite influencé très nettement le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui elle-même a eu une influence sur la Convention européenne des droits de l'homme.

Il va de soi que l'exercice effectif du droit à la liberté d'expression suppose que ce droit soit exercé sans crainte. La peur peut avoir un effet dissuasif sur le comportement ou l'expression d'une personne. La retenue ou l'autocensure qu'elle peut engendrer est préjudiciable à l'exercice effectif du droit à la liberté d'expression. En ce sens, il existe un lien logique entre la liberté de vivre à l'abri de la peur et la liberté d'expression. La Cour a attiré l'attention sur le fait que la peur menaçait la liberté d'expression, en déclarant que les manifestants qui redoutaient la violence physique de leurs opposants « risquerai[en]t de dissuader les associations ou autres groupes défendant des opinions ou intérêts communs de s'exprimer ouvertement sur des thèmes brûlants de la vie de la collectivité »¹¹⁰. La peur peut également entraîner un appauvrissement du débat public.

Il convient de noter que les préjugés et les attitudes discriminatoires et haineuses profondément ancrées à l'égard de groupes particuliers de la société, ainsi que le cumul de pratiques institutionnelles et sociétales qui sont le reflet de ces attitudes, peuvent amener les membres des groupes qui en sont victimes à souffrir d'un manque d'estime de soi et, donc, à finir par ne plus s'exprimer¹¹¹. Dans un climat social de discrimination, le point de vue des membres de certains groupes minoritaires est jugé de moindre intérêt dans un débat. Les femmes, les membres de groupes minoritaires (ethniques, religieux, culturels ou linguistiques), les membres de la communauté LGBT ou les personnes handicapées peuvent faire partie des personnes ainsi muselées.

Les différentes formes d'expression, lorsqu'elles sont utilisées par de hauts responsables de l'État, des personnalités publiques et des membres des groupes dominants de la société, ont la capacité de réduire au silence les membres des groupes minoritaires avec plus ou moins de force. Les clichés, par exemple, peuvent « servir à maintenir en place les rapports de pouvoir » et être utilisés comme des « mécanismes de contrôle »¹¹². Les clichés (négatifs) peuvent s'apparenter à une « absence

109. Roosevelt F. D. (1941).

110. *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*, paragraphe 32.

111. Voir, de manière générale : Matsuda M. J. et autres (1993) ; Delgado R. et Stefancic J. (sous la direction de) (2000) ; Delgado R. et Stefancic J. (2004).

112. Timmer A. (2011:715).

de reconnaissance » et conduire à une « subordination sociale »¹¹³, dans la mesure où leurs cibles se voient « refuser le statut de partenaire à part entière de l'interaction sociale, par suite de modèles institutionnalisés de valeurs culturelles qui rendent un individu comparativement indigne de respect et d'estime »¹¹⁴. La Cour a montré dans son arrêt *Aksu c. Turquie* qu'elle partageait ce point de vue¹¹⁵. Certains auteurs ont également attiré l'attention sur le fait que les (membres de) groupes minoritaires ou marginalisés de la société

encourent les risques physiques qui accompagnent leur statut de parias, c'est-à-dire non seulement les brutalités policières, mais encore l'absence de protection policière contre les agressions des particuliers ; et, en parallèle, ils sont la cible d'une stigmatisation constante qui les désigne comme des ennemis, des étrangers ou pire encore¹¹⁶.

Le discours de haine peut lui aussi devenir un instrument qui permet de dégrader un individu et de le placer dans un état de subordination ; il ne découle pas seulement d'un climat de discrimination, mais contribue véritablement à la création de celui-ci.

La peur n'est pas seulement une émotion subjective, provoquée dans une plus ou moins large mesure par des stimuli objectifs ; elle peut également être cultivée ou produite par ce que l'on appelle parfois la politique de la peur. Cette pression politique cherche à créer et à exploiter les peurs de la société dans l'espoir de légitimer la poursuite de certains objectifs politiques (comme la sécurité nationale) et menace souvent par la même occasion les garanties qui protègent les droits de l'homme. Conor Gearty décrit cette situation de manière à la fois imaginative et efficace, en la qualifiant de « super virus » qui a infecté le mouvement international de défense des droits de l'homme¹¹⁷. Ce virus fonctionne comme un virus informatique classique : il a pénétré le système et le détruit de l'intérieur. Comme de nombreux virus informatiques, il est désigné par son acronyme : GWOT. Ce virus conduit à brandir l'idée des droits de l'homme dans des cas de violations flagrantes des droits de l'homme et d'abus gravissimes commis à l'encontre des droits de l'homme, qui sont présentés comme des situations non pas incompatibles avec les droits de l'homme, mais exigées par la protection de ceux-ci¹¹⁸. L'acronyme « GWOT » (Global War on Terror) est celui de la « guerre mondiale contre le terrorisme », c'est-à-dire la raison émotionnelle habituellement avancée par de nombreuses autorités nationales pour justifier le démantèlement des mécanismes de protection des droits de l'homme auquel elles procèdent ces derniers temps. Les pouvoirs et pratiques de surveillance étendus ou le pouvoir de placer en détention et d'interroger les personnes soupçonnées d'activités terroristes, notamment, sont autant d'exemples de ce démantèlement.

113. *Ibid.*

114. *Ibid.*, citant Fraser N. (2000), « Rethinking Recognition » (mai-juin 2000), *New Left Review* 107, p. 113-114.

115. *Aksu c. Turquie*, paragraphe 58.

116. Levy J. T. (2000:45).

117. Gearty C. (2004). Pour un éclairage plus approfondi de la pensée de Gearty à propos de sujets connexes, voir : Gearty C. (2006).

118. *Ibid.*, p. 7 de la transcription de la conférence.

LES OPINIONS ET LES IDÉES OFFENSANTES, CHOQUANTES OU DÉRANGEANTES

La dernière composante de l'environnement favorable à la libre participation au débat public prévu au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink* est celle de la protection des opinions et des idées contraires à l'opinion officielle ou majoritaire. Cette composante découle directement des conclusions fondatrices auxquelles la Cour est parvenue dans l'affaire *Handyside*, même si cette affaire n'est pas expressément mentionnée au paragraphe 137 de l'arrêt *Dink*¹¹⁹. Il s'agissait en l'espèce de restrictions imposées au droit à la liberté d'expression pour protéger la moralité publique. La Cour affirme dans son arrêt que la liberté d'expression « vaut non seulement pour les “informations” ou “idées” accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de “société démocratique” »¹²⁰.

Mais ce principe de portée étendue ne signifie pas pour autant que la Convention européenne des droits de l'homme reconnaisse l'existence d'un droit d'offenser. Dans son arrêt *Otto-Preminger-Institut*, la Cour a estimé que, parmi les devoirs et responsabilités qui régissent l'exercice du droit à la liberté d'expression, figure (« dans le contexte des opinions et croyances religieuses ») l'obligation :

d'éviter autant que faire se peut des expressions qui sont gratuitement offensantes pour autrui et constituent donc une atteinte à ses droits et qui, dès lors, ne contribuent à aucune forme de débat public capable de favoriser le progrès dans les affaires du genre humain¹²¹.

La jurisprudence de la Cour n'est pas davantage favorable à la reconnaissance d'un droit à ne pas être offensé. La Cour a précisé dans son arrêt *Otto-Preminger-Institut* que :

Ceux qui choisissent d'exercer la liberté de manifester leur religion, qu'ils appartiennent à une majorité ou à une minorité religieuse, ne peuvent raisonnablement s'attendre à le faire à l'abri de toute critique. Ils doivent tolérer et accepter le rejet par autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi [...]¹²².

L'arrêt *Handyside* reconnaît plutôt que, dans une société démocratique, un espace doit être créé et maintenu pour l'expression du débat public. La société démocratique n'est pas dépourvue d'aspérités et le débat public pluraliste suppose inévitablement le désaccord et la confrontation des points de vue contraires. Ces désaccords et confrontations, y compris lorsqu'ils s'expriment en des termes violents, s'inscrivent généralement dans le champ d'application de la protection accordée par l'article 10. En effet, cet article protège non seulement le fond des informations et des idées, mais également la forme dans laquelle celles-ci sont véhiculées. Le fait que l'arrêt

119. L'arrêt *Handyside* est toutefois mentionné au paragraphe 123 de l'arrêt *Dink*, qui rappelle les principes généraux de la Cour en matière de liberté d'expression.

120. *Handyside c. Royaume-Uni*, paragraphe 49.

121. *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, paragraphe 49.

122. *Ibid.*, paragraphe 47.

Handyside évoque « l'État ou une fraction quelconque de la population » indique clairement que l'aune de la protection légale du discours litigieux ne saurait par conséquent être l'orthodoxie dominante qu'il conteste, sans quoi la protection de la liberté d'expression se réduirait banalement aux idées véhiculées par les préjugés de la majorité dominante »¹²³.

Ce qui importe ici, c'est de préserver la société démocratique de ce qu'on a parfois appelé la « tyrannie de la majorité »¹²⁴, autrement dit les tendances et les préférences incontrôlées ou insuffisamment contrôlées de la majorité, qui font généralement peu de cas des valeurs et des centres d'intérêt de la minorité. Là encore, la Cour a souligné l'importance de cette démarche dans son arrêt *Young, James et Webster* :

Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité; elle commande un équilibre qui assure aux minorités un juste traitement et qui évite tout abus d'une position dominante¹²⁵.

D'un point de vue moral, la légitimité du pouvoir de la majorité est subordonnée à l'existence de mécanismes qui permettent la participation effective des minorités à la délibération politique. Seule la pratique d'une participation inclusive peut fournir le « fondement moral qui permet de soumettre chacun à la règle finalement adoptée »¹²⁶. La portée de ce principe peut aisément dépasser le simple cadre de la prise de décision et s'appliquer également à la légitimation des idées, en général grâce à la participation effective des citoyens au débat public. Un élément essentiel doit être pris en compte : les idées doivent avoir la possibilité « d'être diffusées, afin que la multitude puisse se les approprier »¹²⁷. La pertinence de cette réflexion est évidente pour les informations qui concernent les groupes minoritaires et leurs points de vue et centres d'intérêt.

CONCLUSIONS

L'élaboration par la Cour, dans sa jurisprudence, de la doctrine des obligations positives a déjà connu un certain nombre de phases. Le parcours réalisé jusqu'ici a été jugé à juste titre « estimable »¹²⁸ ; s'il est vrai que la phase qui a suivi l'arrêt *Dink* a été à la hauteur de ce qu'on pouvait attendre, le meilleur reste peut-être à venir¹²⁹. Mais, pour pouvoir donner la pleine mesure de ce potentiel, la Cour devra sans doute surmonter un certain nombre d'obstacles. Il lui faudra, en premier lieu, venir à bout du scepticisme qui pourrait subsister quant à son interprétation téléologique (d'aucuns pourraient dire militante) de la Convention, c'est-à-dire de sa lecture des obligations positives qui découlent de ce traité. En deuxième

123. Richards D. A. J. (1999:197).

124. Tocqueville A. (de), dans son essai en deux volumes, *De la démocratie en Amérique* (1835, 1840).

125. *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, paragraphe 63.

126. Schauer F. (1982:42).

127. Dewey J. (1954:208).

128. Mowbray A. (2004:231).

129. Voir également Dickson B. (2010:206, 208).

lieu, comme la Cour le reconnaît elle-même volontiers, ses arrêts ont un caractère essentiellement déclaratoire ; elle laisse aux États le choix des moyens à employer dans leur ordre juridique interne pour respecter leurs obligations nées de la Convention. La troisième difficulté qui attend la Cour est directement liée aux deux premières. Elle doit donner aux États des indications, en leur expliquant quelles sont les implications des obligations positives qu'elle a définies dans diverses situations. Ce faisant, elle devra se garder de faire dériver sa mission sur le terrain de l'élaboration des politiques à suivre.

Malgré ces difficultés, et en dépit du courage et de la circonspection qu'il faudra à la Cour pour les surmonter, le paragraphe 137 de l'arrêt *Dink* est riche de possibilités. Les déclarations audacieuses de la Cour ont permis à sa doctrine des « obligations positives » de parvenir à une certaine maturité, tout au moins pour son application au droit à la liberté d'expression. L'obligation essentielle faite aux États de garantir un environnement favorable à un débat public inclusif et pluraliste confère une nouvelle cohérence à un ensemble disparate d'obligations positives, définies de manière fragmentaire par la Cour dans sa jurisprudence. Cet accent mis sur l'environnement favorable intègre les obligations positives associées aux remparts extérieurs de la liberté d'expression et au débat public vigoureux qui en est le cœur. Ainsi, la Cour a aggloméré un ensemble de diverses obligations positives distinctes pour en faire une véritable doctrine des obligations positives.

Cette démarche offre aussi un cadre à l'évolution future de cette doctrine à l'égard de la liberté d'expression. Si l'objectif ultime consiste à garantir l'existence d'un environnement favorable à un débat public inclusif et pluraliste, les obligations positives existantes peuvent être affinées et de nouvelles obligations définies par rapport à cet objectif.

Enfin, le fait de privilégier un environnement favorable renforce la dimension matérielle de nombreuses obligations positives. En effet, elles consistent en une obligation d'agir et pas nécessairement en une obligation de résultat. La création d'un environnement est par définition toujours en chantier, tout comme la protection de la liberté d'expression. Il s'agit d'une œuvre patiente et progressive. Peut-être est-ce pour cette raison que la Cour a choisi de ne pas faire son annonce en fanfare, depuis son char de feu, en traversant au grand galop un ciel d'azur limpide.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages, chapitres et articles

Austin A. (2012), « Whistleblowers: the new watchdogs? », in Casadevall J. et autres (sous la direction de), *Freedom of Expression: Essays in honour of Nicolas Bratza*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, pp. 421-433.

Benkler Y. (2011), « A Free Irresponsible Press: Wikileaks and the Battle over the Soul of the Networked Fourth Estate », in *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 46, pp. 311-397.

Clapham A. (1993), « The 'Drittwirkung' of the Convention », in St. John Macdonald R. et autres (sous la direction de), *The European System for the Protection of Human Rights*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 163-206.

Delgado R. et Stefancic J. (sous la direction de) (2000), *Critical Race Theory: the cutting edge* (2^e édition), Temple University Press, Philadelphie.

Delgado R. et Stefancic J. (2004), *Understanding Words That Wound*, Westview Press, Boulder.

Dewey J. (1954), *The Public and its Problems*, The Swallow Press, Chicago.

Dickson B. (2010), « Positive obligations and the European Court of Human Rights », in *Northern Ireland Legal Quarterly* 61(3), pp. 203-208.

Dijk P. (van) (1998), « 'Positive Obligations' Implied in the European Convention on Human Rights: Are the States Still the 'Masters' of the Convention? », in Castermans M. et autres (sous la direction de) (1998), *The Role of the Nation-State in the 21st Century*, Kluwer Law International, La Haye.

Domingo D. et Heinonen A. (2008), « Weblogs and Journalism: A Typology to Explore the Blurring Boundaries », in *Nordicom Review* 29-1, pp. 3-15.

Fenton N. (2010), « NGOs, New Media and the Mainstream News: News from Everywhere », in Fenton N. (sous la direction de) (2010), *New Media, Old News: Journalism & Democracy in the Digital Age*, SAGE Publications, Londres, pp. 153-168.

Fraser N. (2000), « Rethinking Recognition », in *New Left Review* mai-juin 2000, p. 107.

Gearty C. (2006), *Can Human Rights Survive?*, Cambridge University Press, Cambridge.

Harris D. J. et autres (2014), *Law of the European Convention on Human Rights* (3^e édition), Oxford University Press, Oxford.

Heaney S. (2004), « Anything can happen », after Horace, Odes I, 34, in S. Heaney, *anything can happen: a poem and essay with translations in support of art for amnesty*, Townhouse, Dublin.

Krug P. et Price M. E. (2002), « The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance », *The USAID Office of Democracy and Governance Occasional Paper Series*, janvier 2002, Doc. n° PN-ACM-006.

Lavrysen L. (2013), « The scope of rights and the scope of obligations: Positive obligations », in Brems E. et Gerards J. (sous la direction de) (2013), *Shaping Rights in the ECHR: The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 162-182.

Levy J. T. (2000), *The Multiculturalism of Fear*, Oxford University Press, Oxford.

Matsuda M. J. et autres (sous la direction de) (1993), *Words That Wound: Critical Race Theory, Assaultive Speech, and the First Amendment*, Westview Press, Boulder.

McGonagle T. (2012), « The Council of Europe's standards on access to the media for minorities: A tale of near misses and staggered successes », in Amos M. et autres (sous la direction de) (2012), *Freedom of Expression and the Media*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/ Boston, pp. 111-140.

Mowbray A. (2004), *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Hart Publishing, Oxford.

Mowbray A. (2005), « The Creativity of the European Court of Human Rights », in *Human Rights Law Review* 5: 1, pp. 57-79.

Price M. et Krug P. (2007), « The Enabling Environment For Free and Independent Media », in Harvey M. (sous la direction de), *Media Matters: Perspectives on Advancing Governance & Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe, Pékin, pp. 94-101.

Oliver D. et Fedtke J. (sous la direction de) (2007), *Human Rights and the Private Sphere: A Comparative Study*, Routledge, Londres et New York.

Oosterveld M. et Oostveen M. (2013), « Van public watchdog naar public watchblog: het EHRM en journalistieke weblogs », in *Mediaforum* 2013-6, pp. 146-153.

Richards D. A. J. (1999), *Free Speech and the Politics of Identity*, Oxford University Press, New York.

Schauer F. (1982), *Free speech: a philosophical enquiry*, Cambridge University Press, Cambridge.

Schudson M. (2013), « Reluctant Stewards: Journalism in a Democratic Society », *Daedalus* 142(2) (Spring 2013), pp. 159-176.

Spielmann D. (2007), « The European Convention on Human Rights The European Court of Human Rights », in Oliver D. et Fedtke J. (sous la direction de) (2007), *Human Rights and the Private Sphere : A Comparative Study*, Routledge, Londres et New York.

Teitgen P.-H. (1993), « Introduction to the European Convention on Human Rights », in St. John Macdonald R. et autres (sous la direction de), *The European System for the Protection of Human Rights*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 3-14.

Timmer A. (2011), « Toward an Anti-Stereotyping Approach for the European Court of Human Rights », in *Human Rights Law Review* 11:4, pp. 707-738.

Documents, rapports et études

Jakubowicz K. (2009), *A new notion of media ? Media and media-like content and activities on new communications services*, Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Leach P. (2013), « The principles which can be drawn from the case-law of the European Court of Human Rights relating to the protection and safety of journalists and journalism », MCM(2013)012 [CDMSI(2013)Misc3], disponible sur [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Belgrade2013/MCM\(2013\)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Belgrade2013/MCM(2013)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf), consulté le 22 juillet 2015.

McGonagle T. (2013), *How to address current threats to journalism? The role of the Council of Europe in protecting journalists and other media actors*, Expert paper, Doc. n° MCM 2013(009), the Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society, 'Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age: Opportunities, Rights, Responsibilities', Belgrade, 7-8 novembre 2013, pp. 22-27.

Trainer M. (2012), *Discussion paper on possible modifications of the 'public watchdog' term in the new media environment*, Doc. n° CDMSI(2012)Misc1 Rev, 30 janvier 2012.

Discours et conférences

Gearty C. (2004), *Is the idea of human rights now doing more harm than good?*, Lecture at the Centre for the Study of Human Rights, London School of Economics, Londres, 12 octobre 2004.

Roosevelt F. D. (1941), *The Four Freedoms*, State of the Union Message, 6 janvier 1941.

Cour européenne des droits de l'homme : jurisprudence

Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni, 28 mai 1985, Série A n° 94.

Ahmet Yıldırım c. Turquie, Requête n° 3111/10, Recueil 2012.

Airey c. Irlande, 9 octobre 1979, Série A n° 32.

Akdeniz c. Turquie (déc.), Requête n° 20877/10-11 mars 2014.

Aksu c. Turquie [GC], n°s 4149/04 et 41029/04, Recueil 2012.

Animal Defenders International c. Royaume-Uni [GC], Requête n° 48876/08, 22 avril 2013.

Appleby et autres c. Royaume-Uni, Requête n° 44306/98, Recueil 2003-VI.

Barthold c. Allemagne, 25 mars 1985, Série A n° 90.

Belgian Linguistic case: « relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium » (merits), 23 juillet 1968, Série A n° 6.

Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie [GC], Requête n° 38433/09, Recueil 2012.

Demuth c. Suisse, Requête n° 38743/97, Recueil 2002-IX.

Dink c. Turquie, Requêtes n°s 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14 septembre 2010.

Enukidze et Girgvliani c. Géorgie, Requête n° 25091/07, 26 avril 2011.

Fatullayev c. Azerbaïdjan, Requête n° 40984/07, 22 avril 2010.

Fuentes Bobo c. Espagne, Requête n° 39293/98, 29 février 2000.

Gongadze c. Ukraine, Requête n° 34056/02, Recueil 2005-XI.

Goodwin c. Royaume-Uni, 27 mars 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-II.

Guja c. Moldova [GC], Requête n° 14277/04, Recueil 2008.

Haider c. Autriche, Requête n° 25060/94, 18 octobre 1995.

Handyside c. Royaume-Uni, 7 décembre 1976, Série A, n° 24.

Heinisch c. Allemagne, Requête n° 28274/08, Recueil 2011 (extraits).

Informationsverein Lentia et Others c. Autriche, 24 novembre 1993, Série A, n° 276.

Izci c. Turquie, Requête n° 42606/05, 23 juillet 2013.

Kenedi c. Hongrie, Requête n° 31475/05, 26 mai 2009.

Khurshid Mustafa et Tarzibachi c. Suède, Requête n° 23883/06, 16 décembre 2008.

Kiliç c. Turquie, Requête n° 22492/93, Recueil 2000 III.

Makaratzis c. Grèce [GC], Requête n° 50385/99, Recueil 2004-XI.

Manole et autres c. Moldova, Requête n° 13936/02, Recueil 2009.

Marckx c. Belgique, 13 juin 1979, Série A, n° 31.

Matúz c. Hongrie, Requête n° 73571/10, 21 octobre 2014.

Nachova et autres c. Bulgarie [GC], Requêtes n°s 43577/98 et 43579/98, Recueil 2005-VII.

Osman c. Royaume-Uni, 28 octobre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-III.

Otto-Preminger-Institut c. Autriche, 20 septembre 1994, Série A, n° 295-A.

Özgür Gündem c. Turquie, Requête n° 23144/93, Recueil 2000-III.

Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche, 21 juin 1988, Série A, n° 139.

Rees c. Royaume-Uni, 17 octobre 1986, Série A, n° 106.

Silver et autres c. Royaume-Uni, 25 mars 1983, Série A, n° 61.

Steel et Morris c. Royaume-Uni, Requête n° 68416/01, Recueil 2005-II.

Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie, Requête n° 37374/05, 14 avril 2009.

The Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1), 26 avril 1979, Série A, n° 30.

United Christian Broadcasters Ltd. c. Royaume-Uni (déc.), Requête n° 44802/98, 7 novembre 2000.

VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 1), Requête n° 24699/94, Recueil 2001-VI.

VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 2) [GC], Requête n° 32772/02, Recueil 2009.

Vides Aizsardzibas Klubs c. Lettonie, Requête n° 57829/00, 27 mai 2004.

Von Hannover c. Allemagne (n° 2) [GC], Requêtes n°s 40660/08 et 60641/08, Recueil 2012.

Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne, Requête n° 33846/07, 16 juillet 2013.

X. et Y. c. Pays-Bas, 26 mars 1985, Série A, n° 91.

Young, James et Webster c. Royaume-Uni, 13 août 1981, Série A, n° 44.

Youth Initiative for Human Rights c. Serbie, Requête n° 48135/06, 25 juin 2013.

Activité normative du Conseil de l'Europe

Comité des Ministres

Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des lanceurs d'alerte, avril 2014.

Assemblée parlementaire

Recommandation 1916 (2010) et Résolution 1729 (2010) sur la protection des «donneurs d'alerte», 29 avril 2010.

Chapitre 2

La protection internationale des droits de l'homme des journalistes

Sejal Parmar¹

1. INTRODUCTION

Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur le droit international et le droit régional des droits de l'homme, notamment le droit non contraignant, relatif à la protection des journalistes². En nous appuyant sur une analyse du droit international et du droit régional des droits de l'homme, notamment sur la jurisprudence dans ce domaine, nous ferons le point sur les obligations qui incombent aux États en matière de protection des journalistes, question qui a suscité l'attention croissante de multiples acteurs ces dernières années³. Ce chapitre traite principalement de la protection physique des journalistes. Le terme « journaliste », qui s'entend au sens large, recouvre l'ensemble des professionnels des médias ; le terme « protection », en revanche, s'entend au sens strict, à savoir la protection des journalistes contre des attaques ou agressions physiques, pouvant ou non entraîner la mort, et non la protection juridique des journalistes dans l'exercice de leurs fonctions en général. Par conséquent, bien que nous abordions succinctement certaines questions relatives au cadre plus large de la liberté des médias, telles que les lois pénales en matière de diffamation et les lois sur la protection des sources journalistiques, nous nous abstenons d'analyser de façon approfondie les gros obstacles auxquels se heurtent les journalistes dans l'exercice de leur travail, tels que les restrictions de l'accès à l'information et les politiques de sécurité nationale, notamment les

1. Maître assistant en droit à l'université centrale européenne de Budapest.
2. Ce chapitre s'inspire du rapport établi par Sejal Parmar (2014), intitulé « La protection et la sécurité des journalistes : Examen du droit international et régional des droits de l'homme », document de travail établi en vue du Séminaire et Dialogue interrégional sur la protection des journalistes, qui avait pour thème « Pour une protection effective du travail des journalistes et l'éradication de l'impunité des crimes commis contre les journalistes », Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg, lundi 3 novembre 2014. Ce document de travail ainsi que les présentations faites dans le cadre du Séminaire sont disponibles à l'adresse suivante : www.inter-justice.org. L'auteur remercie Marina Van Riel pour ses précieux commentaires et son aide rédactionnelle.
3. Pour une sélection d'articles sur cette question parus dans des revues académiques, voir Christof Heyns et Sharath Srinivasan (2013). Voir aussi les travaux de recherche de Carmen Draghici et Lorna Woods (2011) et d'Evie Browne *et al.* (2012).

mesures de surveillance, et ne traiterons pas des obligations ou des responsabilités éthiques des journalistes⁴. Par souci de concision, nous n'aborderons pas non plus le droit international humanitaire connexe, analysé dans d'autres études (Saul, 2008 ; Dusterhöft, 2013).

S'inspirant de diverses sources internationales et régionales en matière de droits de l'homme, ce chapitre a pour ambition d'identifier les éléments clés dont il faudrait tenir compte dans l'élaboration d'un cadre juridique et politique global afin de s'attaquer au problème le plus urgent des journalistes et des professionnels des médias, à savoir la violence ou la menace de la violence⁵. Il met l'accent sur ce problème, devenu mondial pour les organes intergouvernementaux des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales (ONG) au cours des dernières années (section 2), et sur certaines questions préliminaires essentielles afin de reconnaître que la protection des journalistes est une question qui relève des droits de l'homme (section 3). Il insiste ensuite sur la nécessité d'énoncer les obligations des États qui découlent du cadre du droit international et régional des droits de l'homme relatif à la protection des journalistes et des professionnels des médias (section 4).

2. UNE QUESTION D'INTÉRÊT MONDIAL

L'année 2014 a été sans conteste une année très sombre pour les journalistes et les professionnels des médias. Le Comité pour la protection des journalistes a qualifié les trois années précédant le mois de décembre 2014 de « période la plus meurtrière » depuis 1992, date à laquelle il a commencé à répertorier les attaques contre des journalistes⁶. L'année 2014 a notamment été celle des horribles décapitations de James Foley et de Steven Sotloff, journalistes indépendants américains enlevés en Syrie en 2012 et en 2013, filmées par un membre de l'organisation dite « État islamique » (ou EI), auxquelles se sont ajoutés l'assassinat d'au moins 15 autres journalistes couvrant la guerre civile syrienne en 2014, le meurtre d'au moins 17 journalistes et professionnels des médias dans le cadre du conflit qui perdure dans la bande de Gaza ; l'arrestation, la détention et les agressions de journalistes couvrant les manifestations à Ferguson, dans le Missouri, aux États-Unis ; et le passage à tabac d'Ilgar Nasibov, alors Président en exercice du Comité des Ministres du Conseil de

4. Ces questions ont été largement couvertes sous l'angle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par Philip Leach (2013). Voir aussi Tarlach McGonagle (2013).
5. Comme le rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) l'a fait valoir : « Pour qu'un débat démocratique, libre, efficace et sans retenue puisse avoir lieu, il faut lutter contre la violence contre les journalistes par une politique globale de prévention, de protection et d'accès à la justice » (OEA, Commission interaméricaine des droits de l'homme, 2013, p. 22).
6. À la date du 2 avril 2015, l'organisation avait dénombré 1 121 journalistes tués depuis 1992 et identifié les 10 pays suivants comme les plus dangereux : Iraq (166), Syrie (80), Philippines (77), Algérie (60), Somalie (56), Fédération de Russie (56), Pakistan (56), Colombie (46), Inde (34) et Mexique (32). Selon elle, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord étaient les régions les plus meurtrières pour les journalistes et, bien que l'on ait enregistré une nette augmentation du nombre de journalistes de médias internationaux tués en service en 2014, la plupart d'entre eux étaient des journalistes locaux (Comité pour la protection des journalistes 2014a). Voir les statistiques compilées par le Comité pour la protection des journalistes sur le site : www.cpj.org/killed/ et www.cpj.org/killed/impunity.php, données actualisées au 13 juillet 2015.

l'Europe, dans le cadre d'une opération de répression des médias en Azerbaïdjan⁷. Mais c'est l'assassinat de huit journalistes et satiristes dans les locaux du magazine *Charlie Hebdo* à Paris, le 7 janvier 2015, qui illustre le mieux le caractère planétaire de la question des agressions contre les journalistes, problème qui touche en effet non seulement les pays en conflit ou dirigés par un régime répressif, mais aussi les États de tradition libérale, bastions ancestraux de la liberté d'expression (Parmar, 2015). La protection des journalistes est ainsi devenue un problème mondial parce qu'il touche, sur tous les continents, tous les États, qu'ils soient démocratiques ou moins libéraux.

Même avant les attaques spectaculaires contre des journalistes en 2014 et au début de 2015, on assiste à une prise de conscience de ce problème à l'échelle mondiale depuis quelques années, grâce à une mobilisation plus efficace et aux travaux de recherche sur cette question. Comme l'indique le rapport de l'Unesco de 2014, *Les tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias*, « au cours des six années écoulées, parallèlement à l'augmentation du nombre de journalistes tués, on a assisté à une prise de conscience de ce problème sur la scène internationale » (Unesco, 2014, p. 11, 84-95). Dans le cadre de leur mobilisation, les ONG qui œuvrent spécifiquement pour la protection des journalistes (comme le Comité pour la protection des journalistes), plus largement pour la liberté d'expression (telle que l'organisation Article 19), et d'une manière générale pour les droits de l'homme (par exemple, l'organisation Human Rights Watch) ont publié des rapports qui suivent et analysent les tendances et formulent des recommandations qui s'adressent à toute une série d'acteurs, dont les gouvernements et les journalistes eux-mêmes. Le rapport du Comité pour la protection des journalistes, intitulé « Le chemin vers la justice : briser le cycle de l'impunité », publié en amont de la première Journée internationale contre l'impunité des crimes contre les journalistes du 2 novembre 2014, en est un exemple (Comité pour la protection des journalistes, 2014b). Au fil des ans, certaines organisations ont aussi élaboré des outils permettant aux journalistes et aux professionnels des médias de prendre des mesures pour se protéger contre les agressions, comme les guides pratiques de sécurité des journalistes⁸. Le 12 février 2015, au plus fort des attaques contre des journalistes, une coalition mondiale d'organisations a réagi en adoptant les « Principes et pratiques de sécurité en mission » pour les agences de presse et les journalistes indépendants (Dart Centre for Journalism and Trauma, 2015). Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) met depuis longtemps un numéro téléphonique d'urgence à la disposition des journalistes affectés à des missions dangereuses⁹.

La prise de conscience accrue de cette question par la communauté internationale s'incarne dans l'engagement croissant des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme en faveur de la protection et de la

-
7. Voir Ravi Somaiya et Christine Haughney (2014). Pour les articles de presse sur ces différents incidents, voir Rukmini Callimachi (2014), Max Fisher (2014), Raziye Akkoc (2014), IMEMC News & Agencies (2014), Radio Free Europe/Radio Liberty Azerbaijani Service (2014).
 8. Les ONG suivantes ont élaboré de tels guides : Article 19 (2013), Comité pour la protection des journalistes (2012), Reporters sans frontières (2002 ; 2006).
 9. Le CICR a mis en place un numéro d'urgence en 1985 à la demande de 16 grands organes de presse. Voir Comité international de la Croix-Rouge (2012).

sécurité des journalistes, comme en témoignent les appels qu'ils ont lancés aux États afin de remédier à cette situation. Soulignant le sentiment d'urgence extrême, le 1^{er} septembre 2014, les quatre experts intergouvernementaux chargés de la liberté d'expression, à savoir le rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, David Kaye, la représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Dunja Mijatović, la rapporteure spéciale pour la liberté d'expression de l'Organisation des États américains (OEA), Catalina Botero Marino, et la rapporteure spéciale pour la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Faith Pansy Tlakula, ont également publié une déclaration commune appelant instamment à un renforcement de la protection des journalistes couvrant des conflits, en évoquant la situation particulière de la Syrie, de l'Ukraine, de l'Irak et de Gaza (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2014).

Plusieurs institutions et acteurs intergouvernementaux du monde entier se penchent pourtant sur la question de la protection des journalistes, depuis l'adoption en 2006 de la Résolution 1738 du Conseil de sécurité des Nations Unies relative aux attaques perpétrées contre des journalistes dans des situations de conflit (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2006). L'attention des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui a gagné en intensité à l'ONU depuis 2012, a débouché sur l'élaboration et l'adoption d'un certain nombre de textes officiels : les Résolutions 21/12 et 27/5 du Conseil des droits de l'homme sur la sécurité des journalistes, adoptées respectivement le 27 septembre 2012 et le 25 septembre 2014 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012c ; 2014b) ; la décision 24/116 adoptée le 26 septembre 2013 par laquelle le conseil a décidé de convoquer une réunion-débat sur la question de la sécurité des journalistes (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2013a)¹⁰ ; la Résolution 68/163 sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, adoptée le 18 décembre 2013 par l'Assemblée générale des Nations Unies qui a proclamé le 2 novembre Journée internationale de la fin de l'impunité pour les crimes commis contre des journalistes (Assemblée générale des Nations Unies, 2013) ; l'élaboration et la présentation, lors de la vingtième session du Conseil des droits de l'homme, en juin 2012, des rapports de deux titulaires de mandats de l'ONU, à savoir le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b) et le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, consacrés à la protection des journalistes (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b) ; le rapport de mai 2012 du Secrétaire général de l'ONU sur la protection des civils dans les conflits armés, dans lequel ce dernier évoque les attaques contre des journalistes ; une série de discussions informelles des membres du Conseil de sécurité des Nations Unies, en 2013, sur la question de la protection des journalistes (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2012, paragraphes 5, 14 et 15) ; une série de discussions informelles menées en 2013 par le Conseil de sécurité des Nations Unies sur la question de la protection des journalistes (Centre d'actualités des Nations

10. Voir également le résumé de la réunion-débat, tenue en 2014 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la question de la sécurité des journalistes et la Résolution 27/5 du Conseil des droits de l'homme, du 2 octobre 2014 (A/HRC/RES/27/5).

Unies, 2013a ; 2013b) ; le Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, approuvé par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination le 12 avril 2012 (ci-après le « plan d'action des Nations Unies ») (Unesco 2012, 2013a, 2013b, 2013c) ; et des déclarations et décisions pertinentes de l'Unesco, en 2012 et 2013¹¹. En juin 2012, les quatre mécanismes internationaux chargés de la promotion de la liberté d'expression ont adopté une déclaration conjointe relative aux crimes contre la liberté d'expression (ci-après la « Déclaration conjointe de 2012 »), qui indique expressément que les journalistes et autres acteurs des médias sont les personnes les plus susceptibles d'être victimes de ce type de crimes¹². Cette déclaration relativement récente des quatre experts intergouvernementaux internationaux chargés de la liberté d'expression est un point de référence essentiel pour identifier les normes spécifiques applicables aux États en matière de respect de la protection et de la sécurité des journalistes, bien qu'elle ne contienne pas de dispositions contraignantes.

Dans les Amériques, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'OEA ont publié en septembre 2013 (ONU et OEA, 2013) une déclaration conjointe sur la violence à l'encontre de journalistes et de travailleurs des médias lors de manifestations. L'Office du rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'OEA a également publié, fin 2013 (OEA, 2013, 2014a), un rapport analytique détaillé, intitulé « Violence against journalists and media workers : Inter-American standards and national practices on prevention, protection and prosecution of perpetrators », l'office condamnant régulièrement les agressions commises contre des journalistes dans la région¹³. Par ailleurs, en mars 2014, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a organisé une audition sur l'impunité des violations du droit à la liberté d'expression dans les Amériques (OEA, 2014b).

11. Voir les déclarations faites à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, en particulier la Déclaration de Carthage, soutenant le Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité (3 mai 2012) et celle de San José (4 mai 2013). Voir aussi la Résolution 29 de la Conférence générale de l'Unesco relative à la condamnation de la violence contre les journalistes (12 novembre 1997) ; la Déclaration de Belgrade sur le soutien aux médias dans les zones de conflit violent et dans les pays en transition (3 mai 2004) ; la Déclaration de Medellín sur le renforcement de la sécurité des journalistes et de la lutte contre l'impunité (4 mai 2007) ; et les décisions du Programme international pour le développement de la communication (PIDC) sur la sécurité des journalistes et l'impunité du 27 mars 2008, du 10 mars 2010 et du 23 mars 2012.

12. Dans la déclaration conjointe, on entend par crimes contre la liberté d'expression les meurtres, les menaces de mort, les disparitions, les enlèvements, les prises d'otage, les arrestations arbitraires, les poursuites judiciaires et les emprisonnements, la torture et les traitements inhumains et dégradants, l'intimidation, la déportation, ainsi que la confiscation et des dommages infligés à l'équipement et aux biens. Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2012).

13. Pour des exemples de déclarations de l'Office du rapporteur spécial pour la liberté d'expression publiées en août 2014, voir Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains, Office du rapporteur spécial pour la liberté d'expression, communiqués de presse 89/14, du 21 août 2014 (sur le meurtre d'un journaliste au Honduras), 87/14, du 16 août 2014 (sur le meurtre d'un journaliste au Mexique), 85/14, du 14 août 2014 (sur le meurtre d'un journaliste en Colombie), et 83/14, du 6 août 2014 (sur l'attaque d'un journaliste et le meurtre de son fils au Mexique).

Au niveau européen, les organes du Conseil de l'Europe ont manifesté au fil des ans un vif intérêt pour la protection et la sécurité des journalistes, comme en témoigne la série d'initiatives, de déclarations, de résolutions et de recommandations sur la question¹⁴. En avril 2015, le Conseil de l'Europe a lancé, en étroite concertation avec cinq organisations partenaires, une plateforme en ligne visant à protéger le journalisme et à promouvoir la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, qui permet d'alerter les institutions du Conseil de l'Europe sur les menaces contre l'intégrité physique de journalistes et d'autres professionnels des médias¹⁵. En avril 2014, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Déclaration relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs médias (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2013b) ; c'était alors la fin de la présidence du Comité par l'Autriche qui accordait une priorité stratégique¹⁶ à la sécurité des journalistes. En novembre 2013, les ministres responsables des médias et de la société de l'information des 47 États membres du Conseil de l'Europe ont adopté une résolution sur la sécurité des journalistes lors d'une conférence tenue à Belgrade en novembre 2013. Plusieurs débats thématiques consacrés à ce sujet ont également été organisés par le Comité des Ministres depuis 2012 (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2012, 2013a, 2014), le comité d'experts nouvellement établi a tenu sa première réunion sur la question spécifique de la protection des journalistes en mars 2014 et une table ronde visant à promouvoir le dialogue entre les institutions internationales s'est déroulée à Strasbourg en mai 2014¹⁷. Depuis 2011, l'Assemblée parlementaire a adopté la Résolution 1920 (2013) sur l'État de la liberté des médias en Europe, qui insiste sur les obligations qui incombent aux États « de protéger les journalistes de toute atteinte à leur vie et à leur liberté d'expression, et de prévenir l'impunité des auteurs d'infractions », ainsi que la Recommandation 1950 (2011) sur la protection des sources d'information des journalistes. Le Commissaire aux droits de l'homme a publié en 2011 un document thématique sur la protection des journalistes contre la violence (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2011), thème qui a par ailleurs fait l'objet de plusieurs déclarations publiques¹⁸. Il est intéressant de noter que les Orientations de l'Union européenne relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne font de la « lutte [...] contre la violence, les persécutions, le harcèlement et l'intimidation dont sont victimes les personnes, y compris les journalistes et d'autres acteurs des médias [...] et contre

14. Pour une liste des initiatives prises par les organes du Conseil de l'Europe, voir www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/roundtable-en.asp, consulté le 14 juillet 2015.

15. Voir www.coe.int/en/web/media-freedom, consulté le 14 juillet 2015. Les cinq organisations partenaires sont Article 19, l'Association des journalistes européens, la Fédération européenne des journalistes, la Fédération internationale des journalistes et Reporters sans frontières.

16. La présidence autrichienne a déclaré : « La liberté d'expression et la sécurité des journalistes seront au centre de l'action de l'Autriche. » Voir Priorités de la présidence autrichienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (14 novembre 2013-14 mai 2014), 5 novembre 2013, CM/Inf (2003) 32.

17. Première réunion du comité d'experts du Conseil de l'Europe consacrée à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes, 3-4 mars 2014 et 10 mars 2014, MSJ-JO(2014)03 ; Table ronde sur la sécurité des journalistes : des engagements à l'action, Strasbourg, 19 mai 2014, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Table%20Ronde-Background%20document_fr.pdf, consulté le 14 juillet 2015.

18. Voir aussi Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2012 ; 2014.

l'impunité des auteurs de tels crimes » un domaine prioritaire d'action (Conseil de l'Union européenne, 2014).

Dans la région plus vaste de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la représentante pour la liberté des médias, en concertation avec la présidence lituanienne de l'organisation a adopté, en juin 2011, les « Recommandations de Vilnius sur la sécurité des journalistes » (OSCE, 2011), ensemble de lignes directrices à l'intention des gouvernements nationaux, des législateurs, des organismes chargés de l'application des lois et des médias, afin de garantir aux journalistes des conditions de travail sûres. Le Bureau de la représentante pour la liberté des médias a lancé en 2013 la campagne « Mettre fin à l'impunité » (OSCE, 2013) pour mieux faire connaître les menaces auxquelles sont exposés les journalistes dans la région et a publié en 2014 la deuxième édition du *Manuel sur la sécurité des journalistes* (OSCE, 2014b). Le bureau de la représentante pour la liberté des médias est, semble-t-il, un mécanisme international particulièrement prolifique de promotion de la liberté d'expression, qui considère que les attaques perpétrées contre les journalistes et travailleurs des médias sont les principales menaces posées à la liberté des médias dans la région (OSCE, 2014a)¹⁹. La représentante, M^{me} Mijatović, a récemment condamné les agressions commises contre des journalistes dans plusieurs États, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine aux États-Unis d'Amérique²⁰. Elle a également été l'une des premières à alerter les mécanismes intergouvernementaux sur le problème de plus en plus grave des menaces proférées en ligne à l'adresse des journalistes de sexe féminin (OSCE, 2015).

3. DROITS DE L'HOMME ET PROTECTION DES JOURNALISTES : QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

3.1. Respect des droits

Les journalistes et les travailleurs des médias peuvent être victimes de différents types d'attaque, d'actes de violence et d'agressions physiques graves, d'enlèvements et de disparitions, et être la cible de menaces, d'intimidations et de harcèlement, ainsi que d'attaques en ligne. Les femmes journalistes sont particulièrement vulnérables à la violence et aux agressions sexuelles²¹. De façon générale, les journalistes peuvent se sentir menacés ou soumis à des contraintes en raison des mesures que les autorités nationales prennent contre eux du fait de leur profession, telles que les restrictions à leur liberté de circulation, la saisie et confiscation de leurs biens (par exemple des notes, des cartes mémoire, des appareils photos, des disques durs) et les sanctions en cas de refus de révéler leurs sources, ou d'un climat plus général hostile aux médias,

19. Voir également Dunja Mijatović (2011).

20. À titre d'exemple, voir OSCE (2014c, 2014d, 2014e, 2014f).

21. Pour une étude intéressante sur toute la série d'attaques auxquelles sont exposées les femmes journalistes et travailleuses des médias, voir Alana Barton et Hannah Storm (2014). Voir également, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012b, paragraphes 52 et 94) ; Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012b, paragraphe 107) ; et Michelle Betz et Joanne M. Lisosky (2015, p. 43-62).

caractérisé par une censure totale (comme l'interdiction ou le blocage de sites web), l'incrimination de la diffamation, les conditions de concession des licences, la législation relative à la sécurité nationale et les programmes de surveillance²². Ces différents types d'attaques contre les journalistes dans l'exercice de leurs fonctions ont de multiples effets concrets : réduction au silence à jamais des personnes assassinées ; tendance à l'autocensure et réticence des survivants à poursuivre leur travail, suivis en cela par les autres professionnels des médias, intimidés par cette expérience ; privation pour la population de son droit de rechercher et de recevoir librement des informations à cause de « l'effet paralysant » perceptible, en particulier, parmi les journalistes ; impunité quasi systématique des auteurs des assassinats ou agressions, qui renforce le risque que de tels actes se reproduisent ; et appauvrissement du débat démocratique et affaiblissement du contrôle et de la responsabilité des institutions nationales et des acteurs privés qui tiennent les rênes du pouvoir.

Les affaires d'agressions et de menaces contre les journalistes touchent à des droits protégés par les principaux instruments internationaux et régionaux de droits de l'homme, notamment :

- a. le droit à la vie consacré par l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), l'article 4 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) et l'article 4 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) ;
- b. le droit à la liberté d'opinion et d'expression consacré par l'article 19 de la DUDH, l'article 19 du PIDCP, l'article 10 de la CEDH, l'article 13 de la CADH et l'article 9 de la CADHP.

Si les arrêts faisant date et les considérations qui font autorité en matière d'attaques de journalistes portent essentiellement sur les droits à la vie et à la liberté d'expression, d'autres droits de l'homme peuvent également être enfreints et particulièrement :

- a. la protection contre la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants interdits par l'article 5 de la DUDH, l'article 7 du PIDCP, l'article 3 de la CEDH, l'article 5 de la CADH et l'article 5 de la CADHP ;
- b. le droit à la liberté et à la sûreté consacré par l'article 3 de la DUDH, l'article 9 du PIDCP, l'article 5 de la CEDH, l'article 7 de la CADH et l'article 6 de la CADHP ;
- c. le droit à un procès équitable consacré par l'article 10 de la DUDH, l'article 14 du PIDCP, l'article 6 de la CEDH, l'article 8 de la CADH et l'article 7 de la CADHP ;
- d. le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion protégé par l'article 18 de la DUDH, l'article 18 du PIDCP, l'article 9 de la CEDH, l'article 12 de la CADH et l'article 8 de la CADHP ;
- e. le droit au respect de la vie privée ou familiale, du domicile et de la correspondance établi à l'article 12 de la DUDH, l'article 17 du PIDCP, l'article 8 de la CEDH, et l'article 11 de la CADH ;

22. Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2012).

- f. les droits à la liberté de réunion et d'association énoncés à l'article 20 de la DUDH, aux articles 21 et 22 du PIDCP, à l'article 11 de la CEDH, aux articles 15 et 16 de la CADH et aux articles 10 et 11 de la CADHP ;
- g. le droit à un recours effectif ou à une protection juridictionnelle consacré par l'article 8 de la DUDH, l'article 2 du PIDCP, l'article 13 de la CEDH, l'article 25 de la CADH ;
- h. le droit à la propriété protégé en vertu de l'article 17 de la DUDH, l'article premier du Protocole n° 1 de la CEDH, l'article 21 de la CADH et l'article 14 de la CADHP.

Les principales dispositions juridiques des instruments internationaux et régionaux relatives aux droits à la vie et à la liberté d'expression sont indiquées ci-après. Les principales dispositions concernant le droit à la vie sont les suivantes²³ :

Article 3 de la DUDH

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

Article 6 du PIDCP

Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.

Article 2 de la CEDH

1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.
2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :
 - a. pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ;
 - b. pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue ;
 - c. pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection.

Article 4 de la CADH

1. Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.

Article 4 de la CADHP

La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne : nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit.

Le droit à la liberté d'expression – une des « conditions indispensables au développement complet de l'individu », « essentielles pour toute société » et « fondement de toute société libre et démocratique », selon le Comité des droits de l'homme (2011, paragraphe 2) – est protégé en vertu des dispositions suivantes du droit international et régional :

Article 19 de la DUDH

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre,

23. Les dispositions relatives à la peine de mort ont été exclues.

sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Article 19 du PIDCP

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :
 - a. au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
 - b. à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20 du PIDCP

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

Article 10 de la CEDH

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Article 13 de la CADH

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires :
 - a. au respect des droits ou à la réputation d'autrui ; ou
 - b. à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques.
3. La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'État ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions.
4. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus, les spectacles publics peuvent être soumis par la loi à la censure, uniquement pour en réglementer l'accès en raison de la protection morale des enfants et des adolescents.

5. Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs.

Article 9 de la CADHP

1. Toute personne a droit à l'information.
2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements.

Des restrictions à la liberté d'expression, notamment des journalistes et des travailleurs des médias, peuvent être imposées dans des circonstances particulières. Toute limitation de la liberté d'expression devrait : premièrement, être prescrite ou prévue par la loi ; deuxièmement, poursuivre un but légitime, à savoir le respect des droits ou de la réputation d'autrui, la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé publique ou de la moralité publique ; et, troisièmement, être propre à garantir l'objectif légitime et satisfaire au test de proportionnalité. Il est important de noter que ce même test figure dans tous les traités régionaux de droits de l'homme (comme indiqué ci-dessus) et qu'il est appliqué par les organes créés en vertu d'instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme.

3.2 Définition du terme « journaliste »

Bien que les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ne considèrent pas les journalistes comme une catégorie de personnes protégées, contrairement au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, les instances internationales et régionales de protection des droits de l'homme ont, de fait, coutume de prendre en considération le statut des personnes en tant que journalistes pour déterminer la portée et la nature des obligations qu'ont les États à leur égard en vertu du droit international et régional des droits de l'homme. La question de savoir « qui peut être considéré comme journaliste » a son importance parce que certains droits et privilèges découlent du titre de « journaliste » et parce que certaines personnes peuvent être visées en raison précisément de leur rôle de journaliste ou de leur identification à ce rôle de journaliste (Heyns et Srinivasan, 2013, p. 307). Pourtant, du fait de l'évolution du paysage médiatique, répondre à cette question n'est pas tâche facile. L'expansion d'internet ces vingt dernières années a radicalement transformé les médias et la pratique du journalisme car les médias d'information privilégient leur présence en ligne par rapport à leurs tirages papier et proposent aux lecteurs de commenter les articles et d'apporter leur contribution parallèlement à celle de journalistes professionnels. Les nouveaux sites, les agrégateurs d'informations en ligne, les blogs et les réseaux sociaux occupent désormais majoritairement le secteur de la diffusion des informations. Ainsi, un nombre sans cesse croissant de groupes de blogueurs et de soi-disant « journalistes citoyens » peuvent produire des contenus²⁴.

24. Pour une vue d'ensemble des principales tendances et des grands défis à l'échelle mondiale concernant internet et la liberté d'expression, voir Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2011) et Assemblée générale des Nations Unies (2011).

Faute de disposition, dans le droit des traités, définissant expressément le terme de « journaliste », les organes créés en vertu d'instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ont élaboré une approche globalement fonctionnelle mais non uniforme de cette notion. Dans son rapport de juin 2012, le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue, donne une définition large des journalistes, axée sur « la fonction et le service » qu'ils assurent, qui englobe tous les professionnels des médias et le personnel d'appui, ainsi que les travailleurs des médias communautaires et les « journalistes citoyens » lorsqu'ils assument momentanément ce rôle (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a). Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a, quant à lui, préféré s'attacher à la pratique du journalisme plutôt qu'au rôle de journaliste. Dans son Observation générale n° 34 interprétant l'obligation faite aux États en vertu de l'article 19 du PIDCP, le comité a affirmé que le journalisme est « une fonction exercée par des personnes de tous horizons, notamment des reporters et analystes professionnels à plein-temps ainsi que des blogueurs et autres particuliers qui publient eux-mêmes le produit de leur travail, sous forme imprimée, sur internet ou d'autre manière » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 44)²⁵. La notion du journalisme, au sens où l'entend le Comité des droits de l'homme, est sensiblement plus large que la définition, faisant autorité, du « journaliste » adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans une recommandation de 2000, selon laquelle le terme de journaliste désigne « toute personne physique ou morale pratiquant à titre régulier ou professionnel la collecte et la diffusion d'informations au public par l'intermédiaire de tout moyen de communication de masse » (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2000). Il est, toutefois, intéressant de noter qu'en 2011, le Comité des Ministres a publié une recommandation invitant les États membres à « adopter une conception des médias, nouvelle et élargie » pour tenir compte du fait que « l'éventail des acteurs des médias s'est élargi avec l'apparition de nouvelles formes de médias à l'ère numérique » et à y incorporer les blogueurs qui satisfont à certains critères²⁶.

Malgré les différences et recoupements entre les diverses acceptions des termes « journaliste », « journalisme » et « médias », il apparaît clairement que la protection accordée par le droit international et régional des droits de l'homme aux journalistes faisant l'objet d'attaques ou de menaces devrait aussi s'appliquer aux travailleurs des médias plus généralement et en particulier à ceux qui exercent le rôle de « chien de garde » et qui contribuent au débat public ou qui éclairent ce dernier. La Déclaration relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs, adoptée en 2014 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe traite d'ailleurs des journalistes mais aussi des autres acteurs des médias (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2014, paragraphe 2).

À cet égard, cette déclaration s'inspire à l'évidence de la position de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, dans laquelle la Cour a reconnu qu'outre les médias, d'autres acteurs de la société

25. Pour un commentaire de cette observation générale, voir Michael O'Flaherty (2012).

26. Voir Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2011), en particulier le paragraphe 7. Voir aussi Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014).

jouent le rôle de « chien de garde »²⁷. Dans cette affaire, la Cour a jugé nécessaire « de faire preuve de la plus grande prudence [...] [à l'égard] des mesures prises par l'autorité nationale [...] de nature à dissuader [...] de participer à la discussion de problèmes d'un intérêt général légitime »²⁸. En reconnaissance de « l'apport important de la société civile au débat sur les affaires publiques », une organisation non gouvernementale active, par exemple, dans le domaine du contentieux des droits de l'homme, peut également contribuer à éclairer le débat public et tenir lieu de « chien de garde social »²⁹. La Cour estime que les obstacles à l'accès à des informations d'intérêt public risquent de décourager les journalistes et les travailleurs des médias, mais aussi ceux qui travaillent « dans des domaines connexes » de poursuivre leurs investigations et, par conséquent, de nier « leur indispensable rôle de "chien de garde" »³⁰. Le principe selon lequel « lorsqu'une ONG appelle l'attention de l'opinion sur des sujets d'intérêt public elle exerce un rôle de chien de garde public semblable par son importance à celui de la presse » a été réaffirmé dans d'autres affaires ultérieures, dont *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*¹¹⁷ et *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*³¹. Le Comité des droits de l'homme a également souligné qu'outre les ONG, d'autres personnes sont exposées aux mêmes risques que les journalistes, notamment « celles qui cherchent à rassembler et à analyser des informations sur la situation des droits de l'homme ou qui publient des rapports au sujet des droits de l'homme, y compris les juges et les avocats » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 23).

3.3 L'importance des journalistes dans une société démocratique

Le lien fondamental entre, d'une part, la liberté d'expression et, d'autre part, les valeurs démocratiques a été souligné à maintes reprises par les instances internationales et régionales de protection des droits de l'homme. Dans son Observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme a indiqué que la liberté d'opinion et la liberté d'expression sont non seulement « des conditions indispensables au développement complet de l'individu », mais aussi « essentielles pour toute société » et qu'elles « constituent le fondement de toute société libre et démocratique »³². Par ailleurs, le comité a considéré que la liberté d'expression « est une condition nécessaire pour la réalisation des principes de transparence et d'obligation de responsabilité qui sont

27. Cour européenne des droits de l'homme, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, Requête n° 37374/05, arrêt du 14 avril 2009.

28. *Ibid.*, paragraphes 26 et 27. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège*, Requête n° 21980/83, arrêt du 20 mai 1999 (Grande Chambre), paragraphe 64 ; et Cour européenne des droits de l'homme, *Jersild c. Danemark*, Requête n° 15890/89, 23 septembre 1994, paragraphe 35.

29. *Ibid.*, paragraphe 27. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, Requête n° 68416/01, arrêt du 15 février 2005, paragraphe 89.

30. *Ibid.*, paragraphe 38.

31. Cour européenne des droits de l'homme, *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, Requête n° 48876/06, arrêt du 25 juin 2013, paragraphe 103, Cour européenne des droits de l'homme, *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, Requête n° 48105/08, arrêt de la Grande Chambre du 22 avril 2013, paragraphe 20.

32. *Ibid.*, paragraphe 2.

eux-mêmes essentiels à la promotion et la protection des droits de l'homme »³³. Comme l'a indiqué la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt fondateur de 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, « [la] liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels de pareille société, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun »³⁴. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a, quant à elle, soutenu cette position dans son avis consultatif « Affiliation obligatoire à une association prescrite par la loi pour la pratique du journalisme », rendu en 1985, dans lequel elle a déclaré que la liberté d'expression est une pierre angulaire dans l'existence même d'une société démocratique et qu'elle est indispensable à la formation de l'opinion publique (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 1985, paragraphe 70). En conséquence, « on peut dire qu'une société qui n'est pas bien informée n'est pas totalement libre » (*ibid.*, paragraphe 70)³⁵.

Les instances internationales et régionales de protection des droits de l'homme ont aussi insisté à de nombreuses reprises sur l'importance de la liberté d'expression pour les médias. Dans son Observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme met l'accent sur l'importance des médias, en particulier pour ce qui est des reportages politiques. Il a ainsi fait valoir qu'« une presse et d'autres moyens d'information libres [doivent être] en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capables d'informer l'opinion publique », et établit un parallèle avec le droit du « public de recevoir des médias le produit de leur activité » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 13). La Cour interaméricaine des droits de l'homme a réaffirmé par la suite cette position et déclaré que les journalistes qui travaillent dans les médias devraient bénéficier de la protection voulue et de l'indépendance nécessaire au plein exercice de leurs fonctions car ce sont eux qui informent la société. Il s'agit là d'une exigence indispensable pour permettre à la société de jouir pleinement de sa liberté et au discours public de gagner de la puissance³⁶.

Les attaques contre des journalistes ou des travailleurs des médias sont donc des attaques contre la fonction du journalisme et sapent par conséquent la possibilité de débat public dans une démocratie. Comme l'a déclaré la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, le journalisme ne peut s'effectuer librement que lorsque les personnes dont c'est la mission ne sont victimes ni de menaces ni d'agressions physiques, psychiques ou morales ou d'autres actes de harcèlement³⁷. Ces actes, qui constituent des violations de leur droit individuel à la liberté d'expression, portent aussi atteinte aux droits d'autres personnes au sein de la société de rechercher et de recevoir toutes sortes d'informations et d'idées (OEA, 2008b, paragraphe 9). Compte tenu du « rôle social » important des

33. *Ibid.*, paragraphe 3.

34. Cour européenne des droits de l'homme, *Handyside c. Royaume-Uni*, Requête n° 5493/72, arrêt du 7 décembre 1976, paragraphe 49.

35. Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire « La dernière tentation du Christ » (Olmedo Bustos et al. c. Chili)*, arrêt du 5 février 2001, paragraphe 68.

36. Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Ivcher Bronstein c. Pérou*, arrêt du 6 février 2001, Série C, n° 74, paragraphe 150 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Herrera, Ulloa c. Costa Rica*, arrêt du 2 juillet 2004, Série C, n° 107, paragraphe 119.

37. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo y familiares c. Colombie*, arrêt du 3 septembre 2012, paragraphe 209.

journalistes et des travailleurs des médias, toute agression à leur rencontre « sape les fondements de la cause des droits de l'homme et d'une société informée », selon le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires des Nations Unies, Christoph Heyns (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 24 ; Heyns et Srinivasan, 2013, p. 306).

La jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme a jusqu'à présent essentiellement mis l'accent, sans grande surprise peut-être, sur l'importance particulière de la presse écrite, les médias en ligne étant un phénomène relativement récent. La Cour européenne des droits de l'homme a fait référence à de nombreuses reprises au « rôle éminent de la presse dans un État de droit » ou, précisément, dans une société démocratique³⁸. Dans l'affaire *Jersild c. Danemark*, la Cour a par ailleurs indiqué que les médias audiovisuels jouent « un rôle indispensable de "chien de garde" public » et ont « des effets souvent beaucoup plus immédiats et puissants que la presse écrite »³⁹. Cependant, la Cour reconnaît depuis plusieurs années qu'internet offre aux citoyens ordinaires ainsi qu'aux journalistes un forum de discussion « qui, dans les temps modernes, a un effet aussi puissant que la presse écrite »⁴⁰. Par ailleurs, dans l'affaire *Yıldırım c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que l'« internet est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice par les individus de leur droit à la liberté d'expression et d'information »⁴¹.

3.4. Obligations de droit positif de protéger les journalistes

Tous les pouvoirs de l'État – exécutif, législatif et judiciaire – à quelque niveau que ce soit – national, régional ou local – sont tenus de veiller au respect des droits de l'homme au sein de la juridiction de l'État⁴². Les autorités publiques ont l'obligation de protéger les individus contre toute ingérence arbitraire des pouvoirs publics : un État est responsable de tous actes et omissions de ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, quelle que soit leur intention⁴³. En d'autres termes, un État est responsable des violations actives et intentionnelles des droits commises par les

38. Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *MGN c. Royaume-Uni*, Requête n° 39401/04, arrêt du 18 janvier 2001, paragraphe 141 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Flux c. Moldova*, Requête n° 28702/03, arrêt du 12 novembre 2007, paragraphe 43 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Castells c. Espagne*, Requête n° 11798/85, arrêt du 23 avril 1992, paragraphe 43 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Thorgeir Thorgeirson c. Islande*, Requête n° 3778/88, arrêt du 25 juin 1992, paragraphe 63.

39. Cour européenne des droits de l'homme, *Jersild c. Danemark*, Requête n° 15890/8, arrêt du 23 septembre 1994, paragraphe 31 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, Requête n° 13585/88, arrêt du 26 novembre 1991, paragraphe 59 ; Cour européenne des droits de l'homme, *The Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2)*, Requête n° 13166/87, arrêt du 26 novembre 1991, paragraphe 50.

40. Cour européenne des droits de l'homme, *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, Requête n° 40984/05, arrêt du 22 avril 2010, paragraphe 95.

41. Cour européenne des droits de l'homme, *Yıldırım c. Turquie*, Requête no 3111/10, arrêt du 18 décembre 2012, paragraphe 54.

42. En liaison avec la liberté d'expression, voir Comité des droits de l'homme, 2011, paragraphe 7.

43. Voir, sur un plan général, dans le contexte de la CEDH, Division de la recherche de la Cour européenne des droits de l'homme (2011).

pouvoirs publics ainsi que de leur « soutien ou tolérance à l'égard des violations »⁴⁴. Rapporté au droit à la vie, cela signifie que la loi doit au minimum « régler et limiter strictement les cas dans lesquels une personne peut être privée de la vie par ces autorités » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2003, paragraphe 3).

Or, et cela est primordial, les États sont également tenus de prendre les mesures voulues pour garantir la protection effective des droits fondamentaux des personnes, y compris en prévenant toute ingérence dans les droits des personnes par des acteurs privés ou non étatiques (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 7 ; OEA, 2013, p. 22). Par conséquent, les États peuvent être tenus responsables d'actes commis par des particuliers au titre de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme⁴⁵. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu l'obligation positive qui incombe à l'État, au titre de l'article 2 de la CEDH, de protéger le droit à la vie. Dans l'affaire *McCann et autres c. Royaume-Uni*, la Cour a estimé qu'une interdiction générale faite aux agents de l'État de procéder à des homicides arbitraires ne suffisait pas à garantir la protection du droit à la vie et que les obligations découlant de la CEDH exigeaient aussi « d'enquêter efficacement lorsque le recours à la force, notamment par des agents de l'État, a entraîné mort d'homme »⁴⁶. Dans l'arrêt *Osman c. Royaume-Uni*, la Cour a également considéré qu'en application de l'article 2 de la CEDH, l'État est tenu de « prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction » en mettant en place un cadre approprié de justice pénale, dont des dispositions juridiques et « un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations »⁴⁷. Il ressort de ce qui précède que le droit à la vie peut impliquer de « mettre à la charge des autorités l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui »⁴⁸.

Dans l'affaire *Özgür Gündem c. Turquie*, relative à des journalistes et travailleurs des médias d'un quotidien pro-PKK, victimes d'une campagne de violence et d'intimidation, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné l'importance de mesures positives pour l'exercice « réel et efficace » de la liberté d'expression, et expliqué l'étendue de ces obligations positives incombant à l'État⁴⁹. Les obligations positives incombant aux États sont analysées plus en détail ci-après, en particulier au regard du respect de l'obligation de protéger contre les violations et de prévenir celles-ci.

44. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire du « Massacre de Mapiripán » c. Colombie*, arrêt du 15 septembre 2005, Série C, n° 134, paragraphes 108-111 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire du « Massacre de Pueblo Bello » c. Colombie*, arrêt du 31 janvier 2006, Série C, n° 140, paragraphe 111.

45. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire du « Massacre de Mapiripán » c. Colombie*, arrêt du 15 septembre 2005, Série C, n° 134, paragraphes 111-112 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire du « Massacre de Pueblo Bello » c. Colombie*, arrêt du 31 janvier 2006, Série C, n° 140, paragraphe 111.

46. Cour européenne des droits de l'homme, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, Requête n° 18984/91, arrêt du 27 septembre 1995 (Grande Chambre), paragraphe 161.

47. Cour européenne des droits de l'homme, *Osman c. Royaume-Uni*, Requête n° 23452/94, arrêt du 28 octobre 1998 (Grande Chambre), paragraphe 115.

48. *Ibid.*

49. Cour européenne des droits de l'homme, *Özgür Gündem c. Turquie*, Requête n° 23144/93, arrêt du 16 mars 2000, paragraphe 43.

3.5. Reconnaissance des conséquences de l'impunité

Les rapporteurs spéciaux sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ont mis en lumière les effets dévastateurs de l'impunité des auteurs d'agressions contre des journalistes ou des travailleurs des médias. Le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Christof Heyns, a déclaré que l'impunité est « largement reconnue comme l'un des principaux facteurs qui expliquent que des assassinats de journalistes continuent d'être perpétrés » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 43). Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue, a expliqué que l'impunité « enhardit les auteurs de ces attaques et incite des auteurs potentiels à s'en prendre à des journalistes sans crainte de conséquences judiciaires » et qu'elle est « une des causes, voire la principale, du nombre inacceptable de journalistes agressés ou tués chaque année », contribuant à « engendrer davantage de violence dans un cercle vicieux » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 65).

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a défini l'impunité comme l'absence générale d'investigation, de poursuite, de capture, de procès et de condamnation des auteurs de violations des droits protégés par la convention américaine⁵⁰. L'impunité, en tant que conséquence de « l'absence d'enquête exhaustive conduisant à la condamnation pénale de tous ceux responsables de l'assassinat d'un journaliste peut également être considérée, en soi et pour soi, comme une violation du droit à la liberté d'expression » en raison de l'effet intimidant qu'elle peut avoir sur les citoyens⁵¹. Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, faisant suite à la décision de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a souligné que l'agression de M. Restrepo par des militaires, alors qu'il réalisait un reportage sur une manifestation, qui avait été largement couverte par les médias colombiens, a eu un impact préjudiciable sur les autres journalistes devant couvrir des événements de ce type en leur faisant craindre d'être victimes d'actes de violence similaires⁵². Outre l'« effet paralysant » sur les confrères de la victime, cette agression a également poussé d'autres personnes à ne pas s'exprimer et privé les destinataires potentiels, en l'occurrence le public, d'informations au sujet des militaires qui surveillaient la manifestation. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a par conséquent conclu à une violation de l'article 13 de la CADH relatif à la liberté d'expression, en raison, notamment, du manquement des autorités colombiennes à enquêter effectivement sur les actes

50. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Cour constitutionnelle c. Pérou*, 31 janvier 2001, Série C, n° 71, paragraphe 123 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Bámaca Velásquez c. Guatemala*, 25 novembre 2000, Série C, n° 70, paragraphe 211.

51. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Luis Gonzalo « Richard » Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, 23 octobre 2010, paragraphe 136 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Víctor Manuel Oropeza c. Mexique*, 19 novembre 1999, paragraphe 47.

52. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, arrêt du 3 septembre 2012, paragraphe 148. Voir aussi Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Luis Gonzalo « Richard » Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, 23 octobre 2010, paragraphe 136.

de violence commis antérieurement contre le journaliste, ce qui s'est traduit par d'autres menaces et d'actes de harcèlement à son encontre⁵³.

En prenant des mesures pour « prévenir, rechercher, identifier et sanctionner » les auteurs de violations des droits de l'homme, les États devraient veiller à ce qu'il existe des dispositifs adéquats et effectifs de responsabilité afin de briser ce « cercle vicieux » de la violence et de lutter contre la culture de l'impunité dont bénéficient les auteurs d'actes de violence contre des journalistes⁵⁴. La Cour interaméricaine des droits de l'homme considère que les mesures rapides prises par l'État pour sanctionner tous les auteurs de tels actes envoie un signal fort de tolérance zéro à la société en direction de ceux qui violent de façon aussi grave le droit à la liberté d'expression⁵⁵.

Nous nous pencherons maintenant sur la nature des obligations qui incombent aux États en matière de droits de l'homme face aux attaques commises contre des journalistes.

4. CADRE DES OBLIGATIONS DES ÉTATS

Les États ont l'obligation d'enquêter, de poursuivre et de sanctionner pour prévenir les attaques contre les journalistes et les travailleurs des médias, et de protéger ces derniers.

4.1. Obligation d'enquêter, de poursuivre et de sanctionner

4.1.1. Obligation d'enquêter

Considérations générales

Du point de vue de l'article 19 du PIDCP, qui traite de la liberté d'expression, l'agression d'un individu en raison de l'exercice de sa liberté d'expression – ce qui vise des formes d'atteinte telles que l'arrestation arbitraire, la torture, les menaces à la vie et l'assassinat – ne peut en aucune circonstance être justifiée (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 23). Dans son Observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme indique que, dans tous les cas, les États ont le devoir de veiller à ce que ces agressions fassent « sans délai l'objet d'enquêtes diligentes » et à ce que « les responsables [soient] poursuivis, et les victimes ou les ayants droit, si la victime est morte, bénéficie[nt] d'une réparation appropriée » (*ibid.*)⁵⁶. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a également demandé

53. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, paragraphe 215.

54. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Ivcher-Bronstein c. Pérou*, arrêt du 6 février 2001, Série C, n° 74, paragraphe 186.

55. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Luis Gonzalo « Richard » Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, 23 octobre 2010, paragraphe 136 ; Voir aussi Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport n° 50/99, affaire 11.739. *Héctor Félix Miranda c. Mexique*, 13 avril 1999, paragraphe 52 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport n° 130/99, affaire n° 11.740, *Víctor Manuel Oropeza c. Mexique*, 19 novembre 1999, paragraphe 58.

56. Voir également Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2003) ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (1989).

aux États « de rendre les responsables comptables de leurs actes en menant des enquêtes impartiales, rapides et efficaces sur de tels actes, lorsqu'ils relèvent de leur juridiction, de traduire les responsables en justice et de faire en sorte que les victimes aient accès à des recours appropriés » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012c, paragraphe 3 ; 2014b, paragraphe 7).

Ces déclarations, qui se fondent sur les principes fondamentaux relatifs à l'obligation des États d'enquêter sur les attaques de journalistes et de travailleurs des médias, découlent du droit international et régional, y compris de la jurisprudence, en ce qui concerne l'aspect dit procédural du droit à la vie ainsi que l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants⁵⁷. Un bon nombre de ces principes sont énoncés dans les « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires » recommandés par le Conseil économique et social des Nations Unies en 1989. Ces principes prévoient que les enquêtes relatives à des exécutions extrajudiciaires doivent être « approfondies, impartiales et promptement ouvertes » et menées par des autorités indépendantes (principes 7 et 9), les procureurs devraient agir en toute indépendance, impartialité et diligence (principe 5), et les autres autorités nationales devraient leur permettre d'agir en toute indépendance et sans ingérence aucune, en assurant au besoin leur sécurité (principes 12 et 13).

Les autorités de l'État ne devraient pas attendre que la famille d'un journaliste assassiné porte plainte pour diligenter une enquête. Elles devraient ouvrir des enquêtes d'office dès qu'elles sont informées de tels cas, afin de respecter leur obligation de garantir le droit à la vie⁵⁸. En outre, la responsabilité qu'ont les institutions de l'État d'enquêter pleinement et efficacement sur toute agression de journaliste, et d'en poursuivre les auteurs, ne devrait pas être invalidée par le fait que, dans beaucoup d'affaires, si ce n'est la plupart, « l'origine des actes de violence peut être inconnue » et peut très bien impliquer un acteur privé, comme l'a souligné le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression en 2012 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 56). La Cour interaméricaine des droits de l'homme a, de la même manière, signalé que cette obligation demeure, quel que soit l'auteur présumé des actes, « car l'absence d'enquête sérieuse sur ces actes pourrait conduire à considérer que l'auteur a bénéficié dans une certaine mesure de l'assistance des pouvoirs publics, ce qui engagerait la responsabilité internationale de l'État »⁵⁹.

Nous présenterons, dans les paragraphes suivants, certains des principes fondamentaux relatifs à l'obligation d'enquêter, en faisant référence à des affaires concernant des agressions de journalistes et d'autres travailleurs des médias. Ces principes s'appliquent, que les victimes aient été tuées ou qu'elles aient subi des mauvais

57. Les États devraient également enquêter sur les affaires de disparition de journalistes et de travailleurs des médias susceptibles de constituer une violation de leur droit à la vie (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 1982, paragraphe 4).

58. Cour européenne des droits de l'homme, *Yaşa c. Turquie*, Requête n° 22395/93, arrêt du 2 septembre 1998, paragraphe 100.

59. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *González et autres (« champ de coton ») c. Mexique*, exception préliminaire, fond, réparations et frais et dépens, arrêt du 16 novembre 2009, Série C, n° 205, paragraphe 291.

traitements à la suite d'une agression constitutive d'une violation du droit à la vie en vertu de l'article 2 de la CEDH, ou de l'article 4 de la CADH, de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en vertu de l'article 3 de la CEDH ou de l'article 5 de la CADH, dans les systèmes européen et interaméricain de protection des droits de l'homme⁶⁰. À cet égard, la Cour a constaté une violation de l'interdiction des peines ou traitements inhumains ou dégradants dans l'affaire *Tekin c. Turquie*, relative à un journaliste qui avait été détenu dans une cellule sombre et froide, les yeux bandés, et interrogé sous la contrainte, comme l'attestaient les traces de blessures et d'ecchymoses relevées sur son corps⁶¹.

Indépendance

Les instances nationales chargées d'enquêter sur les agressions commises contre des journalistes et d'en poursuivre les auteurs devraient être autonomes et indépendantes. Si elles risquent d'être soumises à une « influence indue » d'autres organes de l'État, dont le gouvernement, l'enquête devrait être « confiée à une autorité distincte ne relevant pas de leur compétence ou domaine d'influence (par exemple, dans certains cas, à une autorité fédérale et non à une autorité relevant de la juridiction de l'État) » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 113). La Déclaration conjointe de 2012 relative aux crimes contre la liberté d'expression indique que l'indépendance implique « tout autant une indépendance hiérarchique qu'institutionnelle, ainsi que l'adoption de dispositions concrètes pour garantir cette indépendance », affirmation s'inscrivant dans le droit-fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012)⁶².

Les instances chargées de la sécurité nationale ou les procureurs et tribunaux militaires ne satisfont pas au critère d'indépendance, « car la présence d'un juge militaire suscite des doutes légitimes que le tribunal ne se laisse indûment guider par des considérations étrangères à la nature de la cause », comme l'a conclu la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Kılıç c. Turquie*, évoquée plus haut⁶³. Dans cette affaire, la Cour a jugé que des « défauts ont sapé l'effectivité de la protection [accordée au journaliste par le] droit pénal » et « favorisé l'impunité des agents des forces de l'ordre pour leurs actes, ce qui [...] n'est pas compatible avec la prééminence du droit dans une société démocratique respectant les libertés et droits fondamentaux garantis par la Convention »⁶⁴. De même, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, a confirmé sa jurisprudence antérieure en déclarant que le système de justice militaire n'était pas

60. Cour européenne des droits de l'homme, *Najafli c. Azerbaïdjan*, Requête n° 2594/07, arrêt du 2 octobre 2012, paragraphe 35.

61. Cour européenne des droits de l'homme, *Tekin c. Turquie*, Requête n° 22496/93, arrêt du 9 juin 1998, paragraphes 49-54.

62. Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Adali c. Turquie*, Requête n° 38187/97, arrêt du 31 mars 2005, paragraphe 222 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Ergi c. Turquie*, Requête n° 23818/94, arrêt du 28 juillet 1998, paragraphes 83 et 84.

63. Cour européenne des droits de l'homme, *Kılıç c. Turquie*, Requête n° 22492/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 74.

64. *Ibid.*, paragraphe 74.

le système compétent pour enquêter et, au besoin, poursuivre et sanctionner les auteurs de violations des droits de l'homme, et que seuls les militaires en service actif, ayant commis des crimes ou des fautes qui, par leur nature, portent atteinte aux droits d'ordre militaire, peuvent être jugés par le système de justice militaire ⁶⁵.

Les enquêtes concernant des attaques de journalistes perpétrées par des agents de l'État (policiers ou autres membres des forces nationales de sécurité) doivent être menées par des agents placés sous l'autorité d'une instance nationale autre que celle dont ils relèvent. Dans l'affaire *Najafli c. Azerbaïdjan*, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à des violations de l'article 3, relatif au droit à ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, et de l'article 10, relatif à la liberté d'expression, eu égard à un journaliste qui couvrait une manifestation politique non autorisée organisée par l'opposition à Bakou. Même si ce journaliste n'avait pas revêtu le gilet bleu des membres de la presse, il portait son badge de journaliste et avait, à plusieurs reprises, dit aux policiers qui l'agressaient qu'il était journaliste⁶⁶. La Cour, réaffirmant le rôle des médias, a jugé que « la couverture de rassemblements et de manifestations de l'opposition » est « essentielle au développement de toute société démocratique »⁶⁷. Privée de la possibilité de rendre compte de tels événements, « la presse serait dans l'incapacité de jouer son rôle essentiel de "chien de garde public" »⁶⁸. S'agissant des obligations procédurales qui incombent à l'État en vertu de l'article 3 de la CEDH, la Cour a expressément déclaré qu'« une investigation menée par les forces de police sur une allégation d'inconduite de la part de ses propres agents ne saurait, en l'espèce, être indépendante »⁶⁹.

Promptitude

La déclaration de 2012 prévoit qu'« il incombe aux autorités de déployer tous les efforts raisonnables pour accélérer les procédures d'enquête, notamment en agissant immédiatement, dès le dépôt d'une plainte officielle ou dès l'obtention de preuves fiables qu'une attaque contre la liberté d'expression a été perpétrée » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Dans son rapport de 2012, le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a approuvé les « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions », et a demandé instamment aux États « de mener des enquêtes rapides et approfondies sur tous les cas de violations du droit à la vie de journalistes, d'identifier et de traduire en justice les responsables » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphes 44 et 111).

Dans l'affaire *Najafli c. Azerbaïdjan*, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que les trois mois écoulés entre la violation des droits du plaignant et l'engagement

65. *Ibid.*, paragraphe 75.

66. Cour européenne des droits de l'homme, *Najafli c. Azerbaïdjan*, Requête n° 2594/07, arrêt du 2 octobre 2012, paragraphes 64 et 65.

67. *Ibid.*, paragraphe 66.

68. *Ibid.*, paragraphe 66.

69. *Ibid.*, paragraphe 52.

des mesures procédurales initiales appropriées constituaient une violation par l'État de son obligation d'enquêter effectivement, en contravention avec le volet procédural de l'article 3 de la CEDH⁷⁰.

Dans l'affaire *Héctor Félix Miranda c. Mexique*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que l'État visé avait violé son obligation de mener une enquête effective, car plus de dix années s'étaient écoulées sans que le commanditaire de l'assassinat ait été identifié et poursuivi⁷¹. Elle a en outre ajouté qu'aucune excuse ne pouvait justifier la durée déraisonnablement longue de l'enquête : pour la commission, l'assassinat du journaliste Héctor Félix Miranda n'était pas une affaire extrêmement complexe puisque les auteurs directs du crime avaient été rapidement jugés et condamnés, et que le lien manifeste entre ces derniers et le commanditaire éventuel de l'assassinat avait été clairement établi⁷². Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a noté que treize ans s'étaient écoulés sans que l'État colombien n'ait identifié, jugé ou puni un seul des responsables d'une série de menaces et d'actes de harcèlement contre le journaliste Richard Vélez et les membres de sa famille, ce qui avait finalement contraint ces derniers à l'exil. La commission a considéré que l'enquête n'avait pas été menée de manière raisonnable et conclu à une violation par la Colombie de ses obligations au titre de l'article 8.1 de la CADH, relatif au droit à un procès équitable⁷³. Les autorités devraient diligenter rapidement des enquêtes et éviter tout retard, délai pouvant entraîner l'impunité et enfreindre les protections judiciaires prévues par la loi⁷⁴.

Effectivité

L'obligation de conduire une enquête effective signifie que celle-ci doit remplir un certain nombre de conditions, comme le prévoit la déclaration conjointe de 2012 (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Nous nous pencherons à présent sur ces conditions.

En premier lieu, pour que les enquêtes sur les attaques commises contre des journalistes et des travailleurs des médias, et les poursuites contre ceux qui en sont responsables soient effectives, il faut que les États aient la volonté politique de lutter contre l'impunité des auteurs de tels actes. Les États devraient, par conséquent, allouer les ressources financières et humaines suffisantes à la collecte et à l'analyse d'informations afin d'établir la responsabilité des actes et d'en tenir les auteurs responsables. Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a fait valoir que « les ressources nécessaires doivent être affectées

70. Cour européenne des droits de l'homme, *Najafli c. Azerbaïdjan*, Requête n° 2594/07, arrêt du 2 octobre 2013, paragraphes 49-50.

71. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Héctor Félix Miranda c. Mexique*, 13 avril 1999, paragraphes 11, 30, 32.

72. *Ibid.*, paragraphes 31 et 32.

73. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Gómez Palomino c. Pérou*, arrêt du 22 novembre 2005, Série C, n° 136, paragraphe 85 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Moiwana Community c. Suriname*, arrêt du 15 juin 2005, Série C, n° 124, paragraphe 160.

74. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Gómez Palomino c. Pérou. Fond, réparations et frais*, arrêt du 22 novembre 2005, Série C, n° 136, paragraphe 85.

à la prévention des attaques et à la conduite d'enquêtes sur les attaques ou à la traduction en justice de leurs auteurs » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 102 ; 2012c, paragraphe 8.e). Le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires s'est montré plus précis et a considéré que « dans les pays où les cas signalés d'agressions de journalistes sont nombreux, les enquêtes devraient être menées par des équipes spéciales dotées de moyens suffisants et dûment formées pour pouvoir s'acquitter efficacement de leurs tâches » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b). La déclaration conjointe de 2012 souligne que « des ressources suffisantes et des cours de formation devraient être prévus de manière à garantir que les enquêtes sur les crimes contre la liberté d'expression sont exhaustives, rigoureuses et efficaces, et que tous les aspects de ces crimes sont adéquatement examinés » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Elle appelle également les États à envisager « la mise en place d'unités d'investigation spécialisées – disposant de ressources suffisantes et du niveau de formation adéquat pour opérer de manière efficace et effective [...] pour enquêter sur les crimes commis contre la liberté d'expression » (*ibid.*).

En deuxième lieu, toute enquête incomplète concernant l'attaque d'un journaliste peut être jugée ineffective et, partant, constituer une violation des droits de l'homme. Dans l'arrêt *Kılıç c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que, eu égard à la faible ampleur et à la courte durée des investigations sur l'assassinat d'un journaliste, les autorités n'avaient pas conduit une enquête effective, et a conclu à une violation du volet procédural de l'article 2 de la CEDH⁷⁵. La Cour a pointé du doigt plusieurs manquements dans l'enquête, notamment l'absence d'enquête sur le point de savoir si la victime avait été visée parce qu'elle était journaliste à *Özgür Gündem* ou de l'existence « d'une complicité éventuelle des forces de l'ordre »⁷⁶.

En troisième lieu, toute enquête concernant l'agression d'un journaliste devrait être menée de manière diligente et exhaustive, et devrait au moins porter sur les motifs des auteurs et obéir à la logique. Les autorités publiques devraient enquêter sur les mobiles de l'agression pour savoir s'il existe un lien avec l'activité professionnelle du journaliste. Dans l'affaire *Adalı c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas jugé « invraisemblable » le fait que l'assassinat du journaliste critique du gouvernement soit lié à ses activités de journaliste »⁷⁷. Elle a toutefois considéré que les autorités n'avaient « pas suffisamment recherché quels pouvaient être les motifs » du meurtre et avaient notamment omis « d'examiner la possibilité que le meurtre ait eu des motivations politiques ou ait été lié à son travail de journaliste »⁷⁸. Au contraire, il apparaît « que les autorités responsables ont décidé dès le début de l'enquête et sans grand fondement d'exclure cette possibilité » et « que les papiers et autres effets du défunt n'ont fait l'objet d'aucune investigation permettant de trouver des éléments de preuve susceptibles d'éclairer les motifs du meurtre »⁷⁹.

75. Cour européenne des droits de l'homme, *Kılıç c. Turquie*, Requête n° 22492/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 83.

76. *Ibid.*, paragraphes 81 et 82.

77. Cour européenne des droits de l'homme, *Adalı c. Turquie*, Requête n° 38187/97, arrêt du 31 mars 2005, paragraphe 231.

78. *Ibid.*, paragraphe 231.

79. *Ibid.*

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a souligné l'importance de la logique de l'enquête en établissant un lien entre l'activité professionnelle des journalistes et le fait qu'ils soient la cible d'actes de violence. Elle a indiqué que les investigations menées par les autorités de l'État devraient refléter « la complexité des faits, le contexte dans lequel les faits se sont produits et la pratique systématique expliquant pourquoi les événements ont eu lieu », en veillant à éviter les omissions dans la collecte de preuves ou dans l'élaboration de lignes d'enquête logique⁸⁰. Dans l'affaire *Manuel Cepeda-Vargas c. Colombie*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que les autorités colombiennes n'avaient pas mené d'enquête logique dans le meurtre d'un journaliste et homme politique, et n'avait pas enquêté sur l'hypothèse et les éléments de preuve désignant les commanditaires du crime⁸¹. Dans l'arrêt *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la cour a déclaré que les autorités colombiennes n'avaient pas sérieusement enquêté sur l'attaque du journaliste ni sur les menaces dont il avait fait l'objet, ainsi que les membres de sa famille, et a conclu que l'État aurait dû tenir davantage compte « du lien raisonnable qui existait entre l'attaque motivée par l'exercice de la liberté d'expression [...] et les menaces et actes de harcèlement ultérieurs qui ont abouti à une tentative de privation de liberté »⁸². Il convient de noter que la cour a insisté sur le fait que M. Vélez Restrepo avait été battu en raison de son activité et *pendant* sa mission de journaliste – élément qu'une enquête effective aurait certainement permis d'identifier⁸³.

En quatrième lieu, les États sont tenus de garantir l'effectivité des enquêtes sur les agressions de journalistes, autrement l'enquête doit permettre de déterminer si la force employée était ou non justifiée en l'espèce et d'identifier et d'en sanctionner les auteurs⁸⁴. Pour ce faire, les autorités doivent procéder à une collecte minutieuse des éléments de preuve. Dans l'affaire *Gongadze c. Ukraine*, qui concerne l'assassinat d'un journaliste politique, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que les « autorités doivent avoir pris toutes les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour rassembler les éléments de preuve concernant les faits en question » et que « l'enquête dont les lacunes affaiblissent sa capacité à établir la cause du décès ou les responsables [...] risque de ne pas répondre à cette norme »⁸⁵.

Accès à l'enquête et aux procédures judiciaires

Les autorités devraient donner accès au dossier de l'instruction aux membres de la famille d'un journaliste assassiné qui doivent être tenus régulièrement informés de

80. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Massacre de la Rochela c. Colombie*, arrêt du 11 mai 2007, Série C, n° 163, paragraphe 158.

81. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Manuel Cepeda-Vargas c. Colombie*, arrêt du 26 mai 2010, Série C, n° 213, paragraphes 106-110, 167.

82. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 septembre 2012, Série C, n° 248, paragraphes 211 et 252.

83. *Ibid.*, paragraphe 142.

84. Cour européenne des droits de l'homme, *Dink c. Turquie*, Requêtes n°s 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, arrêt du 14 septembre 2000, paragraphes 82-91.

85. Cour européenne des droits de l'homme, *Gongadze c. Ukraine*, Requête n° 34056/02, arrêt du 8 novembre 2005, paragraphe 176.

la conduite et des avancées de l'enquête. La déclaration conjointe de 2012 reconnaît que les victimes et les membres de leur famille devraient avoir « un véritable accès » à l'enquête et à la procédure ultérieure, y compris au dossier concerné. Les systèmes européen et interaméricain des droits de l'homme ont réaffirmé ce principe, reflétant ainsi les « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires » (Conseil économique et social des Nations Unies, 1989, paragraphe 16).

Dans l'arrêt *Adalı c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné « l'importance qu'il y a à impliquer la famille du défunt ou les représentants de celle-ci dans l'enquête et à leur fournir des informations ainsi qu'à leur permettre de présenter d'autres éléments de preuve »⁸⁶. La Cour a considéré que la veuve d'un journaliste « disparu » était victime d'un traitement dégradant contraire à l'article 3 de la CEDH en raison des graves souffrances causées par l'attitude et l'inaction des autorités chargées de l'enquête sur la disparition de son mari⁸⁷. La veuve du journaliste s'est vu systématiquement refuser l'accès au dossier et n'a pu en prendre connaissance que cinq ans après la disparition de son mari⁸⁸. Les États relevant du système interaméricain des droits de l'homme ont aussi l'obligation de veiller à ce que les membres de la famille de journalistes assassinés soient tenus pleinement informés de l'avancement de l'enquête, à toutes ses étapes et à tous les niveaux, y compris les sanctions et réparations (OEA, 2008b, paragraphe 41).

Il convient de noter que la déclaration conjointe de 2012 va plus loin et recommande que les organisations de la société civile aient la possibilité de participer activement aux plaintes pour « meurtres, enlèvements ou disparitions » de journalistes et de travailleurs des médias, notamment « lorsque les proches parents ne veulent ou ne peuvent pas le faire – et d'intervenir au cours des procédures pénales » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012).

Protection des personnes concernées

L'obligation générale d'enquêter découlant des garanties d'une procédure régulière emporte aussi l'obligation de protéger les personnes concernées par l'enquête – notamment les victimes et leur famille, les témoins, les enquêteurs et les juges – contre les menaces ou les actes de harcèlement qui visent à entraver le déroulement des procédures, nuire à l'éclaircissement des faits de l'espèce, et prévenir l'identification des responsables⁸⁹.

Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la victime et sa famille avaient fait l'objet à maintes reprises de menaces et d'actes de harcèlement en raison du travail du journaliste, et en particulier de sa décision de porter plainte et de demander des

86. Cour européenne des droits de l'homme, *Adalı c. Turquie*, Requête n° 38187/97, arrêt du 31 mars 2005, paragraphe 232.

87. Cour européenne des droits de l'homme, *Gongadze c. Ukraine*, Requête n° 34056/02, arrêt du 8 novembre 2005, paragraphes 184-186.

88. *Ibid.*, paragraphe 185.

89. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Massacre de la Rochela c. Colombie*, arrêt du 11 mai 2007, Série C, n° 163, paragraphe 171.

sanctions disciplinaires contre les forces de sécurité nationales qui l'avaient agressé alors qu'il réalisait un reportage sur l'usage abusif de la force dont elles avaient fait preuve contre des manifestants non armés. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que la Colombie avait failli à son obligation de protéger M. Vélez Restrepo et sa famille, ce qui les avait poussés à fuir le pays⁹⁰. La cour est parvenue à une conclusion similaire dans l'affaire *Manuel Cepeda Vargas c. Colombie*, dans laquelle elle a considéré que la famille de la victime – journaliste et homme politique colombien assassiné par les membres des forces armées – avait été menacée pour empêcher que les auteurs ne rendent des comptes pour cet assassinat, et avait donc dû s'exiler⁹¹.

Femmes journalistes

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que lorsque des femmes sont agressées, y compris des femmes journalistes, il est particulièrement important que les autorités en charge de l'enquête « fassent preuve [...] de détermination et d'efficacité, en tenant compte de l'obligation de la société de rejeter toute violence envers les femmes et celle de l'État de l'éradiquer et de veiller à ce que les victimes aient confiance dans les institutions de l'État pour assurer leur protection »⁹². Elle a également évoqué les devoirs spécifiques qui incombent aux États dans la conduite des enquêtes sur les allégations de viol, qui peuvent permettre de comprendre la portée des obligations desdits États en matière de violence sexuelle perpétrée contre des journalistes, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes⁹³.

4.1.2 Obligation de poursuivre et de sanctionner

Règles en matière de prescription

Les règles en matière de prescription ne devraient pas empêcher de rendre justice aux journalistes et travailleurs des médias qui ont été tués, blessés ou menacés. Le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a fait valoir que « les délais de prescription ne devraient pas permettre l'abandon des poursuites » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 111). La déclaration conjointe de 2012 énonce elle aussi que « les crimes contre la liberté d'expression, et le délit d'obstruction à la justice en relation à ces crimes, devraient faire l'objet de délais de prescription illimités ou prolongés (à savoir, la période au-delà de laquelle l'ouverture de poursuites n'est plus autorisée) » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012) tandis que le plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité demande aux États

90. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 septembre 2012, Série C, n° 248, paragraphes 203 et 204.

91. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Manuel Cepeda-Vargas c. Colombie*, arrêt du 26 mai 2010, Série C, n° 213, paragraphes 194-195.

92. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Rosendo Cantú et consorts c. Mexique*, arrêt du 31 août 2010, Série C, n° 216, paragraphe 177.

93. *Ibid.*, paragraphe 178.

Membres de respecter pleinement « le principe de l'imprescriptibilité des crimes contre les personnes coupables de crimes contre la liberté d'expression » (Unesco, 2013, paragraphe 5.9 ; 1997).

Proportionnalité des sanctions

Dans leurs textes et rapports officiels, les organes internationaux de protection des droits de l'homme ont à maintes reprises indiqué que les agressions contre des journalistes doivent faire l'objet d'enquêtes effectives et que leurs auteurs devaient être poursuivis (voir, à titre d'exemple, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 98 ; 2012b, paragraphe 70). Ils n'ont cependant pas analysé la question des peines qui devraient être appliquées aux auteurs d'agressions de journalistes (Conseil des droits de l'homme, 2012c, 2013). La déclaration conjointe de 2012 précise toutefois que ces crimes « devraient être reconnus dans le droit pénal, soit explicitement, soit en tant que circonstance aggravante entraînant des peines plus conséquentes pour ces crimes, en tenant compte de la gravité de leur nature », et qu'elles devraient répondre au critère de proportionnalité (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012).

En vertu des principes de droit international, toute sanction prononcée contre des personnes reconnues coupables de meurtre et d'agression non mortelle contre des journalistes et des travailleurs des médias devrait être, de fait, proportionnée. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire des Nations Unies considère qu'un individu ne peut être privé de son droit à la liberté au titre de l'article 9 du PIDCP que dans la mesure où cela est nécessaire pour répondre à un besoin sociétal urgent, et ce de façon proportionnée (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2005, paragraphe 63 ; 2014a, paragraphe 72). Ce principe essentiel de détermination de la peine signifie que toute sanction prononcée contre la personne ayant agressé un journaliste ou un travailleur des médias doit être « proportionnée au crime commis ». La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que la proportionnalité est un aspect essentiel de la détermination de la peine et a jugé que, dans des cas exceptionnels, une sanction nettement disproportionnée pouvait être considérée comme une violation de l'article 3 de la CEDH⁹⁴. La pertinence du principe de proportionnalité pour la détermination de la peine a également été reconnue par la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Dans l'arrêt *Massacre de la Rochela c. Colombie*, la cour a estimé que, pour remplir leurs devoirs d'enquête sur les violations graves des droits de l'homme, d'en poursuivre les auteurs, de les punir et d'indemniser les victimes, les États devaient donner effet au « droit à une procédure régulière et garantir les principes de justice diligente, de défense contradictoire, de recours effectif, d'exécution du jugement et de proportionnalité de la peine, entre autres principes »⁹⁵. Elle a ajouté que la sanction d'un crime « devrait être proportionnelle

94. Cour européenne des droits de l'homme, *Harker et Edwards c. Royaume-Uni*, Requête n° 32650/07, arrêt du 17 janvier 2012, paragraphe 134 ; voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Rrapo c. Albanie*, Requête n° 58555/10, arrêt du 25 septembre 2012, paragraphe 90.

95. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Massacre de la Rochela c. Colombie*, arrêt du 11 mai 2007, Série C, n° 163, paragraphe 193.

aux droits reconnus par la loi et à la culpabilité de l'auteur des faits, laquelle devrait être établie en fonction de la nature et de la gravité des faits »⁹⁶.

Réparations

Les journalistes et travailleurs des médias victimes d'agressions devraient bénéficier de voies de recours ou de réparations appropriées en cas de menaces ou de violations de leur droit à la vie ou à la liberté d'expression. Ce principe est bien reconnu par les instances internationales des droits de l'homme (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 23 ; 2012b, paragraphe 43 ; 2012c, paragraphe 7). Dans l'affaire *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que, non seulement les États étaient tenus de prévenir, d'enquêter et de sanctionner toute violation de ces droits, mais qu'ils devaient aussi s'employer à restaurer le droit enfreint et accorder l'indemnisation voulue pour les dommages en résultant⁹⁷.

Selon la déclaration conjointe de 2012, les réparations devraient inclure une compensation financière ainsi que des mesures permettant aux victimes de se rétablir et d'entamer une action au civil, indépendamment d'une éventuelle condamnation pour crime contre la liberté d'expression. Elle précise que, dans les cas où il y aurait condamnation pour crime contre la liberté d'expression, « un système [devrait être mis en place] pour garantir aux victimes l'obtention de réparations appropriées, sans qu'elles aient à engager une action judiciaire indépendante ». Outre qu'elles devraient être proportionnelles à la gravité des atteintes subies, de telles réparations devraient inclure une compensation financière ainsi qu'un ensemble de mesures permettant aux victimes de se rétablir et de faciliter leur retour chez elles en toute sécurité » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012).

L'éventail des réparations envisagées par la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans les affaires d'agression de journalistes témoigne de l'approche positive suivie par cette juridiction régionale en matière de réparation. Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a non seulement ordonné à la Colombie de mener une enquête criminelle effective et de verser une indemnisation pour préjudice moral et matériel, mais elle lui a également ordonné de garantir aux membres de la famille de Vélez Román des conditions lui permettant, si tel était leur souhait, de revenir vivre en Colombie ; de dispenser aux victimes des soins de santé dans des établissements spécialisés si elles faisaient part de leur intention de revenir vivre en Colombie ; de verser aux victimes des compensations financières pour les aider à couvrir les frais de santé si les membres de la famille de Vélez Román décidaient de ne pas rentrer en Colombie ; et, plus intéressant encore, d'intégrer dans les programmes d'éducation aux droits de l'homme destinés aux forces armées un module axé sur la protection du droit à la liberté de pensée et d'expression, et le rôle des journalistes et des communicateurs

96. *Ibid.*, paragraphe 196.

97. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, arrêt du 29 juillet 1988, Série C, n° 4, paragraphe 166.

sociaux⁹⁸. Dans l'arrêt *Manuel Cepeda-Vargas c. Colombie*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a aussi ordonné à l'État colombien de prendre toutes les mesures voulues pour garantir la sécurité de la famille de Manuel Cepeda Vargas et de veiller à ce que celle-ci ne soit pas contrainte de déménager ou de quitter à nouveau le pays en raison des menaces, des actes de harcèlement ou des persécutions dont elle pourrait faire l'objet à l'issue de cet arrêt ; de publier les principales dispositions de l'arrêt sur le site web officiel des autorités ; d'organiser un acte de reconnaissance publique de la responsabilité internationale de l'État pour les faits de la cause ; d'élaborer et de diffuser, en coordination avec la famille, une publication et un documentaire audiovisuel sur la vie politique, la carrière journalistique et le rôle politique du sénateur Manuel Cepeda Vargas ; et de dispenser aux victimes le traitement médical et psychologique requis⁹⁹.

4.2. Obligation de protéger

L'obligation de protéger les journalistes et les travailleurs des médias découle des obligations positives qui incombent aux États en matière de droits à la vie et de liberté d'expression. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de protéger les journalistes et autres travailleurs des médias contre les menaces d'acteurs non étatiques, notamment lorsqu'ils sont manifestement exposés à un risque particulier d'agression (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2004). Selon le Comité des droits de l'homme, les États ont l'obligation de mettre en place des mesures efficaces de protection contre les attaques visant à faire taire ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 23).

La déclaration conjointe de 2012 prévoit qu'une « gamme complète de mesures de protection adaptées aux circonstances individuelles de la personne exposée » doit être prise en cas de risque grave ou avéré que des crimes contre la liberté d'expression soient commis (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Dans leurs rapports, plusieurs experts de l'ONU compétents dans ce domaine ont souligné l'importance des « mesures spéciales » de protection. Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a ainsi recommandé que « des mesures spéciales [soient] instituées pour faire face aux attaques et apporter un soutien aux journalistes qui doivent fuir à cause d'attaques », tandis que le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a demandé instamment aux « États où les assassinats de journalistes sont courants, [de prendre] des mesures spéciales pour s'attaquer à ce problème » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 102 ; 2012b, paragraphe 112). De plus, le plan d'action des Nations Unies invite également les États « à agir sans délai face aux agressions en établissant des mécanismes nationaux d'urgence que différentes parties prenantes peuvent adopter » (Unesco, 2012,

98. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 septembre 2012, série C, n° 248, paragraphe 317.

99. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Manuel Cepeda-Vargas c. Colombie*, arrêt du 26 mai 2010, Série C, n° 213, paragraphe 265 (du dispositif).

paragraphe 5.8). L'important rapport de 2013 du rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression sur la violence à l'encontre des journalistes et des travailleurs des médias, intitulé « Inter-American Standards and National Practices on Prevention, Protection and Prosecution of Perpetrators » (Normes interaméricaines et pratiques nationales en matière de prévention et de protection des journalistes, et de poursuite contre les auteurs des violences à l'égard de ceux-ci), décrit les programmes spéciaux de protection de journalistes dans la région de l'OEA et les mesures prises pour en mettre en place dans les pays qui n'en ont pas, en particulier en Colombie, au Mexique, au Brésil, au Guatemala et au Honduras (OEA, 2013, p. 55-98).

Il convient de noter que la dernière résolution en la matière du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies « prend note » des « bonnes pratiques suivies par différents pays » en vue de protéger les journalistes, et demande aux États d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de lutte contre l'impunité entourant les attaques et la violence contre les journalistes, parmi lesquelles : « la création d'unités d'enquête spéciales ou de commissions indépendantes » ; « la désignation d'un procureur spécialisé » ; « l'adoption de protocoles et de méthodes spéciales d'enquête et de poursuites » ; « la formation des procureurs et des magistrats aux questions touchant la sécurité des journalistes » ; « l'établissement de mécanismes de collecte d'informations tels que des bases de données » ; et « la mise en place d'un mécanisme d'alerte précoce et de réponse rapide qui permette aux journalistes, s'ils sont menacés, de contacter immédiatement les autorités et de bénéficier de mesures de protection » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2014b, paragraphes 4-5). La Plateforme, récemment créée par le Conseil de l'Europe, pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes est, à n'en pas douter, un mécanisme régional de protection qui permettra d'alerter les organes compétents.

La jurisprudence élaborée par les juridictions régionales concernant les obligations positives de l'État doit être examinée pour déterminer les circonstances dans lesquelles des mesures de protection doivent être appliquées. Dans l'affaire *Kılıç c. Turquie*, relative à l'assassinat d'un journaliste qui avait demandé aux autorités de l'État de le protéger ainsi que d'autres personnes, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que, pour déterminer si les autorités avaient failli à leur obligation positive, il convenait de déterminer si :

elles savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque¹⁰⁰.

La Cour européenne a conclu que Kemal Kılıç, en sa qualité de journaliste, était exposé à un risque d'agression « réel et imminent », que les autorités étaient au courant de ce risque et, qui plus est, qu'elles « savaient ou auraient dû savoir que cette menace provenait probablement des activités de personnes ou de groupes agissant au su ou avec l'approbation d'agents des forces de l'ordre »¹⁰¹. Après avoir considéré que

100. Cour européenne des droits de l'homme, *Kılıç c. Turquie*, Requête n° 22492/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 63.

101. *Ibid.*, paragraphes 66-68.

les autorités turques n'avaient pas « pris les mesures auxquelles elles pouvaient raisonnablement avoir recours pour prévenir la matérialisation d'un risque certain et imminent pour la vie de Kemal Kılıç », la Cour a conclu à une violation de l'article 2 de la CEDH¹⁰². Pour déterminer si l'État avait failli à son obligation de protéger un journaliste « contre un risque connu pour sa vie », la Cour européenne des droits de l'homme a pris en compte la mesure dans laquelle les autorités, au premier rang desquelles les procureurs, « auraient dû avoir conscience de la position de vulnérabilité dans laquelle se mettait un journaliste qui rendait compte de sujets politiquement sensibles par rapport aux personnes au pouvoir à l'époque »¹⁰³. Dans cette affaire, la Cour n'a pas examiné la requête au titre de l'article 10 de la CEDH, estimant que ce grief portait sur les mêmes faits que ceux considérés en vertu de l'article 2 de la Convention et pour lesquels elle a conclu à une violation¹⁰⁴.

La Cour européenne des droits de l'homme n'a pas conclu à la violation des articles 2 et 10 de la CEDH dans l'affaire la plus emblématique dont elle a été saisie en matière de protection et de sécurité de journalistes, l'affaire *Dink c. Turquie* qui concernait l'assassinat de Hrant Dink, journaliste et rédacteur en chef turc d'un hebdomadaire turco-arménien. Les articles de celui-ci sur la question de l'identité des citoyens turcs d'origine arménienne avaient suscité des réactions hostiles de la part des ultranationalistes, qui avaient organisé des manifestations, écrit des lettres de menace et porté plainte contre lui ; le journaliste avait alors été déclaré coupable des faits qui lui étaient reprochés. La Cour a considéré que l'on pouvait raisonnablement penser que les forces de sécurité turques avaient été informées de l'hostilité que les milieux ultranationalistes vouaient au journaliste, que les autorités chargées de l'application des lois avaient été informées de la probabilité d'une tentative d'assassinat et même de l'identité des instigateurs allégués, rendant ainsi le risque réel et imminent. Malgré tous ces facteurs, les autorités turques n'ont pas pris de mesures raisonnables pour protéger la vie de M. Dink (de l'avis de la Cour, bien que celui-ci n'ait pas demandé une protection renforcée, il ne pouvait pas avoir eu connaissance du projet de son assassinat). La Cour a estimé que le verdict de culpabilité pour dénigrement de la « turcité » rendu par les tribunaux turcs contre de M. Dink, pris isolément ou combiné à l'absence de mesure de protection du journaliste, constituait une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression. La Cour a jugé que cette condamnation, due aux articles critiquant le déni du génocide arménien de 1915 par les institutions de l'État turc, question relevant incontestablement de l'intérêt général dans une société démocratique, ne correspondait à aucun « besoin social impérieux » justifiant la nécessité d'une ingérence à la liberté d'expression dans une société démocratique. Le manquement des autorités de l'État à leur devoir de protéger M. Dink contre les attaques du groupe ultranationaliste et le verdict de culpabilité prononcé en l'absence de tout besoin social impérieux constituent de

102. *Ibid.*, paragraphe 77.

103. Cour européenne des droits de l'homme, *Gongadze c. Ukraine*, Requête n° 34056/02, arrêt du 8 novembre 2005, paragraphe 166 et 168.

104. Cour européenne des droits de l'homme, *Kılıç c. Turquie*, Requête n° 22492/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 87.

la part de l'État un manquement à ses obligations positives au regard de la liberté d'expression¹⁰⁵. À cet effet, la Cour a conclu que les États devraient créer un environnement favorable à l'exercice de ce droit. Plus précisément :

Les États sont tenus de créer, tout en établissant un système efficace de protection des auteurs ou journalistes, un environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes concernées, leur permettant d'exprimer sans crainte leurs opinions et idées, même si celles-ci vont à l'encontre de celles défendues par les autorités officielles ou par une partie importante de l'opinion publique, voire même sont irritantes ou choquantes pour ces dernières¹⁰⁶.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans l'affaire du *Massacre de Pueblo Bello c. Colombie*, a suivi une approche analogue à celle de la Cour européenne dans l'affaire *Kilic c. Turquie* pour déterminer si l'État colombien avait failli à son obligation positive de protéger la vie¹⁰⁷. Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que la Colombie n'avait pas protégé le journaliste et sa famille, qui faisaient l'objet de menaces, ce qui les avait finalement poussés à quitter le pays. Plus précisément, elle a conclu que l'État colombien n'avait pas adopté, « avec diligence et en temps voulu, les mesures requises pour protéger M. Vélez et sa famille contre les menaces et les attaques alors qu'il en avait été informé et avait connaissance des risques encourus », et, par conséquent, que la violation de l'intégrité physique et morale de M. Vélez et des membres de sa famille est imputable à l'État¹⁰⁸. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a confirmé les conclusions de la commission. En particulier, elle a estimé que les États ont obligation d'adopter des mesures spéciales de prévention et de protection à l'égard des journalistes encourant un risque particulier du fait de l'exercice de leur profession et de facteurs tels que le type d'événements couverts, l'intérêt du public pour les informations diffusées ou les lieux dans lesquels ils doivent se rendre pour effectuer leur travail¹⁰⁹.

Dans l'affaire du journaliste Vélez Restrepo, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que ce dernier était « manifestement confronté à un risque réel et imminent pour son intégrité personnelle » et que l'État, bien qu'informé de sa situation, n'avait pas agi avec diligence pour prendre rapidement les mesures de protection voulues en faveur du journaliste et de sa famille¹¹⁰. Elle a souligné que les autorités de l'État auraient dû mesurer « le risque qui pesait sur le journaliste pour déterminer ou évaluer si les menaces et le harcèlement dont il était l'objet exigeaient que des mesures de protec-

105. Cour européenne des droits de l'homme, *Dink c. Turquie*, Requête n°s 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, arrêt du 14 septembre 2000, paragraphes 64-75, 106-108, 137-138 (français).

106. *Ibid.*, paragraphe 137.

107. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Massacre de Pueblo Bello c. Colombie*, arrêt du 31 janvier 2006, Série C, n° 140, paragraphe 124, citant la Cour européenne des droits de l'homme, *Kilic c. Turquie*, Requête n° 22492/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 63.

108. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, rapport n° 136/10, affaire 12.658, 23 octobre 2010.

109. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 septembre 2012, Série C, n° 248, paragraphe 194.

110. *Ibid.*, paragraphe 194.

tion soient prises ou si l'affaire devait être renvoyée devant l'autorité compétente, et informer de manière opportune la personne en danger des mesures dont elle pouvait se prévaloir¹¹¹. Prenant note des mesures prises par les autorités colombiennes pour protéger les journalistes en danger, la cour a demandé instamment à la Colombie de continuer de prendre toutes les mesures nécessaires pour adopter et renforcer les programmes spéciaux de protection des journalistes en danger¹¹².

4.3. Obligation de prévenir

4.3.1. Considérations générales

L'obligation de prévenir les agressions de journalistes est étroitement corrélée au devoir de protection des journalistes contre les agressions et les actes de violence, en particulier lorsque les autorités savent ou auraient dû savoir qu'il existe un risque réel et imminent d'agression contre un journaliste ou un travailleur des médias. Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a fait valoir dans l'affaire *Gongadze c. Ukraine*, les obligations de l'État « [s'étendent] également dans certaines circonstances définies à l'obligation positive des autorités de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui »¹¹³. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a également considéré qu'une stratégie de prévention devait être exhaustive et traiter des problèmes rencontrés en particulier par les femmes. Elle a déclaré qu'une telle stratégie devait prévenir les facteurs de risque et, en même temps, renforcer les institutions pouvant apporter une réponse effective aux problèmes de la violence à l'égard des femmes¹¹⁴. Il en résulte que l'absence de politique publique générale de prévention et la non-prise en compte des facteurs de risque auxquels les femmes journalistes sont exposées peuvent s'apparenter au non-respect de l'obligation de prévention¹¹⁵.

La déclaration conjointe de 2012 consacre des parties importantes et détaillées sur les mesures juridiques et non juridiques devant être prises pour respecter l'obligation de prévention des crimes contre la liberté d'expression « dans les pays où ceux-ci risquent de se produire ainsi que dans les situations spécifiques où les autorités ont connaissance ou devraient avoir eu connaissance de l'existence d'un risque réel et immédiat de ce type de crimes ; en outre, de telles mesures ne devraient pas se limiter aux situations dans lesquelles les personnes concernées par ces risques requièrent elles-mêmes la protection de l'État ». Tout en considérant que la catégorie de « crime contre la liberté d'expression » devrait être reconnue dans le droit pénal aux fins de la prévention, elle met aussi l'accent sur les mesures de nature non juridique qui devraient être prises, et notamment les suivantes :

111. *Ibid.*, paragraphes 194, 195, 197, 201, 203 et 209.

112. *Ibid.*, paragraphes 289 et 290.

113. Cour européenne des droits de l'homme, *Gongadze c. Ukraine*, Requête n° 34056/02, arrêt du 8 novembre 2005, paragraphe 164.

114. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *González et al. (« Champ de coton ») c. Mexique*, exception préliminaire, fond, réparations et frais et dépens, arrêt du 16 novembre 2009, Série C, n° 205, paragraphe 258.

115. *Ibid.*, paragraphe 282.

- i. des cours de formation appropriés en matière de crimes contre la liberté d'expression, notamment concernant les crimes sexospécifiques, devraient être dispensés à toutes les personnes responsables de l'application de la loi, y compris à la police et aux procureurs, et également, le cas échéant, aux membres des forces armées ;
- ii. des manuels opérationnels et des lignes directrices à l'usage des personnes responsables de l'application de la loi devraient être élaborés et appliqués afin d'assister ces personnes lorsqu'elles ont à traiter des cas de crimes contre la liberté d'expression ;
- iii. des cours de formation, bénéficiant du soutien de l'État, devraient être accessibles pour tous les individus qui risquent d'être victimes de crimes contre la liberté d'expression, et cette question devrait être couverte dans les programmes universitaires sur le journalisme et la communication ;
- iv. des systèmes permettant d'assurer un accès effectif aux informations relatives aux circonstances, à l'enquête et aux poursuites dans les cas de crimes contre la liberté d'expression, ainsi que l'accès des médias aux tribunaux, devraient être mis en place sous réserve de garanties appropriées en matière de confidentialité ; et
- v. la mise en place de mesures générales de protection, comme des soins de santé, des systèmes d'assurance-vie et d'autres programmes de protection sociale, devrait être envisagée à l'intention des individus susceptibles d'être victimes de crimes contre la liberté d'expression (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012, paragraphe 2c).

Le plan d'action des Nations Unies part du principe élargi selon lequel « des mécanismes et des actions de prévention destinés à traiter certaines des causes profondes des violences contre les journalistes et de l'impunité doivent être mis en place », dont des mesures de lutte contre la corruption et le crime organisé, et « les lois qui limitent la liberté d'expression (par exemple les lois sur la diffamation trop restrictives) doivent être combattues » (Unesco, 2012, paragraphe 1.6). Il encourage les États « à participer activement à la prévention des agressions contre les journalistes et agir sans délai face aux agressions en établissant des mécanismes nationaux d'urgence » (Unesco, 2012, paragraphe 5.8).

Nous nous pencherons à présent sur des éléments essentiels de l'obligation de prévention.

4.3.2. Favoriser un climat de prévention

Les États devraient favoriser, au sein de la société, un climat décourageant les agressions de journalistes et travailleurs des médias, et ce de diverses manières.

Crimes contre la liberté d'expression

Les États devraient ériger les crimes contre la liberté d'expression en infraction pénale autonome afin de recourir au pouvoir dissuasif du droit pénal pour prévenir la violence contre les journalistes. La déclaration de 2012 recommande que « la catégorie de crime

contre la liberté d'expression soit reconnue dans le droit pénal, soit explicitement, soit en tant que circonstance aggravante entraînant des peines plus conséquentes pour ces crimes, en tenant compte de la gravité de leur nature » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Cette recommandation s'inspire de la Résolution 29 de l'Unesco, qui appelle les États « à parfaire les législations de manière qu'elles permettent de poursuivre et de condamner ceux qui sont les instigateurs des assassinats de personnes exerçant leur droit à la liberté d'expression » (Unesco, 1997).

Dénoncer

Les représentants de l'État devraient mettre à profit leur liberté d'expression pour « condamner sans équivoque les attaques commises en représailles de l'exercice de la liberté d'expression et s'abstenir de toute déclaration susceptible de renforcer la vulnérabilité de ceux qui sont ciblés parce qu'ils exercent leur droit à la liberté d'expression » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Ils devraient par conséquent considérer la condamnation rapide et vigoureuse des agressions commises contre des journalistes et des travailleurs des médias comme un aspect de leur obligation de punir ceux qui en sont les responsables, mais aussi de leur devoir de prévention¹¹⁶. Comme le recommande le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, « une position ferme devrait être prise publiquement au sommet de l'État pour condamner les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires de journalistes, ainsi que les menaces de mort, et pour insister à nouveau sur l'importance des journalistes pour la société » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 110), opinion également partagée par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2011, avant-propos).

Dans l'affaire *Perozo et al. c. Venezuela*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a dû se prononcer sur des agressions commises contre les employés d'une chaîne de télévision dans le contexte des déclarations de hauts responsables qui avaient qualifié la chaîne, ses propriétaires et ses dirigeants d'« ennemis de la révolution », d'« ennemis du peuple vénézuélien », et de « fascistes », et les avaient accusés d'avoir participé au coup d'État de 2002 contre le Président Hugo Chávez¹¹⁷. La cour a considéré que, si les hauts responsables avaient manifestement le droit de s'exprimer, ils auraient cependant dû faire preuve d'une vigilance particulière au regard d'une situation sociale sensible. Les responsables publics étant les garants des droits fondamentaux des individus, leurs déclarations ne doivent pas constituer une forme d'ingérence ou exercer de pression au détriment des droits de ceux qui veulent contribuer au débat public. Ce devoir particulier de diligence spéciale est d'autant plus important dans les situations de grave conflit social, de trouble à l'ordre public ou de clivage social ou politique¹¹⁸.

116. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Ríos et al. c. Venezuela*, exceptions préliminaires, fond, réparations et dépens, arrêt du 28 janvier 2009, Série C, n° 194, paragraphe 151.

117. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Perozo et al. c. Venezuela*, exceptions préliminaires, arrêt du 28 janvier 2009, Série C, n° 195, paragraphes 139, 141 et 142.

118. *Ibid.*, paragraphes 141, 142 et 151.

Éducation et formation

Les États doivent veiller à ce que les fonctionnaires concernés soient convenablement formés à la protection des journalistes. Les rapporteurs spéciaux de l'ONU et de l'OEA ont estimé « qu'une formation adéquate des forces de sécurité nationales au rôle de la presse dans une société démocratique est un élément important de la prévention de la violence contre des journalistes et des travailleurs des médias lors de troubles sociaux (ONU et OEA, 2013).

Selon la déclaration conjointe de 2012, des cours de formation appropriés comprenant aussi des manuels opérationnels et des lignes directrices, en matière de crimes contre la liberté d'expression, notamment concernant les crimes sexospécifiques, devraient être dispensés aux responsables de l'application de la loi et aux membres des forces armées ; la déclaration énonce que « des cours de formation, bénéficiant du soutien de l'État, devraient aussi être dispensés à tous les individus qui risquent d'être victimes de crimes contre la liberté d'expression ». Cette question devrait également être intégrée dans les programmes universitaires sur le journalisme et la communication (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012).

Dans l'affaire *Vélez Restrepo et famille c. Colombie*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a salué les mesures prises par la Colombie, avec des directives destinées à sensibiliser les forces armées au travail des journalistes et des communicateurs sociaux et au danger qu'ils courent, notamment durant les conflits armés, ainsi qu'au respect voulu dont elles doivent faire preuve pour permettre à ces derniers d'exercer sans entrave leur profession¹¹⁹. Elle a néanmoins ordonné à l'État colombien d'intégrer dans ses programmes d'éducation aux droits de l'homme à l'intention des forces armées un module consacré à la protection du droit à la liberté de pensée et d'expression, et au travail des journalistes et des communicateurs sociaux¹²⁰.

Collecte de données

Les États devraient recueillir et conserver « des statistiques détaillées et ventilées » sur les agressions de journalistes et travailleurs des médias et sur « les poursuites contre les auteurs de ces crimes » afin de protéger ces personnes mais aussi de prévenir toute agression ultérieure (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012). Cet exercice devrait s'accompagner d'efforts analogues des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et avoir pour objectif d'analyser « les tendances et l'évolution de ce phénomène, en tenant compte d'une perspective de genre » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012b, paragraphe 107).

Femmes journalistes

Le Conseil des droits de l'homme considère que « la vulnérabilité particulière des femmes journalistes et les risques spécifiques auxquels elles sont exposées dans

119. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Restrepo et Famille c. Colombie*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 septembre 2012, Série C, n° 248, paragraphe 277.

120. *Ibid.*, paragraphe 317.

l'exercice de leur métier » implique que les États tiennent compte de la problématique hommes-femmes lors de l'examen des mesures propres à assurer la sécurité des journalistes » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2013b, paragraphe 3). Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a également recommandé de suivre une « approche intégrant le genre dans la réflexion sur les mesures à mettre en œuvre pour faire face à la violence envers les journalistes » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 52). Les programmes d'éducation et de formation devraient donc être mis à profit pour combattre les stéréotypes sexistes dont sont victimes les femmes journalistes et les professionnelles des médias, qui peuvent être particulièrement exposées à certains types d'agression (OEA, 2011, paragraphe 181). Le phénomène de plus en plus répandu des agressions en ligne de femmes journalistes et d'autres communicatrices montrent bien que, pour réprimer ces attaques sexistes, il faut aussi, notamment, dispenser une formation respectueuse des femmes dans les écoles de journalisme et adopter des mesures plus générales de lutte contre la misogynie sociale.

4.3.3. Un environnement propice à des médias libres

Sur le plan de la liberté d'expression, les États doivent faire davantage que prévenir les agressions de journalistes et de travailleurs des médias susceptibles d'en être la cible : ils doivent « aussi créer un environnement propice à l'épanouissement de médias indépendants, libres et pluralistes et dans lequel les journalistes ne courent pas le risque d'être emprisonnés » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphe 78). Sur le plan juridique, l'existence d'un tel environnement dépend de deux éléments : en premier lieu, les journalistes ne devraient pas être contraints de dévoiler leurs sources et, en deuxième lieu, ils ne devraient pas faire l'objet de poursuites pénales pour diffamation.

Confidentialité des sources

Le Comité des droits de l'homme a reconnu dans son Observation générale n° 34 le « privilège limité qu'a tout journaliste de ne pas révéler ses sources d'information » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 45), principe reconnu par des organes régionaux tels que le Conseil de l'Europe¹²¹, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples 2002, p. XV), et la Commission interaméricaine des droits de l'homme (2000, principe 8). Le « droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources, excepté dans des circonstances très précises », est essentiel pour protéger les journalistes, les travailleurs des médias et leurs sources¹²². Comme l'Office du rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'OEA l'a récemment souligné, la protection des sources confidentielles contribue au rôle fondamental de chien de garde joué par la presse mais permet aussi

121. Voir, par exemple, Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2000) ; Assemblée parlementaire du Conseil des droits de l'homme (2011).

122. Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012b), paragraphe 59, faisant référence aux Résolutions 1438 (2005) et 1535 (2007), et à la Recommandation 1897 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

de prévenir les actes de violence contre les journalistes (OEA, 2013, paragraphe 54). Obliger un journaliste à révéler ses sources ou lui donner le sentiment qu'une telle obligation existe « non seulement restreint la capacité des journalistes à accéder aux sources d'information mais accroît aussi le risque qu'ils soient pris pour cibles par des groupes violents », en particulier en période de troubles sociaux (ONU et OEA, 2013).

Depuis l'arrêt fondateur *Goodwin c. Royaume-Uni*¹²³, la Cour européenne des droits de l'homme a toujours considéré que la protection des sources journalistiques était une priorité et constituait « l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse ». Dans cette affaire, la Cour a jugé que :

L'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de « chien de garde » et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie. Eu égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique et à l'effet négatif sur l'exercice de cette liberté que risque de produire une ordonnance de divulgation, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public¹²⁴.

Cette protection est « un véritable attribut du droit à l'information » et non un « simple privilège qui serait accordé ou retiré [aux journalistes] en fonction de la licéité ou de l'illicéité des sources »¹²⁵. Toute injonction de divulgation des sources journalistiques doit être justifiée par l'intérêt public. Dans le cas contraire, ces injonctions « peuvent avoir un impact préjudiciable non seulement sur les sources, dont l'identité peut être révélée, mais également sur les journaux qu'elles visent en ce qu'elles peuvent nuire à leur réputation auprès des sources potentielles, et sur les membres du public, qui ont intérêt à recevoir des informations provenant de sources anonymes et sont eux-mêmes des sources en puissance »¹²⁶. Dans l'affaire *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que les injonctions de divulgation des sources de journalistes doivent s'accompagner de la garantie d'un contrôle de la mesure par un juge ou tout autre organe décisionnel indépendant et impartial¹²⁷. La Cour a estimé que le fait que l'injonction ait effectivement eu pour résultat ou non la divulgation ou la poursuite des sources journalistiques n'était pas un élément déterminant pour apprécier s'il y avait eu violation des droits de la journaliste en vertu de l'article 10 de la CEDH. En effet, « chaque fois que des journalistes peuvent apparaître comme contribuant à l'identification de sources anonymes, cela emporte un effet inhibant »¹²⁸.

123. Cour européenne des droits de l'homme, *Goodwin c. Royaume Uni*, Requête n° 17488/90, arrêt du 27 mars 1996, paragraphe 39.

124. *Ibid.*

125. Cour européenne des droits de l'homme, *Tillack c. Belgique*, Requête n° 20477/05, arrêt du 27 novembre 2007, paragraphe 65.

126. Cour européenne des droits de l'homme, *Financial Times Ltd et autres c. Royaume-Uni*, Requête n° 821/03, arrêt du 15 décembre 2009, paragraphe 63.

127. Cour européenne des droits de l'homme, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, Requête n° 38224/03, arrêt de la Grande Chambre du 9 septembre 2010.

128. *Ibid.*, paragraphe 71.

La Cour a également reconnu que la surveillance secrète de l'État peut porter atteinte à la liberté d'expression d'un individu s'il existe un risque de surveillance des communications des journalistes – car cela supposerait que les sources journalistiques pourraient être dévoilées ou dissuadées de fournir des informations par téléphone. La transmission de données à d'autres autorités, leur destruction ou l'absence de notification au journaliste des mesures de surveillance dont il fait l'objet pourraient aussi compromettre la confidentialité des sources¹²⁹.

Incrimination de la diffamation

Les lois sur la diffamation, parallèlement à la violence envers des journalistes, sont considérées comme l'un des principaux obstacles à la liberté d'expression par les organes intergouvernementaux compétents en la matière (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2010, paragraphe 2 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains, 2009, paragraphe 55). Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a, à de nombreuses occasions, constaté avec préoccupation que les autorités continuent souvent de recourir à certaines dispositions pénales existantes envers des journalistes et des travailleurs des médias afin de faire cesser la diffusion d'informations « embarrassantes » et d'empêcher les journalistes de traiter de questions semblables à l'avenir, notamment de celles d'intérêt public. Il a recommandé la dépénalisation de la diffamation dans tous les États, parce que les lois pénales qui la répriment « sont par nature rigoureuses et ont un effet dissuasif disproportionné sur la liberté d'expression » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012a, paragraphes 79 et 105) et estimé que les sanctions financières doivent être « strictement proportionnées au préjudice causé et limitées par la loi » (*ibid.*, paragraphes 79 et 106). Le plan d'action des Nations Unies appelle les États à veiller à ce que les actions en diffamation deviennent des actions civiles et non pénales. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également invité instamment les États membres à abroger sans délai les peines de prison pour diffamation (Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 2007b).

Même si le Comité des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme n'ont pas recommandé l'abrogation des lois pénales en matière de diffamation, les circonstances dans lesquelles ces instances les tolèrent sont extrêmement limitées. Dans son Observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a ainsi invité les États membres à envisager de dépénaliser la diffamation : « l'application de la loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue jamais une peine appropriée ». De plus, « il n'est pas acceptable qu'un État partie inculpe pénalement un individu du chef de diffamation puis ne le juge

129. Cour européenne des droits de l'homme, *Weber et Saravia c. Allemagne*, Requête n° 54934/00, décision sur la recevabilité du 29 juin 2006, paragraphe 145. Sur la question de la surveillance, voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Bucur et Toma c. Roumanie*, Requête n° 40238/02, arrêt du 8 janvier 2013 dans lequel la Cour a conclu à une violation de l'article 10 de la CEDH dans le cas d'un donneur d'alerte qui avait été sanctionné (par une peine de deux ans de prison avec sursis) pour avoir communiqué aux médias des informations sur la surveillance de journalistes, de responsables politiques et d'hommes d'affaires par les services secrets.

pas dans les meilleurs délais, une telle pratique ayant un effet fortement dissuasif qui peut restreindre indûment l'exercice du droit à la liberté d'expression par l'intéressé et par d'autres personnes » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2011, paragraphe 47).

Bien que la Cour européenne des droits de l'homme ait dit qu'une réponse pénale à des faits de diffamation n'est pas nécessairement disproportionnée, elle a fait valoir qu'elle prendrait en compte l'imposition de sanctions pénales dans l'examen de la question de la proportionnalité¹³⁰. Pour elle, les peines de prison sont « de nature à produire un effet dissuasif sur l'exercice de la liberté journalistique »¹³¹. C'est pourquoi « la condamnation à une peine d'emprisonnement pour une infraction de presse n'est compatible avec la liberté d'expression des journalistes que dans des circonstances exceptionnelles, notamment en cas d'atteinte grave à des droits fondamentaux, par exemple en cas de discours de haine ou d'incitation à la violence »¹³². Par conséquent, une condamnation pour diffamation assortie d'une peine d'emprisonnement pour insulte envers des responsables publics peut être considérée comme contraire à la Convention¹³³.

5. CONCLUSION

Nous avons vu dans ce chapitre comment les instances et juridictions internationales et régionales des droits de l'homme ont élaboré, au fil des ans, un corpus de plus en plus étoffé de normes et de principes ayant trait à la protection et à la sécurité des journalistes et des travailleurs des médias. De fait, grâce aux multiples sources – jurisprudence des juridictions régionales, résolutions des organes de protection des droits de l'homme des Nations Unies, déclarations et rapports des autorités et des experts internationaux et plan d'action des Nations Unies – les États disposent d'un corpus juridique et d'orientations crédibles qui les aident à élaborer des mesures efficaces de lutte contre la violence envers les journalistes et les travailleurs des médias, et contre l'impunité relative dont leurs auteurs jouissent souvent. Si les États, les ONG et les médias étaient mieux initiés et sensibilisés à ce cadre juridique et politique, ils seraient certainement plus à même de mettre en œuvre les obligations et responsabilités internationales qui leur incombent pour lutter contre les violations incessantes des droits des journalistes et des travailleurs des médias, et à réprimer les nouvelles infractions dans ce domaine.

130. Cour européenne des droits de l'homme, *Radio France et autres c. France*, Requête n° 53984/00, arrêt du 30 mars 2004, paragraphe 40 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France*, Requêtes n°s 21279/02 et 36448/02, arrêt du 22 octobre 2007, paragraphe 59.

131. Cour européenne des droits de l'homme, *Mahmudov et Agazade c. Azerbaïdjan*, Requête n° 35877/04, arrêt du 18 décembre 2008, paragraphe 51.

132. Cour européenne des droits de l'homme, *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, Requête n° 40984/05, arrêt du 22 avril 2010, paragraphe 103.

133. Cour européenne des droits de l'homme, *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie*, Requête n° 33348/96, arrêt du 17 décembre 2004, paragraphe 116.

BIBLIOGRAPHIE

Akkoc R. (2014), « Gaza conflict: foreign journalist among five killed after an Israeli missile explodes », *The Daily Telegraph*, 13 août 2014.

Article 19 (2013), « How to protect yourself during protests : A19 video tutorial », 13 décembre 2013, www.article19.org/resources.php/resource/37406/en/h, consulté le 13 juillet 2015.

Assemblée générale des Nations Unies (2011), Rapport du rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression exercé sur internet, 10 août 2011, A/66/290.

Assemblée générale des Nations Unies (2013), Résolution 68/163 du 18 décembre 2013, A/RES/68/163.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2005), Résolution 1438 (2005) relative à la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits, adoptée le 28 avril 2005.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2007a), Résolution 1535 (2007) relative aux menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, adoptée le 25 janvier 2007.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2007b), Résolution 1577 (2007), « Vers une dépénalisation de la diffamation », adoptée le 4 octobre 2007.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2010), Recommandation 1897 (2010), « Respect de la liberté des médias », adoptée le 27 janvier 2010.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2011), Recommandation 1950 (2011), « Protection des sources d'information des journalistes », adoptée le 25 janvier 2011.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2013), Résolution 1920 (2013), « L'État de la liberté des médias en Europe », adoptée le 24 janvier 2013.

Barton A. et Storm H. (2014), *Violence and harassment against women in the news media : a global picture*, International Women's Media Foundation et International News Safety Institute, 10 mars 2014.

Browne E. *et al.* (2012), *Safety of journalists research pack*, Centre of Governance and Human Rights (CGHR), université de Cambridge, Cambridge.

Callimachi R. (2014), « Militant group says it killed American journalist in Syria », *The New York Times*, 19 août 2014.

Centre d'actualités des Nations Unies (2013a), « Veteran journalists, UN deputy chief urge Security Council to do more to protect reporters », 17 juillet 2013.

Centre d'actualités des Nations Unies (2013b), « Security Council must pay more attention to attacks on journalists, UN expert warns », 13 décembre 2013.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (1982), Observation générale n° 6 sur l'article 6 consacré au droit à la vie, HRI/GEN/1/Rev.6.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2003), Observation générale n° 6 sur l'article 6 consacré au droit à la vie, HRI/GEN/1/Rev.6.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2004), Observation générale n° 31 sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, 29 mars, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2011), Observation générale n° 34, article 19 : liberté d'opinion et liberté d'expression, CCPR/C/GC/34, 11 septembre.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2000), Recommandation n° R (2000) 7 sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information, adoptée le 8 mars 2000.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2011), Recommandation CM/Rec(2011)7 du Comité des Ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias, adoptée le 21 septembre 2011.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2012), débat thématique sur la sécurité des journalistes – document de réflexion présenté par le Secrétaire Général, 22 mars 2012, document d'information du Conseil de l'Europe, SG/Inf(2012)6.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2013a), débat thématique sur la sécurité des journalistes – Mesures à prendre pour améliorer la mise en œuvre des normes en matière de droits de l'homme – document de réflexion présenté par le Secrétaire Général, 2 décembre 2013, SG/Inf(2013)42.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2013b), Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2014, lors de la 1198^e réunion des Délégués des Ministres.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014a), débat thématique sur la sécurité des journalistes – Mesures à prendre pour améliorer la mise en œuvre des normes en matière de droits de l'homme – Propositions de suivi, documents d'information du Conseil de l'Europe, 20 janvier 2014, SG/Inf(2014)2.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014b), Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, 30 avril 2014.

Comité international de la Croix-Rouge (2012), « La hotline du CICR peut aider les journalistes en mission dangereuse », interview, 2 mai 2012, www.icrc.org/fre/resources/documents/interview/2012/protection-journalists-interview-2012-05-02.htm, consulté le 13 juillet 2015.

Comité pour la protection des journalistes (2012), Guide de sécurité des journalistes, <https://cpj.org/reports/2012/04/journalist-security-guide.php>, consulté le 15 juillet 2015.

Comité pour la protection des journalistes (2014a), « International journalists killed at high rate in 2014 ; Middle East deadliest region », 23 décembre 2014, <https://cpj.org/reports/2014/12/international-journalists-killed-at-high-rate-in-2014-middle-east-deadliest-region-for-press.php>, consulté le 13 juillet 2015.

Comité pour la protection des journalistes (2014b), *The road to justice : breaking the cycle of impunity*, octobre 2014.

Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2011), « Protection des journalistes contre la violence », document thématique, 4 octobre 2011, CommDH(2011)44.

Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2012), « Safety of online media actors as a precondition for media pluralism and freedom of expression » (Assurer la sécurité des acteurs des médias sur les médias en ligne : condition essentielle du pluralisme médiatique et de la liberté d'expression), allocution de Nils Muižnieks lors du Forum ouvert sur la gouvernance de l'internet, organisé par l'Union européenne de radiotélévision, le Conseil de l'Europe, l'OSCE et l'Unesco, (Bakou, 7 novembre 2012), CommDH/Speech(2012)14.

Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2014), « Keep the press free », communiqué publié à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, 2 mai 2014.

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2002), « Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique », Banjul, 23 octobre 2002.

Commission des droits de l'homme des Nations Unies (2005), Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, 12 décembre 2005, E/CN.4/2006/7.

Conférence des Ministres du Conseil de l'Europe responsables de l'information et de la société des médias (2013), Résolution 3 sur la sécurité des journalistes, Belgrade, 3 novembre 2013.

Conseil de l'Union européenne Union (2014), « Orientations de l'UE dans le domaine des droits de l'homme relatives à la liberté d'expression », réunion du Conseil des affaires étrangères, Bruxelles, 12 mai 2014.

Conseil de sécurité des Nations Unies (2006), Résolution 1738 (2006) du Conseil de sécurité, adoptée le 23 décembre 2006, S/RES/1738.

Conseil de sécurité des Nations Unies (2012), Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils dans les conflits armés, 22 mai 2012, S/2012/376.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2010), Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, additif, « Déclaration commune marquant dix années de collaboration : les 10 principaux obstacles à la liberté d'expression à surmonter au cours de la prochaine décennie », 25 mars 2010, A/HRC/14/23/Add.2.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2011), Rapport du rapporteur spécial sur les tendances clés et les principaux défis qui se posent au droit de tous les individus à chercher, recevoir et partager toutes sortes d'informations et d'idées par le biais de l'internet, 16 mai 2011, A/HRC/17/27.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012a), Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank la Rue, 4 juin 2012, A/HRC/20/17.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012b), Rapport du rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Christof Heyns, 10 avril 2012, A/HRC/20/22.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2012c), Résolution 21/12 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 27 septembre 2012, A/HRC/RES/21/12.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2013a), Décision 24/116 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 26 septembre 2013, A/HRC/DEC/24/116.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2013b), Résolution 23/2 du Conseil des droits de l'homme concernant le rôle de la liberté d'opinion et d'expression dans l'émancipation des femmes, adoptée le 13 juin 2013, A/HRC/RES/23/2.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2014a), Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, 30 juillet 2014.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2014b), Résolution 27/5 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 25 septembre 2014, A/HRC/RES/27/5.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2014c), Résumé de la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur la question de la sécurité des journalistes, rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, version provisoire non éditée.

Conseil économique et social des Nations Unies (1989), Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, Résolution 1989/65 du 24 mai 1989, E/1989/89.

Cour interaméricaine des droits de l'homme (1985), « Compulsory membership in an association prescribed by law for the practice of journalism (Articles 13 and 29 American Convention on Human Rights) », Avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985, Série A, n° 5.

Cour interaméricaine des droits de l'homme (2003), « Juridical condition and rights of undocumented migrants », Avis consultatif OC-18/03 du 17 septembre 2003, série A, n° 18.

Dart Centre for Journalism and Trauma (2015) « Global safety principles and practices », 12 février 2015, <http://dartcenter.org/content/global-safety-principles-and-practices#.VQsHRym0BLP>, consulté le 13 juillet 2015.

Draghici C. et Woods L. (2011), « Safety of journalists: a responsibility for the world », travaux de recherche et recommandations issus de la conférence de travail sur le thème «the Initiative on Impunity and the Rule of Law», une étude stratégique et un projet de plaidoyer du Centre for Law, Justice and Journalism (CLJJ), City University London, et du Centre for Freedom of the Media (CFOM), University of Sheffield, qui s'est tenue à la City University, Londres, le 1^{er} juin 2011.

Düsterhöft I. (2013), « The protection of journalists in armed conflicts : how can they be better safeguarded ? » *Utrecht Journal of International and European Law*, 29, 76, p. 4-22.

Division de la recherche de la Cour européenne des droits de l'homme (2011), « Obligations positives des États membres au titre de l'article 10 de protéger les journalistes et de prévenir l'impunité », document de recherche, décembre 2011.

Fisher M. (2014), « If police in Ferguson treat journalists like this, imagine how they treat the residents », *Vox*, 26 août 2014.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2012), Déclaration conjointe relative aux crimes contre la liberté d'expression, juin 2012, www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15921&LangID=F, consulté le 14 juillet 2015.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2014), « International freedom of expression rapporteurs urge stronger protection of journalists covering conflicts », communiqué de presse, 1^{er} septembre 2014.

Henrichsen J. R., Betz M. et Lisosky J. M. (2015), *Building digital safety for journalism : a survey of selected issues*, Unesco, Paris.

Heyns C. et Srinivasan S. (2013), « Protecting the right to life of journalists : the need for a higher level of engagement », *Human Rights Quarterly*, 35, 2, p. 304-332.

IMEMC News & Agencies (2014) « 17 journalists killed in Gaza since beginning of Israeli aggression », International Middle East Media Center, 26 août 2014.

Leach P. (2013), « The principles which can be drawn from the case-law of the European Court of Human Rights relating to the protection and safety of journalists and journalism », MCM(2013)012 [CDMSI(2013)Misc3], [www.coe.int/t/dghl/standard-setting/media/Belgrade2013/MCM\(2013\)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standard-setting/media/Belgrade2013/MCM(2013)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf), consulté le 22 juillet 2015.

McGonagle T. (2013), « How to address current threats to journalists : The role of the Council of Europe in protecting journalists and other media actors », rapport préparé à l'intention de la Conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsables des médias et de la société de l'information, qui avait pour thème « Liberté d'expression et démocratie à l'âge numérique : opportunités, droits, responsabilités », Belgrade, 7-8 novembre 2013, MCM (2013) 009.

Mijatović D. (2011), « Protection of journalists from violence », in Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Les droits de l'homme dans un environnement médiatique en mutation*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, p. 21-45.

O'Flaherty M. (2012), « Freedom of expression : Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights and the Human Rights Committee's General Comment No. 34 », *Human Rights Law Review*, 12, 4, p. 627-654. Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2000), Déclaration de principes sur la liberté d'expression, approuvée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme à sa 108^e session régulière, tenue du 2 au 20 octobre 2000.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2008a), Rapport annuel 2008, Rapport annuel du Bureau du rapporteur spécial pour la liberté d'expression, chapitre IV (« A Hemispheric Agenda for the Defense of Freedom of Expression »), OEA/Ser.L/V/II.134 Doc. 5 rev. 1, 25 février 2009.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2008b), « Special study on the status of investigations into the murder of journalists during the 1995-2005 period for reasons that may be related to their work in journalism », Bureau du rapporteur spécial sur la liberté d'expression, OEA/Ser.L/V/II.131 Doc 35, 8 mars 2008.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2011), « Access to Justice for Women Victims of Sexual Violence in Mesoamerica », OEA/Ser.L/V/II Doc 63, 9 décembre 2011.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2013), *Violence against Journalists and Media Workers: Inter-American Standards and National Practices on Prevention, Protection and Prosecution of Perpetrators*, Catalina Botero Marino, 31 décembre 2013, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.12/13.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2014a), « Impunity for violations of the right to freedom of expression in the Americas », Multimedia Section, 27 mars 2015, <http://oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/150/default.asp>, consulté le 14 juillet 2015.

Organisation des États américains (OEA), Commission interaméricaine des droits de l'homme (2014b), « Office presents report on violence against journalists and media workers », Bureau du rapporteur spécial pour la liberté d'expression, communiqué de presse 75/14, 21 juillet 2014.

Organisation des Nations Unies (ONU) et Organisation des États américains (OEA) (2013), Déclaration conjointe du rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression et du rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'Organisation des États américains sur la violence à l'encontre de journalistes et de travailleurs des médias lors de manifestations, 13 septembre 2013, www.oas.org/en/iachr/expression/howarticle.asp?artID=931&IID=1, consulté le 14 juillet 2015.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2011), « Recommandations de Vilnius sur la sécurité des journalistes », représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 8 juin 2011, CIO.GAL/111/11.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2013), « End Impunity Campaign Launched », représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 16 décembre 2013, étude actualisée le 14 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014a), « Journalists' safety remains biggest media freedom challenge in Ukraine, says OSCE representative », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 20 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014b), *Manuel sur la sécurité des journalistes*, 2^e édition, Représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Vienne.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014c), « OSCE media freedom representative concerned about ban on journalist from entering Crimea », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 18 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014d), « OSCE representative calls on US law enforcement authorities to investigate arrests of reporters covering Ferguson demonstrations », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 19 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014e), « OSCE Representative says media has right to cover civil disturbances without intimidation », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 14 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014f), « Russian authorities must end impunity for attacks on journalists, says OSCE Representative following another attack in Pskov », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 30 août 2014.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2015), « The growing safety threat to female journalists online », communiqué de presse, représentante pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 6 février 2015.

Parmar S. (2014), « The protection and safety of journalists : a review of international and regional human rights law », document de travail élaboré en vue du Séminaire et du Dialogue interrégional sur la protection des journalistes, qui avait pour thème « Towards an effective framework of protection for the work of journalists and an end to impunity », Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg, 3 novembre 2014, www.inter-justice.org, consulté le 13 juillet 2015.

Parmar S. (2015), « The Paris attacks and global norms on freedom of expression », Tom Lantos Institute Public Lecture series « From the courtroom to the street : creating a popular culture of human rights », Eötvös Loránd University, Budapest, 17 février 2015.

Radio Free Europe/Radio Liberty Azerbaijani Service (2014), « Azerbaijani journalist severely beaten », 30 août 2014.

Reporters sans frontières (2002), « Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension », 30 mai 2002.

Reporters sans frontières (2006), *Le guide pratique du journaliste*, 17 février 2006.

Saul B. (2008), « The international protection of journalists in armed conflict and other violent situations », *Australian Journal of Human Rights*, 14, 1, p. 99-140.

Somaiya R. et Haughney C. (2014), « From Missouri to Syria : journalists are becoming targets », *The New York Times*, 20 août 2014.

Unesco (1997), Résolution 29 de la Conférence générale de l'Unesco, « Condamnation de la violence contre les journalistes », 29^e session, 12 novembre 1997.

Unesco (2012), Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, Programme international pour le développement de la communication (PIDC), avril 2012, CI-12/CONF.202/6.

Unesco (2013a), Indicateurs de sécurité des journalistes: niveau international, 25 juillet 2013, Unesco, Paris.

Unesco (2013b), Indicateurs de sécurité des journalistes – Guide d'utilisation, 25 juillet 2013, Unesco, Paris.

Unesco (2014), « Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias », Unesco, Paris.

Chapitre 3

La jurisprudence réparatrice de la Cour européenne des droits de l'homme suffit-elle à protéger la liberté des médias ?

Başak Çalı¹

« Il est extrêmement urgent de renforcer la sécurité des journalistes et d'autres acteurs des médias et les participants ont, à maintes reprises, souligné qu'il fallait passer d'une attitude réactive à des mesures préventives » (McGonagle, 2014).

1. INTRODUCTION

Le droit européen des droits de l'homme tient pour principe que la liberté d'expression, et tout particulièrement le droit des journalistes de communiquer des informations ainsi que le droit du public de les recevoir, est un pilier fondamental de la protection des droits de l'homme en Europe. Pourtant, et en dépit de la jurisprudence qui a été élaborée depuis les années 1970², la Cour européenne des droits de l'homme ne cesse d'être saisie d'affaires portant sur la liberté des médias. Qui plus est, plusieurs arrêts très remarquables relatifs à la liberté d'expression des journalistes n'ont toujours pas été exécutés et sont pendants devant le Comité des Ministres³. On peut dès lors se demander si le système européen des droits de l'homme dans son ensemble est en mesure de remédier au décalage qui existe entre la valeur immanente reconnue à la protection des journalistes et sa mise en œuvre effective dans les différentes législations et pratiques nationales.

1. Directrice du Centre de droit international public et professeure associée de la faculté de droit de l'université Koç d'Istanbul, bcali@ku.edu.tr.
2. Les statistiques de la Cour européenne des droits de l'homme indiquent qu'entre 1959 et 2014, celle-ci a conclu à des violations du droit à la liberté d'expression dans 594 affaires (Cour européenne des droits de l'homme, 2015d).
3. Voir, par exemple, les arrêts *Dink c. Turquie*, *Incal Group c. Turquie* et *Muradova c. Azerbaïdjan*.

Nous étudierons ici l'un des outils à disposition pour consolider la protection des droits des journalistes : la jurisprudence réparatrice de la Cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence réparatrice peut être définie comme une jurisprudence qui cherche, d'une part, à remédier efficacement aux violations commises en matière de droits de l'homme et, d'autre part, à empêcher que des violations semblables ne se produisent à nouveau. Cette jurisprudence réparatrice se distingue de la jurisprudence sur le fond. En effet, la Cour détermine dans cette dernière les modalités essentielles de l'interprétation des droits, leur champ d'application et les conditions dans lesquelles des restrictions peuvent légitimement leur être imposées. La jurisprudence réparatrice, en revanche, vise avant tout la mise en œuvre de l'arrêt rendu par la Cour dans une affaire précise. Elle se concentre plus directement sur les problèmes structurels qui conduisent à des violations des droits, les moyens d'éviter que de telles violations ne se reproduisent et les moyens concrets qui doivent être employés pour réparer une violation particulière de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le présent chapitre entend répondre à deux questions interdépendantes. Tout d'abord, quelles sont les caractéristiques fondamentales de la jurisprudence réparatrice de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de protection des journalistes ? Deuxièmement, la jurisprudence réparatrice de la Cour contribue-t-elle de façon suffisamment efficace à la mise en place des mesures de caractère général et individuel indispensables pour assurer la protection des journalistes et garantir la liberté des médias ?

L'examen du paradigme des « arrêts déclaratoires », c'est-à-dire la méthode habituellement employée par la Cour en matière de réparation, nous permettra de répondre à ces questions. À mon sens, ce paradigme souffre de deux faiblesses s'agissant de la liberté des médias.

Premièrement, la jurisprudence réparatrice de la Cour n'indique pas de manière suffisamment ferme aux États qu'ils sont tenus de respecter les principes de la liberté de la presse et de la protection des journalistes, alors même que, dans sa jurisprudence sur le fond, la Cour souligne abondamment l'importance que revêt la liberté d'expression dans une démocratie pluraliste et examine soigneusement la marge d'appréciation dont disposent les États qui enfreignent ces droits. Le fait d'énoncer clairement des principes n'entraîne pas la mise en œuvre complète des arrêts de la Cour, dans la mesure où, d'une part, les États tendent à se limiter au minimum exigé par ces arrêts et, d'autre part, le processus d'exécution des arrêts devant le Comité de Ministres se révèle particulièrement lent et conventionnel.

Deuxièmement, en privilégiant l'élaboration de normes au détriment de la prévention de futures violations, la Cour européenne des droits de l'homme favorise les affaires répétitives qui émanent de pays dans lesquels l'exécution des arrêts relatifs aux droits de l'homme n'est pas une priorité.

Il est par conséquent nécessaire que la Cour adopte une approche plus stratégique et préventive afin d'aider à réduire l'écart entre les principes de la liberté des médias et leur application concrète. Bien que le Comité des Ministres ait pour mission de surveiller l'exécution des arrêts en matière de droits de l'homme et l'adéquation des mesures prises par les États pour porter remède aux violations

constatées⁴, la Cour peut, dans le domaine de la protection des journalistes, tirer davantage parti de son « pouvoir normatif »⁵ sur les États pour soutenir l'action du Comité des Ministres.

Dans les pages qui suivent, nous traiterons tout d'abord du rapport entre la jurisprudence réparatrice et la protection effective des droits en général, et présenterons les principales caractéristiques de la jurisprudence réparatrice du système européen des droits de l'homme. Nous aborderons ensuite les tendances générales de la jurisprudence réparatrice de la Cour en matière de liberté d'expression, en nous concentrant tout particulièrement sur la protection des journalistes et la liberté des médias. Troisièmement, nous examinerons les faiblesses de la jurisprudence réparatrice actuelle pour le respect effectif de ces droits, nous défendrons l'idée d'une approche plus stratégique de la Cour en matière de liberté des médias et nous répondrons aux objections qui pourraient s'opposer à la définition d'un rôle soigneusement délimité, mais plus actif, que la Cour pourrait jouer dans ce domaine. Enfin, nous proposerons pour conclure des moyens de progresser, dans le cadre juridique du système en vigueur, afin de supprimer le décalage entre les principes et la pratique de la protection des droits des journalistes et de la liberté des médias dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

2. JURISPRUDENCE RÉPARATRICE DU SYSTÈME EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME

Le système européen des droits de l'homme est surtout connu pour la jurisprudence sur le fond de la Cour européenne des droits de l'homme. Depuis la première affaire dans laquelle elle a statué en 1960, la Cour a eu l'occasion d'interpréter, dans le cadre des plus de 12 000 arrêts qu'elle a rendus, l'ensemble des dispositions de fond de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette interprétation s'est traduite par une activité sans équivalent d'élaboration d'une jurisprudence qui définit la portée de ces droits et les motifs inadmissibles de violation en envisageant la Convention comme un instrument vivant⁶. La Cour dispose d'une jurisprudence développée et de critères pointus propres aux différents droits consacrés par la Convention afin d'interpréter chacune de ses dispositions. Elle a ainsi défini la façon dont les obligations positives doivent être conceptualisées pour chaque catégorie de droit⁷, le moyen de faire respecter les droits non absolus dans des situations concrètes et le

4. Parallèlement à ces attributions spécifiques de surveillance de l'exécution, le Comité des Ministres assume également l'importante tâche d'établir des normes en matière de protection des journalistes (voir Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2014). La Fédération de Russie a toutefois émis une réserve à propos de cette déclaration du Comité des Ministres, refusant expressément son application aux « autres acteurs des médias », dans la mesure où elle estime que ce terme est imprécis et sans aucun fondement dans les textes juridiques internationaux contraignants.
5. Le pouvoir normatif de la Cour réside dans les orientations qu'elle donne aux États membres du Conseil de l'Europe concernant les mesures appropriées à prendre dans le domaine de la législation des droits de l'homme. Pour de plus amples précisions, voir Çalı et Koch (2014).
6. Voir, à titre d'exemple représentatif, *Demir et Baykara c. Turquie*, 12 novembre 2008 [GC], paragraphes 65 à 68.
7. Pour davantage de précisions sur l'évolution des obligations positives, voir Mowbray (2004).

rapport qui existe entre la marge d'appréciation des autorités étatiques et le respect des droits⁸. Pour ce qui est des obligations positives, la Cour a largement œuvré à préciser les obligations procédurales associées aux obligations positives essentielles nées des dispositions de la Convention⁹.

Bien que la Cour ait, au fil du temps, constitué une importante jurisprudence dans laquelle elle s'est prononcée sur les droits consacrés par la Convention, elle s'est montrée moins entreprenante dans l'élaboration d'une jurisprudence réparatrice applicable aux violations de la Convention. Cette jurisprudence s'est limitée pendant longtemps au modèle des arrêts déclaratoires. La Cour explique en effet dans ses décisions en quoi un État a violé la Convention, mais n'apporte en revanche aucune indication générale ou spécifique sur : i.) la manière de remédier à cette violation sous tous ses aspects ; ou ii.) les mesures qu'un État doit prendre pour empêcher que des violations semblables ne se reproduisent. Elle se contente d'octroyer aux victimes de violations des droits de l'homme une réparation au titre du préjudice matériel ou moral en vertu de l'article 41 de la Convention et dans un souci d'équité¹⁰. Elle a justifié cette pratique en soulignant qu'elle était conforme à la répartition des compétences entre le Comité des Ministres et la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne l'exécution des arrêts, au titre de l'article 46 de la Convention¹¹. La Cour a pour habitude de déclarer qu'il n'est pas de sa compétence d'accorder des mesures correctrices¹².

Chacun sait que, depuis les années 1990, la charge de travail de la Cour s'apparente à une tâche sisyphéenne. Cette situation, qui résulte de l'augmentation de la quantité d'affaires émanant d'un petit nombre d'États membres¹³ du Conseil de l'Europe et du nombre d'affaires répétitives¹⁴, met en évidence des lacunes dans la mise en

8. Voir, à titre d'exemple représentatif, *Smith et Grady c. Royaume-Uni*.

9. Ces travaux ont été particulièrement approfondis au sujet des violations des articles 2 et 3 de la Convention. Voir, notamment, *Sayev et autres c. Russie*, Requête n° 43368/04, 21 juin 2011, paragraphes 186 à 187 ; *Anguelova c. Bulgarie*, Requête n° 38361/97, 13 juin 2002, paragraphe 161 ; *Mahmut Kaya c. Turquie*, Requête n° 22535/93, arrêt du 28 mars 2000, paragraphe 107 ; et, en ce qui concerne les allégations de mauvais traitements, voir, par exemple, *El-Masri c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* ci-dessus, paragraphe 255 ; *Labita c. Italie*, Requête n° 26772/95, 6 avril 2000, paragraphe 131. Voir également Brems et Lavrysen (2013).

10. Des auteurs ont fait observer que la Cour a interprété de manière étroite la notion de « satisfaction équitable » énoncée à l'article 41 de sa Convention, qu'elle cantonne à une simple indemnisation. Voir Shelton (2006), p. 197.

11. Le principe bien connu de la Cour en la matière est le suivant : « La Cour rappelle que ses arrêts ont un caractère déclaratoire pour l'essentiel et qu'en général il appartient au premier chef à l'État en cause de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de son obligation au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour ». Voir, notamment, *Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], Requêtes nos 39221/98 et 41963/98, paragraphe 249, Recueil 2000-VIII et *Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], Requête n° 28342/95, paragraphe 20, Recueil 2001-I.

12. Voir *Saïdi c. France*, 20 septembre 1993, paragraphe 47, Série A, n° 261-C.

13. En mai 2015, cinq pays – l'Ukraine, la Russie, la Turquie, l'Italie et la Roumanie – représentaient à eux seuls 68,5 % de l'ensemble des affaires pendantes devant la Cour, à savoir 64 350 affaires. Voir Cour européenne des droits de l'homme (2015c).

14. En juillet 2014, parmi les 85 000 affaires inscrites au rôle de la Cour, 39 721 étaient des requêtes répétitives. Voir Cour européenne des droits de l'homme (2014).

œuvre effective des normes de la Convention dans la législation, les politiques et la jurisprudence nationales. Face à cette surcharge d'affaires, l'ensemble du système de la Convention s'est mobilisé. Au niveau institutionnel, des mesures visant à accroître l'efficacité du travail de la Cour¹⁵ ont été mises en place. Sur le plan politique, le Conseil de l'Europe a fait de l'exécution effective des arrêts relatifs aux droits de l'homme une préoccupation politique majeure. Cette préoccupation transparaît dans les déclarations du Comité des Ministres qui portent sur cette question. Il recommandait en effet dès 2000 de rejuger les affaires dans lesquelles la Cour avait constaté une violation, cette démarche étant à ses yeux le meilleur moyen de porter remède à ces violations (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2000). Il n'est pas anodin qu'en 2004 le Comité des Ministres ait demandé l'aide de la Cour, en la priant de donner davantage d'orientations pour la mise en œuvre de ses arrêts (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2004). Il a par ailleurs souligné les défaillances que présentaient sur ce plan les institutions nationales en invitant les États à désigner un coordinateur de l'exécution des arrêts (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2008). L'exécution des arrêts de la Cour sous forme de mesures générales et spécifiques reste un axe de travail du Comité des Ministres, comme il ressort des déclarations faites à l'occasion des conférences à haut niveau qui se sont tenues à Interlaken, à Brighton, à Izmir et, plus récemment, à Bruxelles en 2015¹⁶. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est allée dans le même sens en demandant à la Cour d'indiquer plus souvent quelles sont les mesures générales et individuelles nécessaires (Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 2000, paragraphe 11.b).

Parallèlement à la volonté de faire respecter les arrêts de la Cour, les acteurs politiques du Conseil de l'Europe ont souligné que celle-ci devait tenir dûment compte des efforts déployés de bonne foi au sein des États pour que les ordres juridiques nationaux donnent corps aux droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme. Cette réflexion a abouti dans la Déclaration de Brighton à la mise en avant du principe de subsidiarité, selon lequel le respect des droits de la Convention doit être garanti avant tout par les systèmes nationaux. Cette idée transparaît dans le Protocole n° 15, qui a inscrit la notion de « marge d'appréciation » dans le préambule de la Convention.

Cette double orientation, c'est-à-dire l'accent mis sur l'exécution des arrêts et sur la subsidiarité du système de la Convention, a en outre entraîné une évolution qualitative de l'interprétation de la Convention par la Cour dans deux directions.

Premièrement, la Cour a répondu positivement à l'invitation qui lui était faite de faciliter l'exécution de ses arrêts, en précisant les diverses mesures qui doivent être prises par les systèmes juridiques nationaux, soit dans le volet décisionnel de ses arrêts, soit dans des observations sur la mise en œuvre formulées dans les sections

15. Des informations sur le processus de réforme de la Cour européenne des droits de l'homme sont disponibles sur : www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/reform&c=fra, consulté le 21 juillet 2015.

16. Voir la « Déclaration de Brighton », paragraphes 3 et 4, ainsi que paragraphe 12.c ; la Déclaration d'Interlaken, paragraphe 3, et le plan d'action, paragraphe E.9 ; la Déclaration d'Izmir, paragraphe 6 (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2010 ; 2011 ; 2012).

de ses arrêts relatives à l'article 46, soit encore dans le cadre de la procédure des « arrêts pilotes » qu'elle a mise en place en 2004.

Dans sa jurisprudence sur le fond, la Cour s'est mise à souligner, dans le volet décisionnel de ses arrêts, que la présence et/ou l'absence de cadres législatifs et réglementaires pouvait entraîner des violations des droits de l'homme¹⁷. Elle a par conséquent choisi d'indiquer aux États membres et au Comité des Ministres quels types de mesures législatives, quels changements de mentalités, voire quelles mesures urgentes de caractère individuel étaient requis pour prévenir de nouvelles violations des droits de l'homme dans des affaires similaires et pour faire droit aux requêtes.

La Cour a commencé, en particulier depuis 2004, à faire un usage novateur de l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme en ajoutant à ses arrêts une partie distincte consacrée aux mesures de caractère individuel et général. Elle a recouru à l'article 46 pour illustrer la nécessité de prendre des mesures concrètes de caractère individuel, mais n'a que rarement précisé la nature exacte de ces mesures¹⁸. Elle a par exemple demandé la fin d'une détention illégale, la levée d'une ordonnance de placement en détention, l'exécution d'une décision de justice précise et la communication d'informations au requérant par les services de renseignement¹⁹. Lorsque la Cour précise ces mesures et qu'elle s'affranchit donc du modèle déclaratoire, elle justifie sa position par un critère de « nécessité logique » et déclare alors qu'aucune autre mesure ne saurait logiquement être satisfaisante pour remédier comme il se doit à la violation constatée²⁰. Pour ce qui est des mesures de caractère général, elle invoque l'article 46 lorsqu'elle constate qu'une violation dans une affaire donnée est systémique ou présente des aspects systématiques. Le fait d'examiner séparément les problématiques systémiques ou structurelles qui doivent être corrigées afin de prévenir de futures violations ou de garantir l'exécution des arrêts est souvent considéré comme un moyen d'adresser un signal plus fort aux États membres et au Comité des Ministres que si les mêmes questions étaient abordées dans le volet décisionnel.

Pour finir, la Cour a cherché à faciliter l'exécution de ses arrêts en instituant la « procédure de l'arrêt pilote » (Règlement de la Cour, Cour européenne des droits de l'homme, 2011), qui s'avère particulièrement pertinente pour les affaires répétitives. En reconnaissant à une affaire, parmi des centaines d'affaires analogues, la qualité d'arrêt pilote, la Cour met en évidence les problèmes systémiques et structurels qui conduisent à des violations répétitives des droits de l'homme. Elle exige que,

17. Voir, notamment, *Opuz c. Turquie*.

18. Pour d'importants exemples sur ce point, voir *Assanidze c. Géorgie*, *Volkov c. Ukraine*, *Fatullayev c. Azerbaïdjan*.

19. Voir, notamment, *Assanidze c. Géorgie*, *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, *Emre c. Suisse*, *Karanoniç c. Bosnie-Herzégovine*.

20. Comme le précise la Cour : « Dans certains cas, la nature de la violation constatée peut être telle qu'il n'y a pas de véritable choix quant aux mesures requises pour y remédier et la Cour peut décider de n'indiquer qu'une seule de ces mesures ». *Assanidze c. Géorgie* [GC], Requête n° 71503/01, paragraphe 202. À cet égard, les mesures de caractère individuel spécifiques prescrites par la Cour européenne des droits de l'homme diffèrent d'un point de vue qualitatif de la pratique de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. En effet, cette dernière dresse, par principe, une liste complète des mesures de caractère individuel qui doivent être prises dans chaque cas d'espèce. Voir Shelton (2006).

dans un délai précis, les États remédient avec diligence aux problèmes recensés, souvent par l'adoption de nouvelles dispositions législatives²¹. Dans l'intervalle, la Cour suspend le traitement des affaires similaires en attendant que le Comité des Ministres lui fournisse des informations sur le processus d'exécution de l'arrêt pilote.

Deuxièmement, pour répondre à l'appel à la mobilisation en faveur du principe de subsidiarité, la Cour a élaboré deux nouvelles doctrines : la « doctrine de la responsabilité des juridictions » et la « doctrine de la responsabilité des parlements »²². En vertu de la première de ces doctrines, la Cour reconnaît que, lorsque les juridictions nationales appliquent dans leurs délibérations judiciaires les principes bien établis de la Convention, elle peut se dispenser d'examiner sur le fond l'issue de ces délibérations²³. Selon ses propres termes, seules des « raisons sérieuses » justifieraient qu'elle substitue son avis à celui des juridictions internes²⁴. Pour ce qui est de la doctrine de la responsabilité des parlements, la Cour indique qu'elle examinera attentivement : i) si, sur le fond, les droits en présence ont été soigneusement appréciés dans le cadre des débats politiques ; et ii) si, sur le plan procédural, les intérêts de l'ensemble des parties prenantes ont été suffisamment pris en compte dans les débats²⁵. En appliquant ces deux doctrines évolutives, centrées sur la notion de subsidiarité de la jurisprudence réparatrice de la Cour, cette dernière annonce expressément son intention d'apprécier à la source les solutions judiciaires et législatives nationales disponibles. En d'autres termes, la Cour a adopté une démarche plus explicite pour apprécier, en se fondant sur les décisions de justice et les débats parlementaires, l'adéquation des solutions nationales. Elle a établi un dialogue avec ses homologues de la justice sur l'application correcte des principes de la Convention.

3. JURISPRUDENCE RÉPARATRICE DU SYSTÈME EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME ET LIBERTÉ DES MÉDIAS

Voyons à présent quelles ont été les conséquences, dans le domaine de la liberté des médias, de cette évolution qualitative de l'interprétation de la Convention dans un sens plus propice à l'exécution des arrêts. De quelle manière la Cour a-t-elle contribué, en développant sa jurisprudence réparatrice, à garantir des recours plus effectifs en cas d'atteinte à cette liberté ? Pour répondre à cette question, il nous faut examiner les décisions normatives et les décisions axées sur l'exécution des arrêts de la jurisprudence de la Cour, l'utilisation des mesures spécifiques de caractère individuel, ainsi que le recours aux décisions au titre de l'article 46 et aux arrêts pilotes.

21. La Cour propose des délais dont la durée varie entre douze et dix-huit mois, mais n'a défini aucune règle claire sur les délais appropriés ; ceux-ci doivent être fixés au cas par cas (Cour européenne des droits de l'homme, 2015b).

22. Sur les grandes lignes de cette doctrine, voir Çali (2013).

23. Pour un exemple d'application de cette doctrine, voir *Van Hannover c. Allemagne (2)*.

24. *Ibid.*, paragraphe 107.

25. *Animal Defenders c. Royaume-Uni, SAS c. France*.

3.1. Décisions normatives de la Cour et leur mise en œuvre

Il est notoire que la Cour considère la liberté d'expression comme une pierre angulaire de la Convention²⁶. La liberté d'expression est en effet, selon la jurisprudence de la Cour, un indicateur essentiel de la gouvernance démocratique. Elle doit donc être protégée non seulement pour le droit qu'elle représente, mais aussi parce qu'elle est indispensable à la bonne santé d'un régime démocratique pluraliste²⁷. À cet égard, la liberté des médias, en particulier celle des journalistes²⁸ et des sociétés de médias²⁹, et, plus récemment, la liberté des citoyens et des acteurs non gouvernementaux de communiquer des informations qui alimentent le débat public³⁰, bénéficient d'une protection spécifique au titre de l'article 10 de la Convention. Les professionnels des médias font office de « chiens de garde »³¹. La Cour, dans sa jurisprudence sur le fond concernant la liberté des médias, souligne que les journalistes jouissent d'une double protection, en leur qualité à la fois d'individus et de journalistes³². Cette situation se justifie par l'importance, pour la société tout entière, du rôle joué par les journalistes et les médias dans la communication publique d'informations. L'absence de protection des journalistes est préjudiciable aussi bien aux droits de ces derniers qu'au droit des citoyens de recevoir des informations. Selon la célèbre formule de la Cour, toute forme de restriction imposée aux droits des journalistes et des médias a un « effet dissuasif »³³ qui porte atteinte aux droits des citoyens et à la bonne marche d'une société démocratique et pluraliste. Toute restriction de la liberté des médias doit donc s'interpréter de manière très stricte, ce qui laisse aux États une marge d'appréciation très étroite et justifie l'intensité du contrôle exercé par la Cour³⁴. L'État doit accepter de respecter des obligations positives étendues qui visent à protéger les journalistes, y compris contre des tiers³⁵, et à créer un environnement favorable dans lequel les journalistes puissent exercer leur profession³⁶.

26. *Stoll c. Suisse*, Requête n° 69698/01, 10 décembre 2007, paragraphe 110.

27. *MGN c. Royaume-Uni*, Requête n° 39401/04, arrêt du 18 janvier 2001, paragraphe 141 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Flux c. Moldova*, Requête n° 28702/03, arrêt du 12 novembre 2007, paragraphe 43 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Castells c. Espagne*, Requête n° 11798/85, arrêt du 23 avril 1992, paragraphe 43 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Thorgeir Thorgeirson c. Islande*, Requête n° 13778/88, arrêt du 25 juin 1992, paragraphe 63.

28. Voir *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, 26 novembre 1991, Série A, n° 216 ; *De Haes et Gijssels c. Belgique*, 24 février 1997, paragraphe 37, Recueil 1997-I.

29. Voir *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* ; *RTBF c. Belgique*, arrêt du 29 mars 2011.

30. Cour européenne des droits de l'homme, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, Requête n° 37374/05, arrêt du 14 avril 2009 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, Requête n° 48105/08, arrêt de Grande Chambre du 22 avril 2013, paragraphe 20.

31. *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, 26 novembre 1991, paragraphe 59, Série A, n° 16 et *The Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2)*, 26 novembre 1991, paragraphe 50, Série A, n° 217.

32. *Matúz c. Hongrie* (2014).

33. *Cumpana et Mazare c. Roumanie*, 33348/96, arrêt (au principal et satisfaction équitable), Grande Chambre, 17 décembre 2004.

34. *Hertel c. Suisse*, 25 août 1998, paragraphe 46, Recueil des arrêts et décisions 1998-VI ; *Tammer c. Estonie*, Requête n° 41205/98, paragraphe 59, Recueil 2001-I ; et *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, paragraphe 87, Recueil 2005.

35. *Özgür Gündem c. Turquie*, Requête n° 23144/93, 16 mars 2000, paragraphes 43 et 46.

36. *Dink c. Turquie*, Requêtes n°s 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14 septembre 2010, paragraphe 137.

Malgré l'importance cruciale que revêt la liberté des médias pour la Convention dans son ensemble, la Cour a élaboré des normes en la matière dans le cadre du modèle des arrêts déclaratoires. Autrement dit, chaque fois que la Cour a eu à se pencher sur la liberté des médias, elle a fait le choix de privilégier la jurisprudence sur le fond. Elle a donc laissé le soin de l'exécution effective des arrêts aux États concernés, sous la surveillance du Comité des Ministres. Ce faisant, elle a souligné la portée limitée de la marge d'appréciation reconnue aux États, l'exigence d'accessibilité de la législation³⁷ et l'importance du caractère nécessaire³⁸ et proportionné³⁹ des mesures prises par les autorités nationales. Il ne fait aucun doute que les décisions de la Cour ont fortement contribué à l'examen par le Comité des Ministres des mesures de caractère général et individuel que doivent appliquer les systèmes nationaux⁴⁰. Pourtant, cette question a conservé un caractère implicite dans la jurisprudence de la Cour, sans présenter les qualités d'une jurisprudence réparatrice concrète, soucieuse de prévenir de nouvelles violations ou de porter remède de façon plus globale aux violations constatées, en dépassant la valeur symbolique d'une réparation pécuniaire.

3.2. Normes de la Cour de Strasbourg : le raisonnement des juridictions nationales au centre de l'attention

Un État partie peut trouver dans la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme suffisamment d'indications sur les normes qu'il doit s'appliquer à respecter et sur la manière dont il lui revient de porter remède à toute violation des droits individuels. En effet, si on les lit attentivement, les arrêts de la Cour relatifs à la liberté des médias indiquent bien souvent quelles défaillances pourraient à l'avenir amener cette dernière à constater de nouvelles violations. Cependant, on peut raisonnablement considérer que, dans l'ensemble de sa jurisprudence relative à la liberté de la presse, la Cour de Strasbourg a été plus soucieuse de fournir des indications précises aux juridictions nationales qu'à ses autres partenaires nationaux de l'exécution de ses arrêts, à savoir les parlements, les gouvernements et les instances réglementaires. La Cour entend ainsi rappeler clairement aux juridictions nationales qu'elles doivent examiner les situations sous l'angle de la liberté d'expression et procéder à une vérification minutieuse du caractère nécessaire et proportionné de toute atteinte à ce droit.

À titre d'exemple, l'examen des lacunes du raisonnement des tribunaux hongrois dans l'affaire *Matúz* montre bien que la Cour cherche avant à tout à élaborer des normes à l'intention des juridictions nationales. La Cour de Strasbourg a conclu en l'espèce que les journalistes qui travaillent pour le compte d'un radiodiffuseur public continuent à jouir de la liberté d'expression reconnue aux journalistes et qu'ils ne sauraient être considérés comme de simples fonctionnaires :

Quant à la manière dont l'affaire de droit du travail du requérant a été examinée par les juridictions nationales, celles-ci ont estimé que le simple fait que le requérant ait

37. *Editorial Board of Pravoya dela et Shtekel c. Ukraine* (2011), paragraphe 65.

38. *Sürek c. Turquie* (n° 1) [GC], Requête n° 26682/95, paragraphe 61, Recueil 1999-IV.

39. *Erla Hlynisdottir c. Islande* (n° 3) (2015).

40. Pour une vue d'ensemble des normes qui découlent de la jurisprudence de la Cour relative à la liberté des médias et à la protection des journalistes, voir Leach (2013).

publié son ouvrage suffisait à conclure qu'il avait agi au détriment de son employeur. Elles n'ont cependant pas tenu compte de l'argument invoqué par le requérant, à savoir qu'il avait exercé sa liberté d'expression dans l'intérêt général, mais ont limité leur analyse à constater qu'il avait manqué à ses obligations contractuelles. En outre, la Cour suprême, dans son arrêt, a expressément indiqué que l'affaire se limitait à un contentieux de droit du travail et qu'elle ne concernait pas les droits fondamentaux du requérant. En conséquence, les juridictions nationales n'ont pas examiné si, et de quelle manière, le sujet de l'ouvrage du requérant et le contexte de sa publication auraient pu avoir une incidence sur l'étendue acceptable de la restriction imposée à sa liberté d'expression, bien que cette approche eût été, en principe, compatible avec les normes de la Convention⁴¹.

Par cette décision, la Cour donne d'importantes indications aux juridictions nationales amenées à examiner par la suite des affaires similaires, puisqu'elle souligne que celles-ci doivent, dans les affaires qui concernent des journalistes, considérer la protection de la liberté d'expression comme une priorité. Lorsque la Cour, au moyen de ses arrêts relatifs à la liberté de la presse, s'adresse aux juridictions nationales et leur donne des indications pour qu'elles appliquent convenablement les normes de la Convention, le modèle des arrêts déclaratoires, énonçant des principes détaillés sur les normes essentielles de la Convention, est tout indiqué. Comme la Cour de Strasbourg et les juridictions nationales sont des institutions judiciaires indépendantes, l'établissement de normes par la première serait le meilleur moyen d'assurer la protection de la liberté d'expression des journalistes par les tribunaux. La Cour a également réaffirmé cette idée dans ses propres arrêts, en déclarant par exemple expressément dans l'affaire *Animal Defenders* que « [l]a qualité de l'examen [...] judiciaire de la nécessité de la mesure réalisée au niveau national revêt une importance particulière à cet égard, y compris pour ce qui est de l'application de la marge d'appréciation pertinente »⁴². La Cour entend éviter toute violation analogue, d'une part grâce à la traduction et à la diffusion effective de cet arrêt – mesures que le Comité des Ministres invite habituellement les États membres à prendre – et, d'autre part, en communiquant clairement ces normes aux juridictions nationales.

S'il est indéniable que la Cour a établi un dialogue avec les juridictions nationales au sujet de la liberté d'expression des journalistes, il n'en reste pas moins que cette solution, malgré la précision des principes énoncés, peine à assurer l'exécution effective des arrêts, comme l'illustre parfaitement l'attitude adoptée par la Cour à l'égard de la législation pénale générale en matière de diffamation. L'ingérence dans les droits des journalistes sous forme de poursuites pénales engagées pour diffamation est devenue monnaie courante dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe. Depuis que la Cour a rendu son premier arrêt dans une affaire de diffamation dans l'affaire *Lingens c. Autriche*⁴³, elle a posé pour principe général qu'il convenait de ne pas recourir à la législation pénale en la matière si le droit civil offrait d'autres solutions⁴⁴. Elle a par ailleurs indiqué que la législation pénale relative à la diffamation

41. *Matúz c. Hongrie*, paragraphe 49, traduction non officielle.

42. *Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], Requête n° 48876/08, paragraphe 108, Recueil 2013.

43. *Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, Requête n° 9815/82.

44. *Mahmudov et Agadze c. Azerbaïdjan*, Requête n° 35877/04, 18 décembre 2008.

devoir, de manière générale, être uniquement appliquée dans des cas extrêmes de diffamation⁴⁵. Elle a toutefois souligné que l'existence d'une législation pénale qui réprime la diffamation ne portait pas en soi atteinte à la liberté d'expression⁴⁶. Dans le cadre de la jurisprudence de la Cour sur le fond, le fait de ne pas déclarer incompatibles avec la liberté d'expression des dispositions pénales applicables en matière de diffamation qui sont contraires à la liberté des médias ne pose pas problème en soi. Cela tient au fait que la Cour dispose de critères très stricts pour vérifier si ces textes de loi sont appliqués de manière proportionnée, et qu'elle les juge abusifs s'ils sont appliqués alors que le droit civil offre d'autres solutions.

Mais lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre la Convention de manière effective, cette position de la Cour à l'égard de la répression pénale de la diffamation devient problématique. La législation pénale en la matière peut en effet avoir une portée extrêmement étendue et elle est bien souvent employée pour sanctionner indirectement les activités journalistiques. Les poursuites pénales peuvent à l'évidence avoir un effet dissuasif sur la liberté des médias dans son ensemble, même en cas d'acquiescement du journaliste concerné. En présence d'une répression pénale de la diffamation, la jurisprudence sur le fond de la Cour suppose que les procureurs et les juges coopèrent pour que cette répression soit appliquée le plus rarement possible et à bon escient. Cependant, en l'absence d'une telle coopération ou lorsque l'administration de la justice présente des dysfonctionnements systématiques, le fait que la Cour énonce des principes fondamentaux ne suffit pas à mettre un terme aux violations répétitives⁴⁷. En d'autres termes, l'établissement d'une norme appelant à limiter à de rares cas la répression pénale de la diffamation n'est pas efficace dans les pays où elle est utilisée pour faire taire les journalistes, en raison de problèmes systémiques plus profonds dans la pratique des parquets et des tribunaux.

3.3. Décisions normatives de la Cour de Strasbourg et autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention

Si l'on peut estimer que les décisions normatives de la Cour donnent d'amples indications aux juridictions nationales sur l'application des normes de la Convention, elles n'en donnent en revanche aucune aux législateurs, aux procureurs, aux acteurs gouvernementaux ni aux autres acteurs de la réglementation au niveau national, qui peuvent pourtant peser sur la liberté des médias. Il apparaît que la Cour se fonde plutôt sur l'obligation faite aux autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention de tenir dûment compte, en toute bonne foi, des conclusions de ses arrêts.

Or, la conclusion qui ressort le plus souvent des études de sciences politiques sur le respect des arrêts de la Cour est que la seule élaboration de normes ne se traduit pas nécessairement par l'exécution effective des arrêts rendus. En l'absence

45. *Gavrilovici c. Moldova*, Requête n° 25464/05, 15 décembre 2009, paragraphe 60.

46. *Makarenko c. Russie*, 22 décembre 2009, Requête n° 5962/03, paragraphe 156.

47. Voir, par exemple, les affaires relatives au respect de la liberté de la presse qui font l'objet d'une procédure soutenue devant le Comité des Ministres, *Muradova c. Azerbaïdjan*, *Najafli c. Azerbaïdjan* et *Rizvanov c. Azerbaïdjan*, www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/reports/pendingcases_FR.asp?CaseTitleOrNumber=&StateCode=AZE&SectionCode=ENHANCED+SUPERVISION, consulté le 22 juillet 2015.

d'indications claires ou spécifiques, les États se contentent en effet bien souvent d'une application minimale des arrêts au lieu de s'y conformer pleinement (Agnostiou, 2013 ; Hillbrecht, 2014). Ils peuvent par ailleurs manquer des ressources nécessaires pour déterminer les mesures à prendre en vue d'exécuter les arrêts dans les meilleurs délais (Chayes A. et Chayes A. H., 1998). Dans le système européen des droits de l'homme, le Comité des Ministres surveille l'application des mesures spécifiques et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁸ dispense, quant à lui, une assistance technique. Les États ne sont donc pas entièrement livrés à eux-mêmes à la suite des décisions de la Cour de Strasbourg.

Cependant, la surveillance exercée dans le cadre de ce mécanisme accessoire connaît d'importants retards ; le risque de défaut de suivi ou de politisation n'est pas non plus à écarter⁴⁹. Le fait que Cour privilégie l'élaboration de normes essentielles au détriment d'une jurisprudence réparatrice effective pourrait ainsi manquer d'efficacité pour obtenir l'exécution effective des arrêts par les organes politiques.

La Cour est donc confrontée à un véritable dilemme. Elle risque soit de prendre une trop grande part dans l'exécution des arrêts, soit de proposer un cadre de mise en œuvre impuissant à faire respecter les droits d'un groupe protégé qu'elle considère pourtant comme la pierre angulaire d'une démocratie pluraliste.

Ce dilemme transparaît surtout dans les affaires portant sur des obligations positives dans lesquelles la Cour demande implicitement aux États d'élaborer une nouvelle législation pour assurer la protection de la liberté d'expression des journalistes. Deux affaires contre la Turquie illustrent parfaitement cette situation. Sur la base de son modèle déclaratoire, la Cour a précisé dans l'affaire *Özgür Gündem* que l'État turc avait l'obligation positive de protéger les journalistes contre l'hostilité de tiers⁵⁰. Elle est allée encore plus loin dans l'arrêt *Dink*, en indiquant que les États étaient tenus d'établir « un système efficace de protection des auteurs ou journalistes » et de créer « un environnement favorable à la participation aux débats publics »⁵¹. En toute logique, ces obligations exigent la mise en place de mesures préventives explicites et de mécanismes d'alerte rapide en cas d'atteintes à la sécurité des journalistes, ainsi que l'adoption d'une législation en matière de médias qui ne permette pas l'émergence de monopoles.

Parmi l'éventail des mesures de caractère général mises en œuvre par la Turquie depuis 2007 figurent la traduction de l'arrêt en turc et sa publication, des activités de formation et de sensibilisation destinées aux juges et procureurs, une circulaire du ministère de l'Intérieur du 17 septembre 2010 prévoyant des mesures de protection pour les « personnes menacées », ainsi qu'une modification de l'article 301 du Code pénal subordonnant l'ouverture de poursuites au titre de cette disposition à l'autorisation préalable du ministère de la Justice, qui s'est traduite par une

48. Sur ce système de conformité, voir Çalı et Koch (2014).

49. *Ibid.*

50. *Özgür Gündem c. Turquie*.

51. *Dink c. Turquie*, Requêtes n^{os} 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14 septembre 2010, paragraphe 137.

réduction du nombre de poursuites⁵². Au vu des mesures adoptées jusqu'à présent dans cette affaire, qui fait toujours l'objet d'une procédure soutenue, un décalage apparaît clairement entre l'esprit de l'arrêt et les mesures effectivement prises. Alors qu'il est question dans l'arrêt de la mise en place d'un système efficace et préventif pour assurer la protection des journalistes, l'une des mesures de caractère général consiste en une circulaire applicable à l'ensemble des personnes menacées, coupant ainsi court à l'idée que des mesures générales devraient viser spécifiquement les journalistes vulnérables. Les mesures en question ne laissent voir, par ailleurs, aucune volonté des autorités de procéder à l'évaluation de l'environnement des médias pour déterminer s'il est propice en termes d'accès et de liberté de participation. Ces mesures générales confirment donc bien l'idée selon laquelle les États tendent à se conformer aux arrêts de manière minimaliste.

3.4. Décisions de la Cour privilégiant la mise en œuvre de la Convention

Les décisions de la Cour qui privilégient la mise en œuvre de la Convention mettent l'accent de manière plus explicite sur la prévention de nouvelles violations similaires des droits de l'homme. La Cour peut ainsi indiquer, d'une part, les cadres juridiques en vigueur qui sont manifestement insuffisants et doivent être modifiés et, d'autre part, les nouveaux cadres juridiques spécifiques qui doivent être mis en place. Dans la mesure où toutes ces indications sont données dans le volet décisionnel de l'arrêt de la Cour, le Comité des Ministres et le Service de l'exécution des arrêts devront ensuite rechercher et extraire ces orientations spécifiques.

L'affaire *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie* illustre bien la question du contrôle de la conformité de la législation avec la Convention ; la Cour a posé pour principe quasi absolu que les peines d'emprisonnement pour diffamation ne pouvaient en aucun cas se justifier au regard de l'article 10 de la Convention lorsque les propos diffamatoires portaient sur une question d'intérêt général⁵³. En l'espèce, la Cour l'a ainsi exprimé :

Si la fixation des peines est en principe l'apanage des juridictions nationales, la Cour considère qu'une peine de prison infligée pour une infraction commise dans le domaine de la presse n'est compatible avec la liberté d'expression journalistique garantie par l'article 10 de la Convention que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque d'autres droits fondamentaux ont été gravement atteints, comme dans l'hypothèse, par exemple, de la diffusion d'un discours de haine ou d'incitation à la violence⁵⁴.

La Cour a réaffirmé ce principe dans l'affaire *Belpietro c. Italie*, en mettant en évidence la nécessité de modifier dans un sens précis le champ d'application des peines d'emprisonnement.

52. Voir *Dink c. Turquie* (procédure soutenue), www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/pendingCases_fr.asp?CaseTitleOrNumber=Dink&StateCode=&SectionCode=, consulté le 22 juillet 2015.

53. *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie*, Requête n° 33348/93 (2004).

54. *Ibid.*, paragraphe 115.

Au cours de ces dernières années, la Cour a considérablement développé sa jurisprudence en matière de liberté des médias, dans laquelle elle établit un lien entre les violations de ces droits et l'absence de garanties internes. Par rapport à ses décisions normatives, cette démarche permet à la Cour de privilégier la mise en œuvre de la Convention dans ses arrêts. Elle est ainsi en mesure de se préoccuper directement de l'adéquation des mesures nationales existantes et de donner aux autorités nationales des indications spécifiques sur la nouvelle législation à mettre en place. Les arrêts *Comité de rédaction de Pravoye Delo et Shtekel c. Ukraine* (2011) et *De Telegraaf c. Pays-Bas* (2012) offrent deux exemples concrets de cette approche.

Dans la première de ces affaires, *Pravoye Delo*, un journal ukrainien, avait publié une lettre anonyme postée sur un site internet, qui accusait de hauts fonctionnaires locaux d'être impliqués dans des activités pénalement répréhensibles. Le journal mentionnait la source de l'information et précisait que le contenu de la lettre n'avait pas été vérifié et que les informations qui y figuraient pouvaient être fausses. L'un des fonctionnaires cité dans cette lettre ayant intenté une action en diffamation, le comité de rédaction et le rédacteur en chef du journal avaient été condamnés à lui verser des dommages-intérêts. Le droit ukrainien exonère pourtant les journalistes de toute responsabilité civile lorsqu'ils font mention de contenus ayant déjà été publiés dans la presse. En l'espèce, les juridictions nationales avaient cependant estimé que cette exonération n'était pas applicable à des contenus tirés d'un média en ligne qui n'était pas dûment enregistré. La Cour a conclu que, dans la mesure où la législation en vigueur ne réglementait pas l'enregistrement des médias en ligne, les journalistes ne pouvaient supposer que l'exonération de leur responsabilité civile n'était pas applicable en l'espèce. Elle a souligné que l'Ukraine devait adopter une nouvelle loi de manière à ce qu'aucun journaliste ukrainien ne puisse être « condamné à des dommages-intérêts pour diffamation s'il n'a pas diffusé délibérément d'informations inexactes, s'il a agi de bonne foi et vérifié les informations, ou si la partie lésée ne s'est pas prévaluée des possibilités qui lui étaient ouvertes pour régler le litige avant d'ester en justice »⁵⁵. Ainsi, la Cour a non seulement indiqué dans son arrêt qu'une mesure de caractère général sous la forme d'une loi était nécessaire, mais elle a également précisé quel devait en être le champ d'application.

L'affaire *De Telegraaf c. Pays-Bas* concerne le droit à la protection des sources journalistiques. La Cour a estimé que ce droit devait être protégé par des garanties procédurales suffisantes, y compris la garantie *ex ante* de contrôle par un juge ou un autre organe décisionnel indépendant et impartial, avant que les services de police ou le ministère public aient accès à l'information susceptible de révéler ces sources. Après avoir examiné le droit néerlandais, la Grande Chambre a conclu à l'unanimité que :

sur le plan qualitatif, la loi présentait des défaillances dans la mesure où il n'existait aucune procédure assortie de garanties juridiques adéquates qui eût permis à la requérante d'obtenir une appréciation indépendante du point de savoir si l'intérêt de l'enquête pénale en cours devait l'emporter sur l'intérêt public à la protection des sources des journalistes⁵⁶.

55. *Comité de rédaction de Pravoye Delo et Shtekel c. Ukraine* (2011), paragraphe 65.

56. *De Telegraaf c. Pays-Bas* (2012), paragraphe 100, traduction non officielle.

Comme dans l'affaire ukrainienne, et sans se départir du modèle des arrêts déclaratoires, la Cour a conclu à la nécessité de mettre en place une législation spécifique qui offre une garantie procédurale de protection des libertés des journalistes.

3.5. Mesures spécifiques et urgentes de caractère individuel

Comme nous l'avons précédemment indiqué, la Cour assimile avant tout ses arrêts à un espace qui lui permet d'interpréter les dispositions de la Convention. Par voie de conséquence, elle ordonne rarement dans ses arrêts des mesures spécifiques de caractère individuel⁵⁷. Elle recourt à des mesures spécifiques et urgentes de caractère individuel lorsqu'elle constate que ses seules conclusions sur le fond ne suffiront pas à porter remède d'une autre façon à la violation constatée. Cette démarche, de par sa nature même, a cependant ses limites et révèle à quel point la Cour hésite à s'impliquer directement dans l'exécution de ses arrêts.

Des mesures de caractère individuel relatives à la liberté des journalistes ont été adoptées à deux reprises et les États concernés y ont rapidement donné suite. Le premier arrêt imposait des mesures spécifiques qui avaient trait à la détention d'un journaliste. Dans l'affaire *Fatullayev c. Azerbaïdjan* de 2010⁵⁸, la Cour ayant constaté qu'elle n'avait « pas réellement de choix »⁵⁹ parmi différents remèdes et que l'atteinte au droit à la liberté d'expression du requérant, à savoir son placement en détention, ne pouvait se justifier en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention, a tiré la conclusion suivante :

Eu égard aux circonstances particulières de l'affaire et à l'urgence de mettre un terme aux violations de l'article 10 de la Convention, la Cour estime que, pour respecter son obligation née de l'article 46 de la Convention, il incombe entre autres à l'État défendeur d'assurer la remise en liberté immédiate du requérant⁶⁰.

Il ne fait aucun doute que cet arrêt a permis à la Cour, qui n'ordonne qu'à de rares occasions des mesures urgentes de caractère individuel relatives à la vulnérabilité des journalistes face à la détention, d'envoyer un message fort. Par ailleurs, il s'agit là d'une avancée par rapport à sa jurisprudence antérieure, sachant que la Cour s'était refusée jusqu'alors d'associer la vulnérabilité des journalistes à des violations d'autres droits fondamentaux consacrés par la Convention⁶¹. Le fait de demander une mesure urgente de caractère individuel est compatible avec les préoccupations plus générales de la Cour à propos du caractère dissuasif que présentent ces pratiques de mise en détention. En outre, cet arrêt constitue désormais un précédent pour l'appréciation par la Cour de toute nouvelle détention arbitraire de journalistes.

57. *Maestri c. Italie* [GC], Requête n° 39748/98, paragraphe 47, Recueil 2004-I ; *Assanidze c. Géorgie* [GC], Requête n° 71503/01, paragraphe 198, Recueil 2004-II ; et *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], Requête n° 48787/99, paragraphe 487, Recueil 2004-VII.

58. *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, Requête n° 40984/07, arrêt (au principal et satisfaction équitable), Cour européenne des droits de l'homme (première section), 22 avril 2010.

59. Voir *Assanidze c. Géorgie* [GC], Requête n° 71503/01, paragraphe 202.

60. *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, paragraphe 177, traduction non officielle.

61. Voir, par exemple, *Kılıç c. Turquie*, paragraphes 84 à 87.

À la suite du précédent que constitue l'arrêt *Fatullayev*, la Cour n'a pas appliqué à d'autres affaires ayant trait à la vulnérabilité des journalistes face à une répression gouvernementale rigoureuse le critère selon lequel la situation n'offre « pas réellement de choix ». Chacun sait que, parallèlement au placement en détention, comme le rappelle par ailleurs la jurisprudence de la Cour, les journalistes sont souvent la cible d'agressions physiques dans les démocraties fragiles ou encore mal établies, dont les gouvernements s'attachent davantage à réprimer toute forme d'expression contestataire qu'à prendre des mesures concrètes pour assurer la protection des journalistes⁶².

L'arrêt *Najafli c. Azerbaïdjan* (2012) en offre un exemple éloquent. Il concerne un journaliste agressé physiquement par des policiers alors qu'il réalisait un reportage sur une manifestation. Il avait été frappé alors même qu'il avait indiqué à plusieurs reprises aux policiers qu'il était journaliste. La Cour a conclu à une violation de l'article 3 et a par ailleurs fait un important constat à propos des droits des journalistes consacrés par l'article 10, en notant que le fait que des fonctionnaires de l'État infligent des mauvais traitements à des journalistes dans l'exercice de leur profession constituait incontestablement une grave atteinte à l'exercice du droit de recevoir et de communiquer des informations⁶³. Elle a en outre estimé que le délai de trois mois entre les incidents en question et le lancement des étapes initiales de la procédure était contraire à l'obligation faite à l'État de diligenter une enquête effective au titre du volet procédural de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, malgré le lien étroit entre le passage à tabac du journaliste et l'importance que revêtent la sécurité et les libertés des journalistes pour la société, la Cour s'est contentée de rendre un arrêt déclaratoire. Elle n'a pas saisi cette occasion pour indiquer clairement quelles mesures urgentes de caractère individuel seraient nécessaires en pareilles circonstances. Elle aurait pu, par exemple, demander que les personnes impliquées dans le passage à tabac soient rapidement traduites en justice et que des excuses officielles soient présentées au journaliste. Cela aurait permis à la Cour de renforcer l'idée plus implicite que les infractions commises contre des journalistes doivent donner lieu à des mesures de réparation efficaces et être officiellement reconnues.

Dans le domaine de la liberté journalistique, la Cour s'est affranchie une autre fois de son modèle déclaratoire dans l'affaire *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie* (2013). Cet arrêt s'est avéré d'une grande portée à divers égards, dans la mesure où la Cour a estimé, d'une part, que cette organisation non gouvernementale donnait de précieuses informations au public et, d'autre part, que les demandes qu'elle avait soumises au service serbe de renseignement au sujet de ses activités de surveillance électronique représentaient une collecte légitime d'informations. En l'espèce, la Cour a appliqué, en vertu de l'article 46 de la Convention, le critère selon lequel la situation n'offre « pas réellement de choix » et est encore allée plus loin dans sa jurisprudence réparatrice sur deux points particulièrement essentiels. Elle a tout d'abord indiqué que :

l'exécution la plus naturelle de son arrêt, qui correspondrait le mieux au principe de *restitutio ad integrum*, aurait été d'obtenir du service serbe de renseignement que

62. *Özgür Gündem c. Turquie*.

63. *Najafli c. Azerbaïdjan*, paragraphe 68.

celui-ci communique à la requérante les informations demandées, à savoir le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une surveillance électronique au cours de l'année 2005⁶⁴.

La Cour a par ailleurs demandé au Gouvernement serbe de communiquer les informations en question dans un délai de trois mois.

L'affaire *Youth Initiative for Human Rights* illustre la flexibilité du critère retenu par la Cour, à savoir celui d'une situation qui n'offre « pas réellement de choix ». Ce critère peut être appliqué aux demandes de libération de journalistes, ainsi qu'à leurs droits de recevoir et de communiquer des informations.

3.6. Arrêts pilotes et quasi pilotes

À ce jour, la Cour n'a rendu aucun arrêt pilote ayant trait aux libertés des journalistes. Les arrêts pilotes ont été initialement conçus pour remédier à la surcharge de travail de la Cour : l'idée est d'examiner une affaire choisie parmi des milliers d'affaires analogues afin de déterminer les défaillances systémiques et systématiques qu'elle révèle, puis de renvoyer toute affaire similaire devant les juridictions nationales en leur donnant des indications sur les moyens d'y remédier (Leach *et al.*, 2010). Un passage en revue des arrêts pilotes rendus à ce jour montre que la Cour continue d'appliquer cette procédure avec pragmatisme pour assurer le traitement du nombre considérable d'affaires dont elle est saisie⁶⁵. Les affaires ayant trait à la liberté des journalistes sont monnaie courante et les violations des droits qu'elles révèlent ont un caractère répétitif. On pourra toutefois objecter que les affaires relatives à la liberté des médias émanant de certains pays ne sont jamais suffisamment nombreuses pour justifier le recours à la procédure de l'arrêt pilote.

La Cour a en revanche rendu au titre de l'article 46 un certain nombre d'arrêts qui concernent des mesures de caractère général relatives aux libertés des journalistes. Ces arrêts sont parfois qualifiés d'« arrêts quasi pilotes », puisqu'ils évoquent eux aussi des problèmes systémiques ou systématiques et indiquent des mesures qui permettraient d'y remédier. Ils diffèrent toutefois des arrêts pilotes sur deux points. La Cour : i) ne cesse pas d'apprécier les affaires portant sur des violations analogues ; et ii) ne fixe aucun délai. Ces arrêts quasi pilotes rendus au titre de l'article 46 de la Convention ont essentiellement pour but d'adresser aux États un signal fort et de les aider à mettre en œuvre rapidement des mesures propres à remédier aux problèmes recensés dans les arrêts de la Cour.

En ce qui concerne le recours à l'article 46 de la Convention dans les affaires ayant trait à la liberté des journalistes, la Cour n'applique pas de critère bien spécifique.

64. *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, paragraphe 32, traduction non officielle.

65. Alors que la procédure de l'arrêt pilote peut être engagée à propos de n'importe lequel des droits consacrés par la Convention, l'expérience récente de la Cour montre que seul un nombre important d'affaires pendantes devant elle l'amène à y recourir. Pour donner une idée de la diversité des questions faisant l'objet d'arrêts pilotes, mentionnons par exemple les arrêts *Broniowski*, *Hutten-Czapska* et *MC et autres* (droit de propriété), *Ümmühan Kaplan* (durée excessive des procédures judiciaires internes), *Kurić et autres* (perte de nationalité occasionnée par l'éclatement de l'ex-Yougoslavie), *Ališić et autres* (impossibilité de récupérer les comptes d'épargne en devises ouverts dans l'ex-Yougoslavie) et *Torreghiani* (conditions de détention inhumaines ou dégradantes).

Ainsi, dans l'affaire *Ûrper et autres c. Turquie* (2009), qui concernait la suspension de la parution de journaux, la Cour s'est démarquée de son volet décisionnel habituel pour examiner la manière dont les violations se sont produites et a indiqué dans la partie de son arrêt consacrée à l'article 46 de la Convention que les violations des droits des journalistes garantis par l'article 10 de la Convention avaient pour origine un problème découlant de la législation turque, à savoir l'article 6(5) de la loi n° 3713⁶⁶. La Cour a ajouté qu'elle était saisie de plusieurs autres requêtes concernant la même question et que, sans préjuger du fond de ces affaires, les éléments précités illustraient le caractère systémique du problème⁶⁷. Elle a par conséquent demandé aux autorités turques de revoir l'article 6(5) de la loi n° 3713 afin qu'il ne soit plus possible à l'avenir de suspendre la parution et la distribution de périodiques dans leur intégralité⁶⁸. Le choix de la Cour de recourir à l'article 46 dans cette affaire est assez proche de la procédure de l'arrêt pilote, puisqu'elle mentionne spécifiquement des affaires dont elle est actuellement saisie.

Dans l'arrêt *Manole et autres c. Moldova*, qui porte sur le manque d'impartialité de l'organisme public de radiotélédiffusion, la Cour a opté pour une solution différente⁶⁹. Elle a tout d'abord souligné que :

[l]'État, ultime garant du pluralisme, doit, dans sa législation et en pratique, garantir d'une part l'accès du public, par l'intermédiaire de la télévision et de la radio, à des informations impartiales et exactes ainsi qu'à une pluralité d'opinions et de commentaires reflétant notamment la diversité des opinions politiques dans le pays, et d'autre part la protection des journalistes et des autres professionnels des médias audiovisuels contre les entraves à la communication de ces informations et commentaires⁷⁰.

La Cour a ensuite précisé que les normes spécifiques visant à garantir l'impartialité, qui ont été élaborées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe⁷¹, devaient servir de fil conducteur aux activités législatives en la matière. Il s'agit là d'un arrêt important du point de vue de la jurisprudence réparatrice puisque la Cour a aiguillé un État vers des normes spécifiques établies par le Comité des Ministres afin qu'il exécute ses propres arrêts. Enfin, bien qu'elle ait précisé ces points dans le volet décisionnel de son arrêt, la Cour a également examiné, de manière distincte au titre de l'article 46, la nécessité d'un cadre législatif, en tenant compte des normes existantes.

66. *Ûrper et autres c. Turquie* (2009), paragraphe 51.

67. *Ibid.*

68. La Cour a suivi une approche semblable dans l'affaire *Gözel et Özer c. Turquie* (2010) en déclarant que l'article 6(2) de la loi n° 3713 ne satisfaisait pas aux normes de l'article 10 et qu'il convenait de le mettre en conformité avec la Convention pour prévenir toute violation de même nature.

69. *Manole et autres c. Moldova*.

70. *Ibid.*, paragraphe 107.

71. *Ibid.*, paragraphes 51 à 54. Plus précisément, la Cour a mentionné la Résolution n° 1 des ministres des États participant à la 4^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Prague, 7-8 décembre 1994), « L'avenir du service public de la radiodiffusion » (1994) ; la Recommandation n° R (96) 10 du Comité des Ministres concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion (1996) ; la Recommandation Rec(2000)23 du Comité des Ministres concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion (2000) ; la Déclaration du Comité des Ministres sur la garantie de l'indépendance du service public de radiodiffusion dans les États membres (2006).

La Cour a énoncé la conclusion suivante :

En l'espèce, la Cour a constaté une violation de l'article 10 découlant notamment des défauts du cadre législatif relatif à Teleradio-Moldova. Elle considère que l'État défendeur est juridiquement tenu, en vertu de l'article 46, de prendre au plus vite des mesures générales pour remédier à la situation qui a donné lieu à la violation de l'article 10. Compte tenu des défauts constatés, ces mesures générales devraient comprendre une réforme législative visant à mettre le cadre juridique pertinent en conformité avec les prescriptions de l'article 10 et à tenir compte de la Recommandation n° R (96) 10 du Comité des Ministres [...] ainsi que des recommandations de M. Jakubowicz⁷².

Les approches adoptées à l'égard des mesures de caractère général au titre de l'article 46 sont ainsi très diverses. Dans l'arrêt *Ūrper et autres*, la Cour, préoccupée par les affaires analogues dont elle était saisie, a utilisé cet article pour communiquer efficacement à l'État concerné le moyen de remédier au problème posé par ces affaires répétitives. Dans l'arrêt *Manole*, le recours à l'article 46 ne concernait pas des affaires répétitives, mais était motivé par une préoccupation plus générale, à savoir la nécessité de faire de l'organisme moldave de radiotélédiffusion une institution impartiale ; en d'autres termes, l'importance et la nature systémique du problème ont incité la Cour à préconiser spécifiquement une réforme législative au titre de l'article 46.

4. RESPONSABILITÉ DES JURIDICTIONS ET DES PARLEMENTS : INTÉRÊT DU CONTRÔLE DE SUBSIDIARITÉ POUR LA PROTECTION DE LA LIBERTÉ DES MÉDIAS

Les nouvelles doctrines de la responsabilité des juridictions et de la responsabilité des parlements élaborées par la Cour en application du principe de subsidiarité du système de la Convention ne traitent pas directement de la jurisprudence réparatrice (Spano, 2014, p. 12). Elles ont cependant d'importantes répercussions sur cet aspect de ses travaux. Ces doctrines reposent pour l'essentiel sur l'idée que les institutions nationales qui tiennent dûment compte dans leurs délibérations des principes de la Convention devraient jouir d'une marge d'appréciation. La Cour a souhaité utiliser ces doctrines dans le domaine de la liberté d'expression, et notamment de la liberté des journalistes⁷³. Comme elle l'a déclaré dans l'affaire *Animal Defenders*, « [l]a qualité de l'examen parlementaire et judiciaire de la nécessité de la mesure réalisée au niveau national revêt une importance particulière [...], y compris pour ce qui est de l'application de la marge d'appréciation pertinente »⁷⁴. Cette idée générale laisse entendre que, si la Cour est satisfaite de la qualité de la mobilisation des juridictions nationales et des parlements en faveur des libertés journalistiques, elle peut se dispenser d'un contrôle strict de ces questions dans la requête individuelle dont elle est saisie et, par voie de conséquence, elle est peu susceptible d'y constater une violation. C'est précisément ce qui s'est produit dans l'affaire *Animal Defenders*, dans

72. *Ibid.*, paragraphe 117.

73. Pour le plus récent exemple sur ce point, voir *Erla Hlynisdottir (n° 3) c. Islande*, Requête n° 54145/10, 2 juin 2015, paragraphe 59, et l'opinion concordante du juge Sajo.

74. *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, Requête n° 48876/08, 22 avril 2013, paragraphe 108.

laquelle la Grande Chambre a conclu que l'interdiction de toute publicité télévisuelle et radiophonique à caractère politique au Royaume-Uni, qui avait dans les faits empêché la requérante, une organisation non gouvernementale de protection des animaux, de diffuser sa propre publicité télévisuelle, ne constituait pas une atteinte disproportionnée à son droit à la liberté d'expression.

La qualité des débats parlementaires soulève la question suivante : comment la Cour interprète-t-elle la notion de « qualité » ? Dans l'affaire *Animal Defenders*, par exemple, la Cour a accordé une grande attention au fait que la question avait été examinée par tout un éventail de commissions et que l'interdiction de la publicité à caractère politique bénéficiait également du soutien d'un grand nombre de partis politiques⁷⁵. La Cour a ainsi apprécié la qualité du processus parlementaire engagé au sujet des questions relatives à la liberté d'expression pour se prononcer sur la marge d'appréciation qu'il convient de reconnaître aux États. Cette solution risque cependant d'affaiblir la jurisprudence réparatrice, puisqu'elle pourrait inciter la Cour à se montrer plus ouverte à une diversité d'approches en matière de protection de la liberté d'expression, au lieu de s'en tenir à son approche normative traditionnelle de l'article 10 de la Convention, justifiée par le caractère immanent de la liberté d'expression dans le cadre de la Convention. Cette orientation est par conséquent contraire au rôle plus militant que la Cour a assumé en ordonnant des mesures urgentes de caractère individuel pour protéger des journalistes et en rendant des arrêts au titre de l'article 46.

Pour ce qui est de la doctrine de la responsabilité des juridictions, nous pouvons constater que la Cour a fixé des normes plus strictes. Ainsi, elle a déclaré dans l'affaire *Von Hannover c. Allemagne* que :

Lorsque la mise en balance effectuée au plan interne n'est pas satisfaisante, en particulier lorsque l'importance ou la portée d'un des droits fondamentaux en jeu n'a pas été dûment prise en considération, la marge discrétionnaire reconnue au juge national est étroite. En revanche, si ladite mise en balance a été effectuée dans le respect des critères consacrés par une jurisprudence bien établie de la Cour, il faut des raisons sérieuses pour que celle-ci substitue son avis à celui des juridictions internes, auxquelles elle reconnaît alors une ample marge d'appréciation⁷⁶.

Le fait de mentionner le recours à la jurisprudence bien établie de la Cour pour pouvoir s'en remettre aux juridictions nationales laisse penser qu'il n'existe aucun point d'achoppement apparent entre la doctrine de la responsabilité des juridictions et l'élaboration de la jurisprudence réparatrice dans le domaine des libertés journalistiques. Dans son opinion concordante jointe à l'arrêt *Erla Hlynsdottir (n° 3)*, le juge Sajo a toutefois appelé à faire preuve de prudence à cet égard, en soulignant que la mention explicite du principe de « subsidiarité » de la Convention en matière de liberté d'expression pourrait donner lieu à une interprétation erronée par les États de leur obligation de garantir la liberté d'expression⁷⁷. En se fondant sur le modèle

75. *Animal Defenders*, paragraphe 114.

76. *Von Hannover c. Allemagne (n° 2) [GC]*, Requêtes n°s 40660/08 et 60641/08, paragraphe 107, Recueil 2012.

77. *Erla Hlynsdottir (n° 3) c. Islande*, Requête n° 54145/10, opinion concordante du juge Sajo.

de l'arrêt déclaratoire, la Cour a constaté dans l'arrêt *Erla Hlynisdottir* (n° 3) une violation des libertés journalistiques en raison de l'absence d'un juste équilibre entre le droit à un procès équitable, d'une part, et le droit et le devoir du journaliste de communiquer des informations, d'autre part. Point important, la Cour a indiqué que, lorsqu'un journaliste rend compte d'une procédure pénale en cours, sa bonne foi doit être appréciée sur la base des connaissances et des informations dont il disposait au moment de la rédaction de l'article en question⁷⁸.

5. JURISPRUDENCE RÉPARATRICE : BILAN ET PERSPECTIVES

Dans les pages qui précèdent, nous avons passé en revue la jurisprudence réparatrice de la Cour européenne des droits de l'homme dans le domaine des libertés journalistiques. Il ressort de cette analyse que la Cour dispose d'un grand nombre d'outils pour consolider ces libertés à l'échelon national. Parallèlement à sa jurisprudence normative classique en matière de liberté des médias, la Cour a rendu des arrêts qui privilégient la mise en œuvre des normes de la Convention et a ordonné des mesures urgentes de caractère général en vue de protéger les journalistes et ceux qui exercent des fonctions similaires ; elle a aussi prononcé des décisions en application de l'article 46 de la Convention, dans lesquelles elle désigne tout spécialement la législation nationale comme la cause première de l'absence de mise en œuvre effective de la Convention et en demande la modification. En résumé, le nouveau rôle assumé par la Cour de « partenaire stratégique » du Comité des Ministres pour l'exécution des arrêts et la prévention des violations répétitives s'est matérialisé dans le domaine des libertés des journalistes et de leur protection.

Au vu de ces éléments, nous avons également cherché à démontrer dans le présent chapitre que la Cour a, au mieux, eu recours de manière sporadique aux demandes de mesures urgentes ou spécifiques de caractère général et n'a pas encore, pour le moment, tenu compte de la détérioration générale des libertés journalistiques dans un pays donné.

En premier lieu, malgré les multiples affaires ayant trait à la sécurité des journalistes dont elle a été saisie à propos de l'Azerbaïdjan, la Cour n'a fait appel aux mesures urgentes de caractère individuel que dans une seule affaire. Il aurait été plus judicieux qu'elle prête attention à la liste des affaires répétitives, y compris lorsqu'elle a ordonné ce type de mesures. Comme le fait d'ordonner des mesures urgentes de caractère individuel est l'un des signaux les plus forts que la Cour puisse adresser aux États membres, il serait peut-être opportun, dans les pays où ce n'est pas tel ou tel journaliste qui est menacé, mais toute la profession, que la Cour envisage d'ordonner de telles mesures dans toutes les affaires semblables. L'autre solution, à savoir laisser les mesures urgentes de caractère individuel à l'initiative de l'État concerné, dans le cadre du plan d'action élaboré par ce dernier en consultation avec le Secrétariat du Comité des Ministres, est illusoire. Cette méthode demande beaucoup de temps et, à l'heure actuelle, les États ne sont pas tenus de soumettre leur plan d'action avant un délai de six mois à compter d'un arrêt définitif (Cour européenne des droits de

78. Voir *Erla Hlynisdottir* (n° 3) c. Islande, Requête n° 54145/10, 2 juin 2015, paragraphe 71.

l'homme, 2009). Dans les affaires répétitives où des journalistes sont soumis à de mauvais traitements et voient leur sécurité menacée, la Cour peut jouer un rôle important en demandant la remise en liberté des journalistes ou l'ouverture d'une enquête effective sur les infractions dont ils sont victimes.

En second lieu, l'éventail des mesures urgentes ordonnées jusqu'à présent par la Cour est resté limité. Comme elle est très soucieuse de la protection des journalistes en leur qualité de journalistes, il pourrait s'avérer utile de recourir au cas par cas à un arsenal plus large de mesures de caractère individuel. On objectera que la Cour n'a pas besoin d'ordonner le prononcé d'une nouvelle décision de justice ou l'effacement des condamnations inscrites au casier judiciaire, car ces mesures font partie de la jurisprudence réparatrice établie du Comité des Ministres. Ce dernier pourrait choisir par la suite d'élargir le champ d'application des mesures individuelles mais, compte tenu de l'arriéré actuel des arrêts en attente d'exécution et du caractère politiquement sensible du choix des affaires pour lesquelles il conviendrait de demander des mesures spécifiques de caractère individuel, il serait peut-être plus utile que la Cour mentionne dans le dispositif de ses arrêts la possibilité de prendre de telles mesures. De fait, dans l'arrêt *Youth Initiative c. Serbie*, elle a montré que la *restitutio ad integrum* dans le domaine des libertés journalistiques pouvait exiger des mesures urgentes spécifiques à une affaire. Même si la Cour n'a jamais été aussi loin, elle pourrait envisager, dans les affaires où des journalistes ont été victimes de torture et de mauvais traitements, de demander aux États de leur offrir une prise en charge thérapeutique immédiate. Six mois ou plus après la conclusion d'une affaire, il est en effet trop tard pour y songer. On peut trouver des exemples de ce type de mesure dans la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁷⁹. En signalant au Comité des Ministres la nécessité d'ordonner des mesures urgentes, la Cour européenne des droits de l'homme lui permettrait de s'inspirer de son exemple dans d'autres affaires. Là encore, la Cour doit tenir dûment compte de l'urgence à adopter une mesure de caractère individuel avant de décider de rendre un arrêt déclaratoire.

Comme nous l'avons vu dans les affaires contre la Turquie et contre la Moldova, rien n'empêche la Cour de préconiser, au titre de l'article 46 de la Convention, une mesure de caractère général bien précise, comme le réexamen d'une loi ou la création d'un nouveau cadre législatif. Cependant, comme cela a déjà été indiqué à propos des mesures urgentes, l'approche retenue par la Cour pour prendre ce type de décisions en invoquant l'article 46 n'est pas clairement énoncée ni prévisible. Le choix d'utiliser l'article 46 repose jusqu'à présent sur deux facteurs : i) la présence d'affaires pendantes devant la Cour concernant le même problème ; et ii) la nécessité d'adopter un cadre législatif conforme aux normes du Conseil de l'Europe.

Ce deuxième facteur nous montre la prudence dont fait preuve la Cour pour recourir à l'article 46 lorsqu'elle constate l'absence de législation adéquate. Comme l'illustre l'arrêt *Manole*, la Cour a tenu à se fonder sur les normes du Comité des Ministres

79. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Case of Vélez Restrepo and family v. Colombia. Preliminary Objection, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of September 3, 2012. Series C No. 248*, paragraphe 317 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Case of Manuel Cepeda Vargas v. Colombia. Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Judgment of May 26, 2010. Series C No. 213*, paragraphe 265.

pour indiquer quelle doit être la portée d'une législation propre à garantir que les organismes publics de radiodiffusion sont impartiaux et offrent une visibilité à des opinions pluralistes. Cette approche dénote l'importance que revêt l'action politique entreprise par Comité des Ministres en matière normative dans le domaine spécifique des libertés journalistiques. En d'autres termes, la Cour peut indiquer que les organes politiques d'un État sont les mieux placés pour satisfaire à l'obligation de créer un « environnement favorable ». Une fois ces normes élaborées, la Cour pourra plus aisément les intégrer dans sa propre jurisprudence réparatrice.

La Cour pourrait également recourir plus efficacement à l'article 46 en mettant en avant la présence de pratiques systématiques. Les mises en accusations de journalistes qui se sont soldées par des acquittements en sont de bons exemples. La jurisprudence normative de la Cour a depuis longtemps établi que, même si les poursuites aboutissent à un acquittement, cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y a pas atteinte à la liberté de la presse. Compte tenu des fréquentes interventions des parquets en matière de liberté d'expression, surtout dans les pays dont émanent le plus grand nombre d'affaires d'atteintes à ce droit, la Cour peut estimer être bien placée pour soulever cette question dans le volet de son arrêt relevant de l'article 46.

La Cour n'a rendu aucun arrêt pilote sur les libertés journalistiques, mais il convient de souligner qu'elle n'a pas été saisie de « centaines » d'affaires portant sur cette question. Cela étant, dans l'arrêt *Rumf c. Allemagne*, la Cour a pourtant estimé que la présence de 55 requêtes seulement portant sur l'absence de recours effectifs pour dénoncer la durée excessive d'une procédure administrative suffisait à ce qu'elle engage une procédure d'arrêt pilote. La Cour n'est par ailleurs pas tenue d'avoir une approche purement pragmatique de cette procédure. À l'exemple de ce qu'elle avait fait dans l'arrêt *Manole*, elle pourrait parfaitement recourir à une procédure d'arrêt pilote même en l'absence d'une longue liste d'affaires lorsqu'elle constate des problèmes systémiques et structurels. Cette solution permettrait de réaffirmer l'importance de la liberté des médias et d'adresser un signal fort aux États ainsi qu'au Comité des Ministres.

6. CONCLUSION

Nous avons vu, dans le présent chapitre, que la Cour européenne des droits de l'homme pouvait jouer un rôle à la fois plus stratégique et plus symbolique en favorisant la protection des libertés journalistiques partout en Europe. Elle peut y parvenir en faisant un usage plus structuré de sa jurisprudence réparatrice.

Le recours à une jurisprudence réparatrice se justifie par trois raisons :

Premièrement, le Comité des Ministres ne peut pas, en raison de considérations politiques, demander sans l'aide de la Cour des mesures de caractère individuel qui sortent de l'ordinaire, telles que la libération d'un journaliste incarcéré ou la mise à disposition d'informations des services de renseignement. Pour ces mesures spécifiques et très ciblées, le Comité a besoin d'indications précises données par la Cour en vue de mieux protéger les journalistes dans les affaires dont il est saisi.

Deuxièmement, le Comité des Ministres ne peut prendre de décision sur des mesures urgentes de caractère individuel. Les agents du gouvernement disposent d'un délai

de six mois à compter de l'arrêt définitif pour soumettre un plan d'action au secrétariat du Comité, et la prolongation de ce délai est possible et autorisée. Le mécanisme du Comité des Ministres n'est donc pas conçu pour imposer des mesures urgentes à caractère individuel. La Cour a ici un rôle à jouer afin d'offrir une protection accrue aux journalistes.

Troisièmement, le Comité des Ministres n'a pas une image complète des affaires répétitives pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme en matière de libertés journalistiques. De ce point de vue, la Cour est mieux placée pour mettre en lumière les problèmes systémiques et structurels, comme elle l'a fait dans l'affaire *Ûrper et autres*. La vue d'ensemble des affaires inscrites à son rôle dont bénéficie la Cour fait d'elle un partenaire important du Comité des Ministres, à même de préconiser des solutions efficaces aux problèmes de liberté de la presse qui surviennent dans différents États. Il n'est pas indispensable que la Cour attende d'être saisie de « centaines » d'affaires dans ce domaine pour agir. Qui plus est, compte tenu de l'importance des libertés journalistiques pour le système de la Convention dans son ensemble, la Cour ne devrait pas attendre, mais au contraire agir plus en amont au sujet des affaires dont elle est saisie. Elle doit continuer à s'inquiéter du décalage qui existe entre ses normes essentielles et l'exécution de ses arrêts.

Le système européen de protection des droits de l'homme présente des caractéristiques uniques qui tiennent au partage des compétences entre la Cour, le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et au crédit accordé, par l'application du principe de subsidiarité, aux efforts déployés de bonne foi par les systèmes juridiques internes pour se conformer à la Convention. Chacun de ces multiples acteurs doit tout mettre en œuvre et coopérer avec les autres afin de protéger l'un des droits les plus éminents de la Convention : la liberté journalistique.

Il est non seulement possible, mais indispensable, que la Cour adopte une attitude plus active et plus raisonnée à l'égard des libertés journalistiques dans le cadre de sa jurisprudence réparatrice. Comme ce fut le cas avec l'affaire *Manole*, la Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, adoptée le 30 avril 2014, et ses travaux en cours pour formuler des recommandations en la matière, auront sans aucun doute des conséquences positives sur l'évolution de la jurisprudence réparatrice de la Cour dans ce domaine.

RÉFÉRENCES

Agnostiou D. (2013), *The European Court of Human Rights : implementing Strasbourg's judgments on domestic policy*, Edinburgh University Press, Edimbourg.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2000), Résolution 1226 (2000) sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Brems E., Lavrysen L. (2013), « Procedural justice in human rights adjudication : the European Court of Human Rights », *Human Rights Quarterly*, 35, 1, p. 176-200.

Çalı B. (2013) « Domestic courts and the European Court of Human Rights : towards developing standards of weak international judicial review ? », *Opinio Juris*, janvier 2013, <http://opiniojuris.org/2013/01/11/domestic-courts-and-the-european-court-of-human-rights-towards-developing-standards-of-weak-international-judicial-review/>, consulté le 21 juillet 2015.

Çalı B., Koch A. (2014), « Foxes guarding the foxes ? Peer review of human rights judgments by the Committee of Ministers of the Council of Europe », *Human Rights Law Review*, 14, 2, p. 301-325.

Chayes A., Chayes A. H. (1998), *The new sovereignty : compliance with international regulatory agreements*, Harvard University Press, Harvard.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2000), Recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres aux États membres sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, 19 janvier 2000.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2004), Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes, 12 mai 2004.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2008), Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres aux États membres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, 6 février 2008.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2010), « Déclaration d'Interlaken », Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Interlaken, 19 février 2010, www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_FinalDeclaration_FRA.pdf, consulté le 21 juillet 2015.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2011), « Déclaration d'Izmir », Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Izmir, 26-27 avril 2011, www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_FRA.pdf, consulté le 21 juillet 2015.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2012), « Déclaration de Brighton », Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Brighton, 19-20 avril 2012, www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_FRA.pdf, consulté le 21 juillet 2015.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014), Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, 30 avril 2014, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2189059&Site=CM>, consulté le 21 juillet 2015.

Conseil de l'Europe (2013), Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 24 juin 2013, www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213, consulté le 21 juillet 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2009), « Plans d'Action – Bilan d'Action – Définitions et objectifs – Mémoire rédigé par le Service de l'exécution des

arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, M/Inf/DH(2009)29rev, 3 juin 2009, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf/DH\(2009\)29&Language=lanFrench&Ver=rev](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf/DH(2009)29&Language=lanFrench&Ver=rev), document consulté le 22 juillet 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2011), Règlement de la Cour, www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_FRA.pdf, consulté le 4 août 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2014), « Written presentation by the Registrar of the European Court of Human Rights on the reform of the Court, 3rd Meeting of the Committee of Experts on the Reform of the Court (DH-GDR) » (en anglais uniquement), Strasbourg, 24 septembre 2014, GT-GDR-F(2014)015.

Cour européenne des droits de l'homme (2015a), « La procédure de l'arrêt pilote », note d'information du greffier de la Cour européenne des droits de l'homme, www.echr.coe.int/Documents/Pilot_judgment_procedure_FRA.pdf, document consulté le 21 juillet 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2015b), « Les arrêts pilotes », www.echr.coe.int/Documents/FS_Pilot_judgments_ENG.pdf, consulté le 21 juillet 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2015c), « Requêtes pendantes devant une formation judiciaire », 30 juin 2015, www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2015_BIL.pdf, document consulté le 21 juillet 2015.

Cour européenne des droits de l'homme (2015d), « Violations par article et par État : 1959-2014 », statistiques générales de la Cour européenne des droits de l'homme, www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2014_FRA.pdf, consulté le 21 juillet 2015.

Hillbrecht C. (2014), *Domestic politics and international human rights tribunals : the problem of compliance*, Cambridge University Press, Cambridge.

Leach P. (2013), « The principles which can be drawn from the case-law of the European Court of Human Rights relating to the protection and safety of journalists and journalism », MCM(2013)012 [CDMSI(2013)Misc3], [www.coe.int/t/dghl/standard-setting/media/Belgrade2013/MCM\(2013\)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standard-setting/media/Belgrade2013/MCM(2013)012_en_Leach_ProtectionofJournalists.pdf), consulté le 22 juillet 2015.

Leach, P., Hardman H., Stephenson S., Blitz B. K. (2010), *Responding to systemic human rights violations : an analysis of pilot judgments of the European Court of Human Rights and their impact at national level*, Intersentia, Antwerp/Oxford/Portland.

McGonagle T. (2014), « Report on the Round Table on safety of journalists : from commitment to action », Council de l'Europe, Strasbourg, 19 mai 2014, <https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/Safety%20of%20Journalists%20report.pdf>, consulté le 21 juillet 2015.

Mowbray A. R. (2004), *The development of positive obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Hart Publishing, Oxford et Portland, Oregon.

Shelton D. (2006), *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford University Press, Oxford.

Spano R. (2014), « Universality or diversity of human rights ? Strasbourg in the age of subsidiarity », *Human Rights Law Review*, 14, 3, p. 487-502.

Chapitre 4

Liberté de la presse en matière de collecte d'informations, d'accès à l'information et de protection des lanceurs d'alerte en vertu de l'article 10 de la CEDH et des normes du Conseil de l'Europe

Dirk Voorhoof, université de Gand (Belgique)

INTRODUCTION¹

Il y a quelque trente-trois ans, les États membres du Conseil de l'Europe affirmaient dans la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information leur ferme attachement aux principes de la liberté d'expression et d'information « en tant qu'élément fondamental d'une société démocratique et pluraliste ». Cette déclaration, adoptée le 29 avril 1982 (ci-après la « déclaration de 1982 ») faisait référence en particulier à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en mentionnant :

-
1. Le présent chapitre s'appuie sur des études et quelques projets de documents ou publications antérieurs, en particulier : Voorhoof (2014b ; 2015c) ; et Voorhoof et Humblet P. (2013). Un aperçu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la liberté d'expression, les médias et le journalisme, comprenant une base de données sur les principaux arrêts, est présenté dans un livre électronique sur le sujet publié par l'Observatoire européen de l'audiovisuel (Strasbourg : Iris) : [www.obs.coe.int/documents/205595/2667238/IRIS+Themes+III+\(final+9+December+2013\).pdf/2e748bd5-7108-4ea7-baa6-59332f885418](http://www.obs.coe.int/documents/205595/2667238/IRIS+Themes+III+(final+9+December+2013).pdf/2e748bd5-7108-4ea7-baa6-59332f885418). Voir également Voorhoof (2015b).

la sauvegarde du droit pour toute personne, sans considération de frontières, de s'exprimer, de rechercher et de recevoir des informations et des idées quelle que soit leur source, et de les répandre dans les conditions prévues par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La déclaration de 1982 soulignait aussi que, dans le domaine de l'information et des moyens de communication de masse, l'un des objectifs est :

la poursuite d'une politique ouverte de l'information [...], y compris l'accès à l'information, permettant d'accroître pour chaque individu sa capacité de comprendre et de discuter librement les questions politiques, sociales, économiques et culturelles.

Un an plus tôt, le 25 novembre 1981, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe avait émis une recommandation (ci-après la « recommandation de 1981 ») qui, de manière plus explicite, mais sans faire référence à l'article 10 de la CEDH, prescrivait aux États membres de reconnaître, dans leur juridiction respective, le droit pour toute personne d'obtenir, à sa demande, des renseignements détenus par les autorités publiques autres que les organes législatifs et les autorités judiciaires².

Même si la recommandation de 1981 et la déclaration de 1982 mentionnaient le droit « de rechercher des informations », le droit « d'avoir accès à l'information » ainsi que le droit « d'avoir accès à des documents publics », observons que le texte de l'article 10 de la CEDH, qui garantit le droit à la liberté d'expression, ne faisait pas, à l'époque, et ne fait toujours pas, référence à ce droit³. Toutefois, le texte de la déclaration de 1982 et d'autres documents d'orientation émis par le Conseil de l'Europe illustrent l'importance et la nécessité d'inclure, dans le droit à la liberté d'expression, le droit de rechercher des informations et le droit d'accès aux documents publics. Il a été souligné et réaffirmé que la transparence est essentielle dans une société démocratique et qu'un large accès à l'information sur les questions d'intérêt général permet au public d'avoir un aperçu suffisant et de se former une opinion critique sur l'état de la société dans laquelle il vit⁴. Dans sa jurisprudence depuis 1979, la Cour européenne des droits de l'homme a admis, réitéré et souligné « le droit du public à être correctement informé » sur les questions d'intérêt pour la société⁵.

Dans sa recommandation du 21 février 2002, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe va même plus loin. Il a non seulement confirmé le principe selon lequel les États membres devaient garantir à toute personne le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par des autorités publiques, mais a aussi indiqué

-
2. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (1981).
 3. Voir, en revanche, l'article 19 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), qui impose aux États de garantir le droit à la liberté d'expression, y compris le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées sans considération de frontières. Le droit de rechercher et de recevoir des informations et des idées englobe « un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics » : Comité des droits de l'homme (2011).
 4. Darbshire (2015). Voir également Hins et Voorhoof (2007).
 5. Affaires *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1) et plus récemment *Morice c. France*, paragraphes 150 à 153, et *Erla Hlynisdóttir c. Islande* (n° 3), paragraphe 62, dans lesquelles la Cour a rappelé que : « À [la] fonction [de la presse] qui consiste à [...] diffuser [des informations et des idées sur toutes les questions d'intérêt public], s'ajoute le droit pour le public d'en recevoir. »

que l'accès à l'information implique que les autorités publiques prennent des mesures proactives pour rendre les informations d'intérêt public plus facilement accessibles. Il a également été recommandé aux États membres de mettre en œuvre la disposition suivante :

Les autorités publiques devraient, de leur propre initiative et lorsque cela s'avère approprié, prendre les mesures nécessaires pour rendre publiques des informations qu'elles détiennent lorsque la mise à disposition de telles informations est dans l'intérêt de promouvoir la transparence de l'administration et l'efficacité entre les administrations ou encourage la participation éclairée du public dans des questions d'intérêt public⁶.

Cependant, la Cour a été très réticente à admettre un droit d'accès à l'information, notamment un droit d'accès aux documents détenus par les autorités, et à faire respecter ce droit en vertu de l'article 10 de la CEDH. Ce n'est que depuis quelques années qu'elle a commencé, timidement, à changer d'approche et à prendre en compte, dans une certaine mesure, un droit d'accès aux documents publics, en rapport avec le droit d'exprimer et de recevoir des informations et des idées. En particulier depuis les arrêts rendus dans les affaires *Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) c. Hongrie* et *Kenedi c. Hongrie* en 2009, la jurisprudence de la Cour a commencé à reconnaître et à développer un droit d'accès aux documents publics en vertu de l'article 10 de la CEDH⁷. À la même période, en 2009, a été promulguée la Convention européenne sur l'accès aux documents publics, qui fait référence aux recommandations de 1981 et de 2002 du Conseil de l'Europe et à l'article 10 de la CEDH. Cette convention dispose ce qui suit :

[c]haque Partie garantit à toute personne, sans discrimination aucune, le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par des autorités publiques. Chaque Partie prend, dans son droit interne, les mesures nécessaires pour donner effet aux dispositions pour l'accès aux documents publics énoncées dans la présente convention⁸.

La reconnaissance par la Cour, en vertu de l'article 10 de la CEDH, d'un droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques implique que les États membres, leurs organes administratifs et leurs autorités judiciaires ne peuvent plus déterminer de façon exclusive la portée et la mise en œuvre pratique des dispositions de leur législation nationale garantissant un droit d'accès aux documents publics, dans la mesure où la garantie pratique et effective de ce droit fait désormais également l'objet d'un contrôle par la Cour. Même sans tenir compte de la Convention européenne sur l'accès aux documents publics de 2009, l'article 10 de la CEDH et la jurisprudence de la Cour forment un cadre juridiquement contraignant pour l'application du droit d'accès aux documents publics dans les États membres du Conseil de l'Europe.

6. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (1981 ; 2002).

7. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie* et *Kenedi c. Hongrie*.

8. Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205), article 2. Disponible à l'adresse : www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205. Cependant, cette convention n'est plus en vigueur : en effet, seuls six États membres l'ont ratifiée (à savoir la Bosnie-Herzégovine, la Hongrie, la Lituanie, le Monténégro, la Norvège et la Suède), sachant que 10 ratifications sont nécessaires pour son entrée en vigueur. Pour une analyse de l'évolution du droit à l'information dans le droit national, voir Coliver (2015).

Toute atteinte au droit d'accès aux documents publics doit être justifiée comme étant nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH, le cas échéant lu en combinaison avec l'article 6 de la CEDH (droit à un procès équitable) et l'article 13 de la CEDH (droit à un recours effectif). Dans sa jurisprudence récente, la Cour a fait remarquer que :

dans les affaires où le demandeur était un journaliste et défenseur des droits de l'homme, elle a estimé que la collecte d'informations est une démarche préalable essentielle à l'exercice du journalisme. Elle est inhérente à la liberté de la presse et, à ce titre, protégée.

Et la Cour rappelle que :

les obstacles dressés pour restreindre l'accès à des informations d'intérêt public risquent de décourager ceux qui travaillent dans les médias ou dans des domaines connexes de mener des investigations sur certains sujets d'intérêt public. En conséquence, ils pourraient être moins à même de jouer leur indispensable rôle de « chien de garde », et leur aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie⁹.

Cet élargissement du champ d'application du droit à la liberté d'expression et d'information va de pair avec une autre évolution de la jurisprudence de la Cour, qui a contribué à garantir progressivement davantage de transparence dans la société sur les questions d'intérêt public en protégeant également, en vertu de l'article 10 de la CEDH, les droits des lanceurs d'alerte qui divulguent ou provoquent la « fuite » d'informations vers les médias. Le droit à la liberté d'expression des lanceurs d'alerte a été reconnu et protégé de manière effective par la Cour dans sa jurisprudence de ces dernières années, notamment depuis l'arrêt rendu par la Grande Chambre de la Cour dans l'affaire *Guja c. Moldova* en 2008¹⁰. Ce changement consistant à fournir des garanties supplémentaires pour la protection des lanceurs d'alerte se reflète également dans la Recommandation Rec(2014)7 du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte (la « recommandation de 2014 »), qui souligne que :

les personnes qui font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général (« lanceurs d'alerte ») peuvent contribuer à renforcer la transparence et la responsabilité démocratique¹¹.

Par conséquent, les lanceurs d'alerte peuvent invoquer leur droit à la liberté d'expression lorsqu'ils divulguent des informations aux médias. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans une résolution en date du 23 juin 2015, a souligné l'importance de la jurisprudence de la Cour, qui affirme le droit à la liberté d'expression et à la protection des donneurs d'alerte. Elle a appelé à la création :

9. *Guseva c. Bulgarie*, paragraphe 37. Voir également *Shapovalov c. Ukraine*, paragraphe 68, et *Dammann c. Suisse*, paragraphe 52.

10. *Guja c. Moldova*.

11. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014).

[d']un instrument juridique contraignant (convention) sur la protection des donneurs d'alerte sur la base de la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres, en tenant compte des événements récents¹².

La protection directe des lanceurs d'alerte en vertu de l'article 10 de la CEDH est complémentaire à la jurisprudence ferme et détaillée de la Cour sur la protection des sources journalistiques, garantissant un degré de protection élevé aux individus qui agissent en tant que source (confidentielle) de journalistes. Le droit des journalistes de protéger leurs sources, qui a été affirmé dans de nombreuses affaires, montre la nécessité d'une protection des lanceurs d'alerte, comme l'illustre la jurisprudence de la Cour dans les affaires *Goodwin c. Royaume-Uni*, *Roemen et Schmit c. Luxembourg*, *Voskuil c. Pays-Bas*, *Tillack c. Belgique*, *Financial Times Ltd. c. Royaume-Uni* et *Nagla c. Lettonie*¹³.

Dans ce chapitre, la reconnaissance d'un droit d'accès aux documents publics et du droit des fonctionnaires et des employés du secteur privé d'agir en tant que lanceurs d'alerte et sources journalistiques sera située dans le cadre juridique du Conseil de l'Europe et l'interprétation de la CEDH. L'évolution et les caractéristiques de ces droits, ainsi que les limitations y relatives, seront illustrées par des références à des arrêts décisifs rendus par la Cour, en appliquant l'article 10 de la CEDH dans des circonstances concrètes et en s'appuyant sur des documents d'orientation de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la question. L'application des deux « extensions » de la protection garantie par la CEDH est particulièrement pertinente pour soutenir le journalisme indépendant et d'investigation et les médias ainsi que les organisations non gouvernementales (ONG) dans leur rôle de chiens de garde publics dans des sociétés démocratiques transparentes et durables. Une caractéristique marquante et importante de l'extension du champ de l'article 10 de la CEDH est que le droit d'accès aux documents publics et la protection des lanceurs d'alerte sont tous deux applicables et opposables dans les domaines de la sécurité nationale et du renseignement, qui ont été traditionnellement exclus de la transparence par les lois nationales en raison de la priorité accordée au secret et à la confidentialité dans ces domaines.

ARTICLE 10 DE LA CEDH

Le droit à la liberté d'expression et d'information est garanti par l'article 10 de la CEDH dans l'ensemble des 47 États membres du Conseil de l'Europe, de la Norvège à Chypre et de l'Islande à l'Azerbaïdjan, en passant par le Portugal et la

12. La résolution souligne la nécessité de garantir la protection des donneurs d'alerte également en ce qui concerne le personnel des services de sécurité nationale ou de renseignement et des entreprises privées qui exercent leurs activités dans ce domaine, et d'octroyer l'asile dans tout État membre du Conseil de l'Europe aux donneurs d'alerte dont les révélations réunissent les conditions nécessaires à leur protection en vertu des normes du Conseil de l'Europe. Dans la Résolution du 23 juin 2015, l'Assemblée parlementaire a appelé les États-Unis d'Amérique à « permettre à M. Edward Snowden de rentrer sans craindre l'engagement de poursuites pénales à son encontre dans des conditions qui ne l'autoriseraient pas à soulever l'exception d'intérêt général. »

13. *Goodwin c. Royaume-Uni* ; *Roemen et Schmit c. Luxembourg* ; *Voskuil c. Pays-Bas* ; *Tillack c. Belgique* ; *Financial Times Ltd. et autres c. Royaume-Uni* et *Nagla c. Lettonie*.

Russie. La tendance vers une meilleure garantie de ce droit dans les États membres du Conseil de l'Europe (ou la plupart d'entre eux) a sans doute été favorisée par l'application dynamique de l'article 10 de la CEDH par la Cour. L'article 10 de la CEDH est ainsi libellé :

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

L'article 10, paragraphe 1, de la CEDH énonce le principe du droit à la liberté d'expression et d'information, tandis que l'article 10, paragraphe 2, en faisant référence aux « devoirs et responsabilités » qui vont de pair avec l'exercice de cette liberté, ouvre aux autorités publiques la possibilité de s'ingérer dans l'exercice de la liberté en question à travers des formalités, conditions, restrictions, voire sanctions. Toutefois, en même temps, l'article 10, paragraphe 2, réduit sensiblement la possibilité d'ingérence dans le droit d'exprimer, recevoir et répandre des informations et des idées. L'ingérence des autorités publiques est permise seulement à la condition *sine qua non* que toute restriction ou sanction soit « prévue par la loi »¹⁴, ait un « but légitime » et, enfin et surtout, soit « nécessaire dans une société démocratique ».

La jurisprudence de la Cour montre comment ses décisions ont contribué à renforcer la protection de la liberté d'expression, de la liberté journalistique et de la liberté des médias, et à nourrir le débat public dans les États membres de la CEDH. Dans près de 600 affaires, la Cour a constaté une violation du droit à la liberté d'expression et d'information garanti par l'article 10 de la CEDH, développant ainsi un niveau de protection plus élevé que celui qui est assuré par le droit interne des États défendeurs. La jurisprudence de la Cour a clairement réduit les possibilités d'ingérence dans le droit à la liberté d'expression et d'information, en soulignant les caractéristiques d'une société démocratique en termes de tolérance, d'ouverture d'esprit et de pluralisme, et surtout l'importance de la participation au débat public, y compris la protection des expressions, idées et informations qui « heurtent, choquent ou inquiètent ».

14. Peu nombreuses sont les affaires dans lesquelles la Cour est arrivée à la conclusion que la condition sous-jacente à l'expression « prévue par la loi », qui inclut la prévisibilité, la précision et la publicité ou accessibilité, et implique un degré minimal de protection contre l'arbitraire, n'était pas remplie, comme dans les affaires *Ahmet Yıldırım c. Turquie* ; *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie et Guseva c. Bulgarie*.

La jurisprudence de la Cour a reconnu la fonction prééminente des médias et du journalisme dans un État de droit, en rappelant régulièrement le rôle vital de « chien de garde » public et de pourvoyeur d'informations que jouent les médias dans une démocratie. Cependant, plusieurs lois et règlements nationaux restreignent encore la liberté d'expression, la collecte d'informations et le contenu des médias. Ces restrictions visent à protéger :

- i. l'intérêt national (protection de la sécurité nationale et de l'ordre public) ;
- ii. la morale ;
- iii. la réputation, la vie privée ou, plus généralement, les droits d'autrui ;
- iv. le caractère confidentiel d'informations ; ou
- v. l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

D'autres dispositions légales protègent les données personnelles et interdisent le « discours de haine » qui incite à la violence, au racisme, à la xénophobie, à la haine ou à la discrimination. De plus, les dispositions légales ou réglementaires relatives à la diffusion radiophonique et télévisuelle, aux services des médias audiovisuels ainsi qu'à la publicité et aux autres formes de « discours publicitaire » contiennent des restrictions à la liberté d'expression ou au contenu des médias¹⁵. À plusieurs occasions, la Cour a réitéré que l'article 10 de la CEDH ne garantit pas aux médias une liberté d'expression sans bornes, même lorsqu'il s'agit de la couverture de questions sérieuses d'intérêt public :

Même s'ils bénéficient de la protection garantie par la Convention, les journalistes doivent, dans l'exercice de leur métier, respecter les principes du journalisme responsable, à savoir agir de bonne foi, fournir des informations exactes et fiables, rendre compte objectivement des opinions des parties d'un débat public et s'abstenir de tout sensationnalisme¹⁶.

Cela signifie également que les médias qui appliquent les normes d'éthique journalistique ou les journalistes qui respectent les principes du journalisme responsable sont fortement protégés par l'article 10 de la CEDH¹⁷. Cependant, cela n'implique pas que les journalistes doivent agir en conformité avec les normes de bonne pratique journalistique en toutes circonstances pour être protégés par l'article 10 de la CEDH. Dans certaines affaires, la Cour a estimé que, même s'il aurait été « souhaitable » qu'un journal et ses journalistes recueillent préalablement les commentaires d'une personne accusée par le journal d'avoir été impliquée dans des malversations et l'utilisation abusive de deniers publics,

le simple fait que la société demanderesse n'ait pas agi ainsi n'est pas suffisant pour prétendre que l'ingérence dans son droit à la liberté d'expression est justifiée¹⁸.

15. Pour une vue d'ensemble et une analyse, voir Commissaire aux droits de l'homme (2011) et Casadevall *et al.* (2012).

16. *Armellini et autres c. Autriche*, paragraphe 41.

17. *Flux et Samson c. Moldova ; Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova* ; et *Standard Verlags GmbH c. Autriche*.

18. *Krone Verlag GmbH & Co c. Autriche (n° 5)*. Voir également *Standard Verlags GmbH c. Autriche (n° 3)*.

LES GOUVERNEMENTS NATIONAUX NE PEUVENT PLUS DÉCIDER DES LIMITES DE LA LIBERTÉ DES MÉDIAS ET DES JOURNALISTES

Jusqu'à il y a quelques décennies, les limites et les restrictions à la liberté d'expression étaient déterminées par les gouvernements nationaux, soumis en dernier ressort au contrôle des autorités judiciaires du pays, sans contrôle externe. Ce paradigme a été profondément changé en Europe par l'avènement de la CEDH et de son cadre d'exécution, dans lequel la Cour joue un rôle crucial¹⁹.

Depuis l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1)²⁰ en 1979, il est clairement apparu que l'article 10 de la CEDH avait effectivement réduit la souveraineté nationale et la portée des limitations nationales aux libertés d'expression et d'information. À de nombreuses occasions, la Cour a établi un niveau de protection plus élevé de la couverture journalistique des questions d'intérêt public, y compris en reconnaissant « le droit du public à être correctement informé » des questions d'intérêt pour la société. Au fil des années, la jurisprudence fournie de la Cour a précisé que les lois nationales interdisant, restreignant ou sanctionnant l'expression ou l'information en tant que formes de communication publique ne peuvent être appliquées que si elles : i) sont suffisamment précises d'un point de vue juridique ; ii) ne sont pas appliquées arbitrairement ; iii) sont justifiées par un but légitime ; et, encore plus important, iv) sont jugées nécessaires dans une société démocratique. La Cour a par ailleurs affirmé à plusieurs occasions que la CEDH est un « instrument vivant » et, à ce titre, il vise à « protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs »²¹.

L'affaire *Sunday Times* constituant un point de départ à cet égard en 1979, de nombreux pays européens ont été déclarés en infraction avec l'article 10 de la CEDH à la suite de la saisine de la Cour par des journalistes, rédacteurs en chef, directeurs de publication, organismes de diffusion radiophonique et télévisuelle, universitaires, personnalités politiques, artistes, militants ou ONG, alléguant être victimes d'une ingérence illégitime, injustifiable ou disproportionnée dans leur droit à la liberté d'expression. En vertu de la jurisprudence de la Cour et du caractère contraignant de la CEDH, les États membres ont obligation de modifier et d'améliorer leur régime de protection de la liberté d'expression garantie par l'article 1 de la CEDH. Cette approche a eu une incidence notable sur la protection du travail journalistique, le débat politique et les discussions sur les questions d'intérêt public, remettant en cause dans de nombreux pays certaines limitations traditionnelles à la liberté d'expression qui ne peuvent plus être considérées comme justifiées dans une société démocratique. Ces dernières années, la Cour a également garanti l'accès aux documents publics en vertu de l'article 10 de la CEDH et, à plusieurs occasions, a conclu que les sanctions

19. Voir également Harris *et al.* (2009).

20. *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1). Quelques années plus tôt, dans son premier arrêt sur la liberté d'expression (*Handyside c. Royaume-Uni*), la Cour a souligné toute l'importance de la liberté d'expression dans une société démocratique, mais n'a constaté en l'espèce aucune violation de l'article 10 de la Convention, estimant que la protection des mineurs justifiait les restrictions imposées par les autorités publiques à la publication *Le petit livre rouge à l'usage des écoliers* (*The Little Red Schoolbook*) et à son directeur de publication, M. Handyside.

21. Voir, par exemple, *Centro Europa 7 S.R.L. et Di Stefano c. Italie*.

imposées à des lanceurs d'alerte pour avoir divulgué des informations d'intérêt public aux médias avaient violé leur droit à la liberté d'expression et d'information (voir *infra*).

En même temps, la Cour est devenue un acteur important de la défense de la liberté de la presse contre les nouvelles initiatives ou tentatives visant à la restreindre. La jurisprudence de la Cour s'est systématiquement opposée à l'introduction de nouvelles limitations ou d'obligations supplémentaires susceptibles de nuire au rôle important que jouent des médias critiques et indépendants dans une société démocratique. L'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Mosley c. Royaume-Uni* en 2011 en est une illustration pertinente. La Cour a conclu que le droit au respect de la vie privée, consacré par l'article 8 de la CEDH, n'exige pas des médias qu'ils avertissent à l'avance les personnes au sujet desquelles ils entendent publier des informations²². Dans l'affaire *Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne*, la Cour a rendu un arrêt intéressant sur une requête visant à faire retirer un article en ligne d'un journal, qui, aux dires de deux avocats, portait atteinte à leur réputation. À la suite des poursuites pour calomnie engagées antérieurement devant les juridictions polonaises, il avait été conclu que le grief ne reposait pas sur des informations suffisantes et l'article était ainsi resté accessible au public sur le site internet du journal. La Cour a conclu que le journal n'était pas obligé de retirer l'article en question de ses archives en ligne. Reconnaisant que la Pologne s'était conformée à son obligation de parvenir à un équilibre entre les droits garantis, d'un côté, par l'article 10 de la CEDH et, d'un autre côté, par l'article 8 de la CEDH, la Cour estime que le retrait de l'article en ligne dans le souci de préserver la réputation des requérants dans les circonstances données aurait été disproportionné aux termes de l'article 10 de la CEDH, et qu'une rectification ou des commentaires supplémentaires sur le site internet auraient constitué une réparation suffisante et adéquate²³.

La Cour a aussi soutenu le droit de toute personne à accéder à internet, à travers une décision rendue contre le blocage intégral de contenus en ligne, dans laquelle elle a affirmé qu'internet est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information. La Cour a clairement indiqué qu'une restriction de l'accès à une source d'information n'est compatible avec la CEDH que s'il existe un cadre juridique strict incluant des garanties. L'arrêt a aussi clairement mentionné que les juridictions nationales auraient dû réaliser qu'une telle mesure entravait l'accès à une quantité considérable d'informations, ce qui affectait directement les droits des internautes et avait un effet collatéral important sur leur droit à accéder à internet²⁴.

22. *Mosley c. Royaume-Uni*.

23. *Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne*. À comparer avec l'arrêt rendu par la Grande Chambre de la CJUE le 13 mai 2013, C-131/12, *Google Spain*.

24. *Ahmet Yildirim c. Turquie*. De même, dans l'affaire *Delfi AS c. Estonie*, la Cour a statué sur une question importante de liberté d'expression sur internet, plus précisément sur la responsabilité (limitée) de l'exploitant d'un portail d'actualités en ligne relativement aux commentaires diffamatoires et injurieux postés par les internautes. Dans cette affaire, le fait d'avoir tenu le directeur de publication du journal en ligne responsable du contenu diffamatoire posté par les internautes ne constituait pas une violation de l'article 10. Cette approche a été confirmée dans l'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Delfi AS* le 16 juin 2015. « Tout en reconnaissant les avantages importants qu'internet présente pour l'exercice de la liberté d'expression, la Cour considère qu'il faut en principe conserver la possibilité pour les personnes lésées par des propos diffamatoires ou par d'autres types de contenu illicite d'engager une action en responsabilité de nature à constituer un recours effectif contre les violations des droits de la personnalité. » (paragraphe 110). Pour un commentaire critique, voir Voorhoof (2015a).

Il est important de noter qu'aux termes de la jurisprudence de la Cour, les autorités nationales non seulement devraient s'abstenir des ingérences dans la liberté d'expression et la liberté de la presse qui ne sont pas nécessaires dans une société démocratique, mais aussi ont l'obligation positive de protéger le droit à la liberté d'expression contre les ingérences de particuliers ou d'entreprises. Dans une affaire contre la Suède, la Cour a indiqué clairement que, même si elle n'a pas vocation à régler des différends d'ordre purement privé :

elle ne saurait rester inerte lorsque l'interprétation faite par une juridiction nationale d'un acte juridique, qu'il s'agisse d'une clause testamentaire, d'un contrat privé, d'un document public, d'une disposition légale ou encore d'une pratique administrative, apparaît comme étant déraisonnable, arbitraire, discriminatoire ou, plus largement, en contradiction avec les principes sous-jacents à la Convention²⁵.

La Cour a aussi souligné que :

à l'engagement plutôt négatif d'un État de s'abstenir de toute ingérence dans les droits garantis par la Constitution peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à ces droits. La responsabilité d'un État peut donc être engagée s'il n'a pas respecté ses obligations²⁶.

Dans l'affaire *Özgür Gündem c. Turquie*, la Cour a développé cette approche en affirmant que :

l'exercice concret et effectif de la liberté d'expression ne repose pas uniquement sur l'obligation de non-ingérence à laquelle est soumis l'État, mais peut nécessiter des mesures positives de protection, même dans la sphère des relations entre individus.

À la suite d'une campagne qui avait donné lieu à des meurtres, disparitions, blessures, poursuites, saisies et confiscations, le journal *Özgür Gündem* avait cessé de paraître. Selon la Cour, les autorités turques avaient manqué à leur obligation positive de protéger le journal et ses collaborateurs dans l'exercice de leur liberté d'expression²⁷.

La Cour a également appliqué la doctrine des obligations positives en ce qui concerne d'autres dispositions de la CEDH dans d'autres affaires, par exemple des affaires d'assassinat de journalistes qui constituaient non seulement une violation de l'article 10 mais aussi une violation du droit à la vie (article 2) ou de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3), en combinaison avec le droit à un recours effectif (article 13)²⁸. Dans une affaire récente concernant l'agression violente d'un journaliste, la Cour a réitéré que les États membres, conformément à leurs obligations positives en vertu de la CEDH, sont tenus de créer un environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes concernées, leur permettant d'exprimer sans crainte leurs opinions et idées. Dans cette affaire particulière, la Cour a conclu à une violation de

25. *Khurshid Mustafa et Tarzibachi c. Suède*.

26. *Fuentes Bobo c. Espagne* ; *Özgür Gündem c. Turquie* ; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 1)* ; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 2)* ; et *Wojtas-Kaletka c. Pologne*. Voir également *Appleby et autres c. Royaume-Uni*.

27. *Özgür Gündem c. Turquie*.

28. *Gongadze c. Ukraine*. Voir également *Dink c. Turquie*.

l'article 3 de la CEDH (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), en raison d'une défaillance des autorités nationales, qui n'avaient pas mené une enquête effective à la suite de la plainte du journaliste pour mauvais traitements. En effet, le journaliste avait été violemment agressé par deux hommes, seulement quelques heures après avoir publié un article dans la presse écrite où il accusait un officier supérieur de corruption et d'activités illégales. Le journaliste a reçu des coups de poing et a également été frappé à plusieurs reprises avec un objet dur et contondant. L'attaque a eu lieu à l'extérieur des locaux du journal. Bien qu'une enquête criminelle ait formellement été lancée dans le cadre de l'attaque, aucune autre mesure ultérieure n'avait réellement été prise afin d'identifier les auteurs de l'infraction. Invoquant l'article 3 de la CEDH, le journaliste a argué que des agents de l'État étaient à l'origine de son agression et que la police n'avait pas mené une enquête effective au sujet des mauvais traitements qui lui avaient été infligés. La Cour a constaté de nombreux manquements dans l'enquête menée par la police, ce qui l'a amené à conclure à l'inefficacité de l'enquête menée sur la plainte du journaliste et à la violation de l'article 3 de la CEDH²⁹.

RÔLE DE « CHIEN DE GARDE » PUBLIC JOUÉ PAR LES MÉDIAS, LES JOURNALISTES, LES ONG ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

La Cour a clairement indiqué que, dans une société démocratique, outre les médias, les ONG, les groupes de campagne et les organisations porteuses d'un message en marge du courant dominant doivent être autorisés à mener leurs activités de manière effective et doivent pouvoir compter sur un niveau élevé de liberté d'expression, dans la mesure où :

il existe un net intérêt général à autoriser de tels groupes et les particuliers en dehors du courant dominant à contribuer au débat public par la diffusion d'informations et d'opinions sur des sujets d'intérêt général comme la santé et l'environnement³⁰.

Dans une société démocratique, les pouvoirs publics devraient être exposés à un contrôle permanent de la part des citoyens, et chacun doit pouvoir attirer l'attention publique sur des situations qu'il estime irrégulières au regard de la loi³¹.

Une attention particulière est portée à l'intérêt public que présente la divulgation d'informations, à la contribution de cette divulgation au débat sur les questions d'intérêt public :

Dans un système démocratique, les actions ou omissions du gouvernement doivent se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et

29. *Uzeyir Jafarov c. Azerbaïdjan*.

30. *Steel et autres c. Royaume-Uni*. Voir également *Hertel c. Suisse* ; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse* (n° 1) ; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse* (n° 2) ; *Vides Aizsardzibas Klubs c. Lettonie* et *Mamère c. France*. Voir également *Open Door et Dublin Well Women c. Irlande* ; *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* ; *Çetin et Şakar c. Turquie* ; *Women on Waves c. Portugal* ; *Hyde Park et autres c. Moldova* (nos 5 et 6) ; *Schwabe et M.G. c. Allemagne* ; *Tatár et Fáber c. Hongrie* ; *Kudrevičius et autres c. Lituanie* (affaire renvoyée devant la Grande Chambre) et *Taranenko c. Russie*.

31. *Vides Aizsardzibas Klubs c. Lettonie*. Voir également *Tatár et Fáber c. Hongrie*.

judiciaire, mais aussi des médias et de l'opinion publique. L'intérêt de l'opinion publique pour une certaine information peut parfois être si grand qu'il peut l'emporter même sur une obligation de confidentialité imposée par la loi³².

Dans ces circonstances, les journalistes ne devraient pas faire l'objet de poursuites ou de sanctions pour violation de la confidentialité ou l'utilisation de documents obtenus illégalement³³. La Cour a admis que l'intérêt de protéger la publication d'informations provenant d'une source qui les a obtenues et retransmises de manière illégale peut, dans certaines circonstances, l'emporter sur l'intérêt de préserver la confidentialité de ces informations pour un particulier ou une entité privé ou public. Un journal ayant publié des courriels échangés entre deux personnalités publiques, illégalement obtenus et en rapport direct avec un débat public sur un grave problème d'intérêt public, peut être protégé par l'article 10 de la CEDH contre une plainte fondée sur le droit à la vie privée, qui est garanti par l'article 8 de la CEDH³⁴.

Dans une affaire concernant la condamnation de quatre journalistes pour avoir diffusé une interview réalisée à l'aide de caméras cachées, la Cour a conclu à la violation, par les autorités suisses, du droit à la liberté d'expression tel que protégé par l'article 10 de la CEDH. Elle a souligné que l'utilisation de caméras cachées par les journalistes visait à fournir au public une information sur un sujet d'intérêt général et que la personne filmée n'avait pas été désignée à titre personnel, mais en tant que courtier professionnel. Les juges ont conclu que l'ingérence dans la vie privée du courtier n'était pas suffisamment grave pour l'emporter sur l'intérêt public à l'information en ce qui concerne la dénonciation d'une faute professionnelle dans le domaine du courtage en assurances³⁵.

Dans l'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Stoll c. Suisse*, la Cour a confirmé que la liberté de la presse s'avère d'autant plus importante dans des circonstances dans lesquelles les activités et les décisions de l'État, en raison de leur nature confidentielle ou secrète, échappent au contrôle démocratique ou judiciaire. Or, la poursuite et la condamnation d'un journaliste pour divulgation d'informations considérées comme confidentielles ou secrètes peuvent dissuader les professionnels

32. *Guja c. Moldova* et *Bucur et Toma c. Roumanie*. Voir également *Morice c. France*.

33. *Fressoz et Roire c. France* ; *Dammann c. Suisse* ; *Dupuis et autres c. France* ; *Peev c. Bulgarie* et *Guja c. Moldova*. Voir également *Radio Twist c. Slovaquie* et *Pinto Coelho c. Portugal*.

34. *Jonina Benediktsdóttir c. Islande* ; *Fressoz et Roire c. France*, et *Radio Twist c. Slovaquie*.

35. *Haldimann et autres c. Suisse*. À comparer avec *Tierbefreier E.c. c. Allemagne*. Dans cette affaire, la Cour européenne a considéré qu'une injonction de non-utilisation d'images secrètement filmées par un journaliste, faite à une association de défense des droits des animaux, ne constituait pas une violation de l'article 10 de la CEDH, dans la mesure où cette injonction ne concernait pas une utilisation à des fins journalistiques par les médias, mais seulement une utilisation déloyale par l'organisation de défense des droits des animaux qui avait repris les images tournées dans un film intitulé *Poisoning for profit* (*Empoisonnement à but lucratif*) mis en ligne sur son site internet et avait accusé une société d'ignorer les dispositions légales applicables au traitement des animaux. La Cour a observé que les tribunaux nationaux avaient examiné avec soin si la décision d'accorder l'injonction en question violait le droit à la liberté d'expression de l'association requérante, reconnaissant pleinement l'incidence du droit à la liberté d'expression dans un débat portant sur des questions d'intérêt public. La Cour a toutefois souligné qu'aucune preuve n'indique que les accusations portées dans le film *Poisoning for profit*, selon lesquelles la société C. bafoue systématiquement la loi, sont véridiques.

des médias d'informer le public sur des questions d'intérêt général. En pareil cas, la presse pourrait ne plus être à même de jouer son rôle indispensable de « chien de garde » et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie³⁶. Dans les affaires dans lesquelles des journalistes ont fait état d'informations confidentielles de façon sensationnelle³⁷ ou dans lesquelles les documents divulgués n'ont pas contribué de manière concrète ou effective au débat public ou ne concernaient que la vie privée des personnes concernées³⁸, la Cour a accepté une ingérence (proportionnée) dans la liberté d'expression des journalistes.

Dans les affaires dans lesquelles les journalistes ou les médias n'ont pas pu apporter des preuves fiables ou pertinentes de leurs allégations, insinuations ou accusations (graves), la Cour admet que les condamnations et sanctions (proportionnées) imposées par les autorités nationales ne violent pas l'article 10 de la CEDH³⁹. Le fait d'obliger un journaliste à prouver que les allégations avancées dans un article sont « fondamentalement exactes » selon la prépondérance des probabilités constitue une restriction justifiée du droit à la liberté d'expression en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH⁴⁰. Dans certaines affaires, le défaut manifeste de preuves à l'appui des allégations publiées a même conduit la Cour à déclarer le grief irrecevable en vertu de l'article 10 de la CEDH⁴¹. D'un autre côté, la Cour a aussi considéré qu'au titre de leur rôle de « chien de garde » public, les médias doivent bénéficier d'une protection lorsqu'ils rendent compte de « sujets » ou de « rumeurs » émanant de personnes autres qu'un requérant ou de l'« opinion publique »⁴². À plusieurs occasions, la Cour a admis que des jugements de valeur, allégations ou affirmations n'avaient qu'un fondement factuel mince ou qu'il suffisait que « rien ne prouve que les faits décrits dans les articles étaient totalement faux » ou encore que des opinions étaient fondées sur des faits dont le caractère faux n'a pas été démontré⁴³. Des jugements de valeur et des critiques peuvent être formulés sur la base d'allégations non confirmées ou

36. *Stoll c. Suisse*. Voir également *Goodwin c. Royaume-Uni* et *Fressoz et Roire c. France*.

37. *Stoll c. Suisse*. Voir également *Armellini et autres c. Autriche*, paragraphe 41.

38. *Leempoel et S.A. Ciné Revue c. Belgique* et *Marin c. Roumanie*. Voir également *De Diego Nafria c. Espagne* et *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie*. Voir également *Ruusunen c. Finlande* et *Ojala et Etukeno Oy c. Finlande*.

39. *Prager et Oberschlick c. Autriche*; *McVicar c. Royaume-Uni*; *Perna c. Italie*; *Radio France c. France*; *Chauvy c. France*; *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark*; *Rumyana Ivanova c. Bulgarie*; *Alithia Publishing Company Ltd. et Constantinides c. Chypre*; *Backes c. Luxembourg*; *Flux c. Moldova (n° 6)*; *Cuc Pascu c. Roumanie*; *Petrina c. Roumanie*; *Brunet-Lecomte et autres c. France*; *Kania et Kittel c. Pologne*; *Ziemiński c. Pologne*; *Růžový panter, o.s. c. République tchèque*; *Novaya Gazeta et Borodyanskiy c. Russie*; *Lavrîc c. Roumanie*; *Salumäki c. Finlande* et *Armellini et autres c. Autriche*. Dans certaines affaires, la Cour a conclu à une absence de violation de l'article 10, tout en admettant qu'un procès équitable n'avait pas été garanti au requérant et que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention avait été violé – voir, par exemple, *Constantinescu c. Roumanie* et *Mihaiu c. Roumanie*.

40. *McVicar c. Royaume-Uni* et *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark*.

41. Voir, par exemple, *László Keller c. Hongrie*; *Corneliu Vadim Tudor c. Roumanie*; *Falter Zeitschriften GmbH c. Autriche*; *Tomasz Wolek, Rafal Kasprów et Jacek Łęski c. Pologne*, et *Vittorio Sgarbi c. Italie*. Voir également *Verdens Gang et Kari Aarsted Aase c. Norvège*; *Gaudio c. Italie*; *Dunca et SC Nord Vest Press SRL c. Roumanie* et *Ciuviică c. Roumanie*.

42. Voir, par exemple, *Thorgeir Thorgeirson c. Islande* et *Cihan Öztürk c. Turquie*.

43. Voir, par exemple, *Nilsen et Johnsen c. Norvège*; *Dalban c. Roumanie*; *Dichand et autres c. Autriche* et *Flux et Samson c. Moldova*.

de rumeurs⁴⁴. La Cour n'admet pas le raisonnement de tribunaux nationaux selon lequel des allégations de faute grave formulées à l'encontre d'individus ou de personnages publics devraient d'abord être prouvées dans le cadre d'une procédure pénale⁴⁵. Dans l'affaire *Kasabova*, la Cour a expliqué que

même si une condamnation définitive équivaut en principe à une preuve incontestable qu'une personne a commis une infraction pénale, il est clairement déraisonnable de limiter à une condamnation définitive le moyen de prouver des allégations d'agissements délictueux dans le contexte d'une action pour calomnie, même s'il faut prendre en compte, comme l'exige l'article 6, paragraphe 2, l'innocence présumée de cette personne⁴⁶.

Le fait de taxer d'« illégal » un acte ou un comportement d'une personnalité politique doit être considéré comme l'expression d'un avis personnel de nature juridique constituant un jugement de valeur, dont on ne peut exiger que le bien-fondé soit prouvé⁴⁷.

Les lois ou les actions en matière de diffamation ne sauraient être justifiées lorsqu'elles ont pour objectif ou pour effet d'empêcher l'expression de critiques légitimes à l'encontre d'autorités publiques ou la dénonciation publique de fautes ou d'actes de corruption des autorités. L'existence d'un droit de poursuivre en diffamation en cas d'atteinte à la réputation pourrait faire l'objet d'actions abusives et risquerait de compromettre la tenue de débats libres et ouverts sur des questions d'intérêt général ou sur l'examen des dépenses publiques⁴⁸. En particulier dans les cas où des informations sont publiées sur des faits allégués de corruption, de fraude ou d'autres actes illicites dans lesquels des personnalités politiques, fonctionnaires ou institutions publiques seraient impliqués, les journalistes, directeurs de publication, médias et ONG devraient pouvoir compter sur les normes les plus élevées en matière de protection de la liberté d'expression. La Cour a souligné que

dans un pays démocratique régi par l'État de droit, le recours à des méthodes indues par une autorité publique constitue précisément le genre de questions au sujet desquelles le public est en droit d'être informé⁴⁹.

La Cour a exprimé le point de vue selon lequel

la presse constitue un des moyens par lesquels les acteurs politiques et l'opinion publique peuvent vérifier que les deniers publics sont dépensés conformément aux principes de bonne gestion comptable et ne servent pas à enrichir certains individus⁵⁰.

44. *Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova*. Voir également *Cihan Öztürk c. Turquie*. Toutefois, dans cette affaire, la Cour a aussi estimé qu'il existait un fondement factuel suffisant pour que le requérant fasse une analyse critique de la situation et soulève des questions sur le projet de restauration, puisque les autorités avaient déjà engagé une action pénale contre le requérant pour manquement aux devoirs de la charge.

45. Voir *Nilsen et Johnsen c. Norvège* ; *Flux c. Moldova* (n° 6) ; *Folea c. Roumanie* ; *Dyundin c. Russie* ; *Godlevskiy c. Russie* et *Kydonis c. Grèce*. À comparer avec *Constantinescu c. Roumanie* et *Petrina c. Roumanie*. Voir également *Brosa c. Allemagne* et *Erla Hlynisdóttir c. Islande* (n° 3).

46. *Kasabova c. Bulgarie*.

47. *Vides Aizsardzības Klubs c. Lettonie*. Voir également *Selistö c. Finlande* et *Karhuvaara et Iltalehti c. Finlande*. Voir également *Brosa c. Allemagne*.

48. *Cihan Öztürk c. Turquie*.

49. *Voskuil c. Pays-Bas*.

50. *Krone Verlag GmbH & Co c. Autriche* (n° 5).

Dans certaines affaires, la Cour a ordonné au gouvernement de l'État membre défendeur de prendre des mesures concrètes et urgentes afin de faire respecter ou de rétablir sans délai la liberté d'expression et d'information du requérant, comme en ce qui concerne l'affaire *Fatullayev c. Azerbaïdjan* (dans laquelle la Cour a ordonné la libération immédiate d'un journaliste condamné pour diffamation du gouvernement) ou en ce qui concerne l'affaire *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie* (dans laquelle la Cour a ordonné au Service de renseignements de la Serbie de communiquer à l'ONG requérante les informations que cette dernière avait sollicitées)⁵¹.

L'ingérence des autorités publiques à travers des poursuites ou d'autres mesures judiciaires visant les activités de recherche, d'enquête ou de collecte d'informations des journalistes devrait être soumise à l'examen le plus rigoureux possible sous l'angle de l'article 10 de la CEDH⁵². Dans une affaire en instance, la Grande Chambre de la Cour a été saisie pour statuer sur la question de savoir si l'arrestation d'un photographe de presse finlandais et sa condamnation pour désobéissance à la police, alors qu'il couvrait une manifestation qui prit une tournure violente, avaient violé ou non sa liberté d'expression en vertu de l'article 10 de la CEDH. Le requérant, dans cette affaire, M. Pentikäinen, est un photographe et journaliste qui prenait des photographies lors d'une grande manifestation organisée à Helsinki. L'événement tourna à l'émeute et la police décida par conséquent de boucler et de faire évacuer la zone. Défiant l'ordre de la police, un groupe d'une vingtaine de personnes resta sur place ; M. Pentikäinen, qui figurait parmi ce groupe, estimait que l'ordre de quitter les lieux s'adressait exclusivement aux manifestants et non à lui, journaliste dans l'exercice de son activité professionnelle. Il tenta par ailleurs de faire comprendre aux forces de police qu'il était un représentant des médias en leur montrant son badge de presse. Peu de temps après, il fut interpellé par la police avec les manifestants. Il resta en garde à vue pendant plus de 17 heures et des poursuites furent ensuite engagées à son encontre par le parquet pour désobéissance aux forces de police. En fin de compte, il a été reconnu coupable de ce chef d'inculpation par les juridictions finlandaises, qui ne lui ont cependant infligé aucune sanction, estimant que son infraction était excusable. Dans sa requête devant la Cour de Strasbourg, M. Pentikäinen a soutenu que son arrestation et sa condamnation constituaient une violation de ses droits consacrés par l'article 10 de la CEDH, puisqu'il avait été empêché de faire son travail de journaliste en collectant des informations d'intérêt public. La Cour a reconnu que M. Pentikäinen, en sa qualité de photographe et de journaliste de presse, a fait l'objet d'une ingérence dans son droit à la liberté d'expression. Cependant, comme cette ingérence était prévue par le droit finlandais, qu'elle poursuivait plusieurs buts légitimes, à savoir la protection de la sûreté publique et la défense de l'ordre public et qu'elle devait être considérée comme nécessaire dans une société démocratique, la Cour a conclu à la non-violation des droits reconnus au requérant au titre de l'article 10 de la CEDH. Par ailleurs, la Cour a estimé que la qualité de journaliste du requérant ne lui conférait pas davantage le droit de rester sur les lieux que les manifestants et que

51. *Fatullayev c. Azerbaïdjan* et *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*.

52. Voir *De Haes et Gijssels c. Belgique* ; *Fressoz et Roire c. France* ; *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* ; *Du Roy et Malaurie c. France* ; *Thoma c. Luxembourg* ; *Colombani et autres c. France* ; *Vides Aizsardzibas Klubs c. Lettonie* ; *Radio Twist c. Slovaquie* ; *Ukrainian Media Group c. Ukraine* et *Dupuis et autres c. France*. Voir également *Nagla c. Lettonie*.

le comportement sanctionné était, non pas son activité journalistique en tant que telle, mais son refus d'obtempérer aux ordres de la police alors que la manifestation avait viré à l'émeute. À la majorité (cinq voix contre deux), la Cour a en conséquence conclu que les juridictions finlandaises avaient ménagé un juste équilibre entre les intérêts concurrents en jeu et qu'il n'y avait donc pas eu violation de l'article 10 de la CEDH. M. Pentikäinen a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, avec l'appui de l'Union des journalistes finlandais, de la Fédération internationale des journalistes et de la Fédération européenne des journalistes, faisant valoir que la conclusion de la Cour risquait d'affaiblir la liberté de la presse et les droits des journalistes couvrant des questions d'importance pour la société. Le 2 juin 2014, la formation des juges a décidé de renvoyer l'affaire devant la Grande Chambre, qui a tenu une audience le 17 décembre 2014. Le 20 octobre 2015, la Grande Chambre de la Cour a confirmé que l'ingérence dans le droit d'un photographe de presse à la liberté d'expression et à la collecte d'information peut être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » au sens de l'article 10 de la CEDH.⁵³ L'arrêt de la Grande Chambre dans l'affaire *Pentikäinen c. Finlande* aura sans aucun doute une incidence sur les futures demandes relatives au droit des journalistes de recueillir des informations dans les zones de conflit, de manifestation ou de tumulte violent où interviennent les forces armées ou de police. La confirmation de la conclusion initiale de la Cour, à savoir de non-violation de l'article 10 de la CEDH, dans cette affaire est susceptible d'avoir un effet dissuasif sur la liberté de la presse.

VERS UN DROIT D'ACCÈS AUX DOCUMENTS PUBLICS

La jurisprudence de la Cour relative à l'accès aux documents publics a connu un développement important qui marque une nouvelle extension du droit des journalistes à la liberté d'expression et d'information. Pendant longtemps, la Cour a refusé d'appliquer l'article 10 de la CEDH dans les affaires de refus d'accès à des documents publics⁵⁴. Dans les affaires *Leander c. Suède*, *Gaskin c. Royaume-Uni* et *Guerra et autres c. Italie*, la Cour a observé que

la liberté de recevoir des informations interdit pour l'essentiel à un État d'empêcher quelqu'un de recevoir des informations que d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir. Cette liberté ne saurait se comprendre comme imposant à un État, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, des obligations positives de diffusion, *motu proprio*, des informations⁵⁵.

Dans l'affaire *Roche c. Royaume-Uni* en 2005, la Grande Chambre a fait référence aux arrêts rendus dans les affaires *Leander*, *Gaskin* et *Guerra*, et a déclaré ne voir « aucune raison de ne pas appliquer cette jurisprudence constante »⁵⁶.

53. *Pentikäinen c. Finlande*. Voir Voorhoof (2014a).

54. La Cour s'est engagée dans une nouvelle voie dans l'affaire *Sdruženi Jihočeské Matky c. République tchèque*. Voir également Hins et Voorhoof (2007).

55. *Leander c. Suède*, paragraphe 74 ; *Gaskin c. Royaume-Uni*, paragraphe 52 et *Guerra et autres c. Italie*, paragraphe 53.

56. *Roche c. Royaume-Uni*, paragraphes 172 et 173.

Cette approche de la Cour contraste fortement avec l'interprétation faite par la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) dans l'arrêt qu'elle a rendu le 19 septembre 2006 dans l'affaire *Claude Reyes et autres c. Chili*. La CIDH a conclu, à l'unanimité, à une violation du droit à la liberté d'expression garanti par l'article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, en affirmant que ce droit protège les droits de tous les individus à demander un accès à des informations détenues par l'État, sous réserve des restrictions prévues par cette convention. Fait intéressant, la CIDH a souligné le lien entre le droit d'accès aux informations détenues par l'État et la démocratie⁵⁷.

L'approche suivie par la Cour pour ne pas reconnaître un droit d'accès aux documents publics en vertu de l'article 10 de la CEDH contraste par ailleurs avec la recommandation de 2002, qui a souligné la nécessité d'inclure ou d'intégrer, dans le droit à la liberté d'expression, le droit de rechercher des informations et le droit d'accès aux documents publics⁵⁸.

Cependant, dans un arrêt rendu en 2007, la Cour a exprimé le point de vue selon lequel :

toute mesure limitant l'accès à des informations que le public a le droit de recevoir doit être justifiée par des raisons particulièrement impérieuses⁵⁹

reconnaissant implicitement au moins un droit d'accès à l'information. Au cours du printemps 2009, la Cour a rendu deux arrêts importants, dans lesquels elle a reconnu, dans une certaine mesure, le droit d'accès aux documents officiels. La Cour a précisé que, lorsque des instances publiques détiennent une information qui s'avère nécessaire à la tenue d'un débat public, le refus de mettre les documents concernés à la disposition des personnes qui en font la demande constitue une violation du droit à la liberté d'expression et d'information garanti par l'article 10 de la CEDH. Dans son arrêt relatif à l'affaire *TASZ c. Hongrie*, la Cour a évoqué le « pouvoir de censure d'un monopole d'information » lorsque des instances publiques refusent de fournir une information nécessaire aux médias ou à des organisations de la société civile qui accomplissent leur mission de « chien de garde ». Elle a aussi conclu que l'État avait l'obligation de ne pas entraver la circulation des informations sollicitées par les journalistes ou les citoyens intéressés. La Cour de Strasbourg s'est référée à sa jurisprudence constante, qui reconnaît aux citoyens le droit d'obtenir une information relevant de l'intérêt général et affirme la nécessité pour la Cour d'examiner avec beaucoup d'attention les mesures prises par un gouvernement national susceptibles de dissuader la presse de prendre part, en sa qualité de « chien de garde » de la société, à un débat public sur des questions qui présentent un intérêt général légitime, même lorsque ces mesures ont pour seul but d'entraver l'accès à l'information. La Cour a précisé à nouveau que le rôle de la presse, notamment

57. Commission interaméricaine des droits de l'homme, 19 septembre 2006, *Claude Reyes et autres c. Chili*, www.corteidh.or.cr. Il convient de noter que, contrairement à l'article 10 de la CEDH mais pareillement à l'article 19 du PIDCP, le droit garanti par l'article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) inclut aussi la liberté de rechercher des informations et des idées, en dehors du droit de répandre et de recevoir des informations et des idées.

58. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2002).

59. *Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova*.

dans l'organisation de forums de débats publics, ne se limite pas aux médias ou aux journalistes professionnels. En l'espèce, en effet, la mise en place de ce forum public a été effectuée par une ONG. La Cour a reconnu l'importance de la contribution de la société civile à la réflexion sur des questions publiques et a accordé à l'association requérante la qualité de « chien de garde » social dans la mesure où elle œuvre en faveur du respect des droits de l'homme. Au vu de ces éléments, les activités de la requérante justifiaient qu'elle bénéficie de la protection de la CEDH au même titre que les médias. Par ailleurs, étant donné que l'intention de la requérante était de communiquer au public les informations réclamées et de contribuer ainsi au débat public sur la législation relative aux infractions liées à la drogue, cette situation a clairement porté atteinte à son droit de communiquer une information⁶⁰.

Dans l'affaire *Kenedi c. Hongrie*, la Cour a été unanime : il y a eu violation de la CEDH, du fait de la longueur excessive de la procédure – plus de dix ans – entamée par M. Kenedi afin d'obtenir et faire appliquer son droit d'accès aux documents des services secrets hongrois. La Cour a par ailleurs réitéré que

l'accès aux sources documentaires originales à des fins de recherches historiques légitimes est un élément essentiel de l'exercice du droit de la requérante à sa liberté d'expression.

La Cour a souligné que M. Kenedi avait obtenu une décision de justice lui octroyant l'accès aux documents incriminés et que, à plusieurs reprises, les tribunaux hongrois avaient statué en sa faveur lors des procès suivants en émettant des injonctions. L'administration hongroise avait néanmoins persisté dans son refus de se plier aux décisions des tribunaux nationaux, empêchant M. Kenedi d'accéder aux documents dont il avait besoin pour écrire son étude. La Cour a conclu que les autorités hongroises avaient agi arbitrairement et au mépris de la loi de leur pays et, de ce fait, avaient abusé de leurs pouvoirs en retardant M. Kenedi dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, violant ainsi l'article 10 de la CEDH⁶¹.

Dans l'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Gillberg c. Suède*, la Cour a reconnu que les personnes réclamant les informations sous forme de données scientifiques avaient un droit d'accès à ces informations, lesquelles étaient couvertes par l'article 10 de la CEDH et contribueraient « au libre-échange des opinions et des idées et à une gestion efficace et correcte des affaires publiques »⁶².

Plus récemment, la Cour européenne a réitéré, dans l'affaire *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, que :

la collecte de l'information est une étape de préparation essentielle au travail d'un journaliste et une partie intégrante, protégée, de la liberté de la presse,

60. *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*.

61. *Kenedi c. Hongrie*. De plus, la Cour a établi que, dans cette affaire, l'article 13 (droit à un recours effectif) avait également été violé, dans la mesure où le système hongrois ne prévoyait pas de moyen efficace pour remédier à la violation de la liberté d'expression subie par le requérant. La Cour a estimé que la procédure qui, à l'époque des faits, existait en Hongrie pour remédier à la violation de l'article 10, s'était avérée inefficace. Par conséquent, l'article 13 a été violé parallèlement à l'article 10 de la Convention.

62. *Gillberg c. Suède*.

et que :

les obstacles dressés pour restreindre l'accès à des informations d'intérêt public risquent de décourager ceux qui travaillent dans les médias ou dans des domaines connexes de mener des investigations sur certains sujets d'intérêt public. En conséquence, ils pourraient être moins à même de jouer leur indispensable rôle de « chien de garde », et leur aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie.

Dans l'affaire *TASZ c. Hongrie*, la Cour a explicitement rappelé que « la notion de "liberté de recevoir des informations" implique un droit d'accès à l'information ». Considérant que Youth Initiative for Human Rights, en qualité d'ONG requérante, était manifestement engagée dans une collecte légitime d'informations présentant un intérêt pour le grand public en vue de les diffuser et de contribuer ainsi au débat public, la Cour a estimé qu'il y a eu ingérence dans son droit à la liberté d'expression. L'ONG requérante avait demandé au Service de renseignements de la Serbie de lui fournir des informations concrètes concernant les mesures de surveillance électronique mises en place par cet organisme. Le Service de renseignements avait refusé d'accéder à cette demande en invoquant les dispositions législatives nationales applicables aux informations secrètes. Youth Initiative for Human Rights a alors saisi la Cour au sujet du refus du Service de renseignements de la Serbie de lui donner accès aux informations demandées nonobstant une décision définitive et contraignante du Commissaire à l'information en sa faveur. La Cour a estimé que les restrictions imposées par le Service de renseignements de la Serbie, qui se sont traduites par un refus d'accès à des documents publics, n'étaient pas conformes à l'un des critères énoncés par la Convention (être « prévu par la loi »). Selon la Cour, le « refus obstiné du Service de renseignements de la Serbie de se conformer à l'injonction du Commissaire à l'information » est contraire au droit interne et revêt un caractère arbitraire, et par conséquent, il y a eu violation de l'article 10 de la CEDH. La Cour a ordonné à la Serbie de veiller à ce que le Service de renseignements fournisse au requérant les informations demandées dans un délai de trois mois⁶³.

La reconnaissance par la Cour de l'applicabilité du droit à la liberté d'expression et d'information en matière d'accès aux documents publics constitue indubitablement un élément nouveau majeur, qui élargit encore le champ d'application de l'article 10 de la CEDH⁶⁴. Cette évolution est par ailleurs tout à fait en conformité avec l'Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, qui précise que l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques englobe « un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics »⁶⁵.

Dans sa jurisprudence plus récente, la Cour a établi un niveau supplémentaire de garantie du droit d'accès aux documents publics, notamment pour les cas où le

63. *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*.

64. Voir également Tiilikka P. (2013) et la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics, STCE n° 205, www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205.

65. Comité des droits de l'homme (2011). L'observation générale indique aussi que « pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information » (n° 19).

requérant a légitimement cherché à recueillir des informations d'intérêt général dans le but de contribuer au débat public⁶⁶. La Cour a suivi une approche similaire dans l'affaire *Roşiianu c. Roumanie*, rappelant que la collecte d'informations et la garantie de l'accès aux documents détenus par les autorités publiques sont un droit essentiel pour les journalistes afin qu'ils puissent travailler sur des questions d'intérêt général, aidant ainsi à mettre en œuvre le droit du public à être correctement informé sur ces questions. L'arrêt de la Cour précise que des mécanismes d'application efficaces sont nécessaires afin de rendre concret et effectif à des fins journalistiques le droit d'accès aux documents publics visé à l'article 10 de la CEDH. La Cour n'acceptera pas de restrictions arbitraires au droit d'accès aux documents publics, susceptibles de devenir une forme de censure indirecte. La collecte de l'information est une étape de préparation essentielle au travail d'un journaliste et une partie intégrante, protégée, de la liberté de la presse. Étant donné que l'intention du journaliste avait été de communiquer les informations en question au public et de contribuer ainsi au débat public sur la bonne gouvernance publique, son droit de communiquer des informations a été clairement réduit. La Cour a également noté que la complexité des informations demandées et le travail considérable nécessaire afin de sélectionner ou de compiler les documents demandés avaient été mentionnés uniquement pour expliquer l'impossibilité de fournir ces informations rapidement, mais ne pouvaient être un argument suffisant ou pertinent pour refuser totalement l'accès aux documents demandés⁶⁷. Dans un arrêt rendu le 17 février 2015 dans l'affaire *Guseva c. Bulgarie*, la Cour a déclaré ceci :

on peut dire que la collecte d'informations dans le but de les mettre ensuite à la disposition du public relève de la liberté d'expression du requérant, garantie par l'article 10 de la CEDH ; en ne communiquant pas les informations sollicitées par le requérant, le maire s'est ingéré dans l'étape de préparation du processus d'information du public en créant un obstacle administratif. Le droit du requérant à répandre des informations a donc été réduit⁶⁸.

Dans cette affaire, la Cour a conclu que la législation bulgare ne prévoyait pas de délai précis pour l'application concrète du droit d'accès aux documents publics et que la question a ainsi été laissée au bon vouloir de l'instance administrative responsable de l'exécution de l'arrêt ordonnant la communication des documents sollicités. La Cour a estimé que l'absence d'un délai d'application précis a créé une imprévisibilité quant au moment probable de l'application du droit, laquelle application, en l'espèce, ne s'est jamais concrétisée. Par conséquent, la législation interne en vigueur ne satisfait pas au critère de prévisibilité énoncé à l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH.

Cela étant dit, certaines décisions de la Cour ont jeté un doute sur le champ et l'évolution future du droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques. Dans une décision récente, rendue par une formation de trois juges, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 10 de la CEDH en rapport avec le refus opposé à la

66. *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes c. Autriche et Guseva c. Bulgarie*.

67. *Roşiianu c. Roumanie*.

68. *Guseva c. Bulgarie*.

demande faite par le requérant à l'administration municipale en vue d'obtenir la liste des paiements effectués au moyen de ressources budgétaires de la municipalité au profit de partis politiques, groupes parlementaires et fondations politiques au cours des années 2000, 2001 et 2002. Le requérant avait également sollicité des informations sur les paiements effectués au profit de partis politiques par des sociétés détenues par la municipalité⁶⁹. La Cour a observé que le requérant avait cherché à recueillir des informations d'intérêt général et a présumé que son objectif était de les porter à la connaissance du public. La Cour n'a pas jugé nécessaire de déterminer si le requérant avait le statut de membre de la presse ou si son travail pouvait être assimilé à celui d'une ONG en matière de collecte d'informations. L'arrêt de la Cour fait référence à sa décision concernant l'affaire *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung c. Autriche* du 28 novembre 2013, dans laquelle elle :

a présumé un droit d'accès à l'information dans une affaire où les autorités n'avaient pas publié, dans une base de données électronique ou sous une autre forme, des informations pertinentes revêtant un intérêt considérable pour le public.

Cependant, la Cour a poursuivi son argumentation en faisant référence à sa jurisprudence (*Leander c. Suède* 1987 et *Guerra c. Italie* 1998) selon laquelle :

dans le contexte spécifique de l'accès à l'information, la Cour a estimé que le droit de recevoir des informations interdit essentiellement à un gouvernement d'empêcher quelqu'un de recevoir des informations que d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir. Elle a aussi estimé que le droit de recevoir des informations ne saurait se comprendre comme imposant à un État des obligations positives de collecte et de diffusion, *motu proprio*, des informations. En conséquence, la Cour ne pense pas que puisse être déduite de sa jurisprudence relative à l'article 10 une obligation générale pour l'État de fournir des informations sous une forme spécifique, en particulier lorsque, comme en l'espèce, cela représente une somme de travail considérable.

La décision évoque la différence avec l'affaire *TASZ c. Hongrie*, dans laquelle

la Cour a tenu compte du fait que les informations demandées étaient « déjà disponibles » et n'impliquaient aucune collecte de données de la part de l'administration.

Sur la base d'un raisonnement ambigu, la Cour est parvenue à la conclusion suivante dans l'affaire *Friedrich Weber c. Allemagne* :

dans la présente affaire, nonobstant son possible statut de membre de la presse, il n'y a pas eu d'ingérence dans le droit du requérant à recevoir et à répandre des informations consacré par l'article 10, paragraphe 1, de la Convention⁷⁰.

Cependant, sur la base des arrêts rendus dans les affaires *TASZ c. Hongrie*, *Kenedi c. Hongrie*, *Gillberg c. Suède*, *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung c. Autriche*, *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, *Roşianu c. Roumanie* et *Guseva c. Bulgarie*, on peut conclure que l'article 10 de la CEDH protège le droit d'accès aux documents publics, lorsque :

69. *Friedrich Weber c. Allemagne*.

70. Voir également *Shapovalov c. Ukraine*.

- i. les informations sont détenues par les autorités publiques sous un régime de monopole ;
- ii. il va de l'intérêt général que les informations sollicitées soient divulguées ; et
- iii. la personne sollicitant les informations joue un rôle de « chien de garde » public.

Ainsi que l'a souligné la Cour, la liberté de recevoir des informations implique un droit d'accès à l'information. Comme cela a été démontré dans l'affaire *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, ce droit peut également inclure l'accès aux documents d'un service de renseignements concernant notamment ses activités de surveillance. La Cour peut même ordonner aux autorités d'un État membre d'obliger un service de renseignements à communiquer à un journaliste ou à une ONG les informations sollicitées⁷¹.

PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

Pour promouvoir la transparence et permettre aux médias de jouer leur rôle de chien de garde public dans une société démocratique, en rendant compte des questions d'intérêt général, la Cour a ajouté un autre élément essentiel. Après avoir mis en place un degré élevé de protection des sources journalistiques, qui garantit la confidentialité de l'identité des sources utilisées par les journalistes, la Cour a également entrepris de protéger directement les lanceurs d'alerte sur le fondement de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, en protégeant leur droit à la liberté d'expression. Les lanceurs d'alerte sont, par essence, des personnes qui dévoilent les actes répréhensibles, les fraudes, la corruption, la mauvaise gestion ou les activités malhonnêtes ou illicites d'une entreprise, d'une administration ou d'un organisme privé ou public. Les lanceurs d'alerte signalent les actes contraires à l'intégrité et critiquent par conséquent très souvent les employeurs, les entreprises ou les équipes dirigeantes. La plupart du temps, ils violent (également) leur obligation de confidentialité ou leur devoir de réserve, surtout lorsqu'ils signalent des actes contraires à l'intégrité aux journalistes ou aux médias.

Protection des lanceurs d'alerte et droit des journalistes à protéger leurs sources

La protection des sources journalistiques représente un moyen indirect de protéger les lanceurs d'alerte contre les poursuites ou les représailles dont ils peuvent faire l'objet pour avoir divulgué des informations d'intérêt général aux journalistes ou aux médias au sujet d'actes de corruption, de fraude ou d'activités illicites.

Selon la Cour :

la protection des sources journalistiques est l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse [...]. L'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence,

71. *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*.

la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de « chien de garde » et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie. Eu égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique et à l'effet négatif sur l'exercice de cette liberté que risque de produire une ordonnance de divulgation, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public⁷².

L'ingérence dans le droit à la protection des sources journalistiques peut uniquement se justifier lorsque le respect de garanties rigoureuses, tant sur le fond que sur le plan de la procédure, est assuré. La Cour peut uniquement ordonner la divulgation des sources si elle se justifie par un « impératif prépondérant d'intérêt général », comme la prévention de graves infractions ou actes de violence (à caractère raciste) ou l'ouverture d'une enquête à leur sujet, la protection du droit à la vie ou la prévention des abus sexuels sur mineur qui auraient la qualité de traitements inhumains ou dégradants⁷³.

À plusieurs reprises, la Cour a estimé que la perquisition du domicile ou du lieu de travail d'un journaliste s'apparentait à une violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que des principes de subsidiarité et de proportionnalité⁷⁴. La jurisprudence de la Cour montre que, dans plusieurs affaires, le droit des journalistes à protéger leurs sources a empêché l'employeur – du secteur public comme du secteur privé – du lanceur d'alerte de connaître l'identité de l'employé supposé avoir communiqué des informations confidentielles d'intérêt général à un journaliste. Dans les arrêts *Goodwin c. Royaume-Uni* et *Financial Times Ltd. et autres c. Royaume-Uni*, la Cour a conclu que le fait d'avoir cherché à obtenir l'identité des sources journalistiques qui avaient divulgué des informations relatives à une entreprise était constitutif d'une violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, tout comme les perquisitions et confiscations effectuées en salle de presse et au domicile privé d'un journaliste, dans le but d'identifier un fonctionnaire ou un employé supposé être l'auteur de ces fuites ; c'est notamment le cas des arrêts *Roemen et Schmit c. Luxembourg*, *Tillack c. Belgique* et *Nagla c. Lettonie*.

72. *Goodwin c. Royaume-Uni*.

73. *Nordisk Film & TV A/S c. Danemark* et *Šečić c. Croatie*. Voir également *Stichting Ostade Blade c. Pays-Bas*. Dans ce dernier arrêt, la Cour n'a constaté aucune violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, considérant que la perquisition et la confiscation des ordinateurs et autres documents et données éditoriaux se justifiaient, car les autorités judiciaires cherchaient à identifier l'auteur d'une série d'attentats à la bombe et qu'elles avaient de bonnes raisons de penser que le matériel confisqué en salle de presse de la revue pouvait contribuer à leur enquête.

74. *Roemen et Schmit c. Luxembourg* ; *Ernst et autres c. Belgique* ; *Voskuil c. Pays-Bas* ; *Tillack c. Belgique* ; *Financial Times Ltd. et autres c. Royaume-Uni* ; *Sanoma Uitgevers BV c. Pays-Bas* ; *Martin et autres c. France* ; *Ressiot et autres c. France* ; *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media N.V. et autres c. Pays-Bas* ; *Saint-Paul Luxembourg S.A. c. Luxembourg* et *Nagla c. Lettonie*. Voir également Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation n° R (2000) 7 sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information, 8 mars 2000, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/default_FR.asp? ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1950 (2011) – « La protection des sources d'information des journalistes », 25 janvier 2011, <http://assembly.coe.int/mainf.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta11/erec1950.htm>

Protection des lanceurs d’alerte et droit à la liberté d’expression

Outre cette protection indirecte des lanceurs d’alerte par la reconnaissance et l’application du droit des journalistes à protéger leurs sources, la jurisprudence récente de la Cour a ajouté une protection directe essentielle des lanceurs d’alerte. De fait, alors qu’il n’existe aucune protection solide ou effective des lanceurs d’alerte dans la plupart des pays européens⁷⁵, la Cour a cherché remédier à cette situation en assurant leur protection au titre de l’article 10 de la Convention européenne des droits de l’homme. Dans son arrêt *Guja c. Moldova*, la Grande Chambre a estimé que la révocation d’un fonctionnaire qui avait divulgué des informations, précisément dans une lettre aux médias, constituait une restriction illégale du droit à la liberté d’expression⁷⁶. Dans d’autres affaires plus récentes, la Cour a conclu à la violation de l’article 10 de la Convention européenne des droits de l’homme en raison de l’ingérence subie par des lanceurs d’alerte dans leur droit à la liberté d’expression, notamment à l’occasion de la divulgation d’informations confidentielles aux médias.

Affaire *Guja* : six critères d’appréciation de l’action des lanceurs d’alerte⁷⁷

En République de Moldova, deux responsables politiques, le vice-président du Parlement et le vice-ministre de l’Intérieur, avaient adressé un courrier au procureur général en lui demandant instamment d’abandonner les poursuites pénales engagées à l’encontre de quatre policiers. M. Guja, chef du service de presse des services du procureur général, avait envoyé une copie de cette lettre à un quotidien car elle illustrait parfaitement les pressions politiques exercées sur le pouvoir judiciaire. Cette lettre avait donné lieu à la rédaction d’un article dans lequel les deux responsables politiques étaient accusés d’ingérence dans une enquête judiciaire en cours. La fuite organisée par M. Guja au profit du quotidien n’avait pas tardé à être découverte et une procédure disciplinaire avait été engagée à son encontre. M. Guja avait indiqué au procureur général qu’il avait communiqué cette lettre parce qu’il croyait pouvoir ainsi prévenir l’exercice de pressions illégales. Malgré ses nobles intentions, il avait été révoqué.

Cette affaire concernait une situation très particulière, à savoir l’exercice de la liberté d’expression en cas de corruption politique. Dans son arrêt, la Cour a fait état des traités des Nations Unies ratifiés par la République de Moldova et des conventions du Conseil de l’Europe qui protègent les personnes (y compris les employés) qui révèlent des faits de corruption. Elle a également cité la Convention n° 158 de l’OIT, dont l’article 5 dispose ce qui suit :

Ne constituent pas des motifs valables de licenciement, notamment :

[...]

75. Stevenson et Levi (2012). Cette étude recommande aux États de « mettre en place ou améliorer la législation nationale relative à la protection des employés contre les représailles dont ils font l’objet lorsqu’ils communiquent, dans l’exercice de leurs fonctions, des informations portées à leur connaissance dont la communication va dans le sens de l’intérêt général ».

76. *Guja c. Moldova*.

77. Pour un commentaire à ce sujet, voir Junod (2009), et Voorhoof et Gombeer (2008).

c. le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes [...].

Comme M. Guja était fonctionnaire, les principes énoncés par la Cour dans d'autres arrêts relatifs au droit à la liberté d'expression des fonctionnaires étaient, *mutatis mutandis*, applicables en l'espèce. La Cour a cependant établi une légère distinction car ce fonctionnaire était également un lanceur d'alerte. Elle a surtout fait remarquer que :

les agents de la fonction publique [...] peuvent être amenés, dans l'exercice de leur mission, à prendre connaissance d'informations internes, éventuellement de nature secrète, que les citoyens ont un grand intérêt à voir divulguer ou publier⁷⁸.

La Cour reconnaît ainsi que, dans certaines situations, le fait de divulguer des actes répréhensibles doit être protégé, par exemple lorsqu'un fonctionnaire est la seule personne ou l'une des rares personnes à avoir connaissance de faits survenus sur son lieu de travail et qu'il est le mieux placé pour les révéler⁷⁹. Mais comme les fonctionnaires sont soumis à un devoir de réserve ou à une obligation de confidentialité, l'intéressé devrait en premier lieu informer ses supérieurs. Le fait de rendre une information publique ou de la divulguer aux médias est uniquement autorisé en dernier ressort (*ultimum remedium*)⁸⁰. C'est la raison pour laquelle, dans l'affaire *Guja c. Moldova*, la Cour devait vérifier si l'information aurait pu ou non être communiquée d'une autre manière, dans le but de révéler et de porter remède à l'acte répréhensible en question. La Cour a posé pour condition que cette obligation de signalement interne d'un fait répréhensible doit représenter un mécanisme efficace pour porter remède à la situation concernée :

Dès lors, pour juger du caractère proportionné ou non de la restriction imposée à la liberté d'expression du requérant en l'espèce, la Cour doit examiner si l'intéressé disposait d'autres moyens effectifs de faire porter remède à la situation qu'il jugeait critiquable.

Outre la condition qu'il n'existe aucune autre solution efficace, d'autres éléments doivent être pris en compte⁸¹ : la divulgation de l'information doit être conforme à l'intérêt général ; l'information divulguée doit être authentique et exacte ; le préjudice que peut occasionner cette information doit être mis en balance avec l'intérêt général ; la divulgation de l'information doit être motivée par des raisons de bonne foi ; et la sanction infligée doit être proportionnée.

Après avoir examiné chacun de ces critères, la Cour a conclu que la révocation de M. Guja équivalait à une violation de son droit à la liberté d'expression, et tout particulièrement de son droit à communiquer des informations.

La Cour a libellé sa conclusion comme suit :

Consciente de l'importance du droit à la liberté d'expression sur des questions d'intérêt général, du droit des fonctionnaires et des autres salariés de signaler les conduites ou

78. *Guja c. Moldova*.

79. Voir également *Marchenko c. Ukraine*, paragraphe 46.

80. *Guja c. Moldova*, paragraphe 73.

81. *Ibid.*, paragraphes 74-78.

actes illicites constatés par eux sur leur lieu de travail, des devoirs et responsabilités des salariés envers leurs employeurs et du droit de ceux-ci de gérer leur personnel, la Cour, après avoir pesé les divers autres intérêts ici en jeu, conclut que l'atteinte portée au droit à la liberté d'expression du requérant, en particulier à son droit de communiquer des informations, n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ». Partant, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention⁸².

Autres affaires de lanceurs d'alerte dans lesquelles la Cour a conclu à la violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme

Depuis l'arrêt *Guja*, les fonctionnaires, les responsables gouvernementaux et même les magistrats et les agents des services de renseignement de l'armée qui donnent l'alerte sont efficacement protégés au titre de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'arrêt rendu dans l'affaire *Kayasu c. Turquie* concernait la sanction disciplinaire et la condamnation pénale d'un procureur qui, en sa qualité de citoyen, avait porté plainte auprès du procureur de la République près la Cour de sûreté de l'État, en accusant deux anciens officiers de haut rang de l'armée d'avoir pris part à un coup d'état militaire. Le procureur avait également communiqué le texte de sa plainte aux médias, qui en avaient ensuite rendu compte. Les autorités turques ont estimé que le texte de la plainte violait les obligations professionnelles du procureur, discréditait les institutions publiques de manière insultante et portait atteinte à la réputation d'officiers de haut rang de l'armée. La Cour a néanmoins souligné que « le discours litigieux servait fondamentalement à démontrer un dysfonctionnement du régime démocratique ». Compte tenu de la gravité des sanctions, la Cour a conclu que l'ingérence dans le droit du procureur à la liberté d'expression était constitutive d'une violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme⁸³.

L'affaire *Kudeshkina c. Russie* concernait également une forme d'alerte donnée⁸⁴. En 2005, Olga Borisovna Kudeshkina avait introduit une requête devant la Cour parce qu'elle avait été révoquée de ses fonctions de juge au tribunal de Moscou, qu'elle exerçait depuis dix-huit ans. Sa révocation avait été prononcée par un tribunal disciplinaire à cause d'un certain nombre de déclarations qu'elle avait faites aux médias, en indiquant que l'enquête d'une vaste affaire de corruption et de fraude financière lui avait été retirée. Ces déclarations avaient été faites après la suspension, à sa demande, de ses fonctions de juge au moment où elle était candidate aux élections législatives. Elle avait évoqué dans plusieurs interviews données au cours de la campagne électorale les manipulations et les interventions de responsables de haut rang, d'hommes d'affaires et de responsables politiques, qui exerçaient systématiquement des pressions sur les juges du tribunal de Moscou. Au cours de sa campagne, elle avait préconisé une réforme complète de la justice afin de permettre à une justice plus indépendante de mieux s'acquitter de sa mission. Elle n'avait cependant pas été élue à la Douma et, peu de temps après avoir été

82. *Ibid.*, paragraphe 97.

83. *Kayasu c. Turquie*.

84. *Kudeshkina c. Russie*, paragraphe 99.

réintégrée dans ses fonctions de juge, elle avait été révoquée. La Cour a conclu que la révocation de M^{me} Kudeshkina, ordonnée à cause de ses déclarations publiques, était constitutive d'une violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit à toute personne, y compris aux fonctionnaires et aux magistrats, le droit à la liberté d'expression. La Cour a indiqué clairement dans son arrêt qu'elle ne considérait pas le non-respect allégué de son devoir de réserve et la communication de fausses informations comme une justification convaincante de sa révocation. M^{me} Kudeshkina n'avait en effet pas publié d'informations concrètes sur des procédures pénales en cours et ses allégations ne pouvaient être considérées comme des attaques personnelles et sans fondement de certains juges ou de la justice dans son ensemble, mais plutôt comme des observations pertinentes et justes sur une question d'intérêt général majeur.

La Cour a souligné que :

la requérante avait publiquement formulé des critiques au sujet d'une question extrêmement sensible, à savoir la conduite de divers responsables à l'égard d'une vaste affaire de corruption dans laquelle elle intervenait en qualité de juge. De fait, elle évoquait dans ses interviews une situation déconcertante et prétendait que les cas de pressions exercées sur les juges étaient monnaie courante et que ce problème devait être traité sérieusement pour que le système judiciaire puisse conserver son indépendance et jouir de la confiance des citoyens. Il ne fait aucun doute qu'en agissant ainsi elle a soulevé une importante question d'intérêt général, qui devrait faire l'objet d'un débat public dans une société démocratique. Sa décision de rendre cette information publique se fondait sur sa propre expérience et n'a été prise que lorsqu'il lui a été interdit de prendre part au procès en sa qualité de juge⁸⁵.

La Cour a estimé que, à l'exception peut-être de la violence avec laquelle elle avait formulé ses points de vue, M^{me} Kudeshkina avait contribué, par ses critiques parfaitement fondées, à un important débat de société :

Même si la requérante s'est laissée aller à un certain degré d'exagération et de généralisation, caractéristique de l'agitation qui précède une élection, ses déclarations n'étaient pas totalement dénuées de fondement [...] et ne devaient par conséquent pas être considérées comme des attaques personnelles gratuites, mais comme le commentaire objectif d'une question d'intérêt général majeur⁸⁶.

En outre, la Cour a estimé que la révocation d'un juge au terme de dix-huit années de fonctions constituait une sanction disproportionnée, d'autant plus qu'elle dissuaderait sans aucun doute à l'avenir d'autres magistrats de formuler des commentaires critiques sur le fonctionnement de la justice et la politique judiciaire. Une fois encore, la Cour a souligné l'effet dissuasif de cette mesure : plus personne n'oserait faire de déclaration publique par crainte d'être sanctionné. Elle a insisté sur le fait que cet effet dissuasif était préjudiciable à la démocratie et que M^{me} Kudeshkina avait indéniablement le droit de sensibiliser l'opinion publique aux questions qu'elle dénonçait.

85. *Kudeshkina c. Russie*, paragraphe 94.

86. *Kudeshkina c. Russie*, paragraphe 95.

Le message adressé par la Cour est clair : les magistrats (russes) qui contribuent dans les médias au débat public sur la manipulation de la justice devraient être soutenus au lieu d'être sanctionnés en étant révoqués. Malheureusement, malgré cet arrêt de soutien rendu par la Cour, les autorités russes ont refusé de rouvrir la procédure relative à la révocation de M^{me} Kudeshkina de ses fonctions de juge. Ainsi, alors même que la Cour avait conclu à la violation par les autorités russes du droit de la requérante à la liberté d'expression, garanti par l'article 10 de la Convention européenne, cette affaire illustre la difficulté de faire appliquer de manière effective les décisions rendues par la Cour sur la protection des lanceurs d'alerte dans certains États parties à la Convention européenne des droits de l'homme⁸⁷.

D'autres arrêts montrent que la jurisprudence de la Cour vise à inciter à la divulgation ou au signalement de (graves) malversations ou infractions, surtout dans les situations où de rares personnes ou employés, voire une seule personne, en sont informés⁸⁸. Dans l'arrêt *Marchenko c. Ukraine*, tout comme dans l'arrêt *Guja c. Moldova*, la Cour a souligné que :

le signalement d'actes illicites ou de malversations commis dans le secteur public doit être protégé, surtout lorsque seul un petit groupe de personnes avait connaissance de ce qui se passait⁸⁹.

Dans l'arrêt *Frankovicz c. Pologne*, la Cour a également conclu à la violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, cette fois en raison de la sanction disciplinaire infligée à un médecin qui, dans un rapport médical rédigé à propos d'un patient, avait formulé des observations négatives sur le traitement et les soins dont il faisait l'objet dans un hôpital précis⁹⁰. La Cour a ajouté qu'il ne s'agissait pas d'une attaque personnelle gratuite de ce médecin contre ses collègues, mais d'un rapport fondé sur des données médicales, qui concernait le traitement médical d'un patient par un autre médecin ; il allait donc dans le sens de l'intérêt général. Dans ces conditions, la sanction disciplinaire que constituait le blâme infligé à un médecin n'était pas nécessaire dans une société démocratique et devait être considérée comme une violation du droit du médecin à la liberté d'expression. Dans l'arrêt *Sosinowska c. Pologne*, la Cour a observé de la même manière que le blâme infligé à un médecin par une juridiction médicale s'apparentait à une violation de son droit à la liberté d'expression. La Cour a conclu que les autorités polonaises n'avaient pas reconnu le fait que

87. *Olga Borisovna Kudeshkina c. Russie (n° 2)* et *Kudeshkina c. Russie*. En vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, le Comité des Ministres est investi du pouvoir de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et évalue les mesures prises par les États défendeurs. Il lui appartient d'apprécier, à la lumière des principes susmentionnés du droit international et des informations fournies par l'État défendeur, si ce dernier s'est conformé de bonne foi à son obligation de rétablir dans les plus brefs délais la situation antérieure à la violation. Bien que l'État défendeur soit en principe libre de choisir les moyens par lesquels il respectera cette obligation, il appartient également au Comité des Ministres d'apprécier si les moyens choisis sont compatibles avec les conclusions énoncées au paragraphe 95 de l'arrêt de la Cour du 26 février 2009. Pour ce qui est, plus particulièrement, de la réouverture de la procédure, la Cour n'a pas compétence pour ordonner une telle mesure.

88. *Juppala c. Finlande* et *Marchenko c. Ukraine*.

89. *Marchenko c. Ukraine*, paragraphe 46.

90. *Frankovicz c. Pologne*, paragraphe 51.

le D^r Sosinowska défendait un intérêt socialement justifié puisqu'elle avait apprécié de manière critique et d'un point de vue médical des questions d'intérêt général⁹¹.

Dans l'arrêt *Bucur et Thoma c. Roumanie*, la Cour a estimé que l'intérêt général dans lequel s'inscrivait la communication aux médias d'informations qui révélaient les activités illégales des services de renseignement roumains était si important dans une société démocratique qu'il primait sur l'intérêt de la préservation de la confiance de l'opinion publique en cette institution. Après avoir appliqué les six « critères Guja », la Cour n'a pas été convaincue du fait que la saisine officielle d'une commission parlementaire aurait offert un moyen efficace de remédier aux irrégularités des services de renseignement. Elle a également observé que les informations divulguées à la presse concernaient la surveillance illégale des télécommunications de journalistes, responsables politiques et hommes d'affaires, et touchaient aux fondements démocratiques de l'État roumain. Ces informations portaient sur des questions qui revêtaient une grande importance pour le débat politique d'une société démocratique et présentaient un intérêt légitime pour l'opinion publique.

Le fait que les données et les informations concernées aient été classées « ultra top secret » n'était pas une raison suffisante pour justifier en l'espèce une ingérence dans les droits du lanceur d'alerte ; par ailleurs, les mesures prises à l'encontre de M. Bucur risquaient d'avoir un effet dissuasif. La condamnation de M. Bucur pour divulgation aux médias d'informations sur les activités illégales des services de renseignement roumains emportait violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme⁹². Dans son arrêt, la Cour a également cité la Résolution 1729 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la protection des donneurs d'alerte.

Les lanceurs d'alerte du secteur privé peuvent également invoquer leur droit à la liberté d'expression, dès lors qu'ils révèlent les actes supposés illicites de leurs employeurs. Dans l'arrêt *Heinisch c. Allemagne*, la Cour a également appliqué, *mutatis mutandis*, les critères Guja⁹³ :

Si ce devoir de loyauté peut être plus accentué pour les fonctionnaires et les employés de la fonction publique que pour les salariés travaillant sous le régime du droit privé, il constitue sans nul doute aussi une composante de ce régime. En conséquence, la Cour considère, à l'instar du Gouvernement, que les principes et critères énoncés dans sa jurisprudence aux fins de la mise en balance du droit des employés d'exercer leur liberté d'expression en dénonçant un comportement ou un acte illicite de leur employeur avec le droit de celui-ci à la protection de sa réputation et de ses intérêts commerciaux sont également applicables en l'espèce. La nature et l'étendue de ce devoir de loyauté dans telle ou telle affaire ont des incidences sur la mise en balance des droits des employés avec les intérêts concurrents de leur employeur⁹⁴.

91. *Sosinowska c. Pologne*.

92. *Bucur et Toma c. Roumanie*, paragraphes 111 et 112. Il convient de noter que, dans certaines autres affaires, la Cour a accordé davantage d'importance à des informations militaires classées secrètes : *Pasko c. Russie*, paragraphes 86 et 87. Dans cet arrêt, la Cour n'a pas appliqué les critères Guja, alors que les informations en question concernaient de graves questions environnementales liées à la pollution nucléaire.

93. À l'époque de l'arrêt *Guja*, il n'était pas totalement sûr que ces principes s'appliqueraient également aux employés du secteur privé, voir Junod (2009, p. 240 et suivantes).

94. *Heinisch c. Allemagne*, paragraphe 64.

D'autres arrêts de la Cour reflètent parfaitement le degré élevé de protection du droit à la liberté d'expression des individus qui prennent part au débat public, en s'appuyant sur des informations qui émanent de leur environnement professionnel ; c'est notamment le cas des arrêts *Wojtas-Kaleta c. Pologne*⁹⁵ et *Rubins c. Lettonie*⁹⁶. Ce point de vue transparait également dans l'arrêt de Grande Chambre de la Cour *Morice c. France*⁹⁷, où la Cour de Strasbourg a estimé que le requérant, M. Morice, un avocat qui avait rédigé un article publié dans le quotidien *Le Monde*, avait exprimé des jugements de valeur qui reposaient sur des éléments factuels suffisants, et que ses remarques portaient sur une question d'intérêt général et n'avaient pas outrepassé les limites de son droit à la liberté d'expression :

un avocat doit pouvoir attirer l'attention du public sur d'éventuels dysfonctionnements judiciaires, l'autorité judiciaire pouvant tirer un bénéfice d'une critique constructive.

La Grande Chambre a également estimé que le respect de l'autorité de la justice ne saurait justifier une restriction illimitée du droit à la liberté d'expression. Bien que la défense d'un client par son avocat ne doive pas avoir lieu dans les médias, mais devant les tribunaux au moyen de tous les recours disponibles, la Grande Chambre a admis que certaines « circonstances très particulières justifiaient les déclarations publiques d'un avocat dans les médias, comme c'était le cas en l'espèce ».

Dans son arrêt *Matúz c. Hongrie*, la Cour a une nouvelle fois fortement insisté sur l'importance de la protection des lanceurs d'alerte, en l'espèce celle d'un journaliste qui avait alerté l'opinion publique dans un ouvrage alléguant de la censure exercée au sein de l'établissement public hongrois de radiodiffusion. La Cour a également réaffirmé la gravité de la sanction que constitue le licenciement d'un lanceur d'alerte dont l'activité légitime était conforme à l'intérêt général⁹⁸. Là encore, la Cour a mentionné et appliqué les six critères Guja (voir plus haut). Elle a souligné que la teneur de l'ouvrage rédigé par M. Matúz était pour l'essentiel conforme à l'intérêt général, et a réaffirmé que l'authenticité des documents publiés par M. Matúz n'était pas mise en doute et que ses observations reposaient sur des éléments factuels. Elle a ajouté que, eu égard au rôle joué par les journalistes dans la société et à la responsabilité qui est la leur de contribuer au débat public et de l'encourager, le devoir de réserve et l'obligation de confidentialité ne sauraient s'appliquer aux journalistes de la même manière qu'aux autres citoyens, puisqu'il est dans la nature du journalisme de communiquer des informations et des idées. La Cour a également fait observer que le journaliste avait mentionné des documents confidentiels sans aucune autre intention que celle de corroborer son argumentation sur la censure et que cette

95. *Wojtas-Kaleta c. Pologne*.

96. *Rubins c. Lettonie*. Cet arrêt offre un autre exemple d'ingérence disproportionnée dans le droit à la liberté d'expression d'un employé, en l'espèce un professeur d'université qui avait formulé de vives critiques à l'égard de la politique et de la gestion de son employeur. La Cour a estimé que le licenciement de cet employé « était susceptible d'avoir un effet extrêmement dissuasif sur les autres employés de l'université et de les dissuader de formuler des critiques » ; une sanction aussi grave, avec de telles conséquences, au vu de l'affaire dans son entier, est difficile à justifier dans une société démocratique.

97. *Morice c. France*.

98. *Matúz c. Hongrie*.

démarche n'avait aucune apparence d'attaque personnelle gratuite. En outre, sa décision de rendre publics ces informations et ces documents avait été prise au vu de sa propre expérience : ni sa plainte au président de l'organisme de radiodiffusion ni les lettres qu'il avait adressées aux membres du conseil de direction de l'organisme n'avaient obtenu la moindre réponse. La Cour :

s'est satisfaite du fait que la publication de l'ouvrage ne soit intervenue que lorsque le requérant s'est vu empêcher de porter remède à l'ingérence qu'il ressentait dans l'exercice de ses activités journalistiques au sein même de la société de télévision, c'est-à-dire faute d'une autre solution efficace.

Enfin, la Cour a observé que les juridictions hongroises avaient estimé que le simple fait que M. Matúz ait publié son ouvrage suffisait à conclure qu'il avait agi pour causer un préjudice à son employeur et qu'il n'avait ainsi pas respecté son contrat de travail. Les juridictions hongroises avaient ignoré l'argument avancé par M. Matúz, qui soutenait avoir exercé sa liberté d'expression dans l'intérêt général. En outre, la Cour suprême hongroise avait expressément déclaré dans son arrêt que l'affaire se limitait à un litige de droit du travail et ne concernait pas la violation alléguée des droits de l'homme du requérant. Cette position montre que les juridictions hongroises avaient négligé le droit de l'homme de la liberté d'expression et n'avaient pas même examiné en quoi le sujet de l'ouvrage publié par M. Matúz et le contexte de sa publication pouvaient avoir un lien avec la restriction de sa liberté d'expression. La Cour a également fait remarquer qu'une « sanction plutôt lourde avait été infligée au requérant », à savoir la rupture de son contrat de travail avec effet immédiat, et a conclu que l'ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression n'était pas nécessaire dans une société démocratique :

consciente de l'importance du droit à la liberté d'expression pour les questions d'intérêt général, des obligations professionnelles du requérant et de ses responsabilités en qualité de journaliste, d'une part, et des obligations et responsabilités des employés envers leur employeur, d'autre part, et ayant apprécié les différents intérêts en présence en l'espèce, la Cour conclut que l'ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ».

En conséquence, la Cour a conclu à l'unanimité à la violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme⁹⁹. Cet arrêt a indéniablement contribué à davantage attirer l'attention sur l'absence de protection des lanceurs d'alerte dans de nombreux pays d'Europe. En parallèle, la Cour a élaboré dans sa jurisprudence un cadre de la protection des lanceurs d'alerte fondé sur le droit à la liberté d'expression, soumis à un ensemble très clair de critères :

1. l'employé ou le fonctionnaire n'avait-il pas la possibilité de demander à son employeur, son chef de service ou à une autre autorité de révéler les malversations et d'y remédier ?
2. les informations concernent-elles de graves pratiques répréhensibles ou une question importante pour la société ?

99. Voir également Voorhoof (2014c). Voir, par ailleurs, Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014), et Recommandation Rec(2002)2.

3. l'information divulguée était-elle authentique, fiable et exacte ?
4. quel préjudice la divulgation et le fait d'avoir rendu publics des documents internes et confidentiels ont-ils causé à l'employeur ?
5. quelle était la motivation du lanceur d'alerte ?
6. quel type de sanction a été infligé aux lanceurs d'alerte et quelles en sont les conséquences ?

Action des lanceurs d'alerte et politique du Conseil de l'Europe

Dans le droit-fil de la jurisprudence élaborée par la Cour en application de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme dans les affaires relatives aux lanceurs d'alerte, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a souligné l'importance de l'action des donneurs d'alerte dans sa Résolution 1729 (2010) :

L'Assemblée parlementaire reconnaît l'importance des « donneurs d'alerte » – toute personne soucieuse qui tire la sonnette d'alarme afin de faire cesser des agissements pouvant représenter un risque pour autrui – car ils permettent de renforcer la responsabilisation et de mieux lutter contre la corruption et la mauvaise gestion, dans le secteur tant public que privé. Les donneurs d'alerte potentiels sont souvent découragés par crainte de représailles, ou parce qu'aucune suite n'est donnée à leur alerte, au détriment de l'intérêt public pour une gestion efficace et une responsabilisation dans les affaires publiques et les entreprises privées¹⁰⁰.

La résolution insiste sur l'existence de mécanismes de protection des donneurs d'alerte conformes à un certain nombre de principes fondamentaux énoncés par la Cour dans sa jurisprudence. Elle vise à la mise en place d'une « législation complète », au champ d'application suffisamment étendu pour protéger l'action des donneurs d'alerte¹⁰¹, qu'ils soient fonctionnaires ou employés du secteur privé¹⁰². Elle met l'accent sur le fait que la législation doit prévoir une protection solide des donneurs d'alerte, notamment en droit du travail, afin de prévenir les licenciements abusifs et les autres formes de représailles liées à l'emploi. Enfin, elle invite les États membres à garantir la protection des donneurs d'alerte et à élaborer des mécanismes destinés à les protéger (plus) efficacement¹⁰³.

Dans une déclaration du 7 décembre 2011, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe appelle à la mise en place d'une meilleure protection légale des donneurs d'alerte, notamment de ceux qui utilisent les médias en ligne et les nouvelles plateformes numériques. Le Comité des Ministres souligne que :

100. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2010a).

101. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2010a) : « 6.1.1. la définition des révélations protégées doit inclure tous les avertissements de bonne foi à l'encontre de divers types d'actes illicites, y compris toutes les violations graves des droits de l'homme, qui affectent ou menacent la vie, la santé, la liberté et tout autre intérêt légitime des individus en tant que sujets de l'administration publique ou contribuable, ou en tant qu'actionnaires, employés ou clients de sociétés privées. »

102. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2010a) : « 6.1.2. la législation devrait donc couvrir les donneurs d'alerte des secteurs à la fois public et privé, y compris les membres des forces armées et des services de renseignements. »

103. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2010b).

La population, notamment les représentants de la société civile, les donneurs d'alerte et les défenseurs des droits de l'homme, compte de plus en plus sur les réseaux sociaux, les sites de blog et tous les autres moyens de communication de masse agrégée pour obtenir et échanger des informations, publier des contenus, interagir, communiquer et s'associer les uns avec les autres. Ces plateformes deviennent partie intégrante du nouvel écosystème médiatique. Bien que gérées par des exploitants privés, elles occupent une place significative dans la sphère publique en facilitant les débats sur des questions d'intérêt public ; dans certains cas, elles peuvent, à l'instar des médias traditionnels, jouer un rôle de « chiens de garde » social et elles ont démontré leur utilité en produisant des changements positifs dans le monde réel¹⁰⁴.

C'est pourquoi le Comité des Ministres invite instamment les États membres à prendre des mesures en vue d'assurer la protection effective des donneurs d'alerte, conformément aux articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Pour l'heure, la jurisprudence élaborée par la Cour en application de l'article 10 de la Convention a contribué de manière impressionnante à la protection véritable de donneurs d'alerte qui, dans le cadre de leur activité professionnelle, signalent ou dévoilent des informations sur les menaces qui pèsent sur l'intérêt général et permettent ainsi de renforcer la transparence et l'obligation démocratique de rendre des comptes. L'importance capitale du rôle joué par les donneurs d'alerte pour informer les médias sur des questions essentielles d'intérêt général a été démontrée à plusieurs reprises (par exemple la couverture médiatique des « Lux Leaks » et « Swiss Leaks »).

C'est également le message véhiculé par la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres sur la protection des lanceurs d'alerte du 30 avril 2014, qui réaffirme que « la liberté d'expression et le droit de rechercher et de recevoir des informations sont indispensables au fonctionnement d'une véritable démocratie ». Elle reconnaît également que :

les personnes qui font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général (« lanceurs d'alerte ») peuvent contribuer à renforcer la transparence et la responsabilité démocratique

et mentionne expressément le droit à la liberté d'expression et d'information garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle recommande ensuite aux États membres de disposer :

d'un cadre normatif, institutionnel et judiciaire pour protéger les personnes qui, dans le cadre de leurs relations de travail, font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général¹⁰⁵.

Pour pouvoir accomplir cette mission, il importe que les cadres nationaux des États membres favorisent l'existence d'un environnement qui incite à procéder ouvertement au signalement ou à la divulgation d'informations et dans lequel les individus n'éprouvent aucune crainte à aborder librement des préoccupations d'intérêt général. Selon le Comité des Ministres, « des voies clairement établies pour le signalement

104. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2011).

105. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014).

et la révélation d'informations d'intérêt général devraient être mises en place et le recours à ces voies devrait être facilité par des mesures appropriées ». Parmi ces moyens de signalement et de révélation figurent :

- ▶ le signalement interne au sein d'une organisation ou d'une entreprise (y compris auprès des personnes de confiance désignées pour recevoir les signalements) ;
- ▶ le signalement aux organes réglementaires publics, aux autorités de répression et aux organes de contrôle ;
- ▶ la révélation publique d'informations, par exemple à un journaliste ou à un parlementaire.

Il importe que les donneurs d'alerte puissent également invoquer la protection de la loi et se fonder sur leur droit à la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme lorsqu'ils portent des informations à l'appréciation du public en dévoilant des informations confidentielles aux médias ou aux journalistes¹⁰⁶.

La jurisprudence de la Cour n'a pas seulement mis en place une importante protection de l'action des lanceurs d'alerte en se fondant sur le droit à la liberté d'expression ; elle a également contribué à sensibiliser à l'absence de protection des lanceurs d'alerte dans de nombreux pays d'Europe. La Recommandation CM/Rec(2014)7 demande aux États membres de prendre des mesures qui visent à stimuler, faciliter et protéger l'action des lanceurs d'alerte, ainsi qu'à mettre en œuvre à l'échelon national un seuil plus élevé de protection de l'action menée par les lanceurs d'alerte dans l'intérêt général, conformément à la jurisprudence de la Cour¹⁰⁷. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa Résolution 2060 (2015) du 23 juin 2015 « Améliorer la protection des donneurs d'alerte », a souligné l'importance de la jurisprudence de la Cour pour faire respecter la liberté d'expression et assurer la protection de ces derniers. La résolution appelle les États membres :

à convenir d'un instrument juridique contraignant (convention) sur la protection des donneurs d'alerte sur la base de la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres, en tenant compte des événements récents¹⁰⁸.

La résolution met également l'accent sur la nécessité de garantir la protection accordée aux donneurs d'alerte au personnel des services de sécurité nationale ou de renseignement et des entreprises privées qui exercent leurs activités dans ce domaine, en indiquant que la surveillance massive opérée par les services de sécurité et de renseignement représente une question d'intérêt général. Comme la Cour l'a précisé dans l'arrêt *Bucur et Thoma c. Roumanie*, l'intérêt général dans lequel s'inscrivait la communication aux médias d'informations qui révélaient les activités illégales des services de renseignement roumains était si important dans une société démocratique qu'il primait sur l'intérêt de la préservation de la confiance de l'opinion

106. Il convient de noter que cette protection n'est pas garantie par les lignes directrices de l'UE sur les donneurs d'alerte : voir Bang (2015).

107. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014).

108. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2015).

publique en cette institution : les informations divulguées à la presse concernaient la surveillance illégale des télécommunications de journalistes, responsables politiques et hommes d'affaires, et touchaient aux fondements démocratiques de l'État¹⁰⁹.

RÉFÉRENCES

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) (2010a), Recommandation 1916 (2010), « Protection des "donneurs d'alerte" », 29 avril 2010, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=17852&lang=FR>.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) (2010b), Résolution 1729 (2010), 29 avril 2010, « Protection des "donneurs d'alerte" », <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=17851&lang=FR>.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2015), Résolution 2060 (2015), « Améliorer la protection des donneurs d'alerte », 23 juin 2015, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=21931&lang=fr>.

Bang A. (2015), « Recent Developments in Whistle-blower protection in Europe », *European Yearbook on Human Rights 2015*, NWV/Intersentia, p. 343-353.

Casadevall J., Myjer E., O'Boyle M., Austin A. (dir.) (2012), *Freedom of Expression : Essays in Honour of Nicolas Bratza*, Conseil de l'Europe/Wolf Legal Publishers, Oisterwijk.

Coliver S. (2015), « The Right to Information and the Expanding Scope of Bodies Covered by National Laws since 1989 », in Molnàr P. (dir.) (2015), *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Central European University Press, Budapest, New York, p. 187-210.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2011), Observation générale n° 34 CCPR/C/GC/34, sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression (Article 19 PIDCP), 12 septembre 2011, n° 18.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (1981), Recommandation n° R (81) 19 sur l'accès à l'information détenue par les autorités publiques, 25 novembre 1981, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=600643&SecMode=1&DocId=673734&Usage=2>

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2002), Recommandation Rec(2002)2 sur l'accès aux documents publics, 21 février 2002, https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf%282003%29003_fr.pdf.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2011), Déclaration du Comité des Ministres sur la protection de la liberté d'expression et de la liberté de réunion et d'association en ce qui concerne les plateformes internet gérées par des exploitants privés et les prestataires de services en ligne, 7 décembre 2011, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl%2807.12.2011%29_2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383.

109. *Bucur et Toma c. Roumanie*, paragraphes 111-112.

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (2014), Recommandation CM/Rec(2014)7 sur la protection des lanceurs d'alerte, 30 avril 2014, www.coe.int/t/dghl/standard-setting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec%282014%297F.pdf.

Commissaire aux droits de l'homme (2011), *Human Rights in a Changing Media Landscape*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Darbishire H. (2015), « A Right Emerges : The History of the Right of Access to Information and Its Link with Freedom of Expression », in Molnàr P. (dir.) (2015), *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Central European University Press, Budapest, New York, p. 167-185.

Harris D. J., O'Boyle M., Bates E. P., Buckley C. M. (2009), *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford.

Hins W., Voorhoof D. (2007), « Access to State-Held Information as a Fundamental Right under the European Convention on Human Rights », *European Constitutional Law Review* 3 (2007), p. 114-126.

Junod V. (2009), « La liberté d'expression du *whistleblower* », *Revue trimestrielle de droits de l'homme*, p. 227-260.

Stevenson P., Levi M. (2012), « The protection of whistleblowers, A study on the feasibility of a legal instrument for the protection of whistleblowers », study for the European Committee on Legal Co-operation (CDCJ), CDCJ(2012)9FIN, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/CDCJ%282012%299E_Final.pdf.

Tiilikka P. (2013), « Access to Information as a Human Right in the Case Law of the European Court of Human Rights », *Journal of Media Law*, 5, p. 79-103.

Voorhoof D. (2014a), « Finnish journalist's arrest, detention, prosecution and conviction for disobeying a police order during a demonstration does not violate Article 10 », *Strasbourg Observers Blog*, 24 mars 2014, <http://strasbourgobservers.com/2014/03/24/finnish-journalists-arrest-detention-prosecution-and-conviction-for-disobeying-a-police-order-during-a-demonstration-does-not-violate-article-10/>.

Voorhoof D. (2014b), *The right to freedom of expression and information under the European Human Rights system: towards a more transparent democratic society*, EUI Working paper, EUI RSCAS 2014/12 – Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF), European University Institute, Florence.

Voorhoof D. (2014c), « Whistleblower protection for journalist who alarmed public opinion about censorship on TV », *Strasbourg Observers Blog*, 25 novembre 2014. <http://strasbourgobservers.com/2014/11/25/whistleblower-protection-for-journalist-who-alarmed-public-opinion-about-censorship-on-tv/#more-2698>.

Voorhoof D. (2015a), « *Delfi AS v. Estonia* : Grand Chamber confirms liability of online news portal for offensive comments posted by its readers », *Strasbourg Observers Blog*, 18 juin 2015, <http://strasbourgobservers.com/2015/06/18/delfi-as-v-estonia-grand-chamber-confirms-liability-of-online-news-portal-for-offensive-comments-posted-by-its-readers/#more-2891>.

Voorhoof D. (2015b), « Freedom of Expression and Information and the Case Law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the EU. Overview and highlights 2014 », Conference Paper, Justice for Free Expression in 2014, A review of global freedom of expression jurisprudence in 2014, Columbia University, New York, <http://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-and-information-and-the-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-and-the-court-of-justice-of-the-eu/>.

Voorhoof D. (2015c), « Freedom of Expression, Media and Journalism under the European Human Rights System : Characteristics, Developments, and Challenges », in Molnár P. (dir.), *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Central European University Press, Budapest, New York, p. 59-104.

Voorhoof D., Gombeer T. (2008), « Klokkenluiden bij politie en justitie is uitoefening van expressievrijheid », *Vigiles, Tijdschrift voor politierecht/Revue du droit de police*, p. 245-259.

Voorhoof D., Humblet P. (2013), « The Right to Freedom of Expression in the Workplace under Article 10 ECHR », in Dorssemont F., Lörcher K., Schömann I. (dir.) (2013), *The European Convention on Human Rights and the Employment Relation*, Hart Publishing, Oxford, p. 237-286.

Cour européenne des droits de l'homme : jurisprudence

Ahmet Yildirim c. Turquie, Requête n° 3111/10, 25 juin 2013.

Alithia Publishing Company Ltd. et Constantinides c. Chypre, Requête n° 17550/03, 22 mai 2008.

Appleby et autres c. Royaume-Uni, Requête n° 44306/98, 6 mai 2003.

Armellini et autres c. Autriche, Requête n° 14134/07, 15 avril 2015.

Backes c. Luxembourg, Requête n° 24261/05, 8 juillet 2008.

Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège [GC], Requête n° 21980/93, 20 mai 1999.

Brosa c. Allemagne, Requête n° 5709/09, 17 avril 2014.

Brunet-Lecomte et autres c. France, Requête n° 42117/04, 5 février 2009.

Bucur et Toma c. Roumanie, Requête n° 40238/02, 8 janvier 2013.

Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie [GC], Requête n° 38433/09, 7 juin 2012.

Çetin et Şakar c. Turquie, Requête n° 57103/00, 20 septembre 2007.

Chauvy c. France, Requête n° 64915/01, 29 juin 2004.

Cihan Öztürk c. Turquie, Requête n° 17095/03, 9 juin 2009.

Ciuvică c. Roumanie, Requête n° 29672/05, 15 janvier 2013.

Colombani et autres c. France, Requête n° 51279/99, 25 juin 2002.

Constantinescu c. Roumanie, Requête n° 28871/95, 27 juin 2000.

Corneliu Vadim Tudor c. Roumanie, Requête n° 6928/04 et 6929/04, 15 juin 2006 (décision).

Cuc Pascu c. Roumanie, Requête n° 36157/02, 6 septembre 2008.

Cumpănă et Mazăre c. Roumanie [GC], Requête n° 33348/96, 17 décembre 2004.

Dalban c. Roumanie, Requête n° 28114/95, 28 septembre 1999.

Dammann c. Suisse, Requête n° 77551/01, 25 avril 2006.

De Diego Nafria c. Espagne, Requête n° 46833/99, 14 mars 2002.

De Haes et Gijssels c. Belgique, Requête n° 19983/92, 24 février 1997.

Delfi AS c. Estonie [GC], Requête n° 64569/09, 10 octobre 2013.

Dichand et autres c. Autriche, Requête n° 29271/95, 26 février 2002.

Dink c. Turquie, n° 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14 septembre 2010.

Du Roy et Malaurie c. France, Requête n° 34000/96, 3 octobre 2000.

Dunca et SC Nord Vest Press SRL c. Roumanie, Requête n° 9283/05, 20 novembre 2012 (décision).

Dupuis et autres c. France, Requête n° 1914/02, 7 juin 2007.

Dyundin c. Russie, Requête n° 37406/03, 14 octobre 2008.

Erla Hlynisdóttir c. Islande (n° 3), Requête n° 54145/10, 2 juin 2015.

Ernst et autres c. Belgique, Requête n° 33400/96, 15 juillet 2003.

Falter Zeitschriften GmbH c. Autriche, Requête n° 3540/04, 8 février 2007 (décision).

Fatullayev c. Azerbaïdjan, Requête n° 40984/07, 22 avril 2000.

Financial Times Ltd. et autres c. Royaume-Uni, Requête n° 821/03, 15 décembre 2009.

Flux et Samson c. Moldova, Requête n° 28700/03, 23 octobre 2007.

Flux c. Moldova (n° 6), Requête n° 22824/04, 29 juillet 2008.

Folea c. Roumanie, Requête n° 34434/02, 14 octobre 2008.

Frankovicz c. Pologne, Requête n° 53025/99, 16 décembre 2008.

Fressoz et Roire c. France [GC], Requête n° 29183/95, 21 janvier 1999.

Friedrich Weber c. Allemagne, Requête n° 70287/11, 6 janvier 2015 (décision).

Fuentes Bobo c. Espagne, Requête n° 39293/98, 29 février 2000.

Gaskin c. Royaume-Uni, Requête n° 10454/93, 7 juillet 1989.

Gaudio c. Italie, Requête n° 43525/98, 21 février 2002 (décision).

Gillberg c. Suède [GC], Requête n° 41723/06, 3 avril 2012.

Godlevskiy c. Russie, Requête n° 14888/03, 23 octobre 2008.

Gongadze c. Ukraine, Requête n° 34056/02, 8 novembre 2005.

Goodwin c. Royaume-Uni [GC], Requête n° 17488/90, 27 mars 1996.

Guerra et autres c. Italie, Requête n° 14967/89, 9 février 1998.

Guja c. Moldova [GC], Requête n° 14277/04, 12 février 2008.

Guseva c. Bulgarie, Requête n° 6987/07, 28 novembre 2013.

Haldimann et autres c. Suisse, Requête n° 21830/09, 24 février 2015.

Handyside c. Royaume-Uni, Requête n° 5493/72, 7 décembre 1976.

Hashman et Harrup c. Royaume-Uni [GC], Requête n° 25594/94, 25 novembre 1999.

Heinisch c. Allemagne, Requête n° 28274/08, 21 juillet 2011.

Hertel c. Suisse, Requête n° 25181/94, 25 août 1998.

Hyde Park et autres c. Moldova (n^{os} 5-6), Requête n^{os} 6991/08 et 15084/08, 14 septembre 2010.

Jonina Benediktsdóttir c. Islande, Requête n° 38079/06, 16 juin 2009 (décision).

Juppala c. Finlande, Requête n° 18620/03, 2 décembre 2008.

Kania et Kittel c. Pologne, Requête n° 35105/04, 21 juin 2011.

Karhuvaara et Iltalehti c. Finlande, Requête n° 53678/00, Recueil 16 novembre 2004.

Kasabova c. Bulgarie, Requête n° 22385/03, 19 avril 2011.

Kayasu c. Turquie, Requête n^{os} 64119/00 et 76292/01, 13 novembre 2008.

Kenedi c. Hongrie, Requête n° 31475/05, 26 mai 2009.

Khurshid Mustafa et Tarzibachi c. Suède, Requête n° 23883/06, 16 décembre 2008.

Krone Verlag GmbH & Co c. Autriche (n° 5), Requête n° 9605/03, 14 novembre 2008.

Kudeshkina c. Russie, Requête n° 29492/05, 26 février 2009.

Kudrevičius et autres c. Lituanie, Requête n° 3753/05, 26 novembre 2013 (renvoi en Grande Chambre).

Kydonis c. Grèce, Requête n° 24444/07, 2 avril 2009.

László Keller c. Hongrie, Requête n° 33352/02, 4 avril 2006 (décision).

Lavric c. Roumanie, Requête n° 22231/05, 14 janvier 2014.

Leander c. Suède, Requête n° 9248/81, 26 mars 1987.

Leempoel et S.A. Ciné Revue c. Belgique, Requête n° 64772/01, 9 novembre 2006.

Mamère c. France, Requête n° 12697/03, 7 novembre 2006.

Marchenko c. Ukraine, Requête n° 4063/04, 19 février 2009.

Marin c. Roumanie, Requête n° 30699/02, 3 février 2009.

Martin et autres c. France, Requête n° 30002/08, 12 avril 2012.

Matúz c. Hongrie, Requête n° 73571/10, 21 octobre 2014.

McVicar c. Royaume-Uni, Requête n° 46311/99, 7 mai 2002.

Mihaiu c. Roumanie, Requête n° 42512/02, 4 novembre 2008.

Morice c. France [GC], Requête n° 29369/10, 23 avril 2015.

Mosley c. Royaume-Uni, Requête n° 48009/08, 10 mai 2011.

Nagla c. Lettonie, Requête n° 73469/10, 16 juillet 2013.

Nilsen et Johnsen c. Norvège, Requête n° 23118/93, 25 novembre 1999.

Nordisk Film & TV A/S c. Danemark, Requête n° 40485/02, 8 décembre 2005 (décision).

Novaya Gazeta et Borodyanskiy c. Russie, Requête n° 14087/08, 28 mars 2013.

Ojala et Etukeno Oy c. Finlande, Requête n° 69939/10, 14 janvier 2014.

Olga Borisovna Kudeshkina c. Russie (n° 2), Requête n° 2827/11, 12 mars 2015 (décision).

Open Door et Dublin Well Women c. Irlande, Requêtes n°s 14234/88 et 14235/88, 29 octobre 1992.

Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes c. Autriche, Requête n° 39534/07, 17 février 2015.

Özgür Gündem c. Turquie, Requête n° 23144/93, 16 mars 2000.

Pasko c. Russie, Requête n° 69519/01, 22 octobre 2009.

Pedersen et Baadsgaard c. Danemark, Requête n° 49017/99, 17 décembre 2004.

Peev c. Bulgarie, Requête n° 64209/01, 26 juillet 2007.

Pentikäinen c. Finlande, Requête n° 11882/10, 4 février 2014.

Perna c. Italie [GC], Requête n° 48898/99, 6 mai 2003.

Petrina c. Roumanie, Requête n° 78060/01, 14 octobre 2008.

Pinto Coelho c. Portugal, Requête n° 28439/08, 28 juin 2011.

Prager et Oberschlick c. Autriche, Requête n° 15974/90, 26 avril 1995.

Radio France c. France, Requête n° 53984/00, 30 mars 2004.

Radio Twist c. Slovaquie, Requête n° 62202/00, 19 décembre 2006.

Ressiot et autres c. France, Requêtes n°s 15054/07 et 15066/07, 28 juin 2012.

Roche c. Royaume-Uni [GC], Requête n° 32555/96, 19 octobre 2005.

Roemen et Schmit c. Luxembourg, Requête n° 51772/99, 23 février 2003.

Roşianu c. Roumanie, Requête n° 27329/06, 24 juin 2014.

Rubins c. Lettonie, Requête n° 79040/12, 13 janvier 2015.

Rumyana Ivanova c. Bulgarie, Requête n° 36207/03, 14 février 2008.

Ruusunen c. Finlande, Requête n° 73579/10, 14 janvier 2014.

Růžový panter, o.s. c. République tchèque, Requête n° 20240/08, 2 février 2012.

Saint-Paul Luxembourg S.A. c. Luxembourg, Requête n° 26419/10, 18 avril 2013.

Salumäki c. Finlande, Requête n° 23605/09, 29 avril 2014.

Sanoma Uitgevers BV c. Pays-Bas [GC], Requête n° 38224/03, 14 septembre 2010.

Schwabe et M.G. c. Allemagne, Requêtes nos 8080/08 et 8577/08, 1^{er} décembre 2011.

Sdružení Jihočeské Matky c. République tchèque, Requête n° 19101/03, 10 juillet 2006 (décision).

Šečić c. Croatie, Requête n° 40116/02, 31 mai 2007.

Selistö c. Finlande, Requête n° 56767/00, 16 novembre 2004.

Shapovalov c. Ukraine, Requête n° 45835/05, 31 juillet 2012.

Sosinowska c. Pologne, Requête n° 10247/09, 18 octobre 2011.

Standard Verlags GmbH c. Autriche (n° 3), Requête n° 34702/07, 10 janvier 2012.

Steel et autres c. Royaume-Uni, Requête n° 24838/94, 23 septembre 1998.

Stichting Ostade Blade c. Pays-Bas, Requête n° 8406/06, 27 mai 2014 (décision).

Stoll c. Suisse [GC], Requête n° 69698/01, 10 décembre 2007.

Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1), Requête n° 6538/74, 26 avril 1979.

Taranenko c. Russie, Requête n° 19554/05, 15 mai 2014.

Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie, Requête n° 37374/05, 14 avril 2009.

Tatár et Fáber c. Hongrie, Requêtes nos 26005/08 et 26160/08, 12 juin 2012.

Telegraaf Media Nederland Landelijke Media N.V. et autres c. Pays-Bas, Requête n° 39315/06, 22 novembre 2012.

Thoma c. Luxembourg, Requête n° 38432/97, 29 mars 2001.

Thorgeir Thorgeirson c. Islande, Requête n° 13778/88, 25 juin 1992.

Tierbefreier E.V. c. Allemagne, Requête n° 45192/09, 16 janvier 2014.

Tillack c. Belgique, Requête n° 20477/05, 27 novembre 2007.

Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova, Requête n° 42864/05, 27 novembre 2007.

Tomasz Wolek, Rafal Kasprów et Jacek Łęski c. Pologne, Requête n° 20953/06, 21 octobre 2008 (décision).

Ukrainian Media Group c. Ukraine, Requête n° 72713/01, 29 mars 2005.

Uzeyir Jafarov c. Azerbaïdjan, Requête n° 542014/08, 29 janvier 2015.

Verdens Gang et Kari Aarsted Aase c. Norvège, Requête n° 45710/99, 16 octobre 2001 (décision).

VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 1), Requête n° 24699/94, 28 juin 2001.

VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse (n° 2) [GC], Requête n° 32772/02, 30 juin 2009.
Vides Aizsardzības Klubs c. Lettonie, Requête n° 57829/00, 27 mai 2004.
Vittorio Sgarbi c. Italie, Requête n° 37115/06, 21 octobre 2008 (décision).
Voskuil c. Pays-Bas, Requête n° 64752/01, 22 novembre 2007.
Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne, Requête n° 33846/07, 16 juillet 2013.
Wojtas-Kaleta c. Pologne, Requête n° 20436/02, 16 juillet 2009.
Women on Waves c. Portugal, Requête n° 31276/05, 3 février 2009.
Youth Initiative for Human Rights c. Serbie, Requête n° 48135/06, 25 juin 2013.
Ziemiński c. Pologne, Requête n° 46712/06, 24 juillet 2012.

Chapitre 5

Le musellement des voix dissidentes et de la liberté d'expression en Turquie

Yaman Akdeniz¹
Kerem Altıparmak²

INTRODUCTION

La censure et la pénalisation de l'expression (d'opinions) ne sont pas chose nouvelle en Turquie et touchent non seulement les médias traditionnels mais aussi, depuis 2007, internet et les médias sociaux.

Ce chapitre présente une vue d'ensemble de la situation actuelle de la liberté d'expression en Turquie et en propose une analyse critique. Il examine en particulier l'effet de musellement provoqué par nombre d'actions récentes du gouvernement du Parti de la justice et du développement (AKP), en particulier les poursuites et enquêtes pénales offensives, les injonctions préalables de restriction, les procédures civiles abusives, l'abus du droit de réponse prévu par la loi, le retrait forcé de contenus sur internet, le blocage de sites web et de plateformes de médias sociaux, les sanctions administratives et contrôles fiscaux visant des sociétés de médias et leurs propriétaires, ainsi que les pressions exercées sur ces sociétés pour qu'elles licencient les journalistes qui se montrent critiques envers le gouvernement et ses politiques. L'effet paralysant et dissuasif de ces pratiques sur les médias (y compris la presse écrite, les médias audiovisuels et les journalistes), les ONG et les défenseurs des droits de l'homme, ainsi que les intellectuels, est également examiné. Au-delà de ces critères de jugement, qui sont les nôtres, le Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail du Département d'État américain a, dans ses rapports par pays sur les pratiques en matière de droits de l'homme pour 2014, fait état de présomptions selon lesquelles les autorités turques auraient fréquemment recours à des écoutes légales et illégales qui ont un effet dissuasif sur la liberté d'expression, et fait observer que ces méthodes encourageaient l'autocensure dans le cadre professionnel et privé. Conséquence générale de ces pratiques gouvernementales, la liberté d'expression a cédé la place à un climat de peur où le discours politique et l'expression de voix dissidentes se font de plus en plus rares.

1. Faculté de droit, université Bilgi d'Istanbul (Turquie).
2. Faculté de sciences politiques, université d'Ankara (Turquie).

LA SITUATION DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION EN TURQUIE

De manière générale, la Turquie a toujours été l'un des États membres du Conseil de l'Europe qui s'est montré le plus restrictif sur le plan de la liberté des médias et de la liberté d'expression. En ce qui concerne les affaires soumises à la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), sur un total de 591 arrêts ayant conclu à une violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) sur le terrain de la liberté d'expression entre 1959 et 2014, 248 concernaient la Turquie, ce qui place le pays loin devant l'Autriche (34 arrêts) et la France (31 arrêts).

La Turquie étant tenue de reconnaître la compétence de la Cour, les arrêts de cette dernière ont donné lieu à un certain nombre de modifications de la législation turque relative à la liberté d'expression. En dépit des progrès considérables³ accomplis dans ce domaine, la position des juridictions turques s'agissant de l'application des normes de la CEDH demeure un motif de préoccupation. Une loi instituant le suivi des affaires relatives à la liberté d'expression est toujours en cours d'examen par le Comité des Ministres⁴.

Les principaux actes en cause dans les affaires de liberté d'expression dont la Cour a été saisie contre la Turquie sont le terrorisme et la violence. Les arrêts correspondants se rapportent essentiellement à des condamnations pour diffusion de propagande au nom d'organisations terroristes (en application des articles 6 et 7 de la loi antiterrorisme de la Turquie), publication d'articles ou d'ouvrages, ou préparation de messages adressés au public incitant à la haine ou à l'hostilité, ou faisant l'apologie du crime ou d'un criminel (en application de l'article 312 de l'ancien Code pénal et des articles 215 et 216 du Code pénal actuel) et injure ou diffamation envers la nation turque, la République de Turquie, la Grande Assemblée nationale ou la personne morale du gouvernement, des ministères et de l'armée (en vertu de l'article 159 de l'ancien Code pénal et de l'article 301 du Code pénal actuel), ainsi qu'à des condamnations automatiques en vertu de l'article 6(2) de la loi antiterrorisme pour la publication de déclarations faites par une organisation terroriste, indépendamment de leur contenu ou contexte. La Cour a conclu que ces déclarations (dans des articles, livres, publications, etc.) n'incitaient pas à la haine ou à la violence et ne justifiaient donc pas une ingérence dans le droit à la liberté d'expression des requérants. D'autres arrêts portaient sur des condamnations pour injure à la mémoire d'Atatürk⁵, à la religion et au prophète Mahomet⁶ ou sur l'imposition de restrictions d'accès à internet⁷, mais il s'agissait d'exceptions. La Cour s'est également penchée sur les poursuites pénales

3. Parmi ces modifications, la plus représentative est la loi n° 6459 portant modification de certaines lois dans le contexte des droits de l'homme et de la liberté d'expression. Il est indiqué clairement dans le rapport explicatif que le but du texte est de mettre les dispositions pertinentes en conformité avec la jurisprudence de Strasbourg. On trouvera le texte de la loi, les débats et rapports y relatifs à l'adresse <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss445.pdf>.
4. Notamment les affaires Groupe İncal, Gözel et Groupe Özer. La décision la plus récente sur ces affaires figure dans le document CM/Del/Dec(2015)1230/22 / du 12 juin 2015.
5. *Murat Vural c. Turquie*, n° 9540/07, 21 octobre 2014 ; *Odabaşı et Koçak c. Turquie*, n° 50959/99, 21 février 2006.
6. *Aydin Tatlav c. Turquie*, n° 50692/99, 02 mai 2006.
7. *Ahmet Yildirim c. Turquie*, n° 3111/10, 18 décembre 2012.

contre ceux qui critiquent la position turque sur la question kurde et la violence à l'égard des journalistes et des intellectuels.

L'affaire *Özgür Gündem* est, de ce point de vue, un cas emblématique. Dans l'arrêt correspondant, la Cour a affirmé être convaincue que de 1992 à 1994 :

se produisirent de nombreux incidents violents, notamment des meurtres, des agressions et des incendies criminels, visant *Özgür Gündem* et des journalistes, des distributeurs et d'autres personnes en rapport avec le quotidien⁸.

La Cour a conclu que le gouvernement, dans les circonstances de l'espèce, avait manqué à son obligation positive de préserver le droit à la liberté d'expression d'*Özgür Gündem*⁹. L'affaire *Hrant Dink* est un autre exemple. M. Dink avait été déclaré coupable d'avoir dénigré la turcité puis avait été assassiné par des ultranationalistes à Istanbul. Là aussi, la Cour a considéré que la Turquie avait manqué à son obligation de créer un environnement favorable au débat public¹⁰.

Les lois restreignant le débat public en Turquie ont fait apparaître deux grands sujets de préoccupation ces vingt dernières années :

- (i) d'une part, l'exercice de poursuites pénales contre des journalistes et des intellectuels pour violence et terrorisme, et leur incarcération ;
- (ii) d'autre part, les agressions physiques perpétrées par la police ou de simples particuliers contre des personnes ayant exprimé des opinions divergentes sur des questions politiquement délicates.

Comme indiqué précédemment, la longue bataille menée par des journalistes et d'autres portées devant la Cour de Strasbourg a conduit à l'adoption d'un certain nombre de modifications importantes du droit turc. Bien que le pays ait détenu en 2013 le record mondial du nombre de journalistes incarcérés – 40 d'entre eux étaient derrière les barreaux¹¹ –, ce chiffre a connu une baisse spectaculaire l'année suivante, passant à 7 d'après le Comité pour la protection des journalistes¹². Le Gouvernement turc s'étant efforcé de se conformer aux arrêts de la Cour, peut-on dire pour autant qu'il a créé l'environnement favorable au débat public exigé par ces derniers ?

Nous serions tentés de répondre à cette question par la négative, et ce pour trois raisons.

Tout d'abord, malgré quelques améliorations pour ce qui est du discours politique sur la question kurde, la position des tribunaux turcs reste instable et préoccupante.

Fait plus important encore, les principaux motifs de poursuites en matière de liberté d'expression en Turquie ne sont plus les mêmes depuis l'accession au pouvoir de l'AKP. Les plus souvent évoqués dans les années 1980 et 1990 – l'injure à Atatürk, à

8. *Özgür Gündem c. Turquie*, n° 23144/93, 16 mars 2000.

9. *Ibid.*, par. 38-46.

10. *Dink c. Turquie*, n° 2668/07 et autres, 14 septembre 2010, par. 137.

11. Cette situation est due aux modifications de l'article 220/6-8 du Code pénal et des articles 6-7 de la loi antiterrorisme. Mais le problème est encore loin d'être totalement réglé.

12. Voir <https://cpj.org/imprisoned/2014.php>. Selon le Réseau indépendant de communication turc (BIA), 22 journalistes et distributeurs ont été emprisonnés en 2015, dont 14 appartiennent aux médias kurdes. Voir www.bianet.org/bianet/medya/162748-medyanin-3-yili-grafik-ozet.

la turcité et à l'indivisibilité du pays – ont cédé la place dernièrement à l'injure à la religion, au gouvernement et au Président. Cette évolution a réduit à néant les petits progrès accomplis dans la protection de la liberté d'expression. Les méthodes de restriction de la liberté d'expression ont, elles aussi, changé ces dernières années. En effet, les agressions physiques à l'égard de journalistes sont devenues rares et la torture ou les mauvais traitements contre des étudiants et des intellectuels encore plus ; en revanche, des milliers de procédures pénales sont engagées pour des motifs insignifiants par le Président, le Premier ministre, les ministres du gouvernement et le tristement célèbre maire d'Ankara contre des journalistes, des étudiants, des fonctionnaires, des sociétés de médias, des utilisateurs de médias sociaux, voire de quiconque critiquerait le gouvernement. Dans ces affaires, les personnes mises en cause sont quasiment toujours déclarées coupables et se voient imposer diverses sanctions administratives. Le gouvernement AKP a remplacé les méthodes autoritaires des années 1980 et 1990 par une mécanique plus subtile et complexe pour attaquer les libertés par différents moyens. Comme l'a noté un commentateur, cette nouvelle façon de réduire au silence les voix dissidentes est « moins brutale mais beaucoup plus efficace¹³ ». Elle inclut, outre les moyens précités, les mesures de restriction et d'interdiction, les décisions de justice bloquant l'accès à des sites web et à des plateformes de médias sociaux, un contrôle strict par l'État de l'autorité de radio-télévision, ainsi que les attaques, par des groupes de médias progouvernementaux, contre des journaux et des journalistes.

Enfin et surtout, ces problèmes sont tous liés au manque d'impartialité du système judiciaire turc, comme nous le verrons dans ce chapitre. Cela fait de nombreuses années que ce dernier se voit reprocher son manque d'indépendance et d'impartialité. Mais la crise actuelle a des raisons plus profondes. Ces derniers temps, le gouvernement a commencé à s'immiscer directement dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire, notamment après que des affaires de corruption présumée ont mis en cause des hauts fonctionnaires, des ministres du gouvernement et leur famille ainsi que le Premier ministre. Le 17 décembre 2013, la police d'Istanbul a ouvert une enquête à la suite d'accusations de corruption, et les fils de trois ministres ainsi qu'un certain nombre d'hommes d'affaires connus ont été arrêtés. Le gouvernement et le Premier ministre ont dénoncé un complot contre le gouvernement et muté les policiers, les procureurs publics et les juges chargés de l'enquête. Le droit turc a ensuite été modifié pour donner au ministre de la Justice le contrôle total de l'appareil judiciaire et du ministère public. Depuis, toutes les décisions relatives aux enquêtes de police sont prises par les juges de paix (CJP) nouvellement mis en place, qui travaillent sous le sceau du secret. Des milliers de nouveaux juges et procureurs publics ont été nommés et d'autres révoqués sans aucune explication. Désormais, la crise de la liberté d'expression est donc directement liée à la crise de l'État de droit en Turquie.

Comme nous le verrons en détail ci-après, il n'est possible de maintenir un environnement réellement favorable au débat public que dans le cadre d'un système juridique qui respecte l'État de droit.

13. Jacob Weisberg, "President Erdogan's new style of media censorship is less brutal and much more effective", www.slate.com/articles/news_and_politics/foreigners/2014/10/president_erdogan_s_media_control_turkey_s_censorshipjs_less_brutal_but.html

LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH) ET LES PRINCIPES DU CONSEIL DE L'EUROPE EN MATIÈRE DE LIBERTÉ D'EXPRESSION

Tous les éléments précités traduisent un recul croissant de la tolérance à l'égard des opinions divergentes en Turquie ces dernières années. La Cour a adopté la notion d'« environnement favorable »¹⁴ pour expliciter la possibilité générale offerte à chacun de participer au débat public et d'exprimer ses opinions et idées sans crainte¹⁵. Néanmoins, il convient de préciser ce que cela implique.

La Cour dit clairement que « le libre jeu du débat politique se trouve au cœur même de la notion de société démocratique qui domine la Convention tout entière¹⁶ ». Dans les États membres du Conseil de l'Europe, toute restriction à la liberté d'expression et tout contrôle des contenus doivent respecter les critères stricts énoncés dans l'article 10 de la CEDH, qui, selon la jurisprudence de la Cour, sont au nombre de trois. Le premier, et le plus important, est que toute ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit à la liberté d'expression doit être conforme au droit :

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire¹⁷.

14. Pour le concept, voir Peter Krug et Monroe E. Price, "The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance", The USAID Office of Democracy and Governance Occasional Paper Series, janvier 2002, doc. PN-ACM-006 ; Monroe Price et Peter Krug, "The Enabling Environment For Free and Independent Media", dans Mark Harvey (dir.), *Media Matters: Perspectives on Advancing Governance & Development from the Global Forum for Media Development* (Beijing, Internews Europe, 2007), p. 94-101.

15. « Elle estime aussi que les obligations positives en la matière impliquent, entre autres, que les États sont tenus de créer, tout en établissant un système efficace de protection des auteurs ou journalistes, un environnement favorable à la participation aux débats publics de toutes les personnes concernées, leur permettant d'exprimer sans crainte leurs opinions et idées », *Dink c. Turquie*, paragraphe 137.

16. *Lingens c. Autriche*, Série A n° 103, 8 juillet 1986, paragraphe 42.

17. Il convient également de prendre note ici de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir le rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 mai 2011, à l'adresse www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf. Voir également l'Observation générale n° 34 sur l'article 19, adoptée à la 102^e session du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Genève, 11-29 juillet 2011, à l'adresse www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR-C-GC-34.doc.

Ce critère est clairement énoncé au second paragraphe de l'article 10, qui dispose que toute restriction à la liberté d'expression doit être « prévue par la loi ». Cela dit, pour qu'il soit respecté, il ne faut pas simplement que l'ingérence en question ait une base en droit interne.

La loi elle-même doit répondre à certaines exigences de « qualité ». En particulier, une norme ne peut être qualifiée de « loi » si elle n'est pas énoncée avec suffisamment de précision pour permettre au justiciable de régler sa conduite¹⁸. Le niveau de précision dépend dans une large mesure du contenu de l'instrument en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et de la qualité de ses destinataires¹⁹. La notion de prévisibilité s'applique non seulement à un comportement, mais aussi aux « formalités, conditions, restrictions ou sanctions » qui peuvent être attachées à ce comportement, si celui-ci est jugé contraire aux lois nationales²⁰. Si l'ingérence est conforme à la loi, le but de la restriction doit correspondre à ceux énoncés à l'article 10(2) de la CEDH (sécurité nationale, intégrité territoriale ou sûreté publique, défense de l'ordre et prévention du crime, protection de la santé ou de la morale, protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire). Enfin, les restrictions doivent être « nécessaires dans une société démocratique²¹ » et l'ingérence de l'État doit correspondre à un « besoin social impérieux²² ». La réponse de l'État et les restrictions prévues par la loi doivent être « proportionnées au but légitime poursuivi²³ ». Enfin, la Cour exige que les motifs invoqués par les autorités nationales pour justifier une telle ingérence soient pertinents et suffisants²⁴.

Les États membres du Conseil de l'Europe disposent d'une certaine marge pour apprécier l'existence d'un « besoin social impérieux » justifiant que leur droit interne restreigne des catégories de discours, dans le respect de l'article 10 de la CEDH. Cela dit, l'action de l'État est soumise au contrôle de la Cour au niveau européen et la nécessité des restrictions de contenus doit être établie de manière convaincante

18. Voir, par exemple, *London, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [GC], n°s 21279/02 et 36448/02, par. 41, Cour européenne des droits de l'homme 2007-XI.

19. Voir *Groppera Radio AG et autres c. Suisse*, 28 mars 1990, par. 68, Série A n° 173.

20. Voir *Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, par. 140, Cour européenne des droits de l'homme 2008.

21. Voir *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 2), Série A n° 217, 26 novembre 1991, par. 50 ; *Okçuoğlu c. Turquie*, n° 24246/94, 8 juillet 1999, par. 43.

22. Voir *Sürek c. Turquie* (n° 1) (Requête n° 26682/95), arrêt du 8 juillet 1999, Recueil 1999 ; *Sürek* (n° 3) arrêt du 8 juillet 1999.

23. Voir *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* [GC], n° 21980/93, Cour européenne des droits de l'homme 1999-III.

24. La Cour estime que la nature et la lourdeur des peines infligées sont des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité d'une atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10.2, de même que la pertinence et la « suffisance » de la justification des autorités nationales. Voir *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie* [GC], n° 33348/96, par. 111, Cour européenne des droits de l'homme 2004 et *Zana c. Turquie*, 25 novembre 1997, par. 51, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII. La Cour rappelle également que les gouvernements doivent toujours faire preuve de retenue dans le recours aux sanctions pénales, surtout lorsque d'autres solutions sont possibles. Voir également l'arrêt *Başkaya et Okçuoğlu* du 8 juillet 1999, Recueil 1999.

par l'État membre²⁵. La Cour est ainsi habilitée à rendre un avis définitif sur la compatibilité de la restriction avec la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la CEDH²⁶. Le contrôle de la Cour est strict en raison de l'importance accordée à la liberté d'expression.

S'il n'est pas nécessaire de démontrer que la mesure prise est « indispensable », la nécessité de limiter le droit doit être établie de manière convaincante²⁷. D'après le Comité d'experts du Conseil de l'Europe pour le développement des droits de l'homme :

tout examen d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'opinion constitue donc un arbitrage entre plusieurs intérêts, dans lequel la Cour tient compte de l'importance de la liberté d'opinion dans la démocratie²⁸.

Cela dit, un examen de cet « arbitrage entre plusieurs intérêts » dans un cas concret ne suffit pas à saisir le champ plus vaste de la liberté d'expression que les États membres doivent protéger. Ainsi, il est possible que le blocage d'un seul site web n'ait qu'un impact limité sur la liberté d'expression ou que l'imposition d'une amende de faible montant à un journaliste se justifie dans certaines conditions, mais si ces mesures avaient dans la pratique un effet dissuasif, elles seraient inacceptables au regard des normes du Conseil de l'Europe²⁹.

Pour créer un environnement permettant l'expression d'opinions divergentes, et donc le bon fonctionnement et l'épanouissement de la démocratie, les États doivent, d'une part, s'abstenir de toute ingérence arbitraire dans les droits des personnes, et, d'autre part, leur imposer des obligations positives de respect mutuel. Il est aujourd'hui largement admis que ces obligations positives protègent les individus non seulement contre les atteintes provenant du gouvernement, mais aussi contre celles provenant de personnes privées³⁰.

Est ainsi garanti le principe du pluralisme qui donne à chaque individu le droit de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par tout moyen d'expression. Cela vaut même pour des faits qui se révèlent faux ou des idées qui heurtent, choquent ou inquiètent³¹. Bien que l'éten-

25. *The Observer et The Guardian c. Royaume-Uni*, arrêt du 26 novembre 1991, Série A n° 216, p. 29-30, par. 59.

26. *Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, Série A n° 103, p. 26, par. 41 ; *Perna c. Italie* [GC], n° 48898/99, par. 39, CEDH 2003-V ; *Association Ekin c. France*, n° 39288/98, par. 56, Cour européenne des droits de l'homme 2001-VIII.

27. Arrêt *Autronic AG* du 22 mai 1990, Série A n° 178, par. 61.

28. Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme, groupe de travail A, rapport sur le « discours de haine », document GT-DHDEV A(2006)008, Strasbourg, 9 février 2007, par. 22. On notera également l'arrêt *Handyside* du 7 décembre 1976, Série A n° 24, par. 49.

29. L'amende de 30 euros imposée au requérant pour délit d'offense au Président a ainsi été jugée suffisante pour emporter violation de l'article 10 en l'affaire *Eon c. France*, Requête n° 26118/10, 14 mars 2013, par. 34-35.

30. Voir, entre autres autorités, *Palomo Sánchez et autres c. Espagne* [GC], Requête n° 28955/06 et autres, 12 septembre 2011, par. 60 ; et *Fuentes Bobo c. Espagne*, Requête n° 39293/98, 29 février 2000, par. 38.

31. *Handyside c. Royaume-Uni*, Requête n° 5493/72, par. 49.

due des obligations positives varie en fonction des droits à la liberté d'expression en jeu³², le but principal de la CEDH et du Conseil de l'Europe consiste à créer un espace ouvert pour le débat public. Il ne s'agit pas de protéger les gouvernements contre les voix dissidentes mais, au contraire, de maintenir un environnement dans lequel chacun peut s'exprimer sans crainte.

Plusieurs principes établis dans la jurisprudence de la Cour clarifient ce qui est exigé des gouvernements en la matière : en premier lieu figure la doctrine selon laquelle tous les droits garantis par la CEDH doivent être non pas « théoriques et illusoires » mais « concrets et effectifs³³ ». Viennent ensuite les notions d'« effet dissuasif » et d'« environnement favorable ».

Les restrictions à la liberté d'expression ne sauraient être évaluées isolément. La plupart des mesures prises contre des journalistes, des militants et des utilisateurs des médias sociaux précités ont également dissuadé d'autres personnes de prendre part à des discussions ou de diffuser des informations. La divulgation forcée et l'identification des sources anonymes³⁴, par exemple, ont un effet paralysant sur les autres journalistes. Le reste de la population peut également être amené à penser que toute déclaration ou communication d'informations sur certains sujets donnera lieu à des sanctions juridiques³⁵, y compris, mais pas uniquement, à des injonctions et à des mesures préalables de restriction ou à des décisions d'interdiction.

En résumé, la Cour examine et juge chaque cas d'espèce, mais sa jurisprudence donne des indications claires aux États membres sur la manière de protéger le principe de la démocratie pluraliste contre toute attaque d'ordre juridique ou pratique de la part d'individus et d'organismes publics et privés. Comme nous le verrons dans le reste de ce chapitre, le mécanisme complexe de contrôle et de censure qui existe en Turquie viole de manière flagrante ce principe.

MUSELLEMENT DES VOIX DISSIDENTES ET DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION EN TURQUIE

Contrairement à ce qui était le cas dans les années 1990, les agressions physiques contre des journalistes et les assassinats perpétrés par des auteurs inconnus liés à des agents de « l'État profond » sont désormais rares en Turquie. L'exercice d'un contrôle gouvernemental sur l'appareil judiciaire et le recours aux tribunaux pour faire taire l'opposition sont néanmoins préoccupants. Cette nouvelle stratégie a peu éveillé l'attention des observateurs internationaux³⁶ car, de prime abord, elle n'est pas aussi redoutable que les mesures prises par le passé telles que l'emprisonne-

32. *Özgür Gündem c. Turquie*, par. 43.

33. *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, paragraphe 24, Série A n° 32.

34. *Goodwin c. Royaume-Uni*, n° 17488/90, 27 mars 1996, par. 39 ; *Financial Times Ltd et autres c. Royaume-Uni*, n° 821/03, 15 décembre 2009, par. 70.

35. Voir par exemple *Cumhuriyet Vakfi et autres c. Turquie*, n° 28255/07, 8 octobre 2013, par. 62.

36. Il existe bien entendu des exceptions notables. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammerberg, a publié une analyse détaillée sur la liberté d'expression en 2011. CommDH (2011)25, 12 juillet 2011.

ment de journalistes et l'exécution d'intellectuels. Les événements décrits ci-après ont toutefois contribué à mettre davantage en lumière les abus de droit de la part du gouvernement.

Après le référendum de 2010 sur la Constitution, le gouvernement a pris le contrôle du Haut Conseil des juges et des procureurs. À l'été 2013, et ce pour la première fois en dix ans, les abus de droit ont été dénoncés et l'autorité du gouvernement contestée dans le cadre du mouvement protestataire du parc Gezi. Après l'ouverture d'une enquête de police sur des allégations de corruption impliquant des hommes politiques de haut rang et des membres de leur famille en décembre 2013, le Premier ministre de l'époque a accéléré l'adoption de mesures d'immixtion dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire. En février 2014, la loi a été modifiée pour renforcer les pouvoirs du ministre de la Justice au sein du Haut Conseil des juges et des procureurs. S'appuyant sur le nouveau texte, le ministre de la Justice a remplacé les principaux agents administratifs du haut conseil et affecté ses membres à d'autres fonctions. Bien que certains amendements de février 2014 aient été déclarés inconstitutionnels par la Cour constitutionnelle le 10 avril 2014, les décisions du ministre n'ont pas été annulées.

Plus récemment, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) a noté des problèmes d'indépendance du pouvoir judiciaire en Turquie et publié une déclaration sur des atteintes à l'indépendance de la justice en Turquie, dans laquelle elle a mis en évidence une ingérence répétée portant atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire, en violation manifeste des normes européennes et universelles :

- ▶ des décisions de justice et des réquisitions de procureurs n'ont pas été exécutées en violation de la loi ;
- ▶ des procureurs ont brutalement été dessaisis d'affaires qu'ils instruisaient depuis longtemps ;
- ▶ des juges et des procureurs auraient été mutés arbitrairement dans d'autres juridictions ;
- ▶ des juges ont été révoqués en raison de décisions « antigouvernementales » qu'ils avaient rendues ;
- ▶ des juges et des procureurs ont même été arrêtés pour des décisions qu'ils avaient rendues³⁷.

Des modifications ont été apportées au Code de procédure pénale pour supprimer les tribunaux d'instance, dont les décisions pouvaient être renvoyées aux juridictions pénales de première instance (par la loi n° 6545 de juin 2014)³⁸, et les remplacer par des juges de paix (CJP) dont les décisions ne peuvent être renvoyées qu'à un autre CJP. Comme nous le verrons ultérieurement, ces juges sont rapidement devenus l'une des nouvelles armes du gouvernement pour faire taire les voix dissidentes dans les médias, chez les journalistes, ainsi que sur internet et les plateformes de médias sociaux.

37. Déclaration de la Commission de Venise sur des atteintes à l'indépendance de la justice en Turquie, 20 juin 2015, <http://venice.coe.int/files/turkish%20declaration%20June%202015.pdf>.

38. La loi n° 6545 modifiant le droit pénal turc et certains codes est entrée en vigueur par sa publication au journal officiel du 28 juin 2014, n° 29044.

Dans le cadre de cette nouvelle stratégie, toutes les dispositions de la loi sont appliquées à la lettre. Certaines décisions prises par des tribunaux et des procureurs ont même fait référence à la jurisprudence de la Cour pour justifier des sanctions dans une société démocratique. Dans la plupart des cas, les procédures pénales sont engagées soit par des avocats pour le compte d'hommes politiques, soit par des militants de l'AKP qui portent plainte contre autrui. Il arrive également que des journaux progouvernementaux demandent aux procureurs d'ouvrir des enquêtes pénales contre des contestataires, dont la plupart sont déclarés coupables. Le cas du maire d'Ankara est impressionnant de ce point de vue. Comptant 2,71 millions d'abonnés sur Twitter, il a affirmé un jour avoir engagé 3 000 procédures et plaintes pénales pour diffamation. De même, l'actuel Président de la Turquie a engagé des centaines de procédures civiles et/ou pénales. Le Premier ministre est devenu aussi procédurier que son prédécesseur. Théoriquement, pour un particulier, tant d'actions en justice au pénal et au civil coûteraient une fortune en frais de justice ; savoir comment ces « fonctionnaires » y parviennent sans usage illégal de fonds publics reste un mystère. Mais, plus encore que l'aspect financier, il est intéressant de tenter de comprendre le fonctionnement de la machine judiciaire. En effet, il est difficile d'assurer le suivi de milliers de personnes. Certains des avocats représentant les hommes politiques doivent consacrer tout leur temps à traquer ceux qui tiendraient des propos diffamatoires contre leurs clients ou insulteraient la religion ou les institutions de l'État. Le moindre commentaire sibyllin, la moindre expression de désaccord ou la moindre critique sont débusqués, qu'ils aient ou non été lus ou vus par un nombre important de personnes. Dans la plupart des cas, ce travail s'apparente à la recherche d'une aiguille dans une botte de foin. Bien que la Cour ait fixé des limites relativement larges pour ce qui est de la critique admissible à l'égard des hommes politiques et, dans une moindre mesure, des fonctionnaires, sa position de principe et sa jurisprudence sont rarement prises en considération, et les poursuites sont engagées sur la simple base des plaintes prétendument reçues par les avocats représentant les hommes politiques.

C'est donc dans ce contexte qu'il convient de replacer l'ensemble des mesures juridiques adoptées et des actions en justice engagées par les hommes politiques et les représentants du gouvernement, qui seront rapidement passées en revue. Le droit d'une personne à protéger sa réputation est garanti par l'article 8³⁹ de la CEDH et l'article 10.2 autorise les autorités nationales à restreindre la liberté d'expression pour maintenir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire⁴⁰. Par ailleurs, l'article 9 de la CEDH impose aux gouvernements nationaux des obligations positives de protéger la liberté de religion⁴¹. Il est par conséquent légitime de demander aux tribunaux de protéger les droits reconnus par la CEDH. Cela étant, comme l'indique clairement l'article 17 de la CEDH :

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se

39. *Axel Springer AG c. Allemagne*, n° 39954/08, 7 février 2012, paragraphe 83.

40. Voir par exemple *July et SARL Libération c. France*, n° 20893/03, 14 février 2008.

41. Voir *İ. A. c. Turquie*, Requête n° 42571/98, 13 septembre 2005. On notera toutefois l'opinion dissidente dans cet arrêt.

livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.

Comme nous le montrerons ci-après, la nouvelle « machine à censure » turque enfreint ce principe de manière systémique et à grande échelle.

Musellement des voix dissidentes par des poursuites et des enquêtes pénales

Le droit turc pénalise bien trop de formes d'expression. La plupart des dispositions en la matière figurent dans le Code pénal et sont systématiquement invoquées pour ouvrir des enquêtes pénales qui débouchent sur des poursuites dans la plupart des cas. Ces procédures visent le plus souvent des journalistes, mais d'autres personnes, y compris des célébrités, des personnages publics, des militants des droits de l'homme, des étudiants et des utilisateurs de plateformes de médias sociaux comme Twitter et Facebook, en sont également la cible.

La diffamation envers les détenteurs de fonctions publiques (article 125(3)(a) du Code pénal) est l'un des motifs d'infraction pénale les plus fréquemment utilisés ces dernières années pour réduire au silence ceux qui expriment des critiques à l'égard des personnalités politiques et du gouvernement. La Cour a dit que :

si la fixation des peines est en principe l'apanage des juridictions nationales, la Cour considère qu'une peine de prison infligée pour une infraction commise dans le domaine de la presse n'est compatible avec la liberté d'expression journalistique garantie par l'article 10 de la Convention que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque d'autres droits fondamentaux ont été gravement atteints, comme dans l'hypothèse, par exemple, de la diffusion d'un discours de haine ou d'incitation à la violence⁴².

De son point de vue :

rien [dans] une affaire classique de diffamation d'un particulier dans le contexte d'un débat sur une question présentant un intérêt public légitime, [n'est] de nature à justifier l'imposition d'une peine de prison. Par sa nature même, une telle sanction produit inmanquablement un effet dissuasif, et le fait que les requérants n'ont pas exécuté la leur ne saurait rien changer à cette conclusion⁴³.

En nette opposition avec la jurisprudence de la Cour, le droit turc prévoit pour cette infraction une peine minimale d'un an d'emprisonnement ou une peine avec sursis pour les primodélinquants.

Le nombre de poursuites engagées en vertu de l'article 125(3)(a) a explosé ces trois dernières années. D'après les statistiques officielles, il y a eu 299 affaires de ce type impliquant 403 défendeurs en 2012, 312 affaires impliquant 370 défendeurs en 2013

42. *Cumpana et Mazare c. Roumanie*, n° 33348/96, 17 décembre 2004, paragraphe 115.

43. *Ibid.*, par. 116 ; *Marchenko c. Ukraine*, n° 4063/04, 19 décembre 2009, paragraphe 52 ; et *Mariapori c. Finlande*, n° 37751/07, 6 juillet 2010, paragraphe 68. Dans l'affaire *Azevedo c. Portugal*, une amende de 10 euros par jour convertible en une peine maximale de soixante-six jours de prison a été jugée disproportionnée, n° 20620/04, 27 mars 2008, paragraphe 33.

et 162 affaires impliquant 192 défendeurs en 2014. 239 nouvelles procédures ont été engagées en 2012, 285 en 2013 et 124 en 2014. Durant les trois premiers mois de 2015, 8 procédures ont été engagées pour diffamation à l'égard d'Erdoğan en tant que Premier ministre et 21 en tant que Président, auxquelles viennent s'ajouter 7 affaires pour injure envers son fils Bilal et 3 pour injure à la famille Erdoğan⁴⁴. D'après le dernier rapport américain en date relatif à la Turquie, en avril 2014, Erdoğan apparaissait à 503 reprises comme plaignant dans des dossiers gérés par le parquet d'Ankara. Cela signifie que des centaines d'affaires similaires sont probablement en instance dans les autres provinces turques⁴⁵. Dans ces dossiers, les tribunaux n'ont quasiment jamais cherché à mettre en balance les droits énoncés aux articles 8 et 10 de la CEDH ni appliqué la position de principe de la Cour⁴⁶.

Parmi les journalistes et personnalités poursuivis pour diffamation, figurent Barış Ince (de *Birgün* – en instance), Can Dündar (de *Cumhuriyet* – abandon des poursuites), Hayko Bağdat (de *Taraf* – en instance), Burcu Karakaş (de *Milliyet* – en instance), Kemal Göktaş (de *Milliyet*), Musa Kart (dessinateur pour *Cumhuriyet*), Mine Bekiroğlu (journaliste indépendante – peine de six mois d'emprisonnement avec sursis), Canan Coşkun (de *Cumhuriyet* – en instance), Merve Büyüksaraç (mannequin et ex-miss Turquie – en instance), et Atilla Taş (musicien et auteur – en instance). En mars 2015, Bahadır Barukter et Özen Aydoğan (du magazine *Penguen*) ont été condamnés à des peines d'emprisonnement de onze mois avec sursis pour avoir réalisé une caricature du président Erdoğan. Un journaliste local de Gaziantep a été condamné à une peine d'emprisonnement de vingt-trois mois pour avoir partagé sur son mur Facebook le post d'une autre personne, qui aurait été injurieux envers Erdoğan, alors Premier ministre⁴⁷. Une autre enquête pour diffamation a été ouverte après la publication en ligne d'une manchette montrant les quatre ministres qui avaient été contraints de démissionner à la suite du scandale de corruption de 2013, le visage masqué à l'aide de Photoshop⁴⁸.

Les affaires de diffamation ne visent pas toutes des fonctionnaires ou des hommes politiques. Un responsable local de la section jeunesse de l'AKP à Tuzla a porté plainte contre une femme qui aurait insulté les participants à un meeting d'Erdoğan dans un message publié sur son mur Facebook. L'accusée a été jugée coupable d'injure envers Erdoğan et les participants et condamnée à une amende de 10 120 livres turques (3 500 euros)⁴⁹. Des hommes d'affaires soupçonnés d'actes de corruption ont également obtenu gain de cause dans des procès contre des journalistes et d'autres. Un exemple récent est celui de Tuğba Tekerek. Cette journaliste travaillant pour le quotidien *Taraf* a tweeté que des enregistrements publiés en ligne révélaient qu'un

44. www.bianet.org/bianet/medya/164185-erdogan-i-elistiren-kendini-mahkemedebuluyor-iste-davalar.

45. Turquie 2014, rapport droits de l'homme, p. 27.

46. Voir de manière générale *Axel Springer AG c. Allemagne*, n° 39954/08, 7 février 2012.

47. "Erdoğan'a hakaret içeren paylaşımın paylaşımına 1 yıl 11 ay 10 gün hapis cezası", www.hurriyet.com.tr/gundem/28644180.asp.

48. "Maskeli Dörtler' pankartına 'kamu görevlisine hakaret'ten sekiz yıla kadar hapis istemi", www.diken.com.tr/maskeli-dortler-pankartina-kamu-gorevlisine-hakarettensekiz-yila-kadar-hapis-istemi/.

49. "Erdoğan'a Facebook'tan hakaret eden kişiye ceza!", www.yeniakit.com.tr/haber/erdogana-facebooktan-hakaret-eden-kisiye-ceza-50164.html.

homme d'affaires (« I.A. ») avait versé des pots-de-vin à des fonctionnaires dans le cadre de l'attribution d'un marché public d'approvisionnement en énergie et avait été récompensé en étant nommé membre du comité de direction de Turkish Airlines. Après la publication de ce tweet, l'homme d'affaires a porté plainte pour diffamation contre la journaliste, qui a ensuite fait l'objet d'une enquête pénale⁵⁰.

Divers organismes publics ont également porté plainte pour diffamation. L'agence Anadolu, agence de presse du gouvernement, a souvent été critiquée ces dernières années pour son manque d'impartialité dans la présentation de l'information. Après les élections locales de mars 2014, de nombreuses personnes, y compris des journalistes, lui ont reproché d'avoir annoncé des résultats faussés, en faveur de l'AKP. Le chef de l'agence, mais aussi l'agence elle-même en tant que personne morale, ont officiellement porté plainte à ce sujet auprès du parquet d'Ankara, qui a ouvert une enquête pour diffamation visant 58 personnes dont les journalistes Can Dündar, Burcu Karakaş, Melis Alphan et Ahmet Şık⁵¹.

Par ailleurs, un nombre inquiétant de citoyens turcs, étudiants, célébrités ou autres, sont actuellement poursuivis pour diffamation ou injure envers le président Erdoğan en vertu de l'article 299 du Code pénal. Selon les termes de l'article 299(1), toute personne déclarée coupable de diffamation envers le Président de la République est punie d'une peine d'emprisonnement de un à quatre ans. La Cour a considéré dans l'affaire *Artun et Güvener c. Turquie* que conférer à un chef d'État un privilège spécial ne saurait se concilier avec la pratique et les conceptions politiques d'aujourd'hui⁵². Dans l'affaire *Otegi Mondragon c. Espagne*, elle a estimé que :

le fait que le roi occupe une position de neutralité dans le débat politique, une position d'arbitre et de symbole de l'unité de l'État, ne saurait le mettre à l'abri de toute critique dans l'exercice de ses fonctions officielles⁵³.

La Cour a rejeté ici un privilège accordé à un roi représentant l'unité de l'État et du peuple, contrairement au président Erdoğan qui, au cours des élections de 2015, a agi comme s'il représentait uniquement l'AKP (et non le pays tout entier). D'après la réponse du ministère de la Justice turc à une question de la députée d'Istanbul Melda Onur, des 1 359 affaires présentées au ministre en vue de l'obtention d'une autorisation de poursuites, sur une durée de sept ans, 545 seulement ont été acceptées. D'après les statistiques officielles, 141 poursuites pour diffamation ont été engagées en 2012, 140 en 2013 et 132 en 2014.

Au cours des sept premiers mois de la présidence d'Erdoğan, 236 autorisations ont été demandées, dont 105 ont été accordées, et des arrestations ont eu lieu dans 8 cas⁵⁴.

D'après les informations publiées dans les médias et la recherche, depuis août 2014 (date à laquelle Erdoğan est devenu Président), au moins 84 personnes ont été

50. <http://t24.com.tr/haber/gazeteciye-rusvet-tweeti-sorusturmasi,302449>.

51. www.hurriyet.com.tr/gundem/28589276.asp.

52. *Artun et Güvener c. Turquie*, n° 75510/01, 26 juin 2007, par. 31.

53. *Otegi Mondragon c. Espagne*, n° 2034/07, 15 mars 2007, par. 56.

54. www.bianet.org/bianet/ifade-ozgurlugu/165934-erdogan-dan-haberciye-iki-secenek-hapis-ve-para.

accusées d'injure au Président en public ou dans les médias sociaux, ce qui signifie que la grande majorité des poursuites pour diffamation engagées en 2014 l'ont été après l'accession d'Erdoğan à la présidence. Selon un article de *Ileri Haber*, site web d'information, 187 personnes auraient fait l'objet d'enquêtes pénales en vertu de l'article 299 depuis août 2014. Début avril 2015, ce chiffre serait passé à près de 220 selon les estimations. D'après des informations parues dans les médias, 61 journalistes auraient écopé d'une amende pour avoir fait injure à Erdoğan et 22 journalistes seraient actuellement en prison. On peut mentionner ici quelques exemples récents de cette tendance. En décembre 2014, à Konya, un étudiant de 16 ans a été arrêté dans sa classe et interrogé par la police car il aurait qualifié Erdoğan de « chef des voleurs » au cours d'une manifestation étudiante. Il encourt aujourd'hui jusqu'à quatre ans de prison. Le militant politique Onur Kılıç a été arrêté en février 2015 et accusé d'avoir fait injure au Président en scandant « voleur, assassin, Erdoğan » lors d'une manifestation contre l'éducation religieuse obligatoire à l'école, et il a été placé en détention provisoire. Le ministre de la Justice a autorisé les poursuites en vertu de l'article 299. Onur Kılıç risque lui aussi quatre ans de prison s'il est reconnu coupable. Son acte d'accusation fait également référence à ses tweets. Une enquête pénale a été ouverte après que le journal *Birgün* a publié un gros titre qui qualifiait Erdoğan « d'assassin et de voleur », à la suite de l'arrestation et du placement en détention d'Onur Kılıç.

La diffamation n'est pas le seul motif des poursuites engagées contre des journalistes qui publient des informations sur des affaires et des allégations de corruption ou sur toute autre question jugée politiquement sensible ou préjudiciable pour le gouvernement. Le non-respect du secret de l'instruction est également souvent invoqué, en application de l'article 285 du Code pénal. Il y a eu 413 poursuites pour ce motif⁵⁵ en 2012, 224 en 2013⁵⁶ et 336 en 2014⁵⁷. L'article 285, alinéas 1 et 2, avait été conçu à l'origine pour protéger la présomption d'innocence et ce motif de restriction des droits avait été jugé légitime par la Cour⁵⁸. Le Comité des Ministres avait également souligné l'importance de la présomption d'innocence dans la publication d'informations sur des affaires pénales⁵⁹. Cela dit, les possibilités d'imposer des restrictions à la liberté d'expression en vertu de l'article 10.2 de la CEDH ne sont que très limitées lorsque des questions d'intérêt public⁶⁰ sont en jeu.

Par conséquent, dans le cas de la corruption, ces restrictions ne sont acceptables que lorsqu'un journaliste fait des commentaires susceptibles de compromettre les

55. 370 procédures relatives à l'article 285(1) et 43 pour l'article 285(2) ont été engagées en 2012.

56. 180 procédures relatives à l'article 285(1) et 44 pour l'article 285(2) ont été engagées en 2013.

57. 256 procédures relatives à l'article 285(1) et 80 pour l'article 285(2) ont été engagées en 2014.

58. « Certes, les journalistes qui rédigent des articles sur des procédures pénales en cours doivent veiller à ne pas franchir les bornes fixées aux fins d'une bonne administration de la justice, et à respecter le droit de la personne mise en cause à être présumée innocente. » *Du Roy et Malaurie c. France*, n° 34000/96, 3 octobre 2000, paragraphe 34.

59. Voir la Recommandation Rec(2003)13 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la diffusion d'informations par les médias en relation avec les procédures pénales, en particulier les principes 2 et 6.

60. *Wingrove c. Royaume-Uni*, 25 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, paragraphe 58 ; *Süreker c. Turquie (n° 1)* [GC], n° 26682/95, paragraphe 61.

chances d'une personne de bénéficier d'un procès équitable ou risquant de saper la confiance du public dans le rôle des tribunaux en matière d'administration de la justice pénale⁶¹. Mais, en l'espèce, les tribunaux turcs ont une nouvelle fois omis de mettre en balance la liberté d'expression et la présomption d'innocence, toutes deux en jeu dans la couverture par les médias des affaires de corruption. Les nouveaux CJP, déterminés à mettre fin aux enquêtes pour corruption, ont eux-mêmes engagé des poursuites pénales contre un nombre trop important de journalistes qui avaient rendu compte du scandale de corruption. On notera par exemple la différence de traitement entre Aysun Yazici du quotidien *Taraf*, poursuivie au pénal car elle avait rédigé un article au sujet du directeur général d'une banque publique qui avait caché 4,5 millions de livres turques dans des boîtes à chaussures à son domicile, et ce même directeur général, arrêté après l'incident mais libéré sans inculpation. M^{me} Yazici est aujourd'hui traduite en justice pour violation du secret de l'instruction⁶². Par ailleurs, trois hommes d'affaires contre lesquels toutes les poursuites pour corruption ont été abandonnées, en dépit de preuves solides, se sont plaint que des journalistes du quotidien *Cumhuriyet* avaient violé le secret de l'instruction en publiant des informations sur l'affaire. La procédure contre les journalistes est en cours⁶³. Même un compte rendu de la réunion du principal parti d'opposition au Parlement turc a donné lieu à une enquête pénale en vertu de l'article 285 : Ezelhan Üstünkaya du journal *Bugün* avait en effet rapporté le discours de Kemal Kılıçdaroğlu, chef du parti d'opposition, qui révélait des informations issues d'écoutes téléphoniques liées aux enquêtes pour corruption. Dans cette affaire, le parquet a prononcé un non-lieu⁶⁴.

D'autres dispositions juridiques ont servi aux procureurs publics pour engager des procédures contre des journalistes. Longtemps, les articles 6 et 7 de la loi antiterrorisme ont été invoqués contre les journalistes⁶⁵ et des périodiques ont été interdits en vertu de l'article 7⁶⁶. Malgré les orientations claires de la Cour en la matière, les CJP turcs ont continué de rendre des jugements contraires à la jurisprudence de la Cour, en particulier dans des affaires impliquant des journalistes kurdes ou socialistes. Il a également été fait usage de l'article 220 du Code pénal pour qualifier de nombreux journalistes de terroristes. Jusqu'à ce que des amendements y soient apportés en 2013, ces dispositions ont été largement utilisées pour emprisonner des journalistes en très grand nombre. De même, l'article 314 du Code pénal, qui érige en infraction pénale l'appartenance à une organisation armée, a été invoqué pour poursuivre des journalistes kurdes ou de gauche ainsi que des auteurs, des avocats, des universitaires et des étudiants qui écrivaient ou travaillaient sur la question kurde.

61. *A.B. c. Suisse*, n° 56925/08, 1^{er} juillet 2014, paragraphe 45.

62. <http://bianet.org/bianet/ifade-ozgurlugu/161720-dort-bakan-yolsuzluktan-kurtuldu-haberini-yapanlar-ise-yargilaniyor>.

63. *Ibid.*

64. Voir Diken, "Tape çıkmazı: Yargı basin özgürlüğü diyor, RTÜK ceza kesiyor," 4 juin 2014, à l'adresse www.diken.com.tr/tape-cikmazi-yargi-basin-ozgurlugu-diyor-rtuk-ceza-kesiyor/.

65. Pour une analyse récente des affaires relevant de ces dispositions, voir Kerem Altıparmak et Hüsnü Öndül (2013), *Monitoring Report on the Implementation of the Judgment of Gözel and Özer v. Turkey*, à l'adresse www.aihmiz.org.tr/files/04_Gozel_ve_Ozer_Report_EN.pdf.

66. Voir arrêt semi-pilote *Ürper c. Turquie*, n° 14526/07 et autres, 20 octobre 2009.

Cela dit, les nouvelles valeurs « sacrées » du gouvernement AKP ont conduit les CJP turcs à recourir plus fréquemment à d'autres dispositions du Code pénal pour justifier leurs enquêtes. L'article 216 (ancien article 312) interdisant le discours de haine a souvent été utilisé contre des Kurdes, en contradiction avec l'esprit dans lequel il avait été rédigé dans les années 1990. Son alinéa 3 est rédigé comme suit :

Toute personne qui dénigre ouvertement les valeurs religieuses d'une partie de la population est punie d'une peine d'emprisonnement de six mois à un an si cet acte est de nature à troubler la paix publique.

Ces derniers temps, le nombre de poursuites engagées en vertu de l'article 216 a augmenté. D'après les statistiques officielles, il y en aurait eu 66 en 2012, 107 en 2013 et 47 en 2014.

La Commission de Venise a publié un rapport sur les relations entre liberté d'expression et liberté de religion⁶⁷ dans lequel elle affirme :

La Commission ne juge pas qu'il soit nécessaire ni souhaitable de créer une infraction d'injure religieuse (c'est-à-dire d'insulte au sentiment religieux) en tant que telle, en l'absence de l'élément essentiel de l'incitation à la haine⁶⁸.

Il semblerait que, dans la pratique, ces observations aient été ignorées par les CJP turcs qui ont interprété l'article 216 comme interdisant le blasphème.

En juin 2012, le pianiste de renommée internationale Fazil Say a été inculpé par le parquet d'Istanbul en vertu de l'article 216(3) après avoir posté une série de tweets en avril de la même année. En fait, il n'avait fait que retweeter un extrait d'un poème du célèbre poète persan du XI^e siècle Omar Khayyam

Tu dis que les rivières couleront de vin,
Le paradis est-il un cabaret ?
Tu dis que tu donneras deux houris à chaque croyant,
Le paradis est-il une maison close ?

Say avait ajouté à ce message « Je ne sais pas si vous l'avez remarqué, mais s'il y a un idiot ou un voleur, c'est toujours un croyant. N'est-ce pas paradoxal ? » Il a été déclaré coupable d'injure à l'islam et d'offense aux musulmans en raison de ces tweets et a été condamné à une peine d'emprisonnement de dix mois avec sursis.

Une autre procédure a été engagée à l'encontre de l'auteur turco-arménien Sevan Nişanyan qui, dans un article écrit après la diffusion du film satirique *L'innocence des musulmans* sur YouTube, avait affirmé que les propos relatifs à ce film ne devaient pas faire l'objet de poursuites pénales en Turquie. Il disait que, bien que « vil », le fait de tourner en ridicule le prophète Mahomet n'était pas un « crime de haine » :

67. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), rapport sur les relations entre liberté d'expression et liberté de religion : réglementation et répression du blasphème, de l'injure à caractère religieux et de l'incitation à la haine religieuse, 17-18 octobre 2008, Doc. CDL-AD(2008)026.

68. *Ibid.*

Rire d'un chef arabe qui, il y a plusieurs siècles, prétendait avoir établi un contact avec une divinité et en tirait un profit politique, économique et sexuel, n'est pas un crime de haine mais plutôt le b.a.-ba de ce que l'on appelle la liberté d'expression.

Nişanyan a été déclaré coupable et condamné à une peine d'emprisonnement de treize mois et demi. De même, des journalistes se sont retrouvés sous le feu des critiques après l'attentat contre *Charlie Hebdo*. Bien que le Premier ministre turc ait participé à la marche de protestation contre les attentats de Paris, les sites web qui avaient traduit ou partagé le premier numéro de *Charlie Hebdo* publié après l'attaque ont fait l'objet de décisions de blocage en Turquie. Par ailleurs, les procureurs publics ont porté plainte au pénal contre plusieurs journalistes, parmi lesquels les chroniqueurs Ceyda Karan et Hikmet Çetinkaya du *Cumhuriyet*, actuellement poursuivis pour avoir inclus le dessin « Je suis Charlie » représentant le prophète Mahomet dans leurs colonnes. S'ils sont reconnus coupables, ils encourent une peine d'emprisonnement de cinq ans⁶⁹.

On peut également citer le cas d'un enseignant de Muş poursuivi pour avoir utilisé un compte Twitter intitulé « Allah CC » (« C.C. » signifiant « la gloire d'[Allah] est toute puissante »). Il a été condamné à quinze ans de prison mais a fait appel⁷⁰. Par ailleurs, le 32^e tribunal de première instance d'Istanbul Anadolu a déclaré Sedat Kapanoğlu, fondateur de la plateforme turque de médias sociaux Ekşi Sözlük, ainsi qu'un contributeur de la plateforme, coupables d'injure aux valeurs religieuses, et les a punis en 2014 d'une peine de dix mois de prison commuée par la suite en peine avec sursis⁷¹.

Un autre phénomène nouveau, apparu à la suite des mouvements protestataires du parc Gezi, est celui des pressions croissantes exercées sur les réunions et les manifestations. De la même manière que la Turquie est l'État membre du Conseil de l'Europe contre lequel la Cour a prononcé le plus d'arrêts défavorables au titre de l'article 10 de la CEDH, les 63 arrêts de la Cour contre la Turquie, sur un total de 165 pour l'ensemble des États membres, placent le pays dans la même position s'agissant de l'article 11 de la CEDH. Dans deux affaires récentes⁷², la Cour a appliqué la procédure prévue à l'article 46 et indiqué des mesures générales aux autorités turques⁷³. Cela ne semble avoir eu aucun effet sur le Gouvernement turc, qui a versé de l'huile sur le feu en promulguant sa loi sur la sécurité intérieure, malgré une vive opposition⁷⁴.

Les nouvelles mesures adoptées sanctionnent pénalement non seulement les participants à des manifestations illégales, mais également tous ceux qui invitent d'autres

69. "Ceyda Karan ve Hikmet Çetinkaya'ya 4.5 yıl hapis istemi", www.hurriyet.com.tr/gundem/28683799.asp.

70. *Daily Mail*, "Turkish Twitter user jailed because he had 'Allah' in his handle," 31 mai 2014.

71. Voir Bianet, Media Monitoring Report, 18 septembre 2014, à l'adresse www.bianet.org/english/freedom-of-expression/158586-bia-media-monitoring-report-full-text.

72. *İzci c. Turquie*, n° 42606/05, 23 juillet 2013 ; *Abdullah Yaşa et autres c. Turquie*, 44827/08, 16 juillet 2013.

73. Pour une analyse détaillée, voir Başak Çalı (2015), *Monitoring Report of the Execution of the Ataman Group Cases*, à l'adresse www.aihmiz.org.tr/files/AtamanMonitoringReport.pdf.

74. Loi n° 6638 modifiant les pouvoirs et missions de la police et portant modification à d'autres lois, connue sous le nom de « loi sur la sécurité intérieure », publiée au journal officiel le 4 avril 2015.

personnes à les rejoindre ou qui publient des commentaires positifs sur ces manifestations, en particulier via les plateformes de médias sociaux. Le ministère public a porté plainte au pénal contre ces personnes pour violation de plusieurs dispositions de la loi n° 2911 sur les réunions et manifestations, ainsi que des articles 214 (incitation à la commission d'une infraction), 215 (apologie d'un crime ou d'un criminel) et 217 (incitation à la désobéissance à la loi) du Code pénal.

Vingt-neuf jeunes ont ainsi été poursuivis en vertu des articles 214 et 217 du Code pénal turc, accusés d'incitation à la commission d'une infraction et de désobéissance à la loi, ainsi qu'en vertu de plusieurs dispositions de la loi n° 2911 sur les réunions et manifestations, pour leurs tweets relatifs aux manifestations du parc Gezi en juin 2013. Leurs messages comportaient les numéros de téléphone de médecins, les coordonnées d'avocats joignables en cas d'urgence et des mots de passe pour se connecter au réseau Wi-Fi public⁷⁵. Le seul plaignant et victime présumée était le Premier ministre d'alors, Erdoğan. En septembre 2014, le CJP a relaxé 27 des 29 prévenus. Des deux autres personnes poursuivies, l'une a été déclarée coupable et condamnée à une amende de 8 100 livres turques (commuée ensuite en peine avec sursis) et l'autre a fui pour échapper aux poursuites et fait l'objet d'un mandat d'arrêt.

A Istanbul, une avocate a été traduite en justice pour violation de l'article 215 du Code pénal, puis acquittée, du simple fait qu'elle avait publié sur Instagram une photo d'elle à côté d'une voiture incendiée au cours des manifestations du parc Gezi en 2013⁷⁶. La procédure avait été engagée par le procureur public après la publication de la photo en question dans un journal d'extrême droite qui avait dénoncé publiquement la journaliste.

Musellement des voix dissidentes par des mesures d'interdiction

Depuis 2010 environ, il est devenu pratique courante pour les CJP de rendre des décisions interdisant toute publication pendant de longues périodes (voire, dans certains cas, pour des durées indéterminées) et d'interdire aux médias, y compris les sites web, la télévision et la radio, de publier ou de diffuser des informations sur certaines questions d'intérêt public, parmi lesquelles les enquêtes et les poursuites pénales. En 2010, 4 décisions de ce type ont été prises, un chiffre qui est passé à 36 en 2011, à 43 en 2012, à 42 en 2013 et à 26 au premier semestre de 2014, soit un total de 151 entre 2010 et 2014, selon une réponse officielle du gouvernement au parlement⁷⁷. Bien que le gouvernement affirme que la plupart de ces décisions ont été rendues dans des affaires de divorce, d'homicide et de maltraitance d'enfants, il est notoire que les CJP n'ont pas hésité à imposer des interdictions totales de publication dans un certain nombre d'affaires délicates au plan politique, parmi lesquelles l'affaire de détournement de fonds de l'organisation caritative Deniz Feneri (Le phare) ; le procès pour l'assassinat de Musa Anter ; la tentative de publication d'une liste des

75. Acquittement de 28 des 29 prévenus après dix-huit mois de procès. Izmir Asliye Ceza Mahkemesi, n° 2014/78, D. 2014/34, 22 septembre 2014.

76. Istanbul 6. Asliye Ceza Mahkemesi, n° 2014/339, D. n° 2015/23.

77. TBMM Soru Önergesi Sayı 71366025-031-1057, 17 juillet 2014.

membres du JITEM⁷⁸ ; l'enquête menée en 2011 sur les matchs de football truqués ; l'assassinat de deux policiers dans la province de Bingöl ; l'attaque de l'État islamique contre le consulat de Turquie à Mossoul ; la tragédie minière de Soma ; les attentats à la voiture piégée à Reyhanlı ; le massacre d'Uludere/Roboski ; l'attaque contre l'avant-poste militaire d'Aktütün ; l'assassinat de trois soldats à Hakkari Yüksekova le 25 octobre 2014 ; les écoutes téléphoniques illégales de hauts responsables gouvernementaux traitant avec la Syrie ; l'attaque contre des camions appartenant à l'Organisation nationale du renseignement (MIT) qui transportaient des armes, à Adana ; les allégations de financement illicite par la Turquie des guerres civiles en Irak et en Syrie ; la corruption au sein du gouvernement et l'enquête parlementaire sur des allégations d'actes de corruption impliquant quatre anciens ministres.

Les CJP ignorent les principes établis par la Cour dans son arrêt *Cumhuriyet Vakfı* dans le choix des personnes visées par leurs mesures d'interdiction, et dans la manière dont ces mesures sont prises. Dans cet arrêt, la Cour a examiné l'étendue, la durée et les motivations d'une injonction provisoire et l'impossibilité pour le requérant de contester cette décision avant qu'elle soit rendue⁷⁹. Cette affaire est représentative de tous les cas politiquement sensibles : les interdictions de publication sont imposées sans justification et pour une durée indéterminée. Fait plus important encore, leur objet est vague et arbitraire : les tribunaux interdisent simplement la publication de toute information relative à une affaire, sans motif à l'appui.

Tel est le cas, par exemple, de la mesure d'interdiction concernant l'enquête parlementaire sur les allégations de corruption impliquant quatre anciens ministres. L'interdiction a été prononcée le 25 novembre 2014 par le 7^e CJP d'Ankara, siégeant seul, et a pris fin le 27 décembre de la même année. Elle a été contestée par un député du CHP (*Cumhuriyet Halk Partisi* – Parti républicain du peuple) ainsi que par deux journalistes et les deux auteurs du présent chapitre, le 28 novembre 2014. Après le rejet de ce recours par le 8^e CJP d'Ankara, les requérants ont saisi la Cour constitutionnelle, le 3 décembre 2014. Étant donné la durée limitée de l'interdiction, l'assemblée générale de la Cour constitutionnelle a examiné le recours en priorité, mais l'a déclaré irrecevable pour cause d'incompatibilité *ratione personae*, par décision majoritaire de neuf contre sept, le 10 décembre 2014⁸⁰. La Cour constitutionnelle n'a pas autorisé les requérants à faire appel de cette décision car ils n'avaient pas été les victimes de la mesure d'interdiction. Elle a donc conclu implicitement que les mesures d'interdiction ne pouvaient être contestées que par les personnes directement touchées par elles, mais non par des journalistes, des intellectuels ou des parlementaires. Les tribunaux turcs semblent clairement avoir toute latitude pour empêcher les journalistes et d'autres personnes de chercher et de recevoir des informations sur des questions politiques, lorsque les parties à l'affaire acceptent une telle mesure. Bien que la Cour de Strasbourg exige des motifs particulièrement convaincants

78. Le JITEM (police du renseignement et de la lutte contre le terrorisme) est une ancienne organisation secrète dont l'existence n'a été reconnue qu'à la fin des 1990, soupçonnée d'être mêlée entre autres à des disparitions et à des assassinats ainsi qu'à un trafic de stupéfiants et d'armes dans le cadre du conflit persistant entre le PKK kurde et le Gouvernement turc.

79. *Cumhuriyet Vakfı et autres c. Turquie*, par. 62-74.

80. La décision motivée n'a été publiée au journal officiel que le 20 février 2015.

pour justifier toute mesure limitant l'accès à l'information que le public est en droit de recevoir⁸¹, la Cour constitutionnelle turque a décidé, à une faible majorité, de ne pas examiner le fond de l'affaire, et notamment la légalité des interdictions de publication et leur compatibilité avec la Constitution et la CEDH. À la lumière des précédents jugements de la Cour constitutionnelle relatifs à Twitter et YouTube, cette décision surprenante ne peut s'expliquer que par des pressions politiques. De toute évidence, les pressions gouvernementales et leur effet de musellement, thème du présent chapitre, se sont également exercés au sein de la Cour constitutionnelle, que beaucoup voyaient encore comme « l'une des derniers bastions à conquérir par le gouvernement⁸² ». Tout au long de l'année 2014, la Cour constitutionnelle avait « irrité Erdoğan et l'AKP en adoptant une série de décisions libérales et notamment la levée, en avril et en mai, des interdictions visant respectivement Twitter et YouTube, au motif qu'elles constituaient une violation de la liberté d'expression ⁸³».

Erdoğan est allé jusqu'à qualifier la décision relative à Twitter d'« antipatriotique »⁸⁴ et a affirmé qu'il ne la respecterait pas⁸⁵.

Les décisions d'interdiction de publication restent un important outil de contrôle politique pour le gouvernement et continuent d'avoir un effet de bâillon. Il reste à voir si le gouvernement continuera d'y avoir recours après les élections générales de juin 2015.

Musellement des voix dissidentes par le retrait forcé de contenus sur internet et les décisions de blocage

Du point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme, internet est :

un outil d'information et de communication qui se distingue particulièrement de la presse écrite, notamment quant à sa capacité à emmagasiner et diffuser l'information. Desservant des milliards d'utilisateurs partout dans le monde, ce réseau électronique n'est pas et ne sera peut-être jamais soumis aux mêmes règles ni au même contrôle⁸⁶.

La Cour a également noté que :

grâce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la communication de l'information⁸⁷.

81. Voir *Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova*, n° 42864/05, paragraphe 31, 27 novembre 2007 ; *Węgrzynowski et Smolczewski c. Pologne*, n° 33846/07, par. 57, 16 juillet 2013.

82. William Armstrong, "Explained: Erdoğan vs. the Constitutional Court," *Hürriyet Daily News*, 16 décembre 2014.

83. *Ibid.*

84. Le terme exact est « gayrı-milli », ce qui signifie littéralement « non nationale ».

85. Voir aussi Mustafa Akyol, "The Constitutional Court conspiracy," *Turkish Daily News*, 9 avril 2014.

86. Voir *Editorial Board of Pravoye Delo et Shtetel c. Ukraine*, Requête n° 33014/05, arrêt du 5 mai 2011, paragraphe 63.

87. Voir *Times Newspapers Ltd (nos 1 et 2) c. Royaume-Uni*, Requêtes n°s 3002/03 et 23676/03, arrêt du 10 mars 2009, définitif : 10 juin 2009 ; *Ashby Donald et autres c. France*, Requête n° 36769/08, paragraphe 34, 10 janvier 2013 – non définitif.

Dans la pratique, internet est « devenu l'un des principaux moyens d'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information⁸⁸ ».

Alors que, jusqu'en 2007, la Turquie avait adopté une approche relativement peu interventionniste en ce qui concerne les contenus et communications sur internet, il eut un changement radical de politique début 2007 avec le premier blocage complet d'accès à la plateforme YouTube dans le pays. Cette situation a rapidement conduit à l'élaboration d'une nouvelle loi autorisant la présidence des télécommunications et communications (TIB) et les tribunaux à bloquer l'accès à des sites web afin de protéger les enfants contre les contenus nocifs sur internet.

Entre mai 2007, date de promulgation de cette loi (n° 5651, intitulée Réglementation des publications sur internet et répression des infractions commises par le biais de ces publications⁸⁹), et juillet 2015, l'accès à près de 90 000 sites web⁹⁰ a été bloqué par des décisions de justice et des décisions administratives de la TIB.

Actuellement, l'accès aux plateformes et sites web populaires tels que Scribd, Last.fm, Metacafe, FunnyorDie et Grindr est bloqué en Turquie. L'accès à Wordpress, Blogspot, DailyMotion et Vimeo a été bloqué temporairement par de récentes décisions judiciaires. L'accès à YouTube a été bloqué entre mai 2008 et octobre 2010 et à nouveau plus récemment, comme nous le verrons plus en détail ensuite. Un certain nombre de sites web d'information qui publiaient des articles sur la question kurde et la situation dans le sud-est de la Turquie restent bloqués pour une durée indéterminée en Turquie, ainsi que le site web de *Charlie Hebdo* depuis le 27 février 2015. Le site web de la seule association athée de Turquie a également été bloqué par le même arrêté.

Les dispositions de la loi n° 5651 relatives au blocage ont fait l'objet d'un examen par la Cour en décembre 2012. Dans l'arrêt *Ahmet Yıldırım c. Turquie* relatif au blocage de l'accès à la plateforme Google en Turquie, la Cour a conclu à une violation de l'article 10 de la CEDH, estimant qu'une restriction d'accès à une source d'information n'était compatible avec la Convention qu'à la condition de s'inscrire dans un cadre légal strict délimitant l'interdiction et offrant la garantie d'un contrôle juridictionnel contre d'éventuels abus⁹¹. En dépit de cette conclusion, et au lieu d'accroître la liberté d'expression sur internet, face aux allégations de corruption des 17 et 25 décembre 2013, le Gouvernement turc a introduit de nouvelles restrictions à compter de février 2014 en modifiant la loi n° 5651 afin d'étendre la responsabilité pénale aux hébergeurs et aux fournisseurs d'accès, pour, d'une part, obliger les fournisseurs d'accès à internet (FAI) à créer une nouvelle association des fournisseurs d'accès (ESB), à laquelle il est obligatoire d'adhérer, et d'autre part à exécuter au niveau central les décisions de blocage dans les quatre heures suivant leur réception, ainsi que pour introduire des dispositions de blocage fondées sur l'URL pour les demandes portant sur des violations des droits individuels et des atteintes à la vie privée. Toutes ces mesures ont été prises en dépit de vives critiques au niveau international. D'après le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias :

88. *Ahmet Yıldırım c. Turquie*, Requête n° 3111/10, arrêt du 18 décembre 2012, 18 mars 2013 (définitif).

89. La loi n° 5651 a été publiée au journal officiel turc le 23 mai 2007, n° 26030.

90. Ni la TIB ni aucun autre organisme gouvernemental ne publient des statistiques. On trouvera néanmoins des chiffres non officiels détaillés sur <http://engelliweb.com/istatistikler/>.

91. L'accès à Google Sites a été bloqué en Turquie jusqu'en août 2014.

Ces mesures ne sont pas compatibles avec les engagements pris dans le cadre de l'OSCE et les normes internationales relatives à la liberté d'expression, et risquent d'avoir un impact non négligeable sur la liberté d'expression, le journalisme d'investigation, la protection des sources des journalistes, le discours politique et l'accès à l'information sur internet⁹².

À la suite des modifications apportées à la loi n° 5651 en février 2014, la TIB a pris deux décisions administratives distinctes pour bloquer l'accès aux plateformes Twitter et YouTube, respectivement les 18 et 27 mars 2014. Le fait que ces décisions aient entraîné le blocage complet de l'accès aux plateformes Twitter et YouTube montre bien que la loi n° 5651 modifiée n'est toujours pas conforme aux conclusions de la Cour dans l'affaire *Ahmet Yıldırım c. Turquie*. La Cour constitutionnelle a jugé ces décisions inconstitutionnelles et souligné que le blocage complet de l'accès était une mesure de vaste portée, dénuée de fondement juridique⁹³.

Elle a également considéré, à l'instar de la Cour de Strasbourg dans l'affaire *Ahmet Yıldırım c. Turquie*, que les dispositions de la loi n° 5651 ne répondaient pas à l'exigence de prévisibilité et manquaient de clarté tant sur le plan de leur champ d'application que de leur contenu, s'agissant de la procédure de blocage de l'accès aux sites internet.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a lui aussi pris note des problèmes survenus depuis les modifications de février 2014, lors de sa troisième réunion spéciale sur les droits de l'homme⁹⁴ à laquelle il a examiné l'état d'avancement de la mise en œuvre des arrêts de la Cour, parmi lesquels l'arrêt *Ahmet Yıldırım c. Turquie*. Dans la décision qu'il a adoptée⁹⁵ sur l'exécution de cet arrêt, il a considéré que :

les modifications législatives apportées à la loi n° 5651 en février 2014 ne satisfont pas à l'exigence de prévisibilité de la Convention et que le cadre législatif n'est pas encore en conformité avec les constats de la Cour dans la présente affaire⁹⁶.

Fait plus important encore, il a souligné que :

ces modifications ne répondent pas aux préoccupations soulevées par la Cour quant aux effets arbitraires des décisions concernant le blocage total de l'accès à des sites internet, car les accès aux sites hôtes Twitter et YouTube ont été bloqués après l'entrée en vigueur de ces modifications législatives⁹⁷.

92. Voir OSCE, Représentant pour la liberté des médias, *Briefing on Proposed Amendments to Law No. 5651 The Internet Law of Turkey*, janvier 2014, à l'adresse www.osce.org/fom/110823?download=true.

93. Les auteurs du présent chapitre, Akdeniz et Altıparmak, ont déposé conjointement une requête individuelle devant la Cour constitutionnelle afin d'annuler les décisions de blocage de Twitter (voir décision de la deuxième section de la Cour constitutionnelle, du 2 avril 2014, Requête n° 2014/3986) et YouTube (voir décision de l'Assemblée générale du 28 mai 2014, Requête n° 2014/4705) en 2014. Ils l'ont fait en tant qu'utilisateurs des plateformes Twitter et YouTube. La Cour constitutionnelle a rendu dans les deux cas une décision favorable aux requérants, affirmant qu'il y avait eu violation de leur droit à la liberté d'expression garanti par l'article 26 de la Constitution. Elle a par conséquent ordonné la levée des décisions de blocage de Tweeter et YouTube.

94. 1208DH réunion des Délégués des Ministres, 23-25 septembre 2014.

95. Affaire n° 23, DH-DD(2014)916; DH-DD(2014)161; DH-DD(2014)820.

96. Par. 2 de la décision du 25 septembre 2014.

97. Par. 3 de la décision du 25 septembre 2014.

À ce stade, l'on aurait pu s'attendre à une amélioration de la situation en Turquie en matière de libertés sur internet. Or, l'évolution a été tout autre : depuis l'adoption par la Cour constitutionnelle de ses décisions historiques sur Twitter et YouTube, les choses n'ont fait qu'empirer. Le gouvernement a fait valoir que les nouvelles dispositions de la loi visaient à prévenir les violations des droits individuels et du droit au respect de la vie privée des personnes, que l'État est censé protéger en vertu de l'article 8 de la CEDH. Or, il est très vite apparu que ces dispositions avaient été adoptées pour protéger les hommes politiques et les hommes d'affaires soupçonnés de corruption. En août 2014, l'ESB a commencé à recevoir toutes les décisions de blocage pour violation des droits individuels et du droit au respect de la vie privée (en vertu des articles 9 et 9A de la loi n° 5651) avec pour ordre de les diffuser à ses membres, fournisseurs d'accès internet. Les articles 9 et 9A ont ensuite été largement utilisés pour modérer le discours politique et les critiques à l'égard du gouvernement, en particulier sur les plateformes de médias sociaux. Plus de 3 000 décisions de ce type ont été rendues par les CJP en Turquie et plus de 20 000 URL ont été bloquées. Près de 700 de ces décisions visent des comptes et messages Twitter, 500 concernent Facebook et 200 des contenus publiés sur YouTube. De même, le quotidien *Cumhuriyet* a fait l'objet de près de 60 décisions de blocage, *Sözcü* de 36, *Radikal* de 28, *Zaman* de 24 et le fournisseur d'informations en ligne *T24* d'environ 40. Il est particulièrement préoccupant de constater que 95 de ces décisions de blocage ont été demandées et obtenues par Ahmet Davutoğlu, Premier ministre turc, et 50 par le Président Erdoğan. Elles ont toutes été prises par des CJP basés à Ankara et Istanbul. D'autres personnalités politiques demandent et obtiennent régulièrement des décisions de blocage.

Parmi elles, l'ancien ministre des Transports, Binali Yıldırım (qui a obtenu près de 20 décisions de blocage), l'ancien ministre de l'Environnement et de l'Urbanisme Erdoğan Bayraktar (près de 90 décisions) et le conseiller en chef du Président, Mustafa Varank (près de 50 décisions).

Un examen approfondi de ces décisions montre qu'elles visent principalement des messages et des comptes qui expriment des critiques à l'égard de la classe politique sur des questions comme la corruption et la violence d'État. Les questions qui relèvent du champ de la liberté d'expression politique devraient faire l'objet d'une surveillance publique étroite et la protection de ces droits doit s'interpréter de manière large⁹⁸. Le fait que des centaines de jugements « standard » soient systématiquement rendus par les mêmes CJP, sans aucun raisonnement juridique et au mépris total du droit à la liberté d'expression, prive les plateformes de médias sociaux d'un élément essentiel du débat public éclairé, dans un contexte plus général de crise des médias turcs. Il est évident que cette méthode constitue un problème systémique et structurel pour les médias sociaux en général, et pour Twitter en particulier.

Bien que la majorité de ces décisions de blocage ne soient pas portées à la connaissance des utilisateurs par les tribunaux, Twitter a commencé à les communiquer à ses usagers. Dans la quasi-totalité des cas, cela contraint ces derniers à retirer les tweets concernés de leurs comptes et à s'autocensurer, plutôt que d'introduire des

98. *Castells c. Espagne*, n° 11798/85, 23 avril 1992 ; *Lingens c. Autriche*, n° 9815/82, 8 juillet 1986.

recours en justice. Si l'utilisateur ne fait rien, Twitter exerce sa politique de blocage de contenu à la demande d'un pays (« country withheld content policy ») ; le résultat est alors quasiment le même : soit le contenu est supprimé par l'utilisateur, soit il est bloqué par Twitter. Entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2014, Twitter a reçu 328 décisions de ce type en Turquie (sur 376 dans le monde) et a bloqué 62 comptes turcs (sur 85 dans le monde) et 1 820 tweets turcs (sur 1 982 dans le monde) dans le cadre de cette politique, dont l'application a suscité des controverses en Turquie. Le 17 décembre 2013, par exemple, une enquête pénale de grande envergure pour corruption a été lancée contre des fonctionnaires de haut rang, y compris certains ministres et maires, et les accusations ont été très commentées sur Twitter. Les informations ont été relayées via le compte @fuatavni dont les messages avaient de l'importance aux yeux d'un vaste public et qui était suivi par des milliers d'utilisateurs. Le 5 août 2014, l'accès au compte a été bloqué ; le message affiché était @fuatavni. Ce compte a été bloqué en Turquie⁹⁹. La décision de blocage prise par le 5^e CJP d'Istanbul CJP¹⁰⁰ était rédigée comme suit :

Le tribunal décide par la présente du blocage de l'adresse URL de l'utilisateur « fuatavni » sur le site web twitter.com en vertu des articles 3 et 4 de la loi n° 6518 S9 du 06 février 2014.

Elle ne précisait toutefois pas quel contenu avait conduit le tribunal à adopter une mesure de blocage ni pourquoi ce contenu avait été jugé délictueux. Il y a eu 27 décisions de blocage différentes visant le compte Twitter @fuatavni et ses variantes. Plus récemment, les tweets du journal *Birgün* contenant des liens vers des articles d'information sur les armes qui auraient été transportées par des camions de la MIT (services nationaux de renseignement) à destination de différents groupes en Syrie en 2014 ont été bloqués avec la note « ce tweet de @BirGun_Gazetesi a été bloqué en Turquie », ce qui constitue indéniablement une violation patente de la liberté de la presse.

Les CJP n'ont ni précisé la base juridique des décisions de blocage ni motivé leur refus de l'appel contre ces décisions. Cette pratique est systématique. Autrement dit, les décisions de blocage sont prises sans justification aucune et de manière arbitraire. Les juges n'hésitent pas à bloquer des centaines d'URL dans une seule décision, même en l'absence de tout fondement juridique. Le CJP d'Ankara Gölbaşı¹⁰¹ a ainsi décidé de bloquer dans un même jugement 49 URL différentes, dont <http://charliehebdo.fr> et https://en.wikipedia.org/wiki/Charlie_Hebdo. Bien que l'article 9 de la loi n° 5651 ne protège que les droits individuels, les CJP l'ont interprété au sens large, de manière à y inclure également les sentiments religieux. Personne ne s'était officiellement plaint que les contenus en question aient porté atteinte à ses droits individuels ou l'aient offensé. Pourtant, la TIB a saisi le parquet qui a ensuite demandé le blocage de ces 49 adresses web. Le tribunal a reconnu implicitement que tous les musulmans étaient visés par ce contenu et a autorisé la mesure de

99. Le compte reste bloqué à ce jour.

100. Décision n° 2014/109D. İş, dont un exemplaire peut être consulté sur le site web chillingeffects.org.

101. Tribunal des juges pénaux de la paix de Gölbaşı (Ankara), 27 février 2015, n° 2015/191.

blocage. Un recours contre cette décision a été rejeté par un autre CJP. Cette affaire est aujourd'hui en instance devant la Cour constitutionnelle.

Dans une autre décision controversée, le 1^{er} CJP d'Istanbul¹⁰² a bloqué l'accès à 166 URL le 3 avril 2015, après l'assassinat du procureur public Mehmet Selim Kiraz le 31 mars 2015. Ce dernier avait été pris en otage par des militants de l'organisation illégale « Front révolutionnaire de libération du peuple » qui avaient diffusé sur les plateformes de médias sociaux une photo le montrant sous la menace d'une arme¹⁰³. Par sa décision, le CJP d'Istanbul imposait à tous les fournisseurs d'accès internet turcs de bloquer l'accès aux 166 sites web qui avaient publié les photos ou des liens directs vers des articles publiés par des journaux turcs et étrangers (dont *The Independent* et le *Daily Mail* au Royaume-Uni) contenant les images litigieuses. Cette décision, tout comme celles prises respectivement par le 8^e et le 6^e CJP d'Istanbul les 1^{er} et 4 avril 2015, a également entraîné un blocage complet de l'accès aux plateformes Twitter, Facebook et YouTube pendant près de six heures le 4 avril 2015.

À l'évidence, ces trois CJP n'ont pas appliqué les critères établis par la Cour dans l'arrêt Ahmet Yıldırım ni tenu compte des deux décisions distinctes de la Cour constitutionnelle relatives à Twitter et YouTube. Dans l'affaire Ahmet Yıldırım, la Cour a affirmé que les juges devaient soupeser les différents intérêts en présence compte tenu des critères énoncés et appliqués par la Cour dans le cadre de l'application de l'article 10 de la CEDH. Une telle obligation découle directement de la Convention et de la jurisprudence de ses organes¹⁰⁴. Ajoutons ici que trois CJP distincts ont rejeté trois recours distincts contre ces décisions de blocage et que la Cour constitutionnelle a ensuite été saisie.

Pour couronner le tout, en septembre 2014, la loi n° 5651 a été modifiée par l'article 127 de la loi n° 6552 afin d'autoriser le chef de la TIB à prendre des décisions de blocage administratif pour des motifs de sécurité nationale, de protection de l'ordre public et de prévention de la criminalité. L'article 8(16) de la loi n° 5651, qui incluait cette nouvelle mesure, avait été abrogé par la Cour constitutionnelle début octobre 2014¹⁰⁵. En mars 2015, un autre amendement avait été présenté et une nouvelle disposition, l'article 8A, avait été ajoutée à la loi n° 5651. Ce nouvel article vise à restreindre l'accès aux contenus qui compromettent la sécurité nationale, l'ordre public et la protection de la vie, de la santé publique et des biens, ou qui desservent la prévention de la criminalité. Contrairement aux autres dispositions de blocage prévues dans la loi n° 5651, il autorise les ministères du gouvernement, y compris le bureau du Premier ministre (en plus des CJP), à prendre une « décision de l'exécutif » ordonnant la suppression ou le blocage de contenus. Ces décisions sont transmises directement à la TIB, chargée d'intimer aux fournisseurs d'accès internet et aux hébergeurs de bloquer et/ou de supprimer ces contenus dans un

102. Premier juge pénal de la paix d'Istanbul, 3 avril 2015, n° 2015/1644.

103. Voir, par exemple, *The Guardian*, "Turkey bans Twitter in bid to block 'propaganda' pictures of kidnapping", 6 avril 2015, à l'adresse www.theguardian.com/world/2015/apr/06/briton-suspects-turkish-militant-raid-hostage.

104. *Ahmet Yıldırım c. Turquie*, par. 66.

105. Décision de la Cour constitutionnelle, E. 2014/149, K. 2014/151, 2.10.2014, journal officiel : 1^{er} janvier 2015.

délai de quatre heures. La TIB doit faire approuver les décisions des ministères du gouvernement par un CJP dans les vingt-quatre heures.

Les CJP ont très vite pris note de ces dispositions et, lorsque le 29 mai 2015 le quotidien *Cumhuriyet* a publié en une et sur son site web des photos montrant des camions du MIT transportant des armes, le 8^e CJP d'Istanbul a utilisé l'article 8A pour justifier une décision de blocage d'URL¹⁰⁶. Les recours contre cette décision ont été rejetés par le 9^e CJP d'Istanbul sans justification aucune. La Cour constitutionnelle a été saisie de cette affaire.

Bien que destinés à l'origine à protéger les enfants des contenus nocifs, les modifications apportées en 2014 et 2015 ont fait de la loi n° 5651 un mécanisme de contrôle politique des contenus sur internet par des décisions de blocage de grande envergure. Nul doute que le nombre colossal de ces décisions et la nature principalement politique des demandes ont un effet paralysant sur l'usage des médias sociaux en Turquie.

Musellement des voix dissidentes par des procédures civiles abusives et un recours abusif au droit de réponse prévu par la loi

Comme nous l'avons vu, l'influence politique du gouvernement est devenue plus visible depuis que les CJP traitent les demandes de blocage. Outre les décisions de blocage, les CJP ont rendu des centaines de décisions autorisant un droit de réponse. Un examen des données relatives aux demandes de démentis officiels et de droit de réponse montre bien le fonctionnement actuel des CJP. Jusqu'en juin 2014, par exemple, le journal *Cumhuriyet* n'avait reçu que trois demandes de démenti officiel ; depuis cette date, les CJP ont rendu 30 décisions de ce type, dont 17 étaient liées à des décisions de blocage. Tous les recours du *Cumhuriyet* contre ces décisions ont été rejetés¹⁰⁷.

D'après le rapport de 2015 de l'Association des éditeurs turcs portant sur la liberté de pensée et d'expression¹⁰⁸, les rédacteurs, chroniqueurs et journalistes du *Cumhuriyet* sont actuellement visés par 16 enquêtes pénales, 41 procédures pénales et 33 procédures civiles, pour la plupart engagées par des hommes politiques.

En outre, d'après les données fournies par l'Association des journalistes turcs et l'Union des journalistes turcs, les journaux *Birgün*, *Bugün*, *Cumhuriyet*, *Evrensel*, *Sol*, *Taraf*, *Aydinlik*, *Ulusal Kanal* et *Zaman* ainsi que 60 journalistes ont été accusés de diffamation dans plus de 100 procédures civiles et pénales et visés par d'innombrables décisions autorisant un « droit de réponse » en 2014, toutes liées aux enquêtes de police sur les allégations de corruption des 17-25 décembre 2013¹⁰⁹. Pour les seules affaires de diffamation au civil, les hommes politiques et autres personnes impliquées ont demandé le versement de dommages et intérêts d'un montant allant de 20 000 livres turques (7 000 euros) à 50 000 livres turques (17 000 euros) par affaire.

106. Décision n° 2015/1330 D.İş. du 29 mai 2015.

107. Voir Can Dündar "Cumhuriyet'e Açık Teşekkür", 7 décembre 2014 www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/157629/Cumhuriyet_e_Acik_Tesekkur.html.

108. Voir www.turkyaybir.org.tr/images/UserFiles/Documents/Editor/YOR%20Haziran%202014-2015-ing.pdf.

109. Voir <http://tgc.org.tr/images/duyurular/davaacilangazetecilitesi.pdf>.

Selon un article du *Wall Street Journal*, deux ans seulement après son arrivée au pouvoir, Erdoğan avait remporté 21 procès en diffamation sur les 57 qu'il avait engagés et avait obtenu l'équivalent de 440 000 dollars américains (381 500 euros) en dommages et intérêts¹¹⁰. Étant donné le manque de transparence sur ces questions, on ne peut qu'estimer le montant total des dommages et intérêts qui lui ont été accordés, mais celui-ci pourrait s'élever à plusieurs millions de dollars (ou euros). Erdoğan ayant touché la somme de 440 000 dollars américains dans 21 affaires, on peut supposer que le maire d'Ankara, qui a annoncé avoir engagé quelque 3 000 actions en diffamation au civil et au pénal, s'est vu octroyer une fortune en dommages et intérêts.

Autres moyens de musellement des voix dissidentes

Outre la voie judiciaire, le gouvernement AKP utilise d'autres méthodes pour réduire au silence les voix dissidentes et l'opposition. La première est le contrôle des médias. En Turquie, la plupart des sociétés de médias sont également actives dans d'autres secteurs : il est donc essentiel pour elles d'être en bons termes avec le gouvernement. Prenons comme exemple l'épisode notoire de la revente par le gouvernement des actifs des banques turques qui avaient fait faillite au début des années 2000. Le Fonds turc de garantie des dépôts, censé être indépendant du gouvernement, s'est mis en rapport avec des groupes de médias pour leur proposer les actifs des banques afin d'apurer les dettes de celles-ci¹¹¹. Dans la quasi-totalité des cas, les sociétés de médias ont ensuite été revendues à des hommes d'affaires progouvernementaux. Le cas de Sabah-ATV est représentatif de ces pratiques. En 2007, c'était le deuxième grand groupe de médias en Turquie ; il a alors été vendu à la société holding Çalik, dont le PDG n'était autre que Berat Albayrak, gendre d'Erdoğan alors Premier ministre. Le frère d'Albayrak était quant à lui responsable de la division médias du groupe. La société Çalik a bénéficié de prêts de deux banques publiques à hauteur de 750 millions de dollars américains (650 millions d'euros) sur les 1,1 milliard de dollars américains (954 millions d'euros) du prix d'achat du groupe. Très vite, la ligne éditoriale de Sabah-ATV, auparavant de centre gauche, est devenue ardemment progouvernementale¹¹².

Tous les groupes de médias turcs n'ayant pas pu être contrôlés de la sorte, ceux qui s'opposent au gouvernement sont sanctionnés de diverses manières. La méthode la plus répandue est l'imposition de lourdes sanctions fiscales. L'administration fiscale turque a ainsi infligé au groupe de médias Doğan une amende de l'équivalent de 74 millions de dollars américains (67 millions d'euros), ce qui l'a contraint à vendre ses deux principaux journaux *Milliyet* et *Vatan*¹¹³.

110. *The Wall Street Journal*, "Call the Prime Minister a Turkey, Get Sued," 7 juin 2011, à l'adresse www.wsj.com/articles/SB10001424052702304563104576357411896226774.

111. Pour plus de détails, voir Rethink Institute, *Diminishing Press Freedom in Turkey*, Rethink Paper 18, 2014, p. 5.

112. Freedom House, *Democracy in Crisis: Corruption Media, and Power in Turkey*, p. 7.

113. Voir Today's Zaman, "Milliyet, Vatan dailies sold for \$74 million," 22 avril 2011, à l'adresse www.todayzaman.com/business_milliyet-vatan-dailies-sold-for-74-million_241715.html. Voir également Kurban, D. et Sözeri, C., *Caught in the Wheels of Power: The Political, Legal and Economic Constraints on Independent Media and Freedom of the Press in Turkey*, TESEV, à l'adresse www.tesev.org.tr/Upload/Publication/0a3511ab-e048-4666-abca-a6618d5d15a8/12301ENGmedya3WEB09_07_12.pdf.

Le troisième moyen consiste à obliger les sociétés de médias à licencier des journalistes ou à les forcer à démissionner. Selon l'union des journalistes turcs, rien que dans le cadre du mouvement protestataire du parc Gezi, 59 journalistes auraient perdu leur emploi¹¹⁴, parmi lesquels Nuray Mert, Hasan Cemal et Ahmet Altan. D'après des révélations issues d'écoutes téléphoniques, Erdoğan aurait appelé les propriétaires de sociétés de médias et directeurs de la rédaction de chaînes de télévision pour influencer sur le contenu des programmes ou demander le licenciement de journalistes¹¹⁵.

Enfin, certains journalistes, en particulier des journalistes turcs travaillant pour des agences de presse étrangères, sont devenus les cibles directes du gouvernement turc. Erdoğan a ainsi traité Amberin Zaman, qui travaillait pour *The Economist* et *Taraf*, « d'effrontée » lors d'un rassemblement électoral. L'OSCE s'est dite préoccupée par cette déclaration¹¹⁶. Selin Girit, reporter de la BBC en Turquie, a également été attaquée. Lors des manifestations du parc Gezi, elle a été qualifiée de « traître » et d'« agent étranger » dans une série de tweets de Melih Gökçek, maire de longue date d'Ankara¹¹⁷. Le journal progouvernemental *Takvim* a poussé plus loin la diffamation en publiant en une un faux entretien avec la journaliste vedette de CNN Christiane Amanpour¹¹⁸. Enfin, Erdoğan a accusé le journaliste Ivan Watson de se livrer à des activités d'espionnage en Turquie¹¹⁹ après l'arrestation de celui-ci à Taksim, alors qu'il couvrait les rassemblements qui s'y tenaient en commémoration du premier anniversaire des manifestations du parc Gezi¹²⁰.

CONCLUSIONS

Comme cela a été dit dans l'introduction de ce chapitre, la Turquie a toujours été l'un des États membres du Conseil de l'Europe les plus restrictifs en matière de liberté des médias et de liberté d'expression. Dans les années 1990 et 2000, des requérants turcs ont saisi la Cour de Strasbourg pour se plaindre de l'incapacité du Gouvernement turc à prévenir les agressions physiques contre des dissidents ou l'imposition par les tribunaux de lourdes sanctions à quiconque ayant exprimé des opinions contestant l'indivisibilité de l'État turc. Bien que ces problèmes n'aient pas été totalement résolus, des mesures considérables ont été prises pour mettre le droit turc en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe.

114. *Ibid*, p. 9.

115. Lorsque la question lui a été posée après la première fuite, M. Erdoğan a admis avoir appelé Fatih Saraç, un des cadres dirigeants d'Habertürk TV. Cela dit, d'autres écoutes n'ont fait l'objet d'aucune reconnaissance publique, ni par le Premier ministre ni par d'autres titulaires de fonctions officielles. www.cumhuriyet.com.tr/video/video/40147/Erdoğan__Alo_Fatih_i_iti-raf_etti__Evet_aradim_yanlis_mi_.html.

116. www.hurriyetdailynews.com/osce-alarmed-over-turkish-pms-intimidation-of-female-journalist.aspx?PageID=238&NID=70236&NewsCatID=338.

117. www.theguardian.com/media/2013/jun/24/bbc-journalist-tweets-turkish-mp.

118. www.al-monitor.com/pulse/tr/originals/2013/06/foreign-journalists-targeted-in-turkey.html.

119. www.rt.com/news/163380-erdogan-accuse-cnn-spy/.

120. www.independent.co.uk/news/world/europe/cnn-reporter-ivan-watson-detained-by-turkish-police-live-on-air-9465926.html.

La situation actuelle découle en partie d'un changement de priorités et de stratégie du gouvernement AKP. Délaisant la protection de la turcité, d'Atatürk et de l'armée, ce dernier privilégie aujourd'hui l'action visant à faire taire les critiques à l'égard du gouvernement (liées à des accusations de corruption, par exemple) et à promouvoir des valeurs conservatrices, en particulier les valeurs religieuses islamiques. Les manifestations du parc Gezi en 2013 ont renforcé les tentatives de musellement des mouvements de protestation, de l'opposition et des manifestations.

Les méthodes employées par le gouvernement AKP ont également changé, la brutalité des années 1990 ayant laissé la place à un mécanisme de censure faisant appel à différents outils.

Ce chapitre a entrepris d'expliquer les grands changements intervenus dans la stratégie du gouvernement AKP et d'évoquer les tendances à la répression du discours politique et de l'expression de voix dissidentes en Turquie ces dernières années. Il a montré que le gouvernement n'avait pas hésité à modifier la loi relative à la nomination des juges et des procureurs publics, en supprimant les tribunaux d'instance pour les remplacer par les nouveaux CJP, et à modifier le droit turc relatif à internet à quatre reprises entre février 2014 et avril 2015 pour introduire de nouvelles restrictions et des mesures de blocage de plus grande envergure.

Depuis les manifestations du parc Gezi en 2013 et les investigations relatives aux allégations de corruption des 17 et 25 décembre 2013, il y a incontestablement eu une augmentation du nombre d'enquêtes et de poursuites pénales ainsi que de décisions de blocage visant des sites web et des plateformes de médias sociaux.

Le recours massif à des enquêtes et poursuites pénales, les mesures générales pré-alables de restriction et d'interdiction prises à l'encontre des médias, les procédures civiles contre des journaux et des journalistes ainsi que les décisions de blocage de plateformes de médias sociaux et de sites web ont un effet paralysant et dissuasif sur l'expression de voix dissidentes et la liberté d'expression en Turquie.

D'autres pratiques, comme l'enquête de l'administration fiscale qui a visé le groupe Doğan en 2009 et l'a contraint à vendre deux de ses quotidiens, *Vatan* et *Milliyet*, ainsi que les pressions gouvernementales faisant perdre leur emploi aux journalistes qui expriment des critiques à l'égard du gouvernement et de ses politiques, ont un effet dissuasif général sur les médias. Depuis les événements dramatiques du parc Gezi et les allégations et enquêtes de corruption, « publier et périr » est devenu la norme pour les journalistes qui osent rendre compte de questions d'intérêt public. Les événements dramatiques survenus au lendemain des manifestations du parc Gezi ont révélé la connivence et le contrôle gouvernemental quasi total des principaux médias turcs, qui n'ont guère évoqué le mouvement protestataire.

L'absence de couverture des manifestations du parc Gezi a conduit la BBC à mettre un terme à ses relations avec l'organisme public de radiodiffusion turc NTV, qui a choisi de diffuser un documentaire sur Hitler plutôt que de rendre compte des manifestations. Le rapport de situation 2014 de l'Union européenne a souligné et résumé ces préoccupations comme suit :

Les déclarations faites par les représentants de l'État ont un effet d'intimidation sur les médias et la presse et ont conduit à l'ouverture d'enquêtes par les procureurs publics,

notamment contre des rédacteurs en chef et des journalistes. Par ailleurs, les représentants de l'État eux-mêmes ont continué à poursuivre en justice des journalistes et des écrivains, dont certains ont été condamnés à des peines de prison. Cette situation, à laquelle viennent s'ajouter les nombreux licenciements de journalistes et la forte concentration des médias, qui appartiennent à des conglomérats dont les intérêts vont bien au-delà de la libre circulation de l'information, entretient l'autocensure généralisée chez les propriétaires de médias et les journalistes, y compris sur des questions d'intérêt public telles que les accusations de corruption¹²¹.

Bien que cette question ne soit pas abordée dans le présent chapitre, il convient d'ajouter que depuis décembre 2013, le Conseil suprême turc de la radio et de la télévision a infligé des avertissements et des amendes à plusieurs chaînes de télévision qui avaient rendu compte des allégations de corruption au sein du gouvernement.

La pratique de l'autocensure, les mécanismes privatisés de contrôle, les dispositions de droit pénal très strictes et la publication régulière de décisions de blocage et d'interdiction par les CJP pourraient nous amener à conclure que le gouvernement dispose des mécanismes de contrôle fonctionnel et de censure nécessaires pour étouffer la liberté d'expression et museler l'opposition en Turquie.

L'avenir s'annonce sombre. En dépit des résultats des élections générales de juin 2015 et de la formation d'un gouvernement de coalition mené par l'AKP, il n'y a pour l'heure aucun signe de démantèlement des mécanismes complexes de contrôle et de censure examinés précédemment. Certains verront dans les décisions favorables à la liberté d'expression, prises par la Cour constitutionnelle en 2014 et après les élections générales de 2015, un point positif, mais il ne faut pas oublier que les décisions historiques de celle-ci concernant Twitter et YouTube n'ont eu aucun effet sur les restrictions d'accès à internet en Turquie et que – nous l'avons vu – la censure sur internet s'est poursuivie à un degré élevé, au mépris de ces décisions importantes pour la liberté d'expression. Il reste donc à voir si les juridictions de première instance et les procureurs publics de Turquie en prendront note et les appliqueront. Dans le cas contraire, il se produira ce que l'on observe pour la jurisprudence de la Cour : en l'absence de mise en œuvre des décisions ou de volonté politique de modifier sensiblement les lois en vigueur, rien ne changera. Concrètement, si l'État de droit n'est pas rétabli en Turquie, le mécanisme de contrôle et de censure décrit dans ce chapitre continuera probablement de se durcir et pourrait devenir le socle d'une société de surveillance orwellienne, ce qui éloignerait encore un peu plus la Turquie des normes établies par des institutions régionales comme l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

121. Voir Turkey Progress Report 2014, p. 52 à l'adresse http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-turkey-progress-report_en.pdf.

Chapitre 6

Les médias de service public en Europe : un changement tranquille de paradigme ?

Katharine Sarikakis, université de Vienne¹

Nous étudierons dans ce chapitre la question des espaces communicationnels publics en tant que lieux de la participation des citoyens au débat public et, partant, aux politiques publiques.

Pour le bon fonctionnement de la démocratie, l'existence d'institutions adossées à une architecture tournée vers le bien public est (ou devrait être) incontournable. Les notions de « bien public » et « d'intérêt public » sont intimement liées, à la recherche de la « bonne vie » envisagée comme revendication politique et but des politiques publiques. Pour Aristote, la bonne vie ou *eudaimonia* est la capacité à savoir ce qu'est la « chose juste » et la capacité à la réaliser. Il définit sa théorie de la bonne vie, élaborée dans *l'Éthique à Nicomaque*, comme une vie heureuse, sans l'identifier au simple sentiment du bonheur ou du plaisir. Pour lui, bien vivre revient à avoir une vie *active*, qui consiste à bien fonctionner selon les modalités essentielles et uniques des êtres humains, à savoir une « vie active de l'élément qui a un principe rationnel » (Aristote, 1098a). Cette proposition comporte les deux parties pertinentes pour sa définition de *l'eudaimonia* : d'une part, la « vie active » et, d'autre part, le principe rationnel (ou en d'autres termes, le *logos*), qui doit régir la vie publique.

1. Cet article a bénéficié des recherches de Ramon Rodriguez-Amat, de Petar Mitric et d'Izabella Korbiel.

Selon Aristote, la capacité de raisonner n'appartient qu'aux êtres humains, le bien étant donc la réalisation maximale de cette fonction. La bonne vie, au sens aristotélicien, est l'activité de l'esprit conforme à la vertu. Quant à l'État, Aristote affirme, dans *La politique*, que la société politique n'existe pas simplement pour organiser la vie communautaire mais « pour de nobles actions » (Pol. III. 9.1281a3). Faire le bien participe, pour lui, de ce qu'est un citoyen actif, une personne qui prend part aux affaires publiques de sa communauté et qui contribue à influencer le processus décisionnel. La démocratie s'entend ainsi comme participation ultime à la vie publique. Par extension, il incombe à l'État d'agir de sorte à assurer la bonne vie de ses citoyens en leur permettant de participer pleinement aux affaires publiques. La démocratie directe des Athéniens ne permettait pas seulement une administration efficace de l'État mais finançait le théâtre grec, investissait dans de grands ouvrages publics comme la construction du Parthénon et assumait la responsabilité du bien-être du peuple.

C'est pourquoi la bonne vie des citoyens exige un État actif, des citoyens actifs, et l'engagement et le soutien publics. La création et le maintien d'environnements propices au débat public sont au cœur de l'action publique dans le monde entier, des mouvements sociaux comme, récemment, le Printemps arabe, à ceux pour la justice globale, comme Occupy et les protestations anti-austérité en Europe. Ce qui relie tous ces mouvements est en définitive la quête de conditions propres à l'exercice d'une citoyenneté pleine et entière, c'est-à-dire une participation totale à la vie publique et aux politiques de la Cité. La pénurie des ressources structurelles et matérielles sape la citoyenneté et la démocratie parce que, sans elles, les lois garantissant les valeurs fondamentales d'égalité, de personnalité et de libre association sont sans fondement.

Pour une participation significative des citoyens à la vie publique, certaines conditions fondamentales sont requises. Elles touchent aux aspects légaux, structurels, économiques, politiques, culturels et sociaux de la gouvernance, à la participation politique et à celle de la « société politique ». Tout d'abord, l'encadrement juridique de la liberté d'expression et de ses droits associés doit être garanti aux citoyens. L'exercice de ces droits doit aussi être facilité et permis par les institutions sociales et étatiques. C'est pourquoi des limitations disproportionnées et des exceptions excessives à l'exercice de ces droits, le secret d'État ou le secret administratif, ne sauraient être envisagées dans l'esprit de la libre communication et de la libre délibération. En outre, les contraintes structurelles doivent, autant que faire se peut, être minimales pour atteindre un degré maximal de participation des citoyens. Les questions d'éducation, de disponibilité et d'accessibilité des ressources informationnelles, l'égalité et l'inclusion sont ici fondamentales pour créer des environnements favorables. Ajoutons-y la responsabilité éthique à l'égard de la vérité et la protection contre la tromperie et la désinformation, préalables eux aussi indispensables à la délibération publique. « La situation idéale de parole » d'Habermas (1984), par exemple, renvoie à ces conditions ainsi que l'affranchissement de la peur des représailles pour que toutes les opinions puissent s'exprimer. Pour Aristote, la génération de la connaissance et la voie qui y mène, à la fois sur le plan scientifique ou dans la société politique, passent par la dialectique, à savoir l'existence de paroles contradictoires et la contestation de la fausseté de chaque position.

À cette fin, Aristote envisage la liberté de juxtaposition et l'égalité entre les individus, qu'ils possèdent ou non les compétences requises pour appliquer la méthode scientifique (Berti, 1978). La dialectique des opinions est, pour le Grec, nécessaire à la démocratie et à la liberté d'expression, non pas pour le droit d'un individu mais « en tant que contribution de l'individu à la réalisation d'un bien commun de nature politique ou scientifique » (Berti, 1978, p. 369). La conception historique de ce qu'est le bien commun en relation avec le citoyen nous ramène donc aux principes fondamentaux du régime démocratique. Sans cette participation dont Aristote pense qu'il faut la poursuivre, notamment en éliminant les inégalités économiques extrêmes, le gouvernement d'une société se caractérise par la tyrannie.

Ce bref exposé sur le lien entre bien public, participation publique et liberté d'expression est utile pour poser les fondements d'un examen empiriquement détaillé des environnements au sein desquels les sociétés européennes contemporaines sont appelées à défendre les institutions démocratiques et à ranimer les liens entre citoyens et institutions. Le débat public est la pierre angulaire de la démocratie mais seulement si l'accès à la sphère publique est garanti à tous les citoyens, dans la diversité des opinions et des expériences. En particulier, la revendication de l'accès universel à la sphère publique à la fois par voie directe et par médiation – au moyen des médias de masse, par exemple –, porte en elle plusieurs conditions dont l'une est la liberté d'expression. Celle-ci dépend de déterminants structurels et symboliques. Certes, les espaces requis pour le débat doivent être accessibles et utilisables, par exemple des médias d'information abordables, des technologies conviviales de participation, etc., mais ils doivent aussi défendre une culture de l'inclusion et du respect, génératrice d'espaces d'interaction pour des groupes et des opinions marginalisés historiquement ou autrement.

Dans ce chapitre, nous étudierons les problèmes de survie qui se posent au secteur de la radiodiffusion de service public en Europe et leurs effets présents et à venir sur la démocratie et la cohésion sociale du continent. Le débat situe les « difficultés » actuelles des radiodiffuseurs de service public (RSP) dans le cadre de la crise économique et de son impact sur le journalisme, de la libre circulation de l'information et du développement historique des contrôles d'audit des médias de service public, en général disproportionnés par rapport aux attentes en matière de responsabilité des entreprises de média privées. Les MSP (médias de service public) occupent historiquement une place unique au sein des institutions actives, sans interruption depuis près d'un siècle sur le continent européen. Ce sont les seules institutions chargées de missions globales à visée universelle consistant à amener l'information, la culture et l'éducation aux citoyens, et les seules organisations de médias détenues intégralement par le public au service du public. La question à laquelle nous voulons arriver est celle-ci : « Que se passe-t-il dans une société sans MSP ? ». Nous nous pencherons d'abord sur une étude de cas, la fermeture de la Radiotélévision hellénique (ERT) par le Gouvernement grec le 11 juin 2013, puis ferons un tour d'Europe pour comparer les situations et nous demander dans quelle mesure l'ERT a été un cas unique et extrême déterminé par la situation financière exceptionnelle de l'économie grecque, ou si ce cas peut être envisagé comme emblématique des tendances en matière de gestion des médias de service public et, par extension, de gouvernance de la liberté d'expression et des organisations publiques dans les sociétés européennes.

Il est nécessaire de faire l'état des lieux actuel des MSP dans le cadre d'une crise financière durable et étonnamment persistante en Europe. L'environnement global du libre débat sur les fondements démocratiques ne nous donne aucune raison de nous réjouir, surtout si l'on mesure l'estime dans laquelle les citoyens tiennent les institutions et la confiance qu'ils ont dans le rôle des institutions médiatiques établies dans le débat public. Force est de reconnaître qu'un malaise politique s'est emparé de la vie publique européenne, lequel se manifeste dans la méfiance vis-à-vis des institutions et dans l'incitation préméditée à la polarisation des nations européennes à l'égard des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile non européens, associée à une faible pluralité des opinions sur ces questions. Le mécontentement des citoyens est visible dans les espaces physiques et en ligne, et se manifeste par des protestations, la création d'innombrables forums médiatiques et d'autres modes de communication, souvent par le contournement des moyens de communication établis et l'instauration de liens directs, afin de rendre aux citoyens leur place dans la politique démocratique, et de bel et bien « restaurer » la politique démocratique.

LES NOMBREUSES CRISES DES ESPACES COMMUNICATIONNELS EN EUROPE

La gestion des environnements communicationnels est stratégique à une époque où des politiques publiques impopulaires et sans doute inconstitutionnelles sont mises en œuvre de manière durable, comme on le voit de manière éclatante en Grèce, mais aussi dans d'autres pays européens. Les changements du paysage médiatique ne sont pas simplement des effets de la crise mais plutôt des gestes stratégiques pour gérer l'opinion publique plutôt que la crise.

À la périphérie de l'Europe, du Royaume-Uni et de l'Irlande au Portugal, à l'Espagne et à la Grèce, malgré des contextes économiques divers, le retrait de l'État du filet de sécurité et de protection sociales, et la dégradation des niveaux de vie ont soulevé des vagues de protestation et d'opposition. Malgré la multiplication des « paquets », des « programmes de renflouement », des « mesures d'urgence », etc., la pauvreté a augmenté depuis 2008 : la population européenne moyenne menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale est passée de 23,5 % en 2008 à 24,2 % en 2011 (pour la Grèce, de 28,1 % à 31 %, et pour l'Espagne, de 22,9 % à 27 %). L'Espagne compte 12,4 millions de « pauvres » et la Grèce 3,4 millions (Eurostat, 2012). Le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté a augmenté considérablement au Royaume-Uni, avec un pic en chiffres absolus inédit depuis des décennies (DWP, 2015). Ces quatre dernières années, le taux de suicide a augmenté de 45 % en Grèce (Branas *et al.*, 2015). Le suicide comme acte politique ou de dernier ressort a atteint de nouveaux sommets. En 2012, en réponse à l'augmentation des suicides, l'Association des banques espagnoles a annoncé qu'elle gèlerait les expulsions en cas d'extrêmes difficultés (*The Guardian*, 2012a et 2012b). Selon la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (Plateforme des personnes touchées par les hypothèques), 400 000 expulsions ont eu lieu en Espagne depuis le début de la crise financière en 2007.

La mobilisation sociale, qui se manifeste par des grèves et des protestations, est le quotidien de toute l'Europe. Elle est bien évidemment plus forte dans les pays

frappés par la crise. Les actions de la base, coordonnées et paneuropéennes, se sont multipliées : enseignants des écoles et des jardins d'enfants, travailleurs sociaux, universitaires, journalistes et travailleurs de la communication, ainsi que conseils de travailleurs, tous se mobilisent. La manifestation de la solidarité face à des mesures de crise perçues comme intolérables est devenue un trait permanent des villes européennes, qui contraste avec les discours de ségrégation et de polarisation des élites politiques. C'est à cette intersection d'un fossé évident entre gouvernements et citoyens sur tout le continent qu'un débat public vigoureux est indispensable, soutenu par un journalisme d'investigation fort et des cadres propres à briser ce que beaucoup voient comme un cercle vicieux. La mobilisation sociale laisse penser que ces espaces de débat sont ouverts et vivants et que, par définition, les médias devraient en faire partie intégrante.

Pour autant, les faits sont inquiétants : des organisations internationales ont sonné l'alarme pour les fondamentaux de la liberté d'expression. Depuis le début de la crise en 2009, Reporters sans frontières met en garde contre le déclin de la presse européenne dans les classements sur la liberté d'expression. En 2013, l'association a fait état d'une polarisation dans les orientations des différents pays selon le degré de liberté de la presse dont ils bénéficient ; certains ont maintenu leur position comme la Finlande, l'Allemagne et l'Autriche, et d'autres ont perdu rapidement du terrain comme la Hongrie, la Grèce, l'Italie et même la France. Les facteurs contribuant à ces baisses sont une combinaison de réformes juridiques progressives et de changements radicaux, de positions politicoéconomiques des médias et de la montée de formes informelles de gouvernance par des réseaux d'intérêt. Les enquêtes mondiales effectuées tous les ans par Freedom House révèlent une faiblesse persistante de la liberté au niveau mondial et la chute des niveaux de liberté dans les démocraties anciennes. Le classement sur la censure indique en détail les cas innombrables de censure, de violence et d'intimidation contre les travailleurs des médias et les journalistes qui tentent d'avancer des opinions critiques.

L'OSCE a constaté en 2007 que près de la moitié de ses 56 États membres imposaient des sanctions juridiques aux journalistes qui obtiennent et publient des informations classifiées, en particulier en Europe centrale et orientale où de nombreux pays ont introduit de nouvelles lois sur le secret d'État, comme la République tchèque, la Moldova, la Bulgarie, l'Albanie et la Croatie. Dans ce contexte, Banisar relève « une tendance significative à utiliser les lois sur le secret d'État pour pénaliser les lanceurs d'alerte et les journalistes qui publient des informations d'intérêt public » (Banisar, 2008, p. 15). On a relevé des cas analogues au Danemark, en Croatie, en Bulgarie, en Roumanie, au Royaume-Uni, en Allemagne et en Suisse.

Parallèlement, l'austérité et la crise ont touché concrètement et durement les métiers déjà précaires du journalisme. Le changement du paysage communicationnel est étroitement lié à la perte d'emploi et au durcissement de la précarité pour la vaste majorité des journalistes actifs. Les possibilités d'emploi pour journalistes se sont radicalement transformées ces dix dernières années et la crise n'a fait qu'exacerber la situation. En Espagne, par exemple, *El País* signale qu'en 2012 plus de 27 000 journalistes étaient au chômage : un chiffre qui a triplé depuis l'année précédente (*El País*, 2012b). Le Groupe Prisa, à lui seul, a licencié 1 281 employés en 2012 (*20 Minutos*, 2012). En Grèce, le chômage de longue durée est devenu la règle et la plupart des

emplois sont précaires, avec un salaire mensuel moyen de 400 euros et des articles souvent non signés. Au moins 2 500 journalistes sont au chômage en Grèce, selon POESY, l'organisation faîtière de tous les syndicats de journalistes du pays. Le chiffre est inexact car il n'inclut que les journalistes inscrits dans l'un de ces syndicats. Cette inscription n'est pas automatique si l'on ne justifie pas d'un certain nombre d'heures de travail dans les médias. L'industrie des médias n'emploie principalement que des travailleurs indépendants ; la vaste majorité des jeunes journalistes est donc automatiquement exclue des syndicats, une situation kafkaïenne car il est presque impossible pour les indépendants de s'inscrire et d'obtenir une accréditation en tant que journaliste ; sans accréditation pleine et entière, les journalistes et les photo-journalistes sont contraints de travailler dans l'incertitude, et risquent leur vie dans des situations périlleuses comme lorsqu'ils couvrent les protestations en Grèce. Le résultat, comme le dit Reporters sans frontières, est qu'être journaliste revient de plus en plus à être dans une situation non protégée d'incertitude sociale et de heurts avec la police. Le classement sur la censure et Reporters sans frontières ont qualifié la situation grecque d'instable : ils ont comparé la couverture des protestations à celles des zones de guerre, en raison de la violence et des abus policiers qui ciblent non pas de manière indiscriminée mais de façon stratégique des journalistes agressés physiquement. Amnesty International a publié un rapport sur la police grecque selon lequel celle-ci fonctionne dans une culture de l'impunité et de la violence (Amnesty International, 2012).

S'agissant de l'impunité dont jouit la police en matière de poursuites pour agressions sur des journalistes, le rapport de 2014 sur la question évoque les journalistes dont la vie est en danger. Une combinaison de facteurs contribue à la dégradation de l'état de santé et de la sécurité des journalistes professionnels : entre autres, l'absence d'enquêtes sur des cas d'agression et d'intimidation policières, la pénalisation des journalistes, les politiques publiques en matière de secret, le manque de transparence et la manipulation. Selon Freedom House, la Grèce a connu les pires transformations et les plus documentées entre 2009 et 2013, ce qui la place derrière Bahreïn, l'Ukraine, l'Égypte, le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan dans la catégorie des pays « partiellement libres ». La fermeture de l'ERT a contribué à cet effet globalement délétère.

Si l'état critique du marché du travail pour les travailleurs des médias n'est pas au centre de notre interrogation, il nous aide à comprendre le rôle fondamental des médias de service public dans un environnement d'instabilité et de précarité. Les MSP sont historiquement des points de référence stables au sein de ce marché, et ce d'autant plus quand les forces du marché maintiennent les salaires à un niveau aussi faible que 200 euros par mois pour 28 articles par jour (Milanuncios, 2013). Dans le cas de la Grèce, où les enjeux de la mise en œuvre des mesures d'austérité – contrairement à d'autres mesures qui s'appuient moins sur la réduction des salaires et la privatisation – sont extrêmement élevés, le contrôle gouvernemental indirect du secteur public s'exerce effectivement par intimidation et vient s'ajouter au contexte dans lequel vivent la majorité des journalistes. Des possibilités d'emploi s'ouvrent aux jeunes journalistes grâce au licenciement systématique des journalistes plus âgés et dissidents, comme dans les cas déjà mentionnés des médias publics en Grèce et en Espagne. Pour citer d'autres exemples, le journaliste grec Kostas Vaxevanis, de la revue d'investigation *Hot Doc*, titulaire de prix internationaux, a été arrêté après

la publication de la prétendue « Liste Lagarde » des riches Grecs sur lesquels il était suggéré au Gouvernement grec d'ouvrir des enquêtes pour évasion fiscale (Smith, 2012) ou Lefteris Charalampopoulos, reporter pour *Unfollow Magazine Grèce*, menacé pour avoir allégué qu'Aegean Oil était impliqué dans un scandale de contrebande (Zenakos, 2013). Des agressions physiques d'une violence extraordinaire commises par la police grecque ont, elles aussi, été bien documentées, surtout dans le cas de Mario Lolos, chef du syndicat grec des photojournalistes, qui en a gardé un handicap permanent (Reporters sans frontières/Index on Censorship, 2012). D'autres journalistes, qui s'étaient clairement identifiés à la police, ont aussi été agressés ou dû être hospitalisés. Or, de telles agressions se sont aussi produites ailleurs. Des journaux internationaux ont fait état, en Espagne, de purges de journalistes qui posent des questions embarrassantes (Murado, 2012 ; Baboulias, 2012).

LE QUATRIÈME MODÈLE DE GOUVERNANCE DES MSP ? DE LA FERMETURE DE L'ERT À ERTOPEN

C'est dans ce climat que la décision du Gouvernement grec de fermer arbitrairement l'ERT, sans l'approbation du parlement, a été annoncée le 11 juin 2013. Cette fermeture a fait l'objet d'un décret spécial qui, en théorie, exigeait la validation du Parlement grec, lequel n'a cependant jamais eu la possibilité de voter sur la question. Avec ce décret à effet immédiat, plus de 2 500 professionnels hautement chevronnés, dont de nombreux journalistes, ont rejoint la très grande foule des chômeurs. Les écrans de la télévision grecque sont devenus noirs, événement appelé en Grèce et ailleurs « Le Noir ». Les anciens employés de l'ERT ont occupé le siège de celle-ci à Athènes et à Thessalonique (siège d'ERT3, la plus importante station de télévision et de radio non basée à Athènes et chargée de la couverture du reste de la Grèce). Pendant plusieurs mois après le 11 juin 2013, les citoyens ont transformé le siège de l'ERT à Athènes et à Thessalonique en un espace de débats publics diffusés par les anciens employés de l'entreprise. Cette décision spontanée de continuer à diffuser la chaîne est devenue une action politique durable qui a fini par voir l'ERT réapparaître sur les écrans de télévision en Grèce : le 11 juin 2013, le gouvernement Syriza nouvellement élu a obtenu l'adoption par le parlement d'un nouveau cadre juridique permettant la réouverture de l'ERT. Au moment où nous écrivons, celle-ci diffuse un programme complet, bien que temporairement, sans avoir retrouvé ses niveaux antérieurs d'activité.

La décision de fermer l'ERT avait été annoncée par le porte-parole du gouvernement, Símos Kedióglou, lui-même ex-employé de l'ERT, citant « la corruption et la mauvaise gestion chronique de l'entreprise » (Kedióglou, 2013 ; Euronews, 2013) et cela bien que cette fermeture ait été catégoriquement démentie par Kedióglou sur son site internet les 15 et 19 mai 2013. Depuis, ce site a, semble-t-il, été piraté et il est désormais hors ligne. « L'ERT est l'histoire d'un manque extraordinaire de transparence et d'une incroyable extravagance. C'est désormais fini », a dit le porte-parole du gouvernement Símos Kedióglou lors d'une conférence de presse (BBC News, 2013). Presque un mois auparavant, Kedióglou avait démenti dans plusieurs interviews les rumeurs d'une fermeture imminente de l'ERT.

A noter que Kedikoglou, avait, à plusieurs reprises, catégoriquement nié que l'ERT allait fermer, notamment dans des interviews aussi récentes que celles du 15 et 19 mai, ainsi que sur son site internet (qui, depuis, a été semble-t-il piraté et qui est désormais hors ligne).

La fermeture de l'ERT avait immédiatement remis en cause diverses clauses de la Constitution grecque ainsi que le Traité d'Amsterdam qui supervise la radiodiffusion de service public en Europe (Nevradakis, 2013).

Ces déclarations contradictoires font écho à la position de Psychogiopoulou *et al.* (2011, p. 4), à savoir que « la politique médiatique grecque est caractérisée depuis des années par un modèle de gouvernance fondamentalement opaque et centré sur le gouvernement ». La fermeture a fait l'objet d'une condamnation internationale très vive, par des syndicats de journalistes, l'UER, le Parlement européen et des ONG telles que Reporters sans frontières. *TEXTE*, magazine publié par les radiodiffuseurs de service public d'Autriche, d'Allemagne et de Suisse, a consacré un numéro aux événements en Grèce. Huit mois après la fermeture, une recherche « ERT » sur internet obtenait plus d'un million de mentions sur les médias sociaux.

La Commission européenne a déclaré qu'elle n'avait pas compétence pour intervenir dans les affaires nationales et pour demander la réouverture de l'ERT (Commission européenne, 2013). En Grèce, le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative, a immédiatement ordonné au gouvernement de rouvrir l'ERT, mais celui-ci a choisi de l'ignorer. Les syndicats représentant les employés de l'ERT ont entamé sur le champ, et dans chaque lieu séparément, des poursuites judiciaires contre le gouvernement pour licenciement illégal et inconstitutionnel. Selon la première décision judiciaire, rendue à Héraklion en Crète, le licenciement des employés de l'ERT était inconstitutionnel et ordre a été donné au gouvernement de rétablir ceux-ci dans leurs fonctions et de les indemniser avec effet immédiat. Le gouvernement n'en a rien fait. Des jugements analogues ont été rendus dans toute la Grèce. Dans l'intervalle, le gouvernement, sous la pression internationale, a été contraint de mettre en place un radiodiffuseur de service public (RSP) transitoire appelé Dimosia Tileorasi (DT), pour un coût de plus d'un million d'euros par mois. DT a été remplacé par un nouveau RSP appelé NERIT, placé, lui aussi, sous la tutelle directe du ministère des Finances. NERIT a continué jusqu'au 10 juin 2015, veille de la restauration de l'ERT. Le recrutement du personnel de NERIT a été difficile, faute de procédures transparentes. L'équipe directionnelle a démissionné et NERIT s'est noyé dans des scandales, notamment celui de la fameuse interview télévisuelle du Premier ministre d'alors, Antónis Samarás, par deux journalistes de NERIT, où Samarás a lu les réponses aux questions sur un prompteur. Pour de nombreux observateurs, cet incident a mis en lumière la différence entre NERIT et l'ERT.

L'ERT, qui était autofinancée grâce aux redevances des spectateurs à hauteur d'environ 4 euros par mois par foyer, avait en outre réussi, en 2010, à rembourser ses dettes et à générer un bénéfice d'environ 100 millions d'euros. Au moment de sa fermeture, non seulement elle ne coûtait rien au Gouvernement grec mais elle avait déjà proposé d'utiliser ces fonds pour des programmes d'assistance sociale à l'échelon national, comme la réhabilitation des toxicomanes, offre refusée par le gouvernement. L'ERT a connu récemment plusieurs tentatives de restructuration. Au-delà de tout ce qui distingue l'ERT et la RTVE (Radio Televisión Española, le RSP

espagnol), les gouvernements, indépendamment de leurs idéologies, considèrent les RSP comme leurs instruments propres. Pendant les deux ans qui ont précédé la fermeture de l'ERT, son directeur général, Emiliós Liatsis, nommé par le Gouvernement grec, a exercé une lourde censure sur les programmes et a été vivement critiqué pour s'être entouré d'un secrétariat surpayé (Reporters sans frontières, 2011). À la même époque, le gouvernement a essayé d'empêcher les journalistes de la matinale de diffuser des reportages sur des sujets importants comme la violence policière et l'impact des politiques d'austérité. Le degré d'intervention politique dans l'ERT a suscité des inquiétudes d'Article 19 (2012), spécialement en ce qui concerne le licenciement de Marilena Katsimi et de Kostas Arvanitis du programme matinal pour avoir exprimé leur désaccord avec les déclarations du ministère de l'Ordre public sur une manifestation antifasciste.

Pendant les deux années qui se sont écoulées entre la fermeture et la réouverture de l'ERT, celle-ci a continué de diffuser selon un modèle d'autogouvernance, tout d'abord à partir de ses studios d'Athènes, puis du studio d'ERT3 à Thessalonique. Ces émissions comprenaient des informations radiophoniques en boucle de 16 de ses 19 stations radio régionales. Les diffusions télévisuelles ont été déplacées d'Athènes à Thessalonique en novembre 2013, après un raid de la police antiémeute dans les studios d'Athènes. Malgré la désactivation de son service numérique, l'ERT a utilisé « une tactique de guérilla » pour continuer à faire fonctionner ses transmetteurs analogiques, ce qui a permis à 50 à 70 % des ménages grecs vivant hors d'Athènes de recevoir leurs émissions de radio et de télévision pendant ces deux années. En outre, l'ERT a continué de diffuser en ligne grâce à ERTOpen qui émet encore en direct à www.ERTopen.com au moment où nous écrivons, avec le service en ligne complet qui a repris le 29 juin 2015 à www.ert.gr.

Bien que ce chapitre n'ait pas pour objet de décrire en détail comment l'ERT a développé un système d'autogouvernance, évoquons cependant certains des éléments prégnants de cette expérience. Dans les premières semaines qui ont suivi la fermeture, sur le modèle singulier des diffuseurs « pirates », 16 employés ont poursuivi, dans un régime d'autodiscipline, les opérations à leurs postes (techniciens, journalistes, etc.) même si, de toute évidence, les anciennes hiérarchies n'avaient plus de sens. Dans les 24 mois qui ont suivi, nombre d'entre eux ont quitté l'ERT pour diverses raisons, notamment une minorité importante qui a candidaté à des postes à DT puis à NERIT. Ceux qui ont décidé de rester se sont attelés à la réorganisation du modèle de gouvernance de l'ERT en y ajoutant un conseil des travailleurs, des syndicats et des assemblées générales et régionales, lesquels ont rendu des décisions sur les programmes et leur financement, en passant par l'achat de consommables (cassettes, matériel, etc.) et les frais de voyage des équipes d'Athènes à Thessalonique pour apporter un soutien aux journaux télévisés quotidiens. Les fonds provenaient des employés eux-mêmes, de dons d'ex-collègues et, par la suite, de contributions du monde entier, notamment de groupes de solidarité citoyens et de la collecte de fonds.

Des décisions en matière de programmation radiophonique et télévisuelle ont été prises toutes les semaines, autour d'un bulletin d'information quotidien. Le personnel, notamment les rédacteurs, a travaillé par roulement. Chaque personne s'occupant de faire vivre l'ERT a appris – et enseigné – de nouvelles compétences pour soutenir la production des programmes d'actualité. À mesure que de nouveaux programmes

ont été ajoutés, cette activité s'est élargie aux groupes sociaux et aux membres de la société qui, avec l'aide de professionnels, ont créé de nouveaux programmes pilotés presque entièrement par des non-professionnels. Alors que les années ont succédé aux mois, on a développé les compétences des jeunes, notamment les récents diplômés ou les journalistes bénévoles des médias communautaires, ainsi que d'autres ayant un intérêt et une capacité à piloter un projet, comme la production d'un programme régulier. Immédiatement, l'ouverture d'ERTOpen, et en particulier d'ERT3, a attiré des mouvements sociaux et des groupes de la société civile qui ont fait don d'informations et de ressources. Il n'est pas exagéré de dire qu'ERT3 est devenue le point de référence de tout un éventail d'acteurs et de groupes sociaux, surtout ceux impliqués dans la prestation d'une forme ou d'une autre de service public, tels que les enseignants, les travailleurs du secteur de la santé, les nettoyeurs du service public et même des militants écologiques comme le mouvement Anti-Gold et l'initiative citoyenne européenne Save the Water.

Ces nouveaux liens avec la société ont débouché sur une communication directe qui a permis l'afflux de ressources assurant la durabilité de l'organisation. Le modèle d'autogouvernance développé ces deux années est peut-être unique dans l'histoire des médias européens, mais il n'est pas inédit, si l'on considère les initiatives des médias communautaires d'Amérique du Sud ou d'autres entreprises autogérées et dirigées par les travailleurs dans le monde. En effet, ces exemples montrent que le professionnalisme et l'assurance de qualité, d'une part, et la poursuite de la mission des RSP, d'autre part, sont des fonctions qui peuvent être pleinement exercées par des modèles de gouvernance démocratique ne dépendant pas de structures permanentes et hiérarchiques. L'« expérience vivante » à l'ERT prouve concrètement qu'une approche pragmatique pour assurer la pleine acceptation des RSP par la société, et donc sa légitimité, passe par l'organisation de ses activités quotidiennes. C'est une erreur de réfuter ces modèles en les qualifiant d'utopiques ou d'irréalistes, surtout pour une organisation comptant des milliers d'employés. Non seulement ce modèle de gouvernance peut contribuer utilement, d'un point de vue philosophique, à l'existence présente des MSP ainsi qu'à l'avenir de celles-ci, mais il peut aussi apporter des solutions aux problèmes rencontrés par de grandes organisations. Reste à voir si, et dans quelle mesure, la récente réouverture de l'ERT peut résister aux pressions exercées pour la faire revenir à la « normalité » de son incarnation antérieure.

La réouverture de l'ERT a attiré, en Grèce et au niveau international, autant d'intérêt que sa fermeture. Quels furent les raisons et l'impact de cette fermeture ? Les motivations du gouvernement étaient de nettoyer l'organisation et de créer une « BBC grecque ». Les allégations de mauvaise gestion financière et d'employés extraordinairement surpayés se sont avérées erronées. Les programmes d'actualité de l'ERT ont réussi à enquêter et à s'interroger sur les évolutions du pays, en particulier l'impact de la crise sur les groupes sociaux, malgré les tentatives gouvernementales de resserrer leur contrôle. Lors de la conférence de son parti la Nouvelle démocratie en 2013, le Premier ministre d'alors, Antónis Samarás, avait déclaré dans son allocution que chaque gouvernement avait procédé à ses propres nominations à l'ERT mais que toutes les personnes recrutées par l'ERT elle-même étaient des « communistes », montrant clairement à de nombreux observateurs que les motifs de la fermeture de l'ERT par le gouvernement Samarás étaient dictés par une politique partisane.

Toutefois, un autre motif pourrait bien avoir été la vente des droits de la radiodiffusion numérique en Grèce. L'appel d'offres a été publié par le gouvernement seulement quelques jours après la fermeture de l'ERT, alors hors course. Le contrat a donc été facilement remporté par DIGEA, une société mixte réunissant les cinq plus grandes entreprises de médias privés de Grèce.

L'ÉTAT DES MÉDIAS EUROPÉENS DE SERVICE PUBLIC : UN MODÈLE DE DÉCONSTRUCTION ?

La fermeture forcée du RSP grec peut d'abord apparaître comme un cas extrême ou tout simplement une tempête dans un verre d'eau. Pourtant, si l'on y regarde de plus près, on constate en Europe que des fermetures partielles et l'imposition de restrictions aux RSP européens deviennent rapidement la nouvelle norme. Immédiatement après la fermeture forcée de l'ERT en Grèce, le Gouvernement espagnol s'est employé à fermer le RSP de Valence, et le Gouvernement israélien a procédé à la fermeture de son propre RSP. Même si ces fermetures ont aussi été qualifiées de cas extrêmes, il importe de faire la lumière sur l'évolution des ressources structurelles des RSP dans toute l'Europe.

La Grèce et l'Espagne ne sont pas les seuls pays à la périphérie de l'Europe à être confrontés à des difficultés économiques. Les deux pays ont été dirigés par des dictatures dans leur histoire récente et la liberté d'expression occupe une place particulière dans la mémoire et la culture populaires. Historiquement, l'ERT en Grèce et la RTVE en Espagne étaient des entreprises détenues par l'État. Pendant la dictature, les deux RSP nationaux ont été utilisés comme arme de propagande. Par exemple, la chaîne de télévision de service public grecque ERT2 est née dans les années 1960 sous le nom de YENED, dirigée et contrôlée par l'armée grecque. La télévision de service public espagnole a vu le jour sous la dictature franquiste, suivant la recommandation des ministres libéraux motivés par le développement économique du pays. Ce n'est que dans les années 1990 que le RSP espagnol s'est développé sur le plan technologique et qu'il s'est mis en quête d'audiences internationales. Au cours des dix dernières années, le déficit du RSP espagnol a entraîné plusieurs réformes organisationnelles : en juin 2006, l'organe public RTVE et ses entreprises TVE SA (télévision nationale) et RNE SA (radio nationale) ont été fusionnés pour former la RTVE. La nouvelle entreprise a taillé ensuite dans ses effectifs en licenciant 4 855 personnes pour devenir le plus petit RSP d'Europe. Les mesures d'austérité adoptées en Espagne à la suite de la crise économique ont aussi servi de prétexte au gouvernement conservateur pour pousser la RTVE à licencier des journalistes chevronnés et critiques qui posaient aux responsables politiques des questions justes (c'est-à-dire dérangeantes). (Murado, 2012). La direction de RTVE a remplacé ses journalistes et interviewers par des membres du Parti populaire conservateur au pouvoir (Burgen, 2012)

C'est par la privatisation que l'on a procédé à la fermeture de services de la RTVE, ainsi que par une diminution des productions maison et par le licenciement. Le gouvernement a mis au point un nouveau discours pour légitimer les changements apportés à la direction de la RTVE, en affirmant que ceux-ci permettraient à l'organisation de prendre des décisions « plus rapides et plus efficaces », et de réduire ses dépenses (BOE, 2012, p. 30986). Ces changements, qui ne sont pas aussi draconiens

qu'en Grèce, ont inscrit l'Espagne sur la liste des pays européens qui ont réduit le rayonnement et les fonctions de leur MSP à de multiples niveaux. Le changement le plus important opéré par le Parti populaire dans l'administration de la RTVE a été de donner au gouvernement le droit de désigner le directeur général de l'entreprise sans avoir à obtenir l'approbation du parlement. Le Décret royal 15/2012 (BOE, 2012, p. 30985), qui a entériné cette modification, a été approuvé par le parlement où le Parti populaire avait la majorité absolue. Ce parti a justifié ces changements en avançant que le processus antérieur était « visiblement inefficace parce qu'il ne permettait pas le renouvellement du conseil d'administration avec l'agilité nécessaire pour éviter la paralysie du fonctionnement normal de l'entreprise » (BOE, 2012, p. 30986). Ce changement s'est accompagné de la déclaration suivante du gouvernement : « S'agissant du secteur public dont fait partie l'entreprise RTVE, le gouvernement s'est engagé à parvenir à une austérité d'une efficacité maximale et à entamer un processus de rationalisation » (BOE, 2012, p. 30985). De la même manière, le préambule du décret royal énonce clairement que les objectifs du changement sont de faire des économies budgétaires et de doter la RTVE d'une équipe de direction qui mettra en œuvre ces réformes.

Ce même décret royal a donné au gouvernement le pouvoir de fermer des stations de télévision de service public dans les régions autonomes en privatisant leurs services (Congreso Diputados, 2012). La presse a qualifié cette nouvelle politique de mesure d'austérité visant à « flexibiliser » le modèle régional des MSP. Si les régions autonomes décident de conserver leurs services de MSP, elles peuvent les gérer directement ou indirectement, à la condition que les prestataires fassent des économies budgétaires (ABC, 2012). Dans les faits, cela veut dire que les MSP régionaux sont ouverts à la privatisation (El País, 2012a). Les effets d'une telle évolution seront probablement d'avoir des contenus centralisés et indifférenciés distribués aux régions. En août 2012, certains des services régionaux ont également commencé à fermer : le premier était 7 Televisión Región de Murcia, après six ans de service public, afin de réduire les coûts. En Catalogne, les employés de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals se sont opposés à la privatisation et aux réductions de personnel. Le parlement régional catalan a été contraint de créer une commission pour gérer les changements (Parlament de Catalunya, 2013, p. 324). Les représentants des travailleurs ont signalé que les employés de grade inférieur du RSP, dont les salaires sont connus du public, étaient confrontés à une réduction de leur salaire à hauteur de 35 %, alors que leurs collègues touchant de hauts salaires, confidentiels, ne subissaient aucune réduction salariale (Parlament de Catalunya, 2013, p. 324). Les syndicats ont dénoncé les réductions budgétaires imposées par le gouvernement comme faisant partie intégrante d'une stratégie globale de démantèlement du RSP catalan. De son côté, le gouvernement régional catalan a affirmé que ces changements visaient tout simplement à simplifier la structure de l'entreprise et à externaliser davantage au lieu de tout faire en interne (Parlament de Catalunya, 2013, p. 5).

La crise économique offre un cadre narratif et normatif dans lequel les gouvernements présentent des mesures de réduction des biens et services publics, où les RSP sont en première ligne. Le Gouvernement des Pays-Bas, fruit d'une coalition entre le parti VVD conservateur libéral et le parti PvDA (travailleuse), a provoqué une immense réaction lorsqu'il a annoncé sa décision de réduire le budget de l'organisme public de

radiodiffusion des Pays-Bas (NPO) à hauteur de 100 millions d'euros en 2016, après une réduction de 200 millions d'euros en 2011 et la réduction du budget global de la NPO d'un tiers. La conséquence de cette coupe budgétaire a été la diminution des chaînes de diffusion de la NPO qui sont passées de 22 à 8 (UER, 2013a). Le Gouvernement néerlandais affirme que ces mesures rendront la NPO « plus simple et plus efficace » (Gouvernement des Pays-Bas, 2013). La NPO affirmant qu'elle ne pouvait clairement pas fonctionner dans ces conditions a, de manière très inhabituelle, appelé la population à manifester et à protester contre ces réductions (RNW, 2010).

Les MSP ne sont pas de simples unités de radiodiffusion ou de simples chaînes de télévision. Les budgets de leurs chœurs et de leurs orchestres publics ont été aussi réduits de moitié. En outre, le « Service mondial » de la NPO (Radio Pays-Bas international) est devenu une entité du ministère des Affaires étrangères avec un budget réduit de 70 %. L'UER estime que ces réductions affaibliront gravement la NPO qui est actuellement le « radiodiffuseur le plus fiable » et qui détient la plus grande part d'audience dans le pays. Notons aussi que les plans de réduction de la quantité des productions de la NPO faisaient déjà partie d'un plan stratégique de 2003 qui a été abandonné après le changement de gouvernement.

Parallèlement, deux tentatives de fermer la Rádio e Televisão de Portugal (RTP) ont eu lieu au cours des dix dernières années. La discussion a commencé lorsque le ministère des Affaires parlementaires a annoncé la privatisation possible de la RTP (Pfanner, 2012) et elle est arrivée à son terme lorsque la RTP et le Gouvernement portugais ont signé un nouveau contrat au début de 2014. La RTP reste l'un des RSP les moins financés d'Europe : en 2013, son budget annuel a été réduit de 30 millions d'euros (UER, 2013c). Pendant les négociations du nouveau contrat, le Conseil de la RTP a démissionné dans sa totalité pour protester et l'UER a écrit une lettre au Premier ministre Passos Coelho :

Confier la gestion d'un bien national précieux à des intérêts commerciaux – une mesure sans précédent dans le monde – mettrait en danger la réputation bâtie par la RTP depuis 1974 [...] Les intérêts commerciaux et publics seraient mêlés et le pluralisme mis en péril. Les citoyens pourraient perdre à jamais un point de référence en lequel ils ont confiance (Pfanner, 2012).

La discussion sur les modalités permettant de respecter les objectifs budgétaires portait notamment sur la privatisation ou la fermeture de la RTP2, « la restructuration du portefeuille d'activités et des services offerts par l'entreprise et la réduction des effectifs » ou la vente d'une concession à une entreprise privée, financée par la redevance actuelle. Certains opposants politiques de Pedro Passos Coelho ont souligné que la tentative de privatisation de la RTP était une mesure visant à étouffer la critique du gouvernement de Passos Coelho dans les médias (Pfanner, 2012). Dans le nord de l'Europe, la première chaîne balte (PBK) a reçu l'ordre de suspendre la diffusion de ses programmes produits en russe (environ 70 % de ses productions) pendant trois mois. PBK est l'une des chaînes de télévision européennes qui se voient infliger le plus d'amendes, ce qui suscite l'inquiétude sur le plan international. Selon le représentant pour la liberté de la presse de l'OSCE, une « telle mesure excessive nuit au pluralisme des médias et doit être limitée au cas d'incitation intentionnelle et dangereuse à la violence » (OSCE, 2013).

En 2013, la directrice générale de l'UER, Ingrid Deltenre, a critiqué le Gouvernement roumain pour son ingérence politique excessive dans son RSP : « La radio roumaine est un membre affirmé de l'UER et il pourrait en être de même de România TV si ses directeurs exécutifs donnaient aux réformes le temps de déployer leurs effets », a-t-elle dit. Elle a relevé qu'un seul des directeurs exécutifs de România TV a pu remplir son mandat intégralement : « Le parlement a utilisé fréquemment les rapports annuels des deux radiodiffuseurs comme excuse pour licencier leurs directeurs exécutifs, souvent pour des raisons apparemment politiques » (UER, 2013b).

L'un des cas les plus épineux d'Europe est la Hongrie, classée comme « système médiatique non libre » en 2011 à cause de ses nouvelles lois sur les médias (Brouillette, 2012). À l'époque, l'UER a appelé le Premier ministre Viktor Orbán à garantir le pluralisme des médias (UER, 2011) en lui demandant de répondre aux inquiétudes de l'UER quant aux menaces que la nouvelle législation fait peser sur la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias en Hongrie. La loi sur la presse et les médias (loi n° 104 de 2010 sur la liberté de la presse et les règles fondamentales en matière de contenu des médias) et la loi sur les médias (loi n° 185 de 2010 sur les services de médias et les médias de masse) ont été adoptées six mois après l'arrivée de Viktor Orbán au pouvoir. Le groupe de pression Article 19 a réalisé un rapport exprimant ses préoccupations sur la perte d'indépendance du RSP hongrois et sa contribution à la dégradation de la situation des médias en Hongrie (article 19, 2011a ; 2011b).

Parallèlement, le RSP Telewizja Polska (TVP) de Pologne a transféré en 2014 à Leasing Team, entreprise privée externalisée, 411 de ses employés dont 116 rédacteurs et près de 270 journalistes. Cette réorganisation a été décidée par le conseil d'administration de la TVP, le 15 avril 2014, afin de redresser la mauvaise situation financière de l'entreprise (seulement 15 % des recettes de la TVP proviennent de fonds publics). Le président de la TVP, Juliusz Braun, a fait état d'une perte de plus de 220 millions de zlotys polonais (53 millions d'euros) en 2012, qui a été réduite à 20 millions de zlotys polonais (4,8 millions d'euros) en 2013. En 2014, pour la première fois depuis de nombreuses années, la TVP a enregistré un bénéfice de 6 millions de zlotys polonais (1,45 million d'euros). Selon Braun, la TVP a effectué des économies de coût pour un total de 300 millions de zlotys polonais (72 millions d'euros). En 2011, le nombre d'employés de la TVP est passé de plus de 4 000 à 2 838, là aussi par une « manœuvre de crédit-bail ». Comme dans la plupart des cas, les raisons de ces décisions étaient floues et fondées sur des procédures d'évaluation contestables. Les fonctions et postes des employés restants de la TVP sont passés de rédacteurs spécialisés, de reporters et de chefs de section à la fonction générique de « coordinateurs ». Leurs descriptifs de fonction ont aussi été modifiés pour englober la tâche très vague de « produire et diffuser des actualités », sans autre précision. Plusieurs syndicats et anciens employés de la TVP ont entamé des poursuites contre celle-ci et la compagnie de crédit-bail, en alléguant que le transfert des employés à cette dernière était illégal faute de consentement des personnes concernées. Lorsque la TVP a offert à ces journalistes l'option de travailler en freelance, seuls quelques-uns ont accepté : la majorité a refusé (Pytlakowski, 2015).

Plus récemment, l'UER a lancé une alerte sur la condition de quasi-effondrement de la HRT, le RSP (télévision et radio) de Bosnie-Herzégovine. La HRT est composée de Radio-Televizija Federacije BiH (RTFBiH) qui couvre la Fédération de Bosnie-Herzégovine,

et de Radio-Televizija Republike Srpske (RTRS), qui couvre la Republika Srpska (UER, 2015). Les raisons avancées sont le sous-financement grave et chronique et l'ingérence politique du Gouvernement de Bosnie-Herzégovine. Les représentants de l'OSCE et de l'UE en Bosnie-Herzégovine ont fait état d'inquiétudes analogues. Si l'on examine la situation de plus près, il est clair que la HRT n'a pas été suffisamment financée depuis des années, faute de fonds suffisants issus de la redevance et du nouveau plan de financement proposé, jamais adopté. Cette situation est un désastre, si l'on tient compte de l'importance d'un RSP fonctionnant correctement pour faciliter le dialogue entre les différents groupes ethniques de la Bosnie-Herzégovine et compte tenu du large soutien de la population aux réformes du système du RSP du pays (PNUD, 2004).

Ce survol assez rapide des RSP et des MSP en Europe dessine un modèle de changement et de défis pour les institutions, exacerbés par les pressions des responsables politiques qui tentent de faire face aux effets de la crise économique. Non seulement les MSP, en tant qu'espaces publics de communication, d'information et d'éducation, ont subi des pressions constantes pour définir et redéfinir leur mission et leur champ d'action mais, en tant qu'institutions, ils ont aussi subi la pression du marché et des gouvernements, et souffert d'une crise d'image et donc de légitimité auprès des spectateurs et des auditeurs. Par exemple, selon l'étude de Lunt *et al.* (2012) sur l'impact des débats politiques sur la BBC, les questions sur le rôle des RSP dans la société, telles que soulevées par l'OFCOM (Federal Office of Communications), ont affaibli la position de la BBC plutôt que de l'aider dans son développement et sa mission. En particulier, l'OFCOM a soulevé la question de savoir s'il serait (ou s'il devrait être) préférable d'avoir un environnement médiatique totalement commercialisé dans le paysage médiatique de l'avenir, sapant ainsi l'image et la raison d'être de la BBC.

Les modalités selon lesquelles l'administration des RSP a changé ces dernières années, radicalement et sans grand débat public, suivent trois grandes stratégies :

- i. des RSP auparavant autonomes ou décentralisés (stations de radio et de télévision) voient leurs capacités administratives réduites et leur processus décisionnel transférés à une administration centrale ;
- ii. ce processus de *recentralisation* renforce l'opinion que les régions et les localités sont périphériques par rapport à un nœud central, à la fois sur le plan culturel et sur le plan politique ;
- iii. tout cela rend les RSP encore plus vulnérables au contrôle politique : l'ingérence directe d'un centre politique reste l'un des deux principaux obstacles au fonctionnement d'une organisation saine. La deuxième est la pénurie financière, par le retrait de sources de financement des RSP, opéré soit en changeant les règles des redevances, soit en limitant les recettes publicitaires ou en réduisant les subventions.

CONCLUSION

Ces changements ont des effets multiples et durables. La destruction des RSP représente un gâchis d'investissement public historique et porte un coup grave au capital intellectuel de ses organisations. Ils sont aussi synonymes d'incertitude pour la protection future du patrimoine, des activités et de l'identité culturels. Il est certain

que l'impact de ces changements rendra les RSP accessoires dans le débat public et la culture, éventuellement en les marginalisant jusqu'à ce qu'ils soient incapables de se rétablir et d'offrir une réelle alternative aux médias privés. Les répercussions de ce phénomène pour l'avenir de l'Europe et de ses régions sont trop lourdes pour être décrites dans le cadre de cette publication.

Dans le secteur privé, on procède à des réductions de personnel et de salaire indépendamment de toute nécessité financière urgente. Un effet collatéral de ces changements est la marginalisation progressive – et la criminalisation – du dissensus. On en veut pour preuve l'utilisation des journalistes comme boucs émissaires en Espagne ou en Grèce. Agnès Callamard du groupe de pression Article 19 dénonce ce fait :

Ces licenciements envoient un message dangereux aux autres journalistes qui pourraient désormais être prudents dans leurs critiques du gouvernement de crainte d'être victimes de représailles. La suspension des présentateurs grecs aurait provoqué l'autocensure d'autres journalistes (Article 19, 2012).

La mutation de l'administration des RSP se fonde sur des conditions économiques et politiques exceptionnelles, comme l'a été le changement abrupt vers un modèle d'entreprise pour l'ERT et la nécessité de faire « naître un radiodiffuseur nouveau, propre et public ». La mise en œuvre des réformes juridiques pour accompagner ces changements a exigé d'écarter les parlements nationaux du processus d'élaboration des politiques, afin de réduire le débat et les questions. La surveillance et l'engagement de la presse sont aussi amoindris. En outre, l'apparition de nouvelles institutions pour « normaliser » le changement est observé dans les cas de l'ERT et de la RTVE, tout comme l'a été la création de comités ou de nouvelles organisations pour en remplacer d'autres ou pour piloter le changement.

Malgré ces pressions, le rôle des RSP reste de contribuer à des environnements et des espaces de communication ouverts à un authentique débat public selon des modèles pluriels, et de les favoriser. Les RSP investissent des ressources dans le journalisme et les programmes factuels, et se saisissent de domaines et de thèmes qui sont trop onéreux pour les médias privés ou dans lesquels les médias privés n'ont aucune compétence. Sur le plan de la programmation, les RSP sont les promoteurs de la diversité culturelle et peuvent prendre des risques. Ils investissent dans l'éducation et la formation des professionnels des médias et des arts, dont l'empreinte est forte sur tout le paysage médiatique européen. Enfin, la société a investi historiquement dans les RSP afin que se développe un capital intellectuel capable de pousser vers le haut la qualité des autres médias, au bénéfice de tous les citoyens.

Les changements normatifs, narratifs et institutionnels vont de pair avec la transformation des espaces publics que représentent les RSP. Les constructions narratives sur les « maux » des RSP s'inscrivent dans le discours dominant sur les crises économiques et politiques, articulé sur « dilemmes », « urgence » et « nécessité ». Elles nous rappellent vivement la première vague de déréglementation en Europe au début des années 1980 lorsque les arguments pour le démantèlement de l'État providence et la privatisation des biens publics voulaient que les organismes publics soient trop lents pour innover, trop grands, trop bureaucratiques et trop restrictifs pour le choix du consommateur. Aujourd'hui, dans le contexte de la crise économique, on prétend que les biens publics sont trop onéreux, trop lents pour innover, trop opaques

ou qu'ils ne sont pas nécessaires. Là aussi, le discours de l'efficacité et de l'urgence économique pour des solutions technocratiques de modernisation vise des citoyens qui ne bénéficient plus de la présence de journalistes indépendants et rigoureux. Les espaces (médiés) de débat et de critique ouverts se réduisent rapidement. Cette deuxième agression pragmatique sur les RSP européens a deux fonctions : elle laisse non seulement les espaces numériques et autres ouverts à l'exploitation par des intérêts privés dans les « guerres » de la radiodiffusion, mais elle exerce aussi une censure effective sur l'expression libre et critique. La défection des citoyens à l'égard des institutions établies, notamment les médias généralistes (Sarikakis *et al.*, 2013), est due au goût du secret, à la non-réactivité et aux promesses non tenues des responsables politiques et autres représentants, y compris des journalistes (Reporters sans frontières, 2011). Le mécontentement et l'agitation de la population ne semblent pas s'apaiser mais la nécessité de maintenir le contrôle sur la sphère publique est tellement urgente que les États et leurs élites y répondent avec violence.

RÉFÉRENCES

20 Minutos (2012), *Las claves de la crisis en « El País » que ha abierto un cisma entre la cúpula directiva y la redacción*, 20minutos.es, www.20minutos.es/noticia/1614319/0/claves/el-pais-prisa/ere-crisis/.

324 (2013), *Els treballadors denuncien que TV3 i Catalunya Ràdio podrien acabar desmantellats per les retallades*, 324, www.324.cat/noticia/2113215/comunicacio/Els-treballadors-denuncien-que-TV3-i-Catalunya-Radio-podrien-acabardesmantellats-per-les-retallades.

Aglietta M. (2000[1979]), *Theory of capitalist regulation*, Verso, New York.

ABC (2012), *El congreso podrá nombrar al Presidente de RTVE por mayoría*, ABC, www.abc.es/20120420/sociedad/abci-consejo-ministros-201204201517.html.

Alevizopoulou M. (2013), « New Democracy Truth Team : forgers with the Prime Minister's approval », in *Reports from the edge of borderline democracy*, <http://borderlinereports.net/2013/04/25/new-democracy-truth-team-forgers-with-the-prime-ministers-approval/>.

Amnesty International (2012), « Police violence in Greece – Not Just “Isolated Incidents” », EUR 25/005/2012, www.amnesty.org/en/documents/eur25/005/2012/en/.

Amnesty International (2014), « Greece : A law unto themselves : A culture of abuse and impunity in the Greek police », EUR 25/005/2014, www.amnesty.org/en/documents/eur25/005/2014/en/.

Aristote, *Éthique à Nicomaque*, traduction J. Tricot, Les Éditions du Maquis, Paris, 2014, <http://www.echosdumaquis.com/>.

Article 19 (2011a), *Hungarian Media Laws Q&A in August 2011 Country Report*, www.article19.org/data/files/medialibrary/2714/11-09-01-REPORT-hungary.pdf.

Article 19 (2011b), *Hungarian Media Laws Q&A*, www.article19.org/resources.php/resource/2714/en/hungarian-media-laws-q&a.

Article 19 (2012), *Greece : Press freedom under threat by government attempts to limit criticism*, www.article19.org/resources.php/resource/3490/en/greece:-press-freedom-under-threat-by-government-attempts-to-limit-criticism.

Baboulias Y. (2012), « It won't just be Greek journalists who suffer from free speech crackdown », *New Statesman*, 30 octobre, www.newstatesman.com/politics/2012/10/it-wont-just-be-greek-journalists-who-suffer-free-speech-crackdown.

Banisar D. (2008), « Speaking of terror – A survey of the effects of counter-terrorism legislation on freedom of the media in Europe », www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/SpeakingOfTerror_en.pdf.

Bardoel J. et d'Haenens L. (2008a), « Public Service Broadcasting in Converging Media Modalities » *Convergence: The international journal of research into New Media Technologies*, 14, 3, p. 351-360.

Bardoel J. et d'Haenens L. (2008b), « Reinventing Public Service Broadcasting in Europe : prospects, promises and problems », *Media Culture Society*, 30, 3, p. 337-355.

Berti E. (1978), « Ancient Greek Dialectic as Expression of Freedom of Thought and Speech », in *Journal of the History of Ideas*, 39, 3, juillet-septembre. 1978, p. 347-370.

BBC News (2013), *ERT closure : Greek parties urge change of course*, www.bbc.co.uk/news/world-europe-22871734.

BOE (2012), *Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio*, <https://www.boe.es/boe/dias/2012/04/21/pdfs/BOE-A-2012-5338.pdf>.

Branas Charles C. *et al.* (2015), « The impact of economic austerity and prosperity events on suicide in Greece : a 30-year interrupted time-series analysis », *BMJ Open*, 5, p. 1.

Brouillette A. (éd) (2012), *An Assessment of the Consistency of Hungary's Media Laws with European Practices and Norms*, Center for Media and Communication Studies (CMCS) Central European University, http://medialaws.ceu.hu/media_authority_independence.html.

Burgen (2012), « Spanish government accused of purging critics from national radio and TV », *The Guardian*, 5 août, www.theguardian.com/world/2012/aug/05/spanish-government-critics-national-tv.

Congreso Diputados (2012), *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos (121/000009). Presentado el 21/04/2012, calificado el 24/04/20*, www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/A_009-01.PDF.

Congreso (2013), *Diario de Sesiones de las Cortes Generales Comisiones Mixtas Año 2013 X Legislatura Núm. 66 de Control Parlamentario de la Corporación de Rtv e y sus Sociedades Presidencia Del Excmo. Sr. D. José María Barreda Fontes Sesión núm. 13 celebrada el miércoles, 29 de mayo de 2013 en el Palacio del Congreso de los Diputados*, [www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/popupcgi?CMD=VERLST&BASE=p_u10&DOCS=1-1&QUERY=%28DSCG-10-CM-66.CODI.%29#\(Página17\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/popupcgi?CMD=VERLST&BASE=p_u10&DOCS=1-1&QUERY=%28DSCG-10-CM-66.CODI.%29#(Página17)).

Chakravartty P. et Sarikakis S. (2006), *Media Policy and Globalization*, Palgrave Macmillan, New York.

Commission européenne (2009), « Document de travail sur l'évaluation d'impact accompagnant la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État », http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2009/sec_2009_0893_en.pdf.

Department for Work and Pensions (DWP) (2015) 2015 Households Below Average Income, An analysis of the income distribution 1994/95(2013/14, Tables 4a and 4b.

Deutsch K. et Dunham J. (2013), *Press Freedom in 2012 : Middle East Volatility Amid Global Decline*, Freedom House, www.freedomhouse.org/report/freedom-press-2013/overview-essay

Donders K. et Pauwels C. (2008), « Service Remit of Public Broadcasting Organizations Analysis of the Commission's State Aid Approach to Digitization and the Public », in *Convergence*, 14, p. 295.

Douzinas C. (2013), *Philosophy and Resistance in the Crisis : Greece and the Future of Europe*, Wiley, Hoboken, N. J.

El País (2012a), « El Ejecutivo aprueba una ley para privatizar las televisiones autonómicas », *El País*, 26 avril, http://politica.elpais.com/politica/2012/04/20/actualidad/1334907236_485283.html.

El País (2012b), « La crisis se lleva por delante casi 200 medios de comunicación », *El País*, 13 décembre, http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/12/13/actualidad/1355414252_725575.html.

EnetEnglish.gr (2013), « European Court rules against Greece over gold mine land sale », *EnetEnglish*, www.enetenglish.gr/?i=news.en.article&id=1552.

Euronews (2013), « ERT close down », *Euronews*, 11 juin, www.youtube.com/watch?v=ee09oKuRlpo.

European Commission (2013), « Statement by the European Commission on the closure of the Hellenic Broadcasting Corporation » (MEMO/13/545 12/06/2013), http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-545_en.htm.

Eurostat (2012), « En 2011, 24% de la population était menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale », communiqué de presse Eurostat, Doc 171/2012, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-03122012-AP/EN/3-03122012-AP-EN.PDF.

Ford M. (2014), « Europe's democratic deficit is getting worse », *The Atlantic Monthly*, mai, www.theatlantic.com/international/archive/2014/05/europes-democratic-deficit-is-getting-worse/371297/.

Freedom House (2014), « Report on Impunity », <http://freedomhouse.org/sites/default/files/Combating%20Impunity%20-%20Transitional%20Justice%20and%20Anti-Corruption.pdf>.

Global Voices (2013), « Italia: Se busca funcionario de prensa. 300 euros mensuales », <http://es.globalvoicesonline.org/2013/09/29/italia-se-busca-funcionario-de-prensa-300-euros-mensuales/>.

Government of the Netherlands (2013), « Public broadcasters receive funding from central government to provide content that is independent, varied, of high quality and accessible to a broad public », www.government.nl/issues/media-and-broadcasting/broadcasters.

Habermas J. (1987), *Théorie de l'agir communicationnel*, vol 1, « Rationalisation de l'agir et rationalisation de la société », traduction de J.-M. Ferry et J.-L. Schlegel, Fayard, Paris.

Held D. (2004), « Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective », *Government and Opposition. An International Journal of Comparative Politics*, 39, 2, p. 364-391.

Iosifidis P. (2011), « The Public Sphere, Social Networks and Public Service Media », *Information, Communication & Society*, 14, 5, p. 619-637, <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2010.51435>

Jakubowicz K. (2003) « Endgame ? Contracts, Audits and the future of Public Service Broadcasting », *The Public*, 10, 3, p. 45-62.

Jenson J. et Lipietz A. (1987), « Rebel Sons: the Regulation School », *French Politics and Society*, 5, 4.

Jessop B. (2011), *Post-Fordism and the State*, Center for Digital Discourse and Culture, www.cddc.vt.edu/digitalfordism/fordism_materials/jessop3.htm.

Kedíoglou S. (2013), *Speech announcing the closure of ERT*, www.youtube.com/watch?v=h46UwF9tfAs.

Lunt P. et al. (2012), « Changing regimes of regulation : implications for public service broadcasting », in Lowe G. F. et Steemers J. (éd.), *Regaining the initiative for public service media*, RIPE@2011. Nordicom, University of Gothenberg, Gothenburg, Sweden. http://eprints.lse.ac.uk/48959/1/_Libfile_repository_Content_Lunt,%20P_Changing%20regimes%20of%20regulation%28Isero%29.pdf.

Milanuncios (2013), « Atención, periodista : ¿ Harías 28 artículos al día por menos de 300 euros ? », www.clasesdeperiodismo.com/2013/08/18/atencion-periodista-harias-28-articulos-al-dia-por-menos-de-300-euros/.

Miller L. (2013), « In Greece, Journalists Occupy the ERT Studios and Keep Producing News – Despite Austerity », *Measures Global Comment*, <http://globalcomment.com/in-greece-journalists-occupy-the-ert-studios-and-keep-producing-news-despite-austerity-measures/>.

Millar P. (2013), « What's all this about the EU's "democratic deficit" ? » *The Guardian*, 20 mai, www.theguardian.com/commentisfree/2013/may/20/eu-democratic-deficit/print.

Mithschka K. et Unterberger K. (éd.) (2013), *Why Greece Matters : Public Service Media in Europe*, Österreichischer Rundfunk, ORF, Vienne.

Moravcsik A. (2004), « Is there a "Democratic Deficit" in World Politics ? A Framework for Analysis », *Government and Opposition. An International Journal of Comparative Politics*, 39, 2, p. 336-363.

Mosco V. (2009), *The Political Economy of Communication*, SAGE, New York.

Mosco V. et McKerchner (2008), *The Laboring of Communication : Will Knowledge Workers of the World Unite ?*, Lexington Books, Lanham, MD.

Muñiz A. (2013), « El Código Penal castigará enviar tuits que inciten a alterar el orden público », www.publico.es/470323/el-codigo-penal-castigara-enviar-tuits-que-inciten-a-alterar-el-orden-publico.

Murado M. A. (2012), « Spain's cowardly purge of the journalists who ask difficult questions », *The Guardian*, 7 août, www.theguardian.com/commentisfree/2012/aug/07/spain-purge-journalists-government-votes.

Nevradakis M. (2013), « Chronicling the Greek Government's Shutdown of ERT », *Daily Kos*, 17 juin, www.dailykos.com/story/2013/06/17/1216716/-Chronicling-the-Greek-Government-s-Shutdown-of-ERT.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2007), « Complete survey », www.osce.org/fom/24893.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2013), « OSCE media freedom representative says developments in Lithuania harmful to freedom of expression », communiqué de presse, www.osce.org/fom/106895.

Parlament de Catalunya (2013), « Compareixença de Núria Amat-Sans sobre expedient de regulació d'ocupació (ERO) (tram. 357-00307/10) », Comissió de Control de l'Actuació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, Diari de Sessions del Parlament de Catalunya. X leg.a S. C – N.148 2n període 28 juny 2013.

Parlement européen (2014), « Résultats des élections européennes de 2014 », www.results-elections2014.eu/en/turnout.html.

Pfanner E. (2012), « Portuguese Chafe as Government Examines Privatizing Broadcaster », *The New York Times*, 9 septembre, www.nytimes.com/2012/09/10/business/media/portugal-examines-privatizing-public-broadcaster-rtp.html.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2004), « Supporting Public Service Broadcasting – Learning from Bosnia and Herzegovina's experience », United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy, www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/oslo-governance-center/ogc-fellowship-papers/supporting-public-service-broadcasting-learning-from-bosnia-and-herzegovinas-experience/PublicServiceBroadcasting.pdf.

Proyecto LO (2013), Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Presentado el 24/09/2013, calificado el 01/10/2013, www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_pir ef73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/enviarCgiBuscadorIniciativas.

Psychogiopoulou E. et Kandyla A. (2013), « Media policy-making in Greece : Lessons from digital terrestrial television and the restructuring of public service broadcasting », *International Journal of Media and Culture Politics*, 9.2.

Psychogiopoulou E. et al. (2011), « Does media policy promote media freedom and independence ? The case of Greece », Commission européenne, www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/01/Greece.pdf.

Pytlakowski P. (2015), *Polityka*, 23 (3012), 1^{er}- 9 juin 2015.

RNW (2010), www.rnw.nl/english/bulletin/dutch-public-broadcasting-employees-launch-campaign-against-cuts.

Reisenbichler A. et Morgan K. (2013), « How Germany Won the Euro Crisis. And Why Its Gains Could Be Fleeting », *Foreign Affairs*, www.foreignaffairs.com/articles/139520/alexander-reisenbichler-and-kimberly-j-morgan/how-germany-won-the-euro-crisis.

Reporters sans frontières (2011), *Grèce. La crise, une chance pour la presse ? Rapport de mission*, http://en.rsf.org/IMG/pdf/rwb_greece_2011_bd2.pdf.

Reporters sans frontières (2012), *Classement mondial de la liberté de la presse 2011-2012*, <http://en.rsf.org>.

Reporters sans frontières (2013), *Classement mondial de la liberté de la presse 2013*, consultable à <http://en.rsf.org>.

Reporters sans frontières/Index on Censorship (2012), « Riot police deliberately attack journalists covering street demonstrations », https://www.ifex.org/greece/2012/04/10/riot_police/.

Sara Enli G. (2008), « Redefining Public Service Broadcasting Multi-Platform Participation », *Convergence : The International Journal of Research into New Media Technologies*, 14, 1, p. 105-120.

Sarikakis K. (2004), *Powers in Media Policy*, Peter Lang Academic Publishers, Oxford, Berne, Bruxelles, Francfort-sur-le-Main, New York, Vienne.

Sarikakis K. (2007), « Mediating Social Cohesion : Media and Cultural Policy in the European Union and »anada », *European Studies*, 24, p. 65-90.

Sarikakis K. (2012), « Crisis – Democracy – Europe : Terms of contract ? Framing public debates of the crisis », Workshop of the Austrian Research Association on the Financial Crisis of the 21st Century, Österreichische Forschungsgemeinschaft.

Sarikakis *et al.*, (2013), « Citizens in 'an ever-closer union' ? The long path to a public sphere in the EU », *International Journal of Media and Cultural Politics* 9 (2), p. 165-181

Smith F. (2012), « Greek editor Kostas Vaxevanis faces retrial over "Lagarde list" revelation », *The Guardian*, 16 novembre, www.theguardian.com/world/2012/nov/16/greek-editor-kostas-vaxevanis-retrial.

Smith H. (2011), « Greek woes drive up suicide rate », *The Guardian*, 18 décembre 2011, www.theguardian.com/world/2011/dec/18/greek-woes-suicide-rate-highest.

Sum N. et Jessop B. (2013), *Beyond Regulation Approach*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

The Guardian, (2012a), « Spanish banks to restrict evictions after suicides », *The Guardian*, 12 novembre 2012, <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/12/spanish-banks-evictions-suicides>

The Guardian (2012b), « Spanish helpline reports rise in number of callers considering suicide », *The Guardian*, 5 septembre 2012, www.theguardian.com/world/2013/sep/05/spanish-helpline-rise-callers-considering-suicide.

Union européenne de radio-télévision (UER / EBU) (2011), *EBU Appeals to Hungarian Prime Minister to ensure media pluralism*, www3.ebu.ch/cms/en/sites/ebu/contents/news/2011/ebu-appeals-to-hungarian-prime-m.html.

Union européenne de radio-télévision (UER / EBU) (2013a), *EBU concerned over Portuguese broadcasting budget cuts*, www3.ebu.ch/contents/news/2013/11/ebu-concerned-over-portuguese-br.html.

Union européenne de radio-télévision (UER / EBU) (2013b), *DG urges Romanian lawmakers to leave PSM leadership in office*, www3.ebu.ch/cms/en/sites/ebu/contents/news/2013/02/dg-calls-on-romanian-politicians.html.

Union européenne de radio-télévision (UER / EBU) (2013c), *EBU urges The Hague to scrap €100 million broadcasting cut*, www3.ebu.ch/cms/en/sites/ebu/contents/news/2013/10/ebu-urges-the-hagueto-scrap-100.html

Union européenne de radio-télévision (UER / EBU) (2015), *L'UER tire la sonnette d'alarme : le radiodiffuseur de service public bosniaque est « au bord du gouffre »*, www3.ebu.ch/contents/news/2015/05/press-release-ebu-warns-bosnian.html.

Vrousalis N. (2013a), « Europe's black comedy », www.vrousalis.net/summary.pdf.

Vrousalis N. (2013b), *The fascistisation of the Greek State*, New Left Project, www.newleftproject.org/index.php/site/article_comments/the_fascistisation_of_the_greek_state.

Zenakos A. (2013), « Reporter threatened over Aegean oil smuggling report », *Reports from the edge of borderline democracy*, <http://borderlinereports.net/2013/02/03/death-threats-from-man-self-identified-as-aegean-oil-magnate/>.

Chapitre 7

Le journalisme éthique : une source d'inspiration pour des communications responsables en Europe

Aidan White

1. INTRODUCTION

À une époque où la citoyenneté humaine et l'empathie sociale sont rares dans la majeure partie de l'Europe, la pratique de la civilité dans les propos publics n'a jamais été aussi indispensable. Dans certains pays, comme l'Ukraine et la Russie, des guerres d'information, alimentées par la propagande nationaliste, sont livrées comme des batailles de territoire régionales, et une politique de division post-guerre froide continue de dominer l'actualité. Dans d'autres, les médias, trophées détenus de plus en plus par des forces riches et puissantes, sont utilisés pour promouvoir les intérêts politiques et commerciaux de celles-ci, sans grands égards pour les notions de mission et de bien publics. Ce paysage turbulent de l'information est aussi de plus en plus bousculé par l'expansion d'internet qui, tout en ouvrant considérablement les possibilités de liberté, a aussi permis de communiquer sur un mode plus indiscipliné, plus incontrôlé et souvent injurieux.

Dans ce contexte, le journalisme éthique, qui plonge ses racines dans la naissance des médias de masse il y a environ 150 ans, est une vieille idée mais elle semble gagner en importance pour créer les conditions de communications responsables en Europe.

Le journalisme éthique est un cadre de travail permettant de fournir des informations fiables, exactes et pertinentes ; il dépend de la capacité des rédacteurs et des journalistes à penser et à agir de manière indépendante lorsqu'ils relatent des nouvelles et des informations. Il n'existe pas sans transparence, sans pluralisme et sans professionnalisme, du haut en bas de la pyramide des médias. Mais ces conditions de travail se raréfient dans l'environnement médiatique moderne. Dans toute l'Europe, les pressions commerciales et politiques pèsent sur les salles de presse, et les journalistes ont du mal à s'exprimer dans un cadre de valeurs.

Dans tous les pays, les mutations turbulentes et la crise économique causée par la convergence des médias, des technologies numériques et d'une culture des communications en pleine transformation posent des questions difficiles sur l'avenir : comment payer pour des médias et un journalisme motivés par l'intérêt du public lorsque les modèles traditionnels du marché s'effondrent sans espoir de rétablissement ? Comment maintenir la déontologie, notamment l'exactitude et la tolérance lorsque l'audience d'internet, fragmentée et égocentrique, fait de plus en plus partie du processus de collecte et de diffusion de l'information ? Et quel est l'avenir du journalisme lorsque la manipulation de l'image politique, les relations publiques et la défense manifeste des intérêts personnels deviennent la force motrice du secteur de l'information ?

En quête de solutions, ce chapitre étudie la nature et l'importance du journalisme éthique et sa place dans l'espace informationnel de l'Europe contemporaine. Il abordera aussi quelques-uns des problèmes d'éthique auxquels sont confrontés les journalistes et les rédacteurs dans leur travail quotidien.

Les journalistes qui œuvrent dans un cadre bien particulier de la liberté d'expression bénéficient de la protection de la liberté de parole, mais cela n'est pas sans limites. La Convention européenne des droits de l'homme, par exemple, énonce clairement que des limitations à la liberté d'expression sont nécessaires dans l'intérêt de la sécurité nationale et de la sûreté publique, par exemple. Toutefois, des exceptions à la règle fondamentale du droit de chacun à la libre expression doivent être précisées par la loi, servir un intérêt légitime et être nécessaires dans une démocratie. Cela est particulièrement important pour les journalistes dont le métier est d'observer l'exercice du pouvoir et qui s'appuient sur la défense de l'intérêt public pour ce faire. Toute forme de censure, de législation restrictive et d'autres mesures de contrôle des médias ont généralement un effet paralysant sur ceux-ci mais aussi un impact négatif sur toute la société, notamment les droits de l'homme dans leur ensemble.

Le journalisme est une forme d'expression qui n'est pas totalement libre. En effet, et ce document l'expliquera, il est en fait une forme d'expression contrainte où la communauté des médias elle-même élabore une déontologie conçue pour protéger les individus et les intérêts collectifs contre des abus inacceptables. Cette limitation volontaire est ce qui distingue le journalisme de la grande sphère de la liberté d'expression ; les interventions publiques visant à le réguler ou à le contrôler ne sont donc, par là même, ni nécessaires ni souhaitables.

Par journalisme éthique, on entend ici la manière dont les reporters, les rédacteurs et d'autres fournissent, rassemblent, préparent et diffusent des nouvelles et des commentaires sur les événements qui influent sur la vie des gens. Ancré dans des valeurs morales, il a évolué de pair avec la protection des droits de l'homme en Europe. Consubstantiellement, les journalistes éthiques sont au service du droit à savoir de la population ; ce sont aussi des professionnels au sens, notamment, où ils recherchent la vérité et résistent à la distorsion des faits. Il convient d'encourager ces principes éthiques.

Ces principes fondamentaux nous donnent un point de départ utile, car ils sont propres à instaurer la confiance au sein des salles de presse et à conforter celle du public dans la valeur d'une information indépendante. Mais il reste de très nombreux

problèmes, notamment les politiques visant à renforcer le financement public du journalisme d'intérêt public et à investir dans les mesures de confiance pour promouvoir le pluralisme et la diversité.

Le monde de l'information connaît une transformation radicale mais l'accès du public à des informations fiables, utiles et opportunes, comme contre-feu à la rumeur, à la spéculation et à la propagande, reste un impératif pérenne qui suppose un engagement renouvelé à renforcer le journalisme éthique et à développer l'accès de la population à des médias libres et indépendants. Ce pan vital de la structure de la démocratie, nous devons le défendre et, pour cela, il nous faut mieux comprendre comment, à l'ère du numérique, on définit l'information dans la sphère publique européenne.

2. LA DIFFÉRENCE ENTRE JOURNALISME ET LIBERTÉ D'EXPRESSION

Au cours des dernières décennies, le journalisme éthique a évolué de pair avec le développement des droits de l'homme et de la démocratie en Europe. Mais, aujourd'hui, le journalisme et les droits de l'homme se rencontrent à un moment historique de grandes mutations dues à la mondialisation et à l'explosion des médias numériques.

Dans ce contexte, il faut commencer par nous demander s'il est nécessaire d'entamer un nouveau débat sur les problèmes d'éthique auxquels sont confrontés le journalisme et la liberté d'expression.

Le journalisme recouvre une communauté beaucoup plus large que la famille traditionnelle des personnes reconnues comme des professionnels des médias : il peut inclure toute personne engagée dans la diffusion d'informations dans l'intérêt du public. Le journalisme combine liberté d'expression et attachement aux normes professionnelles et éthiques. Il a un objectif d'ordre public qui est de fournir, aussi honnêtement et indépendamment que possible, des informations exactes et fiables aux communautés auxquelles il s'adresse. Naturellement, une relation étroite demeure entre l'éthique du journalisme et les normes des droits de l'homme, particulièrement la liberté d'expression. Les journalistes, au moins autant que les gouvernements, ont tout intérêt à défendre et à promouvoir des normes ambitieuses de droits de l'homme et le journalisme indépendant.

De nouveaux acteurs ont aussi des intérêts à défendre. Hors des salles de presse, les gens qui aident à collecter, à préparer et à diffuser des informations – blogueurs ou autres communicateurs non traditionnels – sont une composante essentielle du nouveau cadre des médias numériques et des nouvelles formes de communication, que l'on regroupe sous le terme de « journalisme ouvert et réticulaire ». Ces acteurs ont, eux aussi, un rôle à jouer pour créer une nouvelle culture de la communication responsable que vient nourrir et conforter le respect des normes des droits de l'homme.

Dans le même temps, le journalisme, en tant que bien public, est soumis à des pressions ; dans de nombreux pays européens, l'indépendance des médias publics existants n'est pas assurée. Ce contexte difficile exige une réflexion et une réaction des journalistes, des États et de la société civile.

Depuis toujours, le journalisme éthique est au cœur de la notion de professionnalisme dans les médias et s'incarne dans des codes de conduite et des formes d'autorégulation à la fois au niveau local et au niveau national.

Le débat sur le comportement éthique n'est ni théorique ni confiné aux cercles universitaires ; il doit au contraire s'enraciner dans les réalités sociales et politiques du travail journalistique. Si les codes reflètent l'aspiration des journalistes à être responsables, ils doivent être mis en œuvre dans un contexte concret au moyen de lignes directrices détaillées et de formations mises au point par les professionnels des médias eux-mêmes. En outre, l'autorégulation des médias est présentée comme un moyen utile pour régler les conflits, protéger l'indépendance du journalisme, promouvoir les normes éthiques et réduire le risque de sanctions judiciaires pour les journalistes.

De nombreuses initiatives, bien sûr, visent à promouvoir activement les normes éthiques du journalisme et la protection du droit à l'information au niveau international, européen ou national, et peuvent donc servir d'exemples de bonnes pratiques.

Mais il faut en faire beaucoup plus pour renforcer l'attachement aux valeurs éthiques des journalistes et des autres personnes qui veulent communiquer publiquement de manière responsable. Pour ce faire, il nous faut étudier ce qui distingue la sphère du journalisme et de la communication d'intérêt public, traditionnelle ou non, de celle de la liberté d'expression.

Si le droit à la liberté d'expression, tel qu'énoncé à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, recouvre une multitude de formes d'expression, les journalistes jouent leur rôle dans le cadre de la liberté de la presse qui est une forme d'expression vouée à la découverte de la vérité.

L'importance fondamentale de la liberté de la presse est que celle-ci s'inscrit dans un débat où différentes opinions non seulement s'expriment mais sont aussi mises à l'épreuve dans un débat ouvert. La liberté d'expression au sens le plus large n'a pas pour vocation de découvrir la vérité. Elle donne à chacun le droit, dans des limites juridiques bien définies, de dire ce qu'il veut, comme il le veut et quand il le veut. Les gens ont le droit d'être décents ou indécents, honnêtes ou malhonnêtes, justes ou injustes.

Il y a plus de dix ans, Onora O'Neill, professeur de philosophie de l'université de Cambridge, qualifiait la liberté d'expression sans limite d'« égocentrique » au contraire de l'aspiration « altruiste » des journalistes et des médias, guidés par les idéaux fondamentaux de leur mission et l'appétence pour des normes et des valeurs (O'Neill, 2004).

La distinction opérée par le professeur O'Neill a gagné en pertinence à l'époque des réseaux sociaux et des communications en ligne. Aujourd'hui le monde combiné de Twitter, de Facebook et des chats en ligne engendre un bavardage égocentrique pléthorique et sans contrainte, et des discussions et des communications parfois abusives. Le journalisme n'est donc pas la libre expression. C'est une expression contrainte encadrée par l'éthique de la mission journalistique : expression de la vérité, indépendance, responsabilité, équité et respect d'autrui. Il s'agit d'un engagement à une contrainte volontaire que l'on ne retrouve généralement pas dans le paysage informationnel ouvert contemporain et qui ne serait d'ailleurs pas avalisé par de nombreux blogueurs ou utilisateurs des réseaux sociaux qui gardent jalousement leur droit à la libre expression.

Mais, pour que les journalistes puissent exercer cet autocontrôle, ils doivent pouvoir travailler sans aucune pression ni intimidation. Dans le monde élargi des communications publiques où les journalistes travaillent la main dans la main avec le public, qui fournit aussi en grande partie un travail journalistique, il est absolument nécessaire de créer un environnement sûr et sans pression. C'est pourquoi les journalistes, tout comme les gouvernements, ont un intérêt primordial à défendre et à promouvoir des normes ambitieuses en matière de droits de l'homme.

3. DE LA CRISE À UNE NOUVELLE CONCEPTION DU JOURNALISME ÉTHIQUE

Les mutations spectaculaires des vingt dernières années induites par internet et les communications numériques ont bouleversé le monde médiatique. On ne reviendra pas en arrière.

Les commentaires faits par le Président des États-Unis Barack Obama en juillet 2013 (Blum, 2013) résument la réalité que vivent le journalisme et les médias traditionnels en Europe :

Avant, il y avait des journaux locaux partout. Si on voulait être journaliste, on pouvait bien gagner sa vie en travaillant pour le journal local. Aujourd'hui, les quelques journaux rentables sont des journaux nationaux et les journalistes doivent se débrouiller pour gagner leur vie, dans certains cas comme pigistes, sans avoir les avantages qu'offre un emploi régulier dans un journal. Ce qui est vrai pour le journalisme est aussi vrai pour l'industrie et le commerce. Mais nous devons admettre que la vie d'antan ne reviendra pas.

Il n'en reste pas moins que, dans un climat où les changements radicaux menacent de renverser les valeurs éthiques des médias traditionnels, une autre mutation est nécessaire pour réaffirmer ces valeurs. Le processus du changement, bien que stimulant et libérateur pour de nombreux utilisateurs et acteurs de l'industrie des communications, n'a pas suscité un grand optimisme dans les salles de presse en Europe. On constate en effet une perte de confiance et un moral bas dans de nombreux secteurs du journalisme et de l'industrie de l'information. Le journalisme d'intérêt public est rongé par l'incertitude et la précarité des conditions sociales et professionnelles où il opère, par un vide juridique en matière de réglementation, et par les craintes accrues d'une influence plus forte de l'État et de la manipulation d'images politiques et de contenus pilotée par des intérêts commerciaux.

La restructuration de l'industrie des médias a été dictée par la convergence technologique et un changement révolutionnaire dans la manière dont les gens communiquent et diffusent l'information. Alors qu'internet a ouvert de nouveaux marchés, les médias traditionnels ont vu s'effondrer leurs modèles commerciaux. Les revenus de la publicité ont chuté et les prévisions de recettes sont pessimistes. Même les médias numériques américains très suivis luttent pour être rentables alors que des géants d'internet comme Google, Amazon et Facebook siphonnent les recettes de la publicité.

La crise financière à laquelle sont confrontés de nombreux médias de l'information s'est traduite par une réduction des ressources servant à maintenir et à renforcer le

travail journalistique. En fait, on dépense moins pour l'emploi et la formation et on consacre moins de temps à la recherche et à la vérification des faits, ce qui conforte le scepticisme et la défiance du public. Certains médias se tournent vers les réseaux sociaux et des ressources en ligne imprévisibles et peu fiables, pour combler leur carence de recettes publicitaires et de contenus rédactionnels. Ils promeuvent des commentaires en ligne pour encourager la participation de l'audience dans l'espoir d'attirer une publicité automatisée potentiellement lucrative. Ils exploitent des contenus d'utilisateurs pour alimenter l'appétit vorace de la machine des news 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Pendant ce temps, d'autres journalistes et médias – qui évitent la politique du « clic » pour choisir celle du contenu – se tournent vers les fondations privées, la philanthropie ou de nouveaux modèles de soutien public pour défendre l'intégrité du journalisme et continuer d'agir sans compromettre leur indépendance éditoriale.

Le mur de protection qui mettait le journalisme et le travail éditorial à l'abri de la publicité s'est effondré. Le publiereportage, les rubriques financées par les annonceurs et des éditoriaux liés à des intérêts commerciaux sont chose commune. Les insuffisances anciennes ont été alimentées par les nouvelles technologies. L'obsession du tabloïd pour le sexe, la violence et le sensationnel a été magnifiée par internet et les médias sociaux. La « course à la publication » a répandu le virus de la rumeur, de la spéculation et de l'ignorance.

La désinformation et les stéréotypes ciblent les groupes vulnérables et marginaux, et renforcent les préjugés et la haine. La manipulation de l'image politique et les relations publiques sont aspirées dans le vide lorsque le journalisme bien documenté est biaisé, selon un processus appelé « *churnalism* » (journalisme d'abattage) (Davies, 2008). La concurrence acharnée des médias, l'affaiblissement du marché pour un journalisme de qualité et l'influence croissante des réseaux sociaux, moteurs du secteur de l'information, font bien des dégâts.

Rien de bien étonnant donc que, dans ce contexte, de nombreux médias ne réussissent pas à être à la hauteur de leurs aspirations à l'honnêteté et à l'exactitude. Les journalistes et les rédacteurs se heurtent à des obstacles qui les empêchent de travailler dans le respect de leurs grandes ambitions éthiques. Les journalistes ont toujours dû s'opposer à la manipulation de l'image politique et de l'entreprise, mais, aujourd'hui celle-ci est cachée, envahissante et insidieuse. L'amenuisement de l'investissement éditorial fragilise le tissu du journalisme. Le journalisme d'investigation se réduit tout comme les voix des communautés marginalisées vulnérables. La profession est davantage surveillée à mesure que la rumeur, la spéculation et les ragots sur les célébrités remplacent un journalisme qui donne les informations que les gens ont le droit de savoir et qui enrichit la société civile.

Mais au milieu de ces turbulences, il y a des raisons d'être optimiste. De nombreux journalistes et professionnels des médias ont commencé à lutter contre la baisse de moral causée par la pression accrue des pouvoirs publics et la nature injuste et précaire de leur travail. Du monde même des médias se multiplient les appels à une vision nouvelle et revigorée de l'avenir du journalisme, en s'appuyant sur le retour de l'esprit de mission et des valeurs et sur un nouveau partenariat inclusif des médias avec leur audience.

Nombreux sont ceux qui disent que le journalisme peut être un moteur des communications responsables dans la sphère informationnelle européenne, laquelle peut en inspirer d'autres. Mais cela n'aura lieu que si des groupes de professionnels des médias travaillent ensemble à renforcer le métier de journaliste et à instaurer la confiance du public dans les médias.

Cette idée de solidarité dans une communauté des médias divisée a débouché sur le lancement de l'Ethical Journalism Network ou Réseau du journalisme éthique en 2012¹, coalition de propriétaires, de rédacteurs et de professionnels des médias travaillant sur toutes les plateformes médiatiques, qui appelaient à la coopération entre médias, groupes de soutien du journalisme et public pour réduire l'ingérence gouvernementale dans le travail des médias et œuvrer de concert pour l'éthique, la bonne gouvernance et l'autorégulation afin de défendre un journalisme de qualité.

Cette initiative profite de deux grandes tendances, de prime abord dérangeantes pour les journalistes, mais qui leur ont ouvert quand même des possibilités d'améliorer le climat difficile dans lequel les médias travaillent.

La première est le démantèlement de la structure élitiste et professionnalisée qui conférait aux médias traditionnels un pouvoir immense de contrôle des actualités et d'influence sur l'opinion publique. Aujourd'hui, les médias travaillent dans une très grande proximité avec leur audience qui, grâce à la technologie, peut répondre instantanément à ce qu'elle voit, entend et lit. Les possibilités d'interaction avec l'audience lors de la préparation et de la diffusion des informations ouvrent la voie à l'élargissement du champ de la couverture journalistique, à la responsabilisation des médias et des journalistes, et au renforcement du débat sur les règles afin de le faire sortir de la rédaction pour rejoindre la bataille pour l'amélioration de la qualité du contenu dans les communications quotidiennes.

La deuxième tendance est l'utilisation des technologies pour réorganiser et réorienter le travail journalistique afin de le rendre plus efficace dans sa mission de sentinelle et de pourvoyeur d'informations pertinentes, utiles et exactes au public.

L'utilisation libératoire des technologies – celles-là même qui sont exploitées de manière abusive par les gouvernements pour espionner leurs concitoyens et les journalistes, ou par d'autres pour répandre des messages de haine – peut aussi servir le bien, à savoir l'accroissement de la transparence, le renforcement des normes et l'instauration de la confiance dans la démocratie, et ce bien au-delà des cercles médiatiques traditionnels.

4. LES VALEURS ÉTHIQUES FONDAMENTALES DU JOURNALISME

Pour tirer parti de ces transformations, il importe de mieux comprendre les fondements éthiques du journalisme – et ce qui le distingue du simple exercice de la liberté d'expression – et d'examiner si ces valeurs peuvent être utiles pour promouvoir des modes de communication publique civils et respectueux avec l'ensemble de la collectivité.

1. Voir <http://ethicaljournalismnetwork.org/en>, consulté le 16 juillet 2015.

Si, dans de nombreux pays, les codes du journalisme éthique ne sont pas parfaitement connus de tous les employés des médias, la plupart des rédacteurs, des directeurs de rédaction et du personnel des salles de presse sont conscients de leurs responsabilités et du but du journalisme.

Les principes éthiques du journalisme ont vu le jour dans les années 1850 en Grande-Bretagne, et les premiers codes du journalisme ont été adoptés dans les années 1930. Aujourd'hui, il existe plus de 400 codes et déclarations sur l'ensemble de la planète². Ils sont issus d'un large éventail de traditions culturelles mais procèdent essentiellement des mêmes cinq valeurs fondamentales – énumérées ci-dessous – qui constituent l'ensemble volontaire des contraintes et qui définissent le territoire de la liberté d'expression qu'occupe le métier de journaliste.

1. *Exactitude et communications fondées sur les faits*

Les journalistes ne peuvent pas toujours garantir la vérité mais donner des faits exacts est un principe cardinal du journalisme. Ils devraient toujours s'efforcer d'être exacts, communiquer tous les faits pertinents en leur possession et veiller à ce que ceux-ci soient vérifiés. Lorsqu'ils ne peuvent corroborer les informations, ils doivent le dire.

2. *Indépendance*

Les journalistes doivent être des voix indépendantes ; ils ne doivent pas agir, officiellement ou officieusement, pour le compte d'intérêts particuliers, qu'ils soient politiques, commerciaux ou culturels. Ils doivent garantir toute la transparence en ce qui concerne leurs biens et leur travail. Ils doivent déclarer au rédacteur – ou à l'audience – leur appartenance politique, leur situation financière ou toute autre information personnelle pouvant constituer un conflit d'intérêt.

3. *Équité et impartialité*

La plupart des sujets ont au moins deux faces. S'il n'y a pas d'obligation de présenter les deux faces de chaque histoire, les récits doivent être équilibrés et mentionner le contexte. L'objectivité n'est pas toujours possible, et parfois pas toujours souhaitable (par exemple, devant la brutalité ou l'inhumanité), mais la présentation de nouvelles impartiales est facteur de confiance.

4. *Humanité*

Les journalistes ne doivent pas faire de mal. Ce qu'ils publient ou diffusent peut être blessant. Ils doivent être conscients de l'impact des mots et des images sur la vie d'autrui, particulièrement sur les groupes vulnérables, les communautés et minorités marginalisées. Ils doivent être particulièrement sensibles au risque de contribuer à l'incitation à la haine ou à la violence.

5. *Responsabilité*

Un signe certain de professionnalisme et de journalisme responsable est la capacité à rendre des comptes et à être transparent. Lorsque les journalistes font des erreurs,

2. Une des collections les plus complètes de codes a été compilée par Jean-Claude Bernard. Elle est aujourd'hui mise à jour par le Réseau du journalisme éthique et la Missouri School of Journalism. Voir www.rjionline.org/media-accountability-systems, consulté le 16 juillet 2015.

ils doivent les corriger et leur expression de regret doit être sincère et dénuée de tout cynisme. Les journalistes et les médias doivent être à l'écoute des préoccupations du public. Ils ne peuvent modifier ce que les lecteurs écrivent ou disent mais ils doivent faire amende honorable en cas d'iniquité.

Ce cadre éthique est un point de départ et de nombreux médias ont élaboré des lignes directrices exhaustives pour les rédactions afin d'aider les journalistes, les producteurs et les directeurs de l'information à gérer la multitude de dilemmes qui se posent à eux dans leur travail quotidien. La reconnaissance de l'importance de l'éthique dans le journalisme s'est traduite dans l'inscription, par les employeurs, des codes journalistiques dans les contrats d'emploi ainsi que par l'engagement croissant à nommer des médiateurs et des rédacteurs chargés des lecteurs.

Ces évolutions sont des signes encourageants du renouvellement de la conception du journalisme à l'œuvre dans toute l'Europe, à laquelle contribuent aussi des groupes de professionnels des médias.

Les organisations de journalistes, par exemple les adhérents de la Fédération européenne des journalistes, ainsi que les employeurs des médias telle l'Association mondiale des journaux, prennent des initiatives pour développer l'adhésion du public au journalisme d'intérêt public. Ils veulent aussi ranimer la solidarité dans une industrie divisée, pour apporter des solutions positives au problème de la révolution de l'information et, surtout, pour assurer un avenir sûr et éthique au métier de journaliste. Le but est simple : défendre les valeurs d'intégrité, de vérité et de bien commun dans les médias et instaurer la confiance dans le journalisme comme instrument d'expression démocratique, garant de la liberté d'expression et interprète fiable du monde complexe dans lequel nous vivons.

Mais qui est le journaliste qui prendra cette responsabilité ? Dans le monde médiatique contemporain, un débat animé a lieu sur ce qu'est un journaliste et, donc, sur qui a droit aux protections dont doivent bénéficier les personnes effectuant un travail journalistique, par exemple la protection des sources.

Cette question est importante et nullement théorique. L'État de droit dans ce domaine – par exemple en ce qui concerne la protection accordée aux sources d'information des journalistes, ou la prise en compte des questions d'intérêt public dans les affaires de diffamation – exige que les législateurs et les juges aient une idée claire des circonstances dans lesquelles ces protections s'appliquent et des personnes concernées.

Traditionnellement, on définit les journalistes par leur emploi dans une organisation de média, par leur adhésion à une association professionnelle ou à un syndicat, ou par l'achèvement d'un cursus de formation adéquat. Le journalisme est un métier à double face. D'un côté, le travailleur compétent et créatif dans le cadre d'un emploi à plein temps qui fait partie d'une marque médiatique et travaille dans une équipe qui se consacre à une mission définie par le propriétaire ou la direction. De l'autre, le journaliste free-lance, à temps partiel ou contractuel, qui vend ses services, souvent dans des conditions précaires, et qui appartient à une communauté en expansion dans la profession. De plus en plus, le terme de journaliste est utilisé pour englober tous ceux qui collectent ou diffusent régulièrement des informations au public dans

un but journalistique, par exemple les blogueurs intéressés. Même les personnes qui n'ont aucune formation formelle, qui ne sont pas membres d'une organisation professionnelle ou qui ne sont pas employées dans les médias peuvent s'engager dans ce que l'on peut appeler des « actes journalistiques ».

Ils sont aujourd'hui nombreux à faire valoir que toute personne qui publie des informations sur des questions d'intérêt public dans ce contexte devrait bénéficier de la protection et des privilèges juridiques limités accordés aux journalistes de métier, notamment la protection contre la censure et les ingérences indues, le droit de publier en toute sécurité et le droit de protéger la confidentialité de ses sources.

S'agissant de la protection, la question de l'intention de publier dans l'intérêt public ou l'attachement et la reconnaissance de certaines valeurs éthiques fondamentales, telles que celles décrites ci-dessus, prendra de plus en plus d'importance pour qu'une protection légitime soit accordée à toute personne (journalistes traditionnels ou non traditionnels) qui devrait y avoir droit. Les personnes aspirant à communiquer dans l'intérêt public doivent reconnaître la nécessité de divulguer toute appartenance politique ou autre. Seuls les « actes journalistiques » de bonne foi sont dignes de protection.

Les journalistes, fort heureusement, ne sont plus l'élite autodéclarée qu'ils étaient. Mais l'élargissement de la conception des praticiens du journalisme ne justifie aucune dilution des compétences, des normes ou de l'éthique, ni ne doit diminuer en aucune manière les exigences légitimes des personnes qui, au sein du journalisme, sont en quête d'un soutien accru pour défendre leur métier et améliorer leurs conditions de travail.

Si le journalisme est devenu une profession plus ouverte, ceux qui en vivent sont parmi les plus grandes victimes de la crise économique en Europe et dans le monde. Les emplois se sont précarisés et les conditions de travail se sont dégradées. Les jeunes qui tentent de mettre le pied dans le journalisme sont confrontés à l'humiliation de longs stages non rétribués alors qu'ils rivalisent pour les rares possibilités de carrière disponibles. Les syndicats et les associations qui représentent les fantassins du journalisme condamnent à juste titre la réduction des investissements dans les emplois, la formation, les conditions sociales et les compétences professionnelles. Ils nous mettent en garde : la dégradation du statut du journaliste dégrade aussi la démocratie.

La création de nouvelles structures de coopération et la défense de la qualité peuvent donner envie à la nouvelle génération de journalistes, qui est plus jeune, plus diverse et tout autant attachée aux valeurs que les journalistes traditionnels, de se joindre au consensus croissant au sein de cette industrie, pour améliorer et renforcer le journalisme et le contenu des médias. Les nouveaux défis éthiques ne facilitent pas la création d'un large mouvement de cet ordre.

6. DÉFIS ÉTHIQUES : DONNER CONFIANCE DANS L'AUTORÉGULATION

L'autorégulation commence par l'individu et se développe au sein des rédactions et dans les entreprises de médias. Mais, pour toucher le public, elle doit aussi fonctionner efficacement au niveau national dans toute l'industrie médiatique. Le

principe volontaire de la régulation des médias, avec des journalistes qui travaillent en partenariat avec les représentants du public, est la meilleure manière de susciter la confiance dans les médias. Mais, si la théorie de l'autorégulation des médias est de mieux en mieux comprise, de nombreuses questions demeurent, à savoir si ces systèmes, particulièrement dans la presse, sont adaptés à une époque où des pressions politiques et commerciales de plus en plus fortes sont exercées sur le journalisme.

Les récents scandales d'écoutes téléphoniques et de pots-de-vin dans le monde de la presse au Royaume-Uni, impliquant le géant planétaire des médias News Corporation qui appartient à Rupert Murdoch, lors desquels un grand journal a été fermé et des journalistes incarcérés, ont révélé de manière choquante l'échec de l'autorégulation au niveau individuel, au niveau de l'entreprise comme de l'industrie³.

Une des victimes les plus célèbres, la Press Complaints Commission (Commission des plaintes de la presse), organe régulateur de renommée mondiale, a fait la preuve de sa totale inefficacité à freiner les excès du journalisme de tabloïd et s'est montrée incapable d'accorder des formes d'indemnisation appropriées et acceptables aux victimes des abus de la presse. Cette commission a été dissoute en 2014. Les réformes en cours au Royaume-Uni ont débouché sur le lancement d'une nouvelle instance – the Independent Press Standards Organisation (Organisation indépendante des règles de la presse) – mais de graves questions demeurent : cette nouvelle instance est-elle suffisamment indépendante de l'industrie et peut-elle organiser une autorégulation crédible ? Trois grandes entreprises de presse – *The Guardian*, le *Financial Times* et *The Independent* – ont refusé de s'y joindre.

Pour gagner la confiance du public, le journalisme doit être en phase avec son public et être comptable de ses erreurs. Les journalistes doivent accepter l'autorégulation indépendante comme facteur de renforcement de leur travail. Des systèmes crédibles de responsabilité des médias sont au cœur du développement de la confiance du public dans les médias et, sans eux, personne ne dispose de mode de contrôle effectif des médias ou ne peut contester l'abus de pouvoir lorsque le journalisme dérape.

La plupart du monde médiatique serait d'accord mais de nombreux journalistes et organisations de médias sont réticents à s'ouvrir ; beaucoup ont eu de mauvaises expériences sur la manière dont des gouvernements intrusifs prennent prétexte de l'argument de la régulation pour contrôler et influencer le travail des médias. Tel fut certainement le cas en Hongrie en 2011 avec l'adoption d'une nouvelle loi sur les médias mettant en place un organe de contrôle des médias dont les membres sont désignés par le parti au pouvoir. Cette loi, introduite dans le contexte des plaintes sur l'absence de régulation des médias, a provoqué une tempête de contestations dans toute l'Europe (Human Rights Watch, 2011)⁴.

Pour autant, il est de notoriété publique dans les médias et ailleurs que les journalistes ont du mal à reconnaître leurs propres erreurs. Ce manque d'humilité est étrange

3. Pour en savoir plus sur ces scandales et l'enquête Leveson, voir <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140122145147/http://www.levesoninquiry.org.uk/>, consulté le 16 juillet 2015.

4. La controverse sur cette nouvelle loi a soulevé de graves questions de droits de l'homme. Voir Human Rights Watch (2011).

quand on pense à la manière dont les médias peuvent lacérer de leurs critiques de nombreuses personnes dans la vie publique.

Cette réticence têtue à accepter la notion d'une régulation indépendante et à adopter une réforme utile sur la manière dont les médias régissent leurs propres affaires, particulièrement dans la presse, a débouché sur une crise de confiance, comme en témoigne la situation au Royaume-Uni après les scandales des écoutes téléphoniques de ces dernières années.

Tout cela revient en définitive à se tirer une balle dans le pied. Ignorer les plaintes ou les traiter avec négligence peut faire des dommages énormes, alors que souvent un droit de réponse rapide ou la publication d'une correction suffisent à restaurer la conviction que le journalisme vaut la peine d'être défendu. Pour bien fonctionner, celui-ci doit s'ouvrir au regard du public. Les professionnels des médias, eux-mêmes appartenant au public, peuvent aider à entamer le débat sur la manière de rendre les médias plus crédibles et plus fiables.

On peut certes comprendre l'intérêt des organes d'information à se protéger eux-mêmes contre toute ingérence extérieure. Mais quand il amène à affaiblir le contrôle légitime de leur travail par le public, il peut faire obstacle à une autorégulation effective. Par ailleurs, la convergence des technologies des communications, par exemple, a rendu caduc le clivage traditionnel entre radiodiffusion et presse écrite. Alors, pourquoi, dans la plupart des pays, existe-t-il encore des structures et des règles différentes pour traiter des plaintes du public sur le contenu de la presse ou de la télévision ?

Dans certains pays – Norvège, Pays-Bas et Belgique, par exemple – tous les contenus publiés, quelle que soit la plateforme, relèvent de la juridiction d'un seul conseil de la presse ou des médias. Doit-on suivre ces modèles ailleurs ? Le mandat d'un organe national d'autorégulation doit découler d'un code de conduite concernant la pratique journalistique sur lequel la communauté des professionnels des médias devrait se mettre d'accord.

Il existe quelques principes fondamentaux d'autorégulation nationale :

- ▶ L'organe d'autorégulation du journalisme doit être indépendant du gouvernement et du parlement.
- ▶ Il doit trouver l'équilibre dans sa composition et sa représentation entre les journalistes de toutes les plateformes et le public, en représentant un large éventail de la société civile.
- ▶ L'appartenance à l'organe d'autorégulation indépendante doit être décidée par un groupe de nomination indépendant du gouvernement et de l'industrie des médias, groupe qui doit lui-même être désigné de manière indépendante.
- ▶ Á tous les niveaux, le processus de régulation des contenus doit comprendre des personnes travaillant activement dans le journalisme et des personnes qui comprennent comment le journalisme et les médias fonctionnent.
- ▶ S'il est obligatoire de définir ce processus d'autorégulation, il faudrait le faire strictement et le limiter à des procédures de validation, et éviter toute ingérence juridique dans le travail opérationnel de l'organe indépendant de l'autorégulation.

- Toute loi doit donner expressément au gouvernement et aux autorités de l'État la responsabilité de défendre et de protéger la liberté de la presse.

Il n'existe pas un seul modèle pour tous, mais de nombreux exemples où ce travail est fait efficacement et de manière compétente par des organes qui ont fait l'objet d'un consensus et qui bénéficient largement de la confiance du public. En Norvège, au Danemark, en Allemagne et dans de nombreux pays européens, les conseils de la presse s'acquittent très bien de leur mission parce que les propriétaires, les journalistes et les rédacteurs ont accepté de travailler ensemble à appliquer l'autorégulation dans la pratique aussi bien que dans la théorie.

Comment payer pour des systèmes de responsabilité lorsque s'effondrent les modèles de financement traditionnels adossés aux ressources de l'industrie ?

Les marchés traditionnels des médias sont en chute libre, les tirages s'affaissent et la publicité les abandonne pour des possibilités en ligne plus lucratives. Partout, on a de plus en plus conscience qu'il est nécessaire d'allouer davantage de fonds publics aux systèmes de responsabilisation des médias. Un argument de poids milite en cette faveur : il est somme toute vraiment dans l'intérêt public d'avoir un système de journalisme crédible, responsable et éthique. Mais l'utilisation de l'argent des contribuables doit être gérée avec rigueur. Les financements publics ne doivent pas compromettre les principes d'une régulation indépendante.

Une question importante se pose : que se passe-t-il lorsqu'un journal ou une organisation de médias s'oppose aux conseils de la presse et refuse de publier une rétractation ou de prévoir un recours lorsqu'elle viole des règles éthiques ? Le consensus des médias fait preuve d'une hostilité à la coercition juridique et montre une préférence pour les systèmes volontaires et la pression de leurs pairs. Il n'en reste pas moins qu'un mécanisme est nécessaire pour s'occuper des infractions très graves qui dépassent les bornes.

En Suède, le conseil de la presse inflige des amendes aux médias qui n'obéissent pas aux règles et, bien qu'il s'agisse d'un système volontaire, tout le monde paie parce que le processus a la confiance de l'industrie. En Autriche, le système s'est effondré lorsqu'un journal s'est ostensiblement opposé à une décision du conseil de la presse. En conséquence, ce dernier s'est sabordé. Il a fallu des années pour reconstruire le consensus dans l'industrie et remettre la presse sur les rails. La coercition juridique est possible au Danemark bien qu'elle soit étroitement définie et appliquée dans des circonstances très exceptionnelles. Ce n'est pas un modèle qui a la faveur de la majorité car il peut encourager l'ingérence juridique et politique. Mais toutes les formes de régulation indépendantes doivent être mises sur la table.

Dans la plupart des pays, l'instauration de la confiance par l'autorégulation reste un défi énorme au niveau de l'entreprise comme de l'industrie. Tout laisse à penser que le journalisme entre dans une ère de transition, qu'il s'agisse du travail des journalistes et de leurs relations avec le public, mais aussi de la responsabilité des journalistes et des rédacteurs.

Il existe généralement deux modes de régulation du journalisme au niveau national : un système volontaire pour la presse et des contrôles légaux pour la radiodiffusion.

Ces structures ont été créées pour le paysage médiatique du passé et font de plus en plus la preuve de leur obsolescence. Les journalistes numériques d'aujourd'hui travaillent simultanément dans la vidéo, la presse et l'audio. C'est pourquoi il est judicieux de n'avoir qu'un seul organe national de régulation qui englobe toutes les formes de journalisme.

La question du financement est aussi une question délicate. Dans l'idéal, les journalistes et les médias devraient payer pour les conseils de la presse, mais en ces temps de disette, les médias peuvent-ils encore se le permettre ? De plus en plus, la réponse est non. Qui paiera alors à l'avenir ? Peut-être devrions-nous penser à utiliser des fonds publics puisque la régulation indépendante des médias est d'intérêt public. Mais si nous utilisons l'argent du contribuable, comment faire en sorte que l'indépendance éditoriale ne soit pas compromise ?

Ces questions ont amené le Réseau du journalisme éthique à commander un rapport, *The Trust Factor*, publié en février 2015, qui examine la crédibilité de l'autorégulation dans un certain nombre de pays, notamment en Europe (White, 2015a).

Le rapport examine la question de l'autorégulation à trois niveaux.

1. Au niveau de l'individu

Les journalistes sont-ils généralement libres d'agir en toute conscience ? Les journalistes connaissent-ils leurs obligations et leurs devoirs éthiques et professionnels ?

2. Au niveau de l'entreprise médiatique

Les entreprises de médias disposent-elles de systèmes crédibles de traitement des plaintes ? Existe-t-il des médiateurs ou des rédacteurs chargés des lecteurs ? Les médias ont-ils des règles internes pour suivre les conflits d'intérêts politiques ou commerciaux et celles-ci assurent-elles la transparence en matière de propriété ?

3. Au niveau national et dans les systèmes concernant l'ensemble de l'industrie

Existe-t-il des conseils de la presse et des conseils des médias volontaires efficaces et sont-ils respectés par les journalistes et les rédacteurs ? La loi joue-t-elle un rôle et qui paie pour l'autorégulation ?

Les conclusions ont recensé de nombreuses insuffisances à tous les niveaux. Selon le rapport, dans le cadre des mutations révolutionnaires que connaît le journalisme avec la transformation de la culture des communications publiques, la nécessité d'un journalisme responsable et qui assume ses responsabilités est plus grande que jamais, mais de gros problèmes demeurent sur la manière de développer des systèmes de responsabilisation adaptés à cette nouvelle ère de l'information.

Le rapport dit que le modèle d'autorégulation de la Norvège est le plus remarquable. Les médias norvégiens disposent d'un système crédible à cause d'un engagement sans faille à l'égard du journalisme indépendant et de la solidarité des médias. Le système de plaintes fonctionne en Norvège parce que tous les acteurs des médias travaillent ensemble et suivent un code de conduite unique qui est reconnu et respecté au sein de la profession et qui est appliqué aux médias uniformément sur toutes les plateformes.

D'après le rapport, la Norvège – et elle est la seule au monde à le faire – permet aussi l'accès du public aux audiences sur les plaintes. C'est un degré de transparence sans précédent et un modèle pour d'autres. Le fonctionnement de ce système est en nette opposition avec ceux des pays où les médias sont paralysés par les lois sur les médias, comme la Hongrie, ou ceux où l'intérêt des entreprises prévaut, comme au Royaume-Uni.

Mais l'application des normes ne se limite pas à la salle de rédaction. L'éthique et l'autorégulation sont tout aussi importantes dans le conseil d'administration. Les propriétaires et les gestionnaires des médias ne sont pas exemptés de suivre les normes qu'ils imposent à leurs journalistes. D'ailleurs, pour des médias responsables et libres, un engagement à défendre les valeurs, la mission et les règles du journalisme est nécessaire du haut de la pyramide jusqu'à la base.

Le lien entre la qualité des médias de masse et la démocratie est ancien ; certaines études récentes illustrent l'importance de médias libres pour bâtir des sociétés ouvertes et sûres d'elles-mêmes, même s'ils ne le garantissent pas (Myers, 2012). Les organisations de médias doivent elles-mêmes suivre des règles ambitieuses. C'est pourquoi les propriétaires des médias doivent promouvoir la transparence et la bonne gouvernance au sein de leurs entreprises.

Dans de nombreuses parties du monde, on s'inquiète du fait que les rédacteurs aient beaucoup moins d'influence sur le travail des journalistes que les propriétaires des médias. Le leadership moral de la direction – ou son absence – est un facteur déterminant pour le comportement des journalistes (Lambeth, 1992). Les directeurs des salles de presse donnent le « la » moral en matière de travail médiatique, selon les préférences des propriétaires dont les conflits d'intérêt, c'est-à-dire les bonnes relations qu'ils entretiennent avec les responsables politiques ou leurs partenaires commerciaux, entraînent souvent une influence ouverte ou occulte dans la salle de rédaction. Dans ce cas, la crédibilité du journalisme en est incontestablement atteinte. Le Réseau du journalisme éthique défend la transparence en matière de propriété des médias ainsi que l'adoption de règles internes de bonne gouvernance, dans la conviction que les propriétaires de médias doivent respecter les critères d'ouverture et de conduite morale que leurs journalistes appliquent à d'autres dans leur travail quotidien.

La création d'un Ethical Media Audit (*Audit éthique des médias*) pour aider les entreprises de médias à mettre en place leur propre processus interne de communication des informations personnelles a déjà prouvé son utilité en aidant les entreprises de médias pakistanaises à mettre en place une autorégulation interne plus efficace (Réseau du journalisme éthique, 2015). Le rapport souligne que le fonctionnement de l'autorégulation au niveau de l'entreprise est peut-être l'élément le plus important. Gagner la confiance du public devrait être un impératif pour chaque rédaction et l'augmentation en interne du nombre de médiateurs ou de rédacteurs chargés des lecteurs est un signe encourageant qui montre que la question est prise de plus en plus au sérieux par les médias.

La désignation de médiateurs chargés de corriger les erreurs et d'expliquer le fonctionnement du journalisme au public marque l'attachement au professionnalisme et à la responsabilité, et représente un mécanisme utile pour gagner la confiance du public⁵.

5. Voir Organization of News Ombudsmen <http://newsombudsmen.org/>, consulté le 16 juillet 2015.

Parallèlement, les journalistes doivent être formés à leurs obligations éthiques et disposer de systèmes internes qui suivent constamment le travail de la rédaction, et leur donnent des orientations sur le style et le fond tout en faisant ressortir les dilemmes éthiques et la manière de les résoudre.

Mais cela est plus vite dit que fait à un moment où, face aux réductions en matière éditoriale, certaines directions remettent encore en cause le fait que des fonds soient alloués à la réparation des erreurs des rédactions. L'argument est solide qui dit que préserver l'intégrité du journalisme est un argent bien dépensé pour les médias et pour l'ensemble du public et qu'il représente un bon investissement pour la démocratie, mais il reste encore à en convaincre de nombreux décideurs médiatiques et politiques.

7. DÉFIS ÉTHIQUES : CONFLITS D'INTÉRÊT DANS LES MÉDIAS

Bien que du haut en bas des institutions médiatiques, l'on parle de mission et d'intérêt public ainsi que du rôle vital de sentinelle que le journalisme joue contre les abus de pouvoir de notre élite politique et commerciale, les médias sont beaucoup moins francs sur les dessous troubles de leurs propres affaires.

De nombreux médias, nous l'avons dit, ne sont pas à la hauteur de leurs aspirations à l'honnêteté, à la précision et à la vérité. Les journalistes et les rédacteurs se heurtent aussi à des obstacles internes qui les empêchent de réaliser leurs ambitions éthiques élevées. Les journalistes ont toujours dû s'opposer à la communication politique et commerciale mais aujourd'hui, celle-ci est cachée, invasive et insidieuse, et fonctionne souvent au sein même des médias.

Les conditions du marché ont porté atteinte aux modèles commerciaux fondés sur un journalisme de qualité et renforcé ceux qui considèrent les médias comme un vecteur de profit ou d'influence politique. Les réductions d'investissement en matière rédactionnelle consomment le tissu du journalisme, avec une diminution du journalisme d'investigation et l'affaiblissement des voix des communautés marginalisées vulnérables.

Le monde du journalisme est partout travaillé par des forces obscures : des ententes avec des annonceurs pour faire passer du matériel publicitaire rémunéré comme des informations honnêtes ; des journalistes acceptant des pots-de-vin ; ou tout un ensemble de pratiques douteuses tenues cachées du grand public. Certes, la plupart des journalistes font un travail intègre mais, en ces temps de crise financière, de nombreux médias d'information, même dans les vieilles démocraties d'Europe, rognent sur les coûts et trahissent leurs principes éthiques. Dans chaque pays, les initiés sont au courant de ce qui se passe mais sont trop souvent réticents à en parler ouvertement. Le Réseau du journalisme éthique a entamé un débat sur ces problèmes en mars 2015 avec le lancement d'un rapport: *Untold stories: how corruption and conflicts of interest stalk the newsroom* (White, 2015b).

Ce rapport, qui porte sur 18 pays, notamment les pays des Balkans occidentaux, le Royaume-Uni, l'Ukraine, le Danemark et la Turquie, montre comment des médias d'information en situation financière périlleuse sont assaillis par les groupes d'intérêts

politiques et commerciaux. Les dirigeants des médias passent des ententes avec des annonceurs pour faire passer des informations rémunérées pour des informations honnêtes. Certains reporters et rédacteurs acceptent des pots-de-vin et des rétributions officieuses ; de plus une culture de la dépendance vis-à-vis des amis politiques et commerciaux rend de plus en plus difficile de distinguer le journalisme de la propagande et les informations impartiales des relations publiques.

Pour lutter contre cette crise, le rapport demande de nouvelles règles sur la transparence, les conflits d'intérêt et la gouvernance éthique. Elles sont plus qu'indispensables. De nombreux médias manifestent un intérêt de pure forme pour ces principes en raison de leurs problèmes financiers mais la perte de la confiance du public dans le journalisme est une conséquence inévitable de cet échec à améliorer des systèmes de gouvernance dans les médias pour en éliminer les conflits d'intérêt et la corruption.

Selon le rapport, les principales menaces viennent de l'extérieur, avec l'influence grandissante des gouvernements, des responsables politiques sans scrupule et des communicants d'entreprise sur les programmes d'information afin de tirer profit de l'affaiblissement des rédactions dû aux coupes et à la restructuration de l'économie des médias. Mais il signale aussi que de nombreuses blessures sont auto-infligées. Aujourd'hui, de nombreux propriétaires des médias n'investissent pas dans le journalisme pour des raisons commerciales mais surtout pour promouvoir leurs propres entreprises et leurs options politiques.

Le rapport révèle également que le journalisme est compromis par les responsables politiques et les propriétaires dans des pays où les médias sont en première ligne sur le champ de bataille politique brutal, comme en Turquie, et qu'en Ukraine la pratique du journalisme rémunéré est un instrument généralement utilisé par les responsables politiques en période électorale.

Les batailles auxquelles les journalistes sont confrontés dans les anciennes démocraties, comme le Royaume-Uni, ne sont pas moins difficiles. La tension croissante entre les services rédactionnels et commerciaux a été exposée à Londres en février 2015, lorsque Peter Osborne, l'un des principaux journalistes politiques de Grande-Bretagne, a démissionné spectaculairement et publiquement de son emploi au *Daily Telegraph*. Il a accusé la direction de censurer des articles sur la banque HSBC – un des annonceurs les plus importants du journal –, pris dans un scandale fiscal international. Il est révélateur qu'il ait divulgué ces faits sur un site d'actualité sur internet (Osborne, 2015).

Cet incident montre fort bien pourquoi les médias qui tiennent à leur image de marque et qui veulent conserver la confiance du public doivent disposer de contrôles internes transparents et fiables pour s'attaquer aux conflits d'intérêt potentiels. Osborne est aujourd'hui à la tête d'appels à un réexamen des règles de gouvernance des médias et à un nouveau débat sur l'indépendance éditoriale de la presse britannique. Son cas montre les difficultés qu'il y a à maintenir un journalisme éthique dans le monde à court d'argent des médias numériques.

Le rapport révèle également que dans toute une série de pays des Balkans occidentaux, qui ont en commun une histoire douloureuse, la corruption des médias fait obstacle aux tentatives de se libérer de l'héritage de la guerre, de la censure et du contrôle politique qui ont sévi pendant les décennies de la férule communiste.

Le contrôle des gouvernements sur une publicité publique lucrative, souvent allouée aux médias selon leur orientation politique, reste répandu. Dans le même temps, l'élimination dans la plupart des pays du mur invisible séparant le travail éditorial de la publicité a vu se multiplier la « publicité native », le publiereportage caché et le journalisme rémunéré.

Si les grandes menaces venues de l'extérieur, des gouvernements, des responsables politiques sans scrupule et du pouvoir exorbitant des entreprises, de nombreuses blessures sont auto-infligées. Le rapport pointe une culture croissante de la dépendance vis-à-vis du pouvoir politique et commercial. Certains propriétaires des médias ont leurs propres lignes commerciales et politiques, et de nombreux journalistes et rédacteurs se résignent aux pratiques des rédactions qui encouragent un journalisme non éthique.

Partout la lutte est ardue. La corruption et le cynisme des rédactions sapent la confiance du personnel des médias et débouchent sur un effritement de l'éthique, un abaissement du statut du travail journalistique et une absence généralisée de transparence sur la publicité, sur la propriété et sur les affiliations commerciales et politiques.

Tout cela investit d'une tâche immense les journalistes, les rédacteurs, les éditeurs et toute personne qui tient au pluralisme de l'information : ranimer l'attachement à la transparence, à la bonne gouvernance et au journalisme éthique. Ce défi fait écho à l'avertissement sévère lancé par Tim Berners-Lee, inventeur du World Wide Web, qui, en septembre 2014, a dit qu'internet était submergé par le pouvoir des entreprises et de l'État (Jeffries, 2014). Son appel à une nouvelle « Grande Charte » pour protéger internet est d'autant plus fort qu'est garantie la présence de formes pluralistes et propres du journalisme dans un environnement en ligne sûr.

En essayant de donner des orientations aux travailleurs des médias, le rapport *Untold Stories* (Réseau du journalisme éthique, 2015) a élaboré une série de propositions dans un « Programme pour le changement ». Celui-ci préconise un ensemble de mesures pratiques pour promouvoir le dialogue au sein des médias et pour mettre en place certaines structures absolument nécessaires pour relever le niveau de la gouvernance des médias.

1. Les médias doivent se mobiliser nettement en faveur de la transparence et rendre publique toute information sur les intérêts politiques et financiers des propriétaires, des responsables, des rédacteurs et de tous les grands journalistes et des présentateurs.
2. Des règles doivent être adoptées pour interdire une ingérence indue dans le travail des journalistes et des médias par les gouvernements et les institutions publiques et pour poser des principes de divulgation intégrale des contacts et des transactions entre les médias et les agents de l'État.
3. Il convient de se mettre d'accord sur des normes relatives à l'allocation de toutes les formes de publicité publiques et politiques, et il convient de divulguer régulièrement au public les rémunérations versées à tous les journalistes et les médias pour leurs services.
4. Il faut créer des systèmes véritablement indépendants et transparents pour évaluer les taux de diffusion et de satisfaction.

5. Il faut mettre en place des systèmes internes pour faire connaître les conflits d'intérêt potentiels à tous les niveaux – conseil d'administration et salle de rédaction – ainsi que des structures s'occupant des plaintes.
6. Les contrats et les conditions d'emploi des journalistes doivent respecter les normes internationales du travail et donner aux journalistes le droit, sans crainte de représailles, de refuser toute forme de travail enfreignant leur code professionnel ou leur conscience.
7. Des règles et procédures internes doivent être adoptées dans toutes les entreprises de médias afin que soient divulgués intégralement tous les contenus rémunérés, qu'il faut clairement distinguer du travail rédactionnel et journalistique.
8. Il est urgent d'entamer des débats aux niveaux national et international sur la nécessité de structures fournissant une aide publique pour encourager un journalisme pluraliste et éthique sans nuire à l'indépendance éditoriale.

8. DÉFIS ÉTHIQUES : JOURNALISME ET INTERNET

Il y a plus de 15 ans, le rédacteur du *Daily Mail*, Paul Dacre, l'un des grands anticonformistes du journalisme britannique, a dit à son personnel lors du pot estival annuel du journal : « Beaucoup disent qu'internet est l'avenir des journaux. Ma réponse est : connerie.com » (*The Guardian*, 2008).

Le monde du journalisme a connu bien des transformations depuis, particulièrement pour Dacre et ses collègues. Le *Mail Online* est l'un des sites de presse les plus visités au monde. Ce site, dominé par les célébrités et les images plutôt que par de longs reportages, peut ne pas être du goût de tous, mais il est fortement emblématique du mélange d'internet et des médias qui a transformé, profondément et de manière irréversible, la nature du journalisme et son éthique.

Aujourd'hui, une nouvelle génération européenne des médias travaille en partenariat avec son public dans un nouvel environnement de l'information. On y trouve des professionnels de la vieille école comme Dacre, des lanceurs d'alerte, des militants et des personnes intéressées qui utilisent des réseaux sociaux, les micro-blogs, le journalisme de données et tout un arsenal d'outils numériques pour développer de nouvelles modalités de collecte et de présentation de l'information. Mais, au sein d'une salle de presse en mutation, les propriétaires et les éditeurs sont à rude épreuve pour redonner de la vigueur à un marché des médias déprimé où les informations produisent rarement des recettes capables de financer un journalisme de très bonne qualité, et ce même pour le haut du panier des médias d'information.

À titre d'exemple, *The Guardian*, troisième site d'information le plus visité au monde et leader reconnu du journalisme de qualité, doit vivre avec la perte sévère de plus de 100 millions de livres depuis 2010, même s'il a fourni des informations d'une immense importance publique, dont le scandale des écoutes téléphoniques du News of the World et l'histoire de Edward Snowden et de WikiLeaks. *The Guardian* et d'autres se battent pour maintenir et développer un contenu de très haute qualité dans une nouvelle culture de l'entreprise numérique qui est, selon beaucoup, profondément non éthique.

Dans son ouvrage de 2011, *Free ride*, Robert Levine se plaignait de ce que toutes les entreprises de médias devaient faire face à une demande accrue de contenus gratuits en ligne par les consommateurs. Selon lui, dans sa configuration technique et juridique actuelle, internet permet aux entreprises technologiques de réduire le prix du contenu à zéro en leur permettant d'asseoir leurs activités sur des contenus dont les droits d'auteur appartiennent à d'autres. En fournissant des contenus qu'ils ne paient pas eux-mêmes ou en vendant des contenus à un prix bien inférieur à ce qu'ils coûtent à créer, les distributeurs d'information et de divertissement comme YouTube et *The Huffington Post* deviennent, selon Levine, des « parasites » des entreprises de médias qui, elles, investissent beaucoup dans les journalistes, les musiciens et les acteurs (Levine, 2011).

C'est pourquoi il n'est guère étonnant que de nombreux journalistes européens, rédacteurs et éditeurs s'en soient pris aux maîtres d'internet – Facebook, Google, Apple et Amazon – qui exploitent le contenu des médias tout en utilisant la technologie pour piller les recettes publicitaires. Ces litiges ont débouché sur des confrontations célèbres entre des leaders de l'industrie et Google, par exemple, qui a été accusé de bâtir un quasi-monopole du marché de la recherche en ligne en Europe en utilisant des informations qu'ils ont « prélevées » sans rémunérer les fournisseurs traditionnels. Certains accords récents passés avec des éditeurs de presse en France et, en particulier, un accord conclu en avril 2015 selon lequel Google donnera à un certain nombre de médias d'information européens 150 millions d'euros pour financer des projets journalistiques, illustrent combien les relations dans ce domaine sont devenues délicates (*BBC News*, 2015).

Ce changement tellurique des relations de pouvoir entre services éditoriaux et commerciaux a été à l'origine de pressions intenses exercées sur le journalisme indépendant. Internet nous a offert un accès extraordinaire à la connaissance. Il a aussi engendré un tsunami d'informations qui nous arrivent de partout. Nous sommes sous le feu d'un barrage de données en temps réel, plus rapide que l'éclair, et des millions de bribes d'information. Plus que jamais, les journalistes sont nécessaires pour clarifier ce qui est important, poser les bonnes questions, remettre l'information dans son contexte et présenter les nouvelles avec style. Les échanges d'informations informels et la mise en réseau se développent. Internet crée des espaces où de nombreuses questions ignorées par les médias traditionnels suscitent l'intérêt. En Europe, des sites d'information – tel que Stop Fake News en Ukraine – offrent une alternative précieuse à des sources d'informations traditionnelles douteuses, en montrant comment l'intégrité éditoriale est compromise par la communication politique et la désinformation.⁶

Par ailleurs, un plus grand nombre de sources d'information en ligne s'efforcent de braquer les projecteurs sur les opinions et les points de vue minoritaires de personnes ignorées par un secteur des médias obsédé par l'argent. Pour autant, ces initiatives positives ne représentent pas des solutions alternatives pour provoquer l'éveil culturel et éthique au sein des médias d'information existants. Internet offre de nouvelles possibilités pour ranimer un journalisme transparent

6. Voir www.stopfake.org/en/news/, consulté le 16 juillet 2015.

et responsable, mais elles ne se concrétiseront que si les professionnels de l'information comprennent pleinement pourquoi l'éthique doit être cultivée et le métier de journaliste renforcé.

La communication éthique apparaît comme de plus en plus nécessaire au monde d'internet où les abus du droit à la liberté d'expression suscitent l'inquiétude croissante des utilisateurs et des gouvernements qui sont nombreux à être dangereusement enclins à vouloir imposer des restrictions juridiques aux communications publiques, au nom de la lutte contre le terrorisme et de la sécurité nationale, ou du bien public et de la protection des individus.

Le journalisme, vraiment éthique, peut inspirer des communications responsables, et contrebalancer les pires manifestations de haine, de voyeurisme, de narcissisme et de préjugé en ligne.

Andrew Keen, vétéran de Silicon Valley, a exposé ces menaces dans son ouvrage, *The Internet is not the answer* (Keen, 2015). Il fait partie des écrivains qui ont pris pour cible une culture de l'information du web qui nous rend à la fois mieux connectés et moins conscients du monde qui nous entoure. C'est un problème décrit avec brio par Ethan Zuckerman, directeur du Massachusetts Institute of Technology Center for Civic Media et cofondateur du site international de blogs Global Voices.

Dans *Rewire: Digital cosmopolitans in the age of connection*, Zuckerman avance qu'internet a rendu les gens moins dépendants des journalistes et des rédacteurs professionnels. De plus en plus, les gens recherchent les informations par le biais des médias sociaux ou des recherches en ligne (Zuckerman, 2013).

Mais cela a un prix : nous avons désormais accès à ce que nous voulons savoir aux dépens de ce que nous avons besoin de savoir. Une des qualités qui faisaient l'utilité des formes traditionnelles de journalisme est que celles-ci nous apportaient des informations qui étaient nouvelles, hors de notre espace de confort, et sur lesquelles nous savions peu de chose. Les affaires étrangères, les conflits politiques et religieux, et les expériences d'autres communautés et d'autres cultures peuvent être essentielles à la compréhension du monde. Mais dans un monde de structures informationnelles « bricolées maison » où l'intérêt du public est défini comme ce qui intéresse le public, le web risque bien de favoriser de plus en plus l'ignorance et l'égoïsme aux dépens du pluralisme et d'autres principes démocratiques. Le journalisme nous donne la possibilité de lutter contre ce danger en nous concentrant sur ce que les journalistes font le mieux : raconter des histoires qui sont intéressantes, pertinentes, bien écrites et, surtout, fiables.

9. DÉFIS ÉTHIQUES : MÉGADONNÉES, VÉRIFICATION, PLAGIAT ET COURSE À LA PUBLICATION

Si l'éthique des médias est définie et défendue depuis des décennies, le contexte où elle s'exerce a changé. L'un des grands problèmes est le développement du journalisme de données qui utilise la technologie pour une analyse rapide et ciblée des informations publiques qui affluent en grande quantité vers internet.

L'énorme quantité de ces données collectées et disponibles change la vie des gens. Mais elle donne aussi à d'autres un plus grand pouvoir de surveillance et soulève des questions éthiques pour les journalistes et les rédacteurs.

En Afrique du Sud, le journalisme de données pratiqué par le journal communautaire *Ziwaphi* dans le district de Nkomazi améliore la vie des gens à l'épicentre de la crise du sida. La crise a empiré à cause de la contamination de l'eau par les égouts. Le journal a imaginé une manière d'utiliser de vieux smartphones pour aider les habitants à obtenir une eau pure. Les téléphones sont placés dans des bouteilles en plastique pour prendre des photos microscopiques de l'eau, qui peuvent ensuite être comparées aux images d'une base de données publique permettant de détecter des niveaux élevés d'E.coli. Les résultats sont ensuite transmis aux habitants par SMS pour les informer où il est sûr de prendre de l'eau.

Au Kenya, une station de radio a créé *Star Health* – boîte à outils aidant le public à vérifier les parcours des médecins par un accès numérique aux données sur ceux-ci. Elle aide les gens à analyser les données pour isoler et démasquer le faux personnel soignant et ceux coupables de négligence professionnelle (un vétérinaire travaillant comme médecin !). Cette démocratisation de l'information n'est utile que si les données originales sont fiables. Dans leur travail, les journalistes doivent être bien au courant des questions de vie privée et de sécurité ainsi que des simples obligations éthiques telles que l'exactitude et l'équité de leur travail. Il ne suffit pas d'acquérir des compétences techniques pour transformer des données brutes en « actes journalistiques ». Il faut le faire d'une manière qui protège et informe le public sur le contenu de ces données.

Selon Jeff Sonderman du Poynter Institute, les rédacteurs doivent poser une série de questions fondamentales : « Ne partez pas du principe que les données sont conceptuellement exactes, justes et objectives. Ne confondez pas votre accès aux données ou votre droit à les publier avec votre légitimité. Adoptez une pensée critique sur le bien public et les dommages potentiels sur le contexte des données et sa pertinence pour vos autres travaux. Décidez alors si la publication de vos données relève du journalisme » (Sonderman cité in Howard, 2013).

La question des dommages potentiels n'a jamais été aussi problématique que lorsque WikiLeaks a communiqué les données du département de la Défense et du département d'État à de multiples médias en 2010 et 2011, ou lorsque les journalistes de *The Guardian* et du *Washington Post* ont été confrontés en 2013 à des décisions éditoriales difficiles quant à la publication de documents fournis par le sous-traitant de la National Security Agency, Edward Snowden. Ces affaires ont soulevé de gigantesques questions d'intérêt public – le droit à la vie privée, le rôle de l'État aux niveaux national et international, en matière de surveillance, et la responsabilité des médias et des journalistes de ne pas divulguer d'informations pouvant mettre en danger la vie d'autrui ou nuire à la sécurité nationale.

Dans les deux cas, les rédacteurs et les journalistes travaillant sur ces dossiers ont dû prendre des décisions difficiles sur les informations à publier. Ils savaient que des vies étaient en danger.

Est-ce la délicatesse de la question et le retentissement mondial des informations publiées qui ont formé un contexte qui ne pouvait être ignoré ? En définitive, ils ont

reconnu que ces nouvelles étaient trop phénoménales pour un seul média et ils ont opté pour la collaboration.

Selon le Tow Center for Digital Journalism, la manière dont ces informations ont été communiquées, mises en commun de manière collaborative et protégée, fournit une étude de cas capitale pour le journalisme et les générations de médias à venir.

Au mieux, dans de telles affaires, l'utilisation d'internet, étayée par des valeurs éthiques, est un terrain informationnel riche de moments d'inspiration et de divertissement.

Mais il existe aussi une face sombre où des ententes douteuses sont passées, des images sales sont échangées et où les tyrans et les fanatiques agissent en toute liberté.

Les journalistes ne sont pas les contrôleurs ou les superviseurs du comportement des gens – telle n'est pas leur mission. Mais ils doivent être prudents en traitant avec des sources provenant du net. La malveillance et la manipulation de la vérité sont bien équivoques. Une agence de presse fiable doit vérifier les faits et ses sources d'information ; elle doit aussi s'abstenir de rumeurs dangereuses et ne pas se hâter de publier. Elle ne doit jamais accepter, par exemple, des images et des déclarations sur des premières impressions. Dans le monde de la manipulation numérique, les images ne sont pas toujours ce qu'elles semblent et des déclarations des uns ou des autres – aussi choquantes qu'elles puissent être – ne sont pas toujours des informations. C'est une tâche ardue dans le meilleur des cas, mais elle l'est doublement lorsque la propension des communications modernes est la rapidité. Les médias qui s'engagent dans une lutte acharnée avec leurs rivaux sur internet à la chasse de « clics » lucratifs peuvent être prêts à sacrifier le temps dont les journalistes ont besoin pour vérifier les faits et pour faire des papiers éthiques et équilibrés. Cette stratégie est dangereuse : rapidité ne vaut jamais qualité et même les meilleurs dans les médias peuvent se trouver dans l'embarras s'ils ont une approche trop désinvolte des sources d'information en ligne.

Parfois, en situation d'urgence et de crise, les journalistes doivent bien sûr fournir les informations qu'ils ont collectées, ne serait-ce que pour donner le contexte de questions rendues brûlantes par la spéculation sur internet. Mais lorsque les médias publient des contenus non vérifiés, ils doivent les accompagner d'un avertissement expliquant d'où vient l'information, pourquoi elle pourrait ne pas être fiable, et corriger ensuite leurs erreurs dès qu'ils en ont connaissance.

Une assistance est disponible. Le Centre européen du journalisme a élaboré un manuel de vérification utile qui donne des orientations étape par étape sur la manière d'utiliser les contenus fournis par des utilisateurs lors de situations d'urgence. L'exactitude narrative est aussi la mission absolue de Storyful, une agence de presse de médias sociaux basée à Dublin qui aide les médias à vérifier leurs sources d'information. Cette entreprise a tellement bien réussi qu'elle a été achetée par l'empire de presse de Rupert Murdoch l'année dernière.

Veiller à l'originalité des informations ainsi qu'à la protection des droits d'auteur et des sources est essentiel lorsqu'on télécharge des informations gratuitement. Or, le fait de ne pas faire état des sources est devenu une pratique courante. Le plagiat est depuis toujours un problème pour le journalisme. Aujourd'hui, internet est à l'origine d'une épidémie de « copier-coller ». Le public doit toujours être informé

sur la source, avec pour seule exception les urgences d'intérêt public ou des raisons professionnelles pour ne pas révéler les sources. Ne jamais oublier : le journalisme, c'est la transparence, la communication et la fiabilité.

Par ailleurs, les rédacteurs sont confrontés au problème épineux des communications en ligne anonymes et, particulièrement, au comportement dangereux des « trolls d'internet » c'est-à-dire des personnes se livrant à des attaques anonymes et injurieuses sur d'autres personnes. Il est difficile de les contrer parce que le public est invité à commenter notre travail. Il peut être lucratif d'obtenir des « clics » et l'attention d'une publicité sur la base d'algorithmes. La possibilité de commenter le travail journalistique permet aussi un débat fécond. Mais, faute de contrôle, elle peut tout simplement ouvrir la porte aux abus, aux préjugés et à la haine.

De nombreux médias ferment les rubriques des commentaires sur des questions suscitant la haine et l'intolérance. Certains sujets – par exemple sur le conflit israélo-arabe – peuvent être tout simplement trop controversés. Mais garder le contrôle n'est guère aisé. Le nombre des commentaires est parfois trop élevé pour la modération. Certains réseaux sociaux, comme Facebook, ne permettent même pas aux médias de bloquer les commentaires. L'application d'une norme éthique unique à tous les médias d'information est une aspiration légitime mais souvent irréaliste.

Le cas de Delfi en Estonie, où une organisation a été condamnée en justice pour n'avoir pas contrôlé des commentaires diffamatoires et injurieux – décision défendue, de façon controversée, par la Cour européenne des droits de l'homme – illustre combien la question du contrôle éditorial des commentaires est devenue un terrain miné pour les médias qui veulent faire l'audience (dans l'espoir d'obtenir une publicité lucrative au moyen de systèmes automatisés).

Les communications publiques irresponsables de personnes qui franchissent la ligne entre liberté d'expression et commentaire acrimonieux, voire injurieux, et qui se laissent aller à des discours de haine ou d'incitation à la violence, sont un défi qui se pose au journalisme mais aussi aux responsables politiques qui s'efforcent de trouver l'équilibre entre les droits à la liberté d'expression et la protection des droits d'autrui. Les médias y contribueraient en tentant d'appliquer des règles strictes en matière de commentaires et d'anonymat. Des principes directeurs clairs aideraient le public à respecter les valeurs du journalisme. Il peut être onéreux d'accroître les capacités de modération des conversations en ligne. Mais cela reste nécessaire.

10. DÉFIS ÉTHIQUES : PROPOS HAINEUX ET TERRORISME

En temps de crise et de tensions, les journalistes peuvent facilement se laisser aller aux stéréotypes habituels et réagir sans réfléchir à des questions qui exigent au contraire beaucoup d'acuité et de sensibilité. Les guerres d'information livrées entre la Russie et l'Ukraine, par exemple, sont fondées sur la propagande et la manipulation des messages médiatiques à des fins de partis pris politiques et ne tiennent aucun compte des réalités historiques complexes des deux communautés concernées.

Dans toute l'Europe, dans le contexte de l'angoisse de la population sur le terrorisme et l'immigration, on observe la multiplication des propos émis par des politiciens sans scrupule, et d'autres, visant à susciter une haine intense voire à inciter à la violence.

L'époque est dangereuse pour les médias et pour les journalistes. Jamais on n'a eu plus besoin d'informer avec vigilance et sensibilité, jamais les journalistes et les rédacteurs n'ont eu plus besoin d'être perspicaces et d'éviter de nourrir les tensions entre les communautés en une période d'austérité et d'anxiété.

Lorsque les journalistes de *Charlie Hebdo* ont été assassinés à Paris, les médias de toute l'Europe se sont unis, en toute solidarité, pour dénoncer les assassinats. Rien ne saurait justifier l'exécution de journalistes, aussi provocateurs (selon certains) que soient leurs actes. Mais les mêmes médias – environ 95 % d'entre eux en tout état de cause – devant le choix de reproduire la une controversée de *Charlie Hebdo* une semaine après les assassinats, ont aussi démontré leur solidarité avec les principes du journalisme et la plupart ont choisi librement de ne pas publier cette une ou de la faire en réduction. *The Guardian*, par exemple, a publié sur son site une illustration de cette une de la taille d'un timbre-poste, accompagnée d'un avertissement aux lecteurs. Cette approche n'était pas, comme l'a dit l'ancien rédacteur Alan Rusbridger, une décision qui remettait en cause la solidarité avec les victimes de la violence, mais un choix éditorial fondé sur le respect des valeurs de la presse et du public.

Il importe d'avoir un jugement éthique sain à une époque où les médias peuvent facilement faire l'erreur de couvrir des propos et des actes scandaleux de personnes qui ne réfléchissent pas aux conséquences. Prenons le cas en 2010 de Terry Jones, chrétien évangélique inconnu du fin fond de la Floride rurale, devenu du jour au lendemain la sensation des médias planétaires, en annonçant tout simplement qu'il voulait brûler le Coran en public. Personne ne s'en serait rendu compte ou ne s'en serait même soucié si cette histoire n'avait pas été rapportée par un journaliste local et magnifié par les agences de presse internationales et la diffusion fulgurante en ligne.

Les médias qui se sont hâtés de publier cette provocation ont reconnu ultérieurement qu'il n'était pas juste de faire tant de cas d'un personnage sectaire. En effet, son histoire n'aurait déjà jamais dû être reprise par les médias d'information mais, dans ce cas, la hâte de publier une nouvelle partielle et délicate au message islamophobe a entraîné des émeutes et des décès au Moyen-Orient. Cela aurait pu être évité si des journalistes avaient pris le temps d'étudier le contexte de ce sujet.

Les actes isolés d'extrémisme individuel peuvent souvent être ignorés sans problème. On ne peut en dire autant de la violence spectaculaire et des techniques de propagande sophistiquées employées par des terroristes organisés sur internet. L'utilisation de caméras et d'enregistreurs dernier cri intégrés dans les vêtements permet aux extrémistes de produire des images d'excellente qualité, et souvent obscènes, de leurs actes criminels. Ces images sont transférées soit sur les réseaux sociaux publics où ils espèrent qu'elles choqueront ou influenceront une opinion publique plus large, soit sur leur site interne connu seulement de leurs disciples engagés dans le but de gonfler le moral et d'accroître le recrutement.

Avec les technologies modernes, les terroristes peuvent diffuser en direct leurs actes, avec la possibilité d'une propagande en temps réel sur le terrain. Parmi les pionniers

de ces techniques, on trouve des militants irakiens de groupes qui ont été liés aux agresseurs de *Charlie Hebdo*. L'année dernière, des militants en Égypte, à Gaza, en Irak et en Syrie ont tous diffusé des images violentes de leurs actions. Des vidéos de propagande bien réalisées de groupes terroristes comme l'État islamique sont diffusées par les médias sociaux et reprises par les médias généralistes – même si elles font manifestement partie de l'arsenal déployé par les militants pour diffuser leurs messages. La diffusion des exécutions des otages de Daesch a soulevé des questions perturbantes sur ce que le public devrait ou ne devrait pas montrer. Si la plupart des médias ont décidé de ne pas montrer des images explicites de la violence terroriste, ils pourraient toujours se demander s'ils ne sont pas trop facilement séduits par l'excellente propagande terroriste

Il est plus difficile de s'attaquer au discours de haine faute d'une définition claire et bien comprise de ce que recouvre ce terme. Les journalistes sont souvent accusés de discours de haine, et il est vrai que certains commentateurs se laissent volontiers aller à des propos provocateurs et injurieux lorsque cela les arrange, mais dans la vaste majorité des cas, les journalistes et les médias ne sont coupables que de rapporter les propos répugnants proférés par d'autres.

Pour aider les médias, le Réseau du journalisme éthique a conçu un simple test en cinq points à l'intention des journalistes. Il énonce les questions que les journalistes et les rédacteurs doivent se poser lorsqu'ils doivent décider de publier ou non un contenu éditorial problématique.

10.1. Quelle est la position ou le statut de l'interlocuteur ?

Les journalistes et les rédacteurs doivent comprendre que tout propos scandaleux ne constitue pas une information. Ils doivent examiner le contexte dans lequel ces propos sont dits et le statut et la réputation de celui qui les dit. Un politicien démagogue, passé maître dans l'art de la manipulation du public, ne devrait pas obtenir une couverture médiatique pour la simple raison qu'il crée un climat négatif ou qu'il fait des commentaires non fondés et controversés. Il faut rapporter les propos des gens en les situant et en les contextualisant.

Lorsque les personnes qui ne sont pas des personnages publics ont des propos haineux, il peut être sage de les ignorer complètement. La liberté d'expression est un droit pour tout un chacun, y compris les responsables politiques et les personnalités publiques, et le journaliste a pour mission de veiller à ce que chacun puisse s'exprimer, mais cela n'équivaut pas à une permission de mentir, de répandre des ragots malveillants ou d'encourager l'hostilité et la violence à l'égard de tel ou tel groupe. Lorsque les gens parlent en dépit du bon sens, le bon journaliste devrait être là pour remettre les choses à leur place.

10.2. Quelle est la portée des propos tenus ?

Une conversation privée dans un lieu public peut donner lieu à l'expression d'opinions guère avouables mais reste relativement inoffensive et n'échoue pas forcément au test du discours de haine. Mais tout est différent si ces propos sont diffusés par les

médias généralistes ou internet. Les journalistes doivent aussi examiner la fréquence et la portée de la communication – est-ce un éclat bref, momentané et immodéré d’invectives et de haine ou est-ce un message répété délibérément et constamment ? Est-ce un modèle de comportement ou un incident isolé ? La répétition est un indice utile d’une stratégie délibérée visant à susciter l’hostilité à l’égard d’autrui.

10.3. Quelle est l’intention de l’interlocuteur ?

Généralement, les journalistes éthiques et les rédacteurs éclairés sont capables de comprendre rapidement si les propos sont conçus délibérément pour attaquer ou rogner les droits d’autrui. Dans leur travail d’information, ils ont la responsabilité toute particulière de restituer les propos dans leur contexte et de faire connaître les objectifs de l’interlocuteur. Il n’est pas dans notre intention de ridiculiser ou d’abaisser délibérément les personnes avec lesquelles nous ne sommes pas d’accord, mais une information prudente et éthique aide toujours les gens à mieux comprendre le contexte dans lequel des propos sont émis.

Voilà les questions qu’il faudrait se poser : en quoi cela profite à l’interlocuteur et aux intérêts qu’il représente ? Quelles sont les victimes de ces propos et quel est l’impact de ces propos sur elles, à la fois individuellement et collectivement au sein de leur communauté ?

10.4. Quels sont le contenu et la forme des propos ?

Les journalistes doivent juger si des propos sont provocateurs et directs, sous quelle forme et dans quel style ils sont émis. Il y a une énorme différence entre quelqu’un qui s’exprime dans un café et s’adresse à un petit groupe, et un discours fait dans un lieu public devant un public excité.

De nombreuses personnes ont des idées et des avis insultants. Ce n’est pas un crime, pas plus qu’il n’est un crime de rendre ses opinions publiques (on le fait tous les jours sur internet et sur les réseaux sociaux), mais les mots et les images utilisées peuvent être délétères s’ils incitent d’autres à la violence.

Les journalistes devraient se poser les questions suivantes : ces propos sont-ils dangereux ? Peuvent-ils déboucher sur des poursuites légales ? Incitent-ils à la violence ou risquent-ils d’intensifier la haine à l’égard d’autrui ?

10.5. Quel est le climat économique, social et politique ?

Les propos dangereux ou controversés sont proférés surtout en temps d’austérité et de tensions sociales, lorsque les peurs de la population sont grandes et que les responsables politiques sont en guerre les uns avec les autres. Les journalistes doivent tenir compte du climat qui règne au sein de la population au moment où les propos sont tenus. L’ardeur d’une campagne électorale, quand les groupes politiques luttent pour l’attention, est souvent propice à des propos enflammés. Les journalistes doivent juger si l’expression est juste, fondée sur des faits et raisonnable dans les circonstances.

Mais les journalistes doivent surtout exercer la prudence et s'interroger sur certains points : quel est l'impact sur les personnes touchées immédiatement par les propos ? Sont-elles capables d'absorber ces propos dans des conditions de sécurité relative ? Cette expression est-elle conçue pour faire empirer les choses ou les améliorer ? Qui subit l'impact négatif de ces propos ?

CONCLUSION : UN NOUVEL ENVIRONNEMENT POUR LA POLITIQUE ET L'ÉTHIQUE DES MÉDIAS

Malgré la multitude des défis exposés dans ce texte, il y a de nombreuses raisons d'être positif, voire optimiste. Les nouvelles sources d'information ouvrent la porte à un journalisme plus inclusif et pluraliste, et à un élargissement considérable du paysage des opinions et commentaires du public. La technologie a donné la liberté d'expression à des millions et des millions de personnes qui ne l'avaient pas auparavant. On peut tenir les propos, honteux ou honorable, que l'on veut et le faire quand on le veut.

Mais le grand défi de ce nouveau monde des communications ouvertes est de promouvoir des règles de responsabilité nécessaires sur la manière dont nous utilisons tous l'information, afin de donner du sens à ces nouvelles libertés.

Un soutien de principe aux valeurs que nous avons énoncées ne suffit pas. Pour créer un environnement dans lequel tout le monde – journalistes et collectivité au sens large – peut profiter des avantages d'une société de l'information ouverte, il nous faut examiner l'environnement dans lequel le journalisme s'exerce, identifier ce qu'il faut changer et adopter une nouvelle ligne d'action pour créer un nouveau paysage de l'information dans toute l'Europe.

Cette tâche difficile incombe naturellement en grande partie aux gouvernements et à la politique officielle des médias. Nous évoquerons ici quatre grands axes :

- ▶ Les États membres du Conseil de l'Europe devraient manifester leur soutien constitutionnel à la liberté d'expression et, le cas échéant, fixer des limites à cette liberté, qui doivent être strictement et légalement définies. Par exemple, la diffamation, qui fait l'objet de lois qui sont un fléau pour le journalisme dans de nombreux pays, devrait être dépénalisée et on devrait cesser d'imposer des sanctions pécuniaires déraisonnables dans les affaires civiles concernant les médias.
- ▶ Une des préoccupations majeures des gouvernements est de lutter contre la menace terroriste. Rappelons les récents événements en Europe, en particulier l'assassinat atroce de 17 personnes en janvier 2015, dont 12 d'entre elles dans les locaux de *Charlie Hebdo*. Un des effets a été la menace de nouvelles lois sur la liberté d'expression en cas de soutien de mouvements radicaux extrémistes. En outre, la population est de plus en plus inquiète devant le resserrement de la surveillance sur les citoyens. Ces évolutions pourraient toutes deux menacer l'exercice même du journalisme ; les gouvernements doivent être prudents avant d'élaborer de nouvelles lois qui pourraient réduire les libertés civiles.

- ▶ Les gouvernements doivent par ailleurs soutenir le principe de l'autorégulation et encourager les médias à concevoir des systèmes d'autorégulation crédibles et efficaces fondés sur un code d'éthique mis au point par les professionnels des médias. Il faudrait mettre en place des mécanismes de plaintes et soutenir les initiatives de promotion de la responsabilité par des conseils des médias ou par des médiateurs locaux.
- ▶ Il importe que les gouvernements et les autorités publiques nationales et locales s'ouvrent au contrôle du public. Les États peuvent soutenir les efforts des journalistes et des médias pour satisfaire le droit à savoir de la population, en répondant rapidement et de manière constructive aux questions des journalistes. Une législation est nécessaire sur un accès le plus ouvert possible à l'information des organismes publics, avec seules quelques petites exceptions sur le bien public, les raisons de sécurité et l'intégrité individuelle.

Ces politiques sont essentielles pour aider à créer un environnement propice à l'établissement d'un nouveau partenariat entre les médias et le public, axé sur des communications responsables. Pour cela, il serait essentiel de soutenir le métier de journaliste au sein et hors des rédactions. Nous savons déjà que le public sanctionnera ce qu'il considère comme des normes journalistiques inacceptables.

Comme l'a dit John Birt, ancien directeur général de la BBC, si le journaliste a les chevilles qui enflent, « le public ne le tolérera pas » (Birt, cité in Hargreaves 2003 : 263). La BBC, qui tente de défendre un journalisme de grande qualité, a souffert de ses erreurs tout comme les nababs des médias qui ont tiré profit du journalisme de tabloïd. Le scandale public des écoutes téléphoniques a forcé Rupert Murdoch, qui est peut-être le propriétaire des médias le plus puissant de la fin du XX^e siècle, à fermer News of the World au Royaume-Uni. Ces incidents confirment surtout que le journalisme n'est pas seulement un commerce mais un service dont la mission repose sur des valeurs.

Trop souvent, les propriétaires des médias et les rédacteurs ont tendance à ignorer cette réalité. À l'avenir, s'ils veulent gagner la confiance du public, ils devront défendre avec plus de vigueur le journalisme, la transparence et la fiabilité des médias, soutenus par les rédactions qui sont les vecteurs d'informations exactes et équilibrées. Le mieux, pour ce faire, est qu'ils travaillent en partenariat avec leurs journalistes et avec le public.

L'avenir du journalisme, dans ce nouveau paysage fragmenté de communications publiques plus larges et plus flexibles, dépendra de sa capacité à répondre à l'intérêt public et à affermir le cadre éthique de la communication des informations.

Le public des médias, qui est désormais un partenaire dans la collecte des informations, est fermement attaché à l'idée que les médias devraient tenir leurs promesses de transparence, de responsabilité et d'équité, et, en répondant à ce défi, les journalistes peuvent se placer à l'avant-garde d'un nouveau débat sur l'éthique et la liberté d'expression.

Ce qui est bon pour les journalistes est aussi bon pour d'autres. Bien sûr, les valeurs du journalisme exposées dans cet ouvrage – exactitude, indépendance, impartialité, humanité et responsabilité – ne sauraient être appliquées à la totalité du paysage

de l'information. Ce serait absurde et cela remettrait en cause le droit aux propos personnels qui est au cœur de la notion de liberté d'expression.

Toutefois, certaines de ces valeurs journalistiques peuvent s'appliquer à tout un chacun. Même le plus partial des communicants, que ce soit dans le monde de la politique, de la religion, du commerce ou de la promotion personnelle, devrait trouver acceptable le fait de devoir communiquer, lorsqu'il pénètre dans l'espace de l'information publique, en se basant sur des faits, faire preuve d'humanité et de respect à l'égard d'autrui et être responsable de ses erreurs (en corrigeant les fausses informations).

Ces valeurs fondamentales plongent leurs racines dans le journalisme éthique et devraient être le socle de toute initiation aux médias et de toute politique de l'information. Si elles sont suffisamment défendues, elles peuvent inspirer une nouvelle ère de la communication responsable, non seulement en Europe mais dans le monde entier.

Aidan White est le directeur du Réseau du journalisme éthique. Il a été pendant 24 ans Secrétaire général de la Fédération internationale des journalistes et Secrétaire général fondateur de la Fédération européenne des journalistes.

RÉFÉRENCES

BBC News (2015), "Google offers cash support to Europe's news groups", *BBC News Services*, 27 avril 2015, consultable à www.bbc.co.uk/news/technology-32486019, consulté le 16 juillet 2015.

Blum D. (2013), *President Barack Obama, the Kindle Singles interview*, consultable à www.mediabistro.com/galleycat/president-barack-obama-interviewed-in-free-kindle-single_b75128, consulté le 16 juillet 2015

Davies N. (2008), *Flat Earth news*, Chatto and Windus.

Ethical Journalism Network (2015), "Media standards audit: reporting for good governance and transparency in Pakistan", consultable à <http://ethicaljournalismnetwork.org/en/contents/media-standards-audit-reporting-for-good-governance-and-transparency-in-pakistan>, consulté le 16 juillet 2015.

Ethical Journalism Network (2015), "Untold Stories: How Corruption and Conflicts of Interest Stalk the Newsroom", consultable à <http://ethicaljournalismnetwork.org/en/contents/untold-stories-how-corruption-and-conflicts-of-interest-stalk-the-newsroom>, consulté le 30 juillet 2015.

Hargreaves I. (2003), *Journalism: truth or dare*, Oxford University Press.

Howard A. (2013), "On the ethics of data-driven journalism: of fact, friction and public records in a more transparent age", Tow Center for Digital Journalism, 14 novembre 2013, consultable à <http://towcenter.org/on-the-ethics-of-data-driven-journalism-of-fact-friction-and-public-records-in-a-more-transparent-age/>, consulté le 17 July 2015.

Human Rights Watch (2011), "Hungary : media law endangers press freedom", 7 January 2011, consultable à www.hrw.org/news/2011/01/07/hungary-media-law-endangers-press-freedom, consulté le 16 juillet 2015.

Jeffries S. (2014), "How the web lost its way – and its founding principles", *The Guardian*, 24 August 2014, consultable à www.theguardian.com/technology/2014/aug/24/internet-lost-its-way-tim-berners-lee-world-wide-web, consulté le 16 juillet 2015.

Keen A. (2015), *The Internet is not the answer*, Atlantic Books, London.

Lambeth E. B. (1992), *Committed journalism, an ethic for the profession*, 2nd edition, Indiana University Press, Bloomington, Indiana.

Levine R. (2011), *Free ride: how the Internet is destroying the culture business and how the culture business can fight back*, Bodley Head.

Myers M. (2012), "Is there a link between media and good governance? What the academics say", a report to the Center for International Media Assistance, consultable à www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2015/02/Myers-Mary-Good-Governance-Academics-Survey-07-06-12-FINAL.pdf

Oborne P. (2015), "Why I have resigned from The Telegraph", *Our Kingdom*, 17 février 2015, consultable à www.opendemocracy.net/ourkingdom/peter-oborne/why-i-have-resigned-from-telegraph, consulté le 16 juillet 2015.

O'Neill O. (2004), "Rethinking freedom of the press", Reith Lecture, Royal Irish Academy, 4 décembre 2004.

Silverman C. (ed.) (2014), *Verification handbook: a definitive guide to verifying digital content for emergency coverage*, European Journalism Centre, consultable à <http://verificationhandbook.com/>, consulté le 17 juillet 2015.

The Guardian (2008), *Media top 100 2008*, 14 July 2008, consultable à www.theguardian.com/media/2008/jul/14/mediatop10020082, consulté le 30 juillet 2015.

The Guardian (2015), *Charlie Hebdo: first cover since terror attack depicts prophet Muhammad*, 13 January 2015, consultable à www.theguardian.com/media/2015/jan/13/charlie-hebdo-cover-magazine-prophet-muhammad, consulté le 30 juillet 2015.

White A. (ed.) (2015a), *The trust factor: an EJN review of journalism and self-regulation*, Ethical Journalism Network, London, consultable à <http://ethicaljournalismnetwork.org/en/contents/the-trust-factor-an-ejn-review-of-journalism-and-self-regulation>, consulté le 16 juillet 2015.

White A. (ed.) (2015b), *Untold stories: how corruption and conflicts of interest stalk the newsroom*, Ethical Journalism Network, London, consultable à <http://ethicaljournalismnetwork.org/en/contents/untold-stories-how-corruption-and-conflicts-of-interest-stalk-the-newsroom>, consulté le 16 juillet 2015.

Zuckerman (2013), *Rewire: digital cosmopolitans in the age of connection*, W. W. Norton & Company Inc., New York.

Chapitre 8

Les dilemmes du journalisme : les défis d'internet pour le professionnalisme et la pérennité des médias

Eugenia Siapera¹

1. INTRODUCTION

Bien que la pertinence du concept « Innovation de rupture » : (Christensen 1997) ait été contestée, il paraît assez clair qu'internet a marqué une rupture radicale dans les manières de produire, de diffuser et de consommer des informations journalistiques. On ne saurait sous-estimer son impact, même s'il est trop tôt pour en mesurer les effets à long terme sur les pratiques, les normes, ainsi que le rôle social et politique du journalisme. Les effets à court terme, depuis la première parution d'un quotidien en ligne il y a une vingtaine d'années, sont profondément ambigus. Ce chapitre offre un aperçu et une analyse des bouleversements suscités par internet dans le journalisme, afin d'identifier certains des défis qui sont apparus ou s'annoncent pour bientôt. L'objectif de l'analyse, à terme, est de cerner un espace dans lequel le journalisme pourrait conserver le rôle socio-politique crucial qui est le sien. En effet, par-delà les ruptures technologiques, le journalisme semble toujours confronté au même dilemme : comment fonctionner de manière autonome et indépendante, aussi bien que pérenne et viable ?

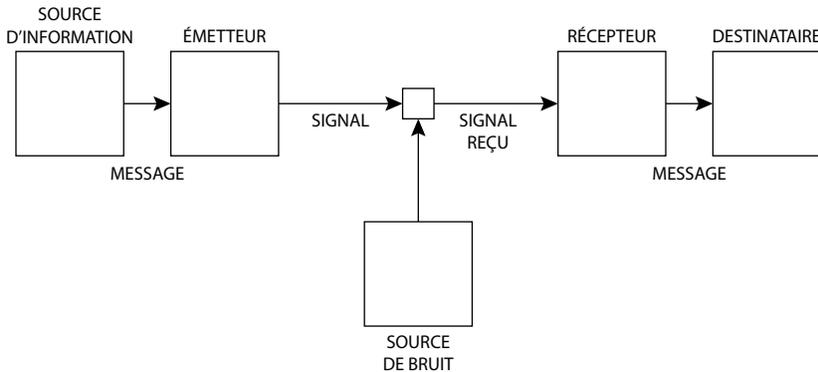
Le chapitre s'organise comme suit. Tout d'abord, il passe en revue et compare les cycles de communication des médias classiques et des nouveaux médias dont les réseaux sociaux. Il analyse ensuite l'évolution des trois principaux processus constituant ces cycles, à savoir la production, le contenu, et la consommation ou l'utilisation. Il s'achève par un résumé des principales nouveautés, tendances et difficultés, avant de proposer une resocialisation du journalisme.

1. School of Communications, université de Dublin, eugenia.siapera@dcu.ie

2. LE PROCESSUS DE COMMUNICATION (MÉDIATISÉE)

L'une des plus influentes théories de la communication ne vient pas de la sociologie, mais des mathématiques : c'est la théorie de la transmission de l'information de Claude Shannon (2001 [1948]), qui envisage la communication comme un système en cinq parties. La figure 2.1 schématise ce système de communication.

Figure 2.1 – Schéma de la communication



Source : Shannon 2001 [1948], p. 2.

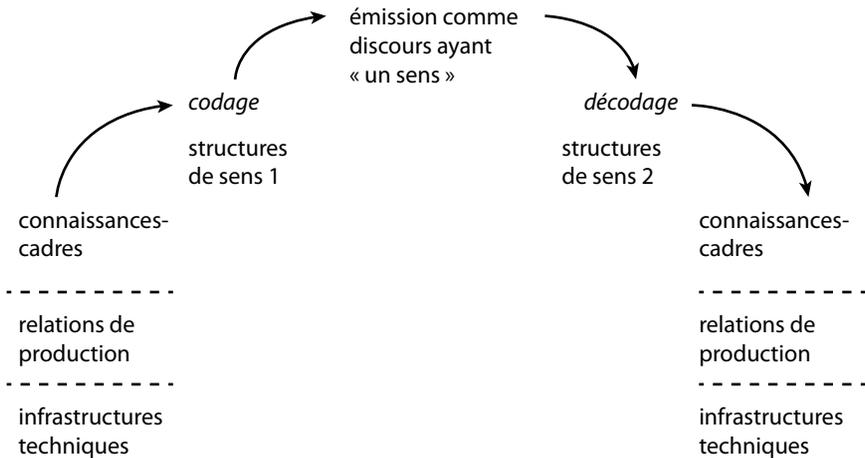
Les cinq parties sont : 1. la source d'information, par exemple un journaliste, qui produit un message ensuite codé pour devenir un signal à émettre ; 2. l'émetteur, presse d'imprimerie ou caméra par exemple, qui transforme le message en signaux pouvant être transmis ; 3. le canal, par exemple un quotidien ou une émission, qui transmet le signal ; 4. le récepteur, par exemple les yeux du lecteur ou l'écran de télévision, qui servent à lire ou à décoder le message ; et 5. le destinataire, c'est-à-dire la personne à laquelle s'adresse le message. D'après ce modèle, il faut avant tout veiller à ce que le bruit ne devienne pas gênant et à ce que le message parvienne sans encombre à son destinataire. Ici, la communication dépend principalement d'une transmission réussie.

Les approches politico-économiques de la communication et des médias ont très largement repris ce modèle de communication linéaire, en se concentrant sur les propriétaires des moyens de production et de diffusion des messages médiatiques. Les analyses classiques des politiques et de l'économie des médias montrent que les processus de concentration ont de fortes répercussions sur la diversité des messages médiatiques et qu'ils limitent dans les faits cette diversité. Dans un ouvrage décisif, Murdock et Golding (1973) identifient trois processus de concentration : l'intégration, la diversification et l'internationalisation. L'intégration désigne les fusions et rachats qui donnent naissance à de grandes entreprises propriétaires, non seulement de différents médias, mais aussi de circuits de diffusion et de vente, contrôlant ainsi presque l'intégralité du marché médiatique. La diversification désigne le processus par lequel une entreprise médiatique acquiert des intérêts dans d'autres domaines, comme les loisirs ou l'offre d'informations. L'internationalisation est l'élargissement à d'autres marchés nationaux. Ces processus aboutissent à un contrôle étroit de la production

de messages médiatiques par quelques grands conglomérats. Il s'agit d'un aspect crucial pour le journalisme, puisque la concentration de la propriété entraîne une perte de pluralité et de diversité des opinions qui circulent dans la sphère publique.

Certains ont remis en question, cependant, le postulat des approches politico-économiques qui voudrait que les médias aient tout le pouvoir et que les messages, à condition de supprimer ou de limiter le bruit et les interférences, parviennent intacts à leurs destinataires. Dans un article pionnier consacré à la télévision, Stuart Hall (1980) se concentre sur le codage du message et le décodage qui suit, arguant qu'ils constituent des « moments » très distincts. Hall conçoit la communication comme faite de moments distincts mais liés entre eux, qui forment ensemble un cycle. Il distingue quatre étapes ou « moments » : production, diffusion, consommation et reproduction. La figure 2.2 schématise le modèle de Stuart Hall. La priorité, dans ce modèle, est de distinguer les étapes de production et de réception, et de souligner qu'elles dépendent toutes deux de cadres définis par les connaissances, les normes professionnelles, la classe sociale et les idéologies. Plutôt que d'envisager le codage comme la transformation technique d'un message en signal, et le décodage comme exposé au bruit ou aux interférences sur le canal, Hall les voit comme le résultat de différents cadres liés aux connaissances et aux classes sociales. Ces différences peuvent produire des lectures négociées, et parfois opposées, des messages médiatiques.

Figure 2.2 – Circuit de la communication



Source : Hall 1993 [1980], p. 94

Dans cet article, Hall comprend la communication de masse comme un processus intégrant à la fois les producteurs du message et ses récepteurs. Les producteurs sont moins nombreux que les récepteurs et leur codage est délimité par des normes et pratiques professionnelles, ainsi que par leur accès aux infrastructures techniques. Là où les approches politico-économiques des médias mettent en avant le contrôle des moyens de production des messages, Hall examine l'influence de processus à plus petite échelle (classes sociales, normes professionnelles) sur la manière de coder le message.

Appliquée au journalisme, la perspective de Stuart Hall est très précieuse pour déterminer le rôle joué par les normes professionnelles et les idéologies, tout en montrant que les lecteurs s'investissent, qu'ils sont actifs : ils ne reçoivent pas passivement l'information. Ainsi, un reportage qui va à l'encontre de l'expérience et des idées d'une personne peut être rejeté. En revanche, ce modèle tend à mettre entre parenthèses la question de la diffusion. Hall mentionne les infrastructures techniques dans les moments de codage et de décodage, mais n'en dit pratiquement rien, pas plus que de leur rôle dans le processus de communication.

Aujourd'hui pourtant, les infrastructures techniques et l'étape de la diffusion revêtent une importance croissante, car le processus de communication a beaucoup changé à l'ère des réseaux sociaux. L'une des caractéristiques fondamentales d'internet et des réseaux sociaux est de permettre à tous de produire des contenus. Vers le milieu des années 2000, les théoriciens ont commencé à comprendre qu'une mutation était à l'œuvre, à mesure que les ordinateurs devenaient meilleur marché, les interfaces plus conviviales et les connexions plus rapides et de meilleure qualité. Cette mutation a été décrite en différents termes, qui reviennent tous à la même idée : à l'ère d'internet, tout le monde peut produire des messages. Par exemple, Rushkoff (2003) parle d'un bond vers le « tous auteurs », Leadbeater et Miller (2004) de la révolution des pro-am (professionnels-amateurs), Rosen (2006) de « ceux qu'on appelait autrefois le public », et Bruns (2006) emploie le mot-valise *producers* (« produ (le)cteurs »). Tous ces ouvrages étudient comment le « public » est sorti de son rôle de récepteur et de décodeur pour lui-même produire activement des messages. Cette « démocratisation » de la production médiatique a radicalement modifié le modèle de la communication de masse, qui reposait sur le travail des médias professionnels et sur le contrôle du contenu et de sa diffusion. Comme l'avance Meikle, les sites internet produits par les utilisateurs, comme les sites Indymedia, « mettent l'accent sur la production de textes médiatiques plutôt que sur leur consommation » (2002 : 87). Pour le journalisme, cette mutation est incontournable : le quasi-monopole dont jouissaient les professionnels du journalisme et de la communication est terminé ; la situation relativement privilégiée des journalistes n'existe plus.

Depuis ces premières analyses de la communication médiatique à l'ère d'internet, des changements significatifs sont intervenus, si bien que le journalisme opère aujourd'hui globalement dans un nouvel écosystème médiatique. L'essor fulgurant des plateformes de réseaux sociaux, comme Facebook et Twitter, la diffusion et la popularité des terminaux mobiles, comme les tablettes et les smartphones, et le renforcement de la mondialisation et des interdépendances entre les marchés et les sociétés ont touché non seulement la production, mais aussi la diffusion, les formes et la portée du journalisme. Les chapitres qui suivent abordent ces processus plus en détail, en pointant une série de changements et de défis pour le journalisme.

3. UN NOUVEL ÉCOSYSTÈME

Dans la lignée des travaux de Stuart Hall, ce chapitre analyse les mutations de l'écosystème médiatique en termes de processus de production et de diffusion, de forme et de contenu, d'usages et d'utilisateurs. Cependant, il s'éloigne du modèle de

Hall en n'accordant pas de place privilégiée à la production et à la réception, et en ne considérant pas ces moments comme équivalents. Il estime au contraire que, en raison du fonctionnement de l'écosystème médiatique dans son ensemble, l'accent porte de plus en plus sur le processus de diffusion. Cela entraîne des évolutions de tous les autres processus avec, pour le journalisme, des conséquences très ambiguës.

3.1. La production journalistique

La production journalistique a connu au fil de l'histoire un double changement : celui des sources de revenus d'une part, et celui du travail et des pratiques d'autre part. Les modifications de l'écosystème des médias ont affecté tout le modèle commercial du journalisme, c'est-à-dire « l'architecture des flux de produits, de services et d'informations, comprenant la description des différents acteurs commerciaux et de leur rôle, celle des bénéfices potentiels pour ces acteurs et celle des sources de revenus » (Timmers 1998 : 2). Bien qu'il soit difficile de séparer les composantes économiques du journalisme de ses composantes sociales, cette définition offre une piste intéressante pour retracer le passage du premier modèle du journalisme, fondé sur les médias de masse, au modèle numérique et social d'aujourd'hui. Le présent chapitre examine, d'un point de vue historique, l'évolution du journalisme et sa transition du modèle industriel vers le modèle numérique.

3.1.1. L'ère du journalisme industriel² : historique

Dans sa réflexion sur l'espace public, Habermas (1993) distingue trois étapes dans le développement du journalisme : il a d'abord vendu des informations, puis des opinions, puis de l'espace publicitaire. À ses débuts, le journalisme se résume au commerce d'informations d'actualité. En suivant l'analyse de Bücher (1926, cité dans Habermas 1993), Habermas affirme que la presse est née du système des correspondances privées. Ces échanges épistolaires furent recueillis et réunis par un éditeur pour être vendus aux lecteurs intéressés ; le journalisme était alors, essentiellement, un commerce d'actualités « pures ». Ce type de journalisme rencontra le journalisme littéraire des « hommes de lettres », qui s'attachait à exprimer des critiques et des opinions, pour donner naissance à un type nouveau de journalisme, dans lequel les tribunes et éditoriaux l'emportaient sur les actualités. Cette presse d'opinion, selon Habermas, ne fut pas une réussite commerciale, et ne survécut que parce qu'elle était au Royaume-Uni « la marotte de l'aristocratie de l'argent » et, sur le continent, le résultat de l'initiative individuelle de savants et d'écrivains (Habermas 1993 : 190). À ce stade, le fonctionnement commercial de la presse avait moins d'importance que l'affirmation publique d'une fonction critique. Selon les mots de Bücher, « de vendeur d'informations nouvelles, [l'éditeur d'un journal] devenait un commerçant qui lui aussi avait une opinion à rendre publique » (Bücher (1926), cité dans Habermas 1993 : 1 : 190). Vers le milieu du XIX^e siècle cependant une série de changements, dont l'abolition des taxes sur l'imprimerie, l'augmentation des coûts opérationnels et la baisse des prix au numéro (Curran et Seaton 2003) conduisirent les entreprises

2. Le terme de « journalisme industriel » est emprunté à Anderson *et al.* (2012).

de médias à s'agrandir et à chercher des financements supplémentaires. D'après les recherches de Curran et Seaton, l'hebdomadaire britannique *Northern Star* fut fondé, en 1830, moyennant seulement 690 livres sterling, soit la vente d'environ 6 200 numéros, chiffre qui fut atteint au cours du premier mois d'existence du journal. En 1918, la fondation du *Sunday Express* exige un investissement de plus de 2 millions de livres sterling, qui ne peuvent être couverts que par la vente de plus de 250 000 exemplaires. Vendre le journal ne suffit plus. La presse se tourne vers la publicité, et la vente d'espace publicitaire – à l'origine complémentaire de la vente des numéros – devient de plus en plus sa principale source de revenus.

Cette nouvelle place accordée à la publicité va avoir un impact significatif sur les modes d'organisation et de production du journalisme. La principale stratégie commerciale ne consiste plus à vendre des nouvelles à des lecteurs, mais un public à des annonceurs. Le journalisme se trouve alors de plus en plus sommé de séduire un public plus large, ou un public spécifique correspondant à celui visé par les annonceurs. D'après Dallas Smythe (1981 : 241), « pour les journaux et les magazines, les annonceurs paient le plus gros du coût, habituellement entre 70 et 90 %. Les abonnements et les achats au numéro ne couvrent globalement que les frais de livraison des exemplaires imprimés ». Dallas Smythe (1981) développe ainsi la thèse selon laquelle le public constitue une « marchandise » destinée aux annonceurs. En outre, en raison des monopoles ou des oligopoles qui règnent alors sur le marché des médias, ces derniers sont en mesure de fixer eux-mêmes le prix de cette marchandise ; par exemple, un public ou lectorat national vaut davantage qu'un lectorat local ou spécialisé.

À partir du moment où le public constitue la principale marchandise, la quête d'un public ou d'un lectorat devient pour le journalisme le premier moyen de survie. Les journaux se spécialisent en fonction du lectorat qu'ils cherchent à vendre aux annonceurs. Dans les années 1930 par exemple, comme le racontent Curran et Seaton (2003), le quotidien britannique *The Daily Herald* vend aux annonceurs des lecteurs des classes laborieuses, tandis que le *Daily Mirror* monte en 1938 « une campagne de promotion dans la presse spécialisée du secteur publicitaire pour vanter son lectorat "de premier choix", issu de la classe supérieure » (Curran et Seaton 2003 : 51). Lorsque le *Mirror* chercha à se refaire une image de quotidien populaire, il diminua de moitié la proportion d'actualités traitant de questions politiques, économiques et sociales en faveur d'histoires de crime et de sexe, et d'articles jouant sur l'émotion, censés attirer un public jeune et féminin.

Tandis que l'exemple du *Mirror* montre le ciblage de lecteurs spécifiques pour attirer des annonceurs spécifiques, il existe d'autres techniques, dont celle de l'offre globale : en associant des contenus différents, on touche en une liasse unique un public plus diversifié (van der Wurff 2012). L'offre globale constitue une façon plus efficace d'élargir son public, et donc d'attirer davantage de recettes publicitaires de sources variées. L'insertion de suppléments dans les quotidiens en est aujourd'hui un exemple : « pages saumon » pour l'économie, cahiers ou pages spéciales consacrés au sport ou à l'immobilier, etc. L'offre globale, associée à la possibilité d'utiliser le journalisme à la fois pour vendre un produit à un public puis ce public à des annonceurs, permet aux éditeurs de réaliser des économies d'échelle et donc de consolider leur position, en renforçant la concentration et l'intégration verticale et horizontale, et en plaçant la barre plus haut pour les nouveaux venus sur le marché.

Ce monopole ou oligopole des médias aboutit à un modèle dominant, celui d'un large marché médiatique essentiellement contrôlé par une poignée de très grands conglomérats. Dans leur analyse politico-économique des médias, Golding et Murdock (1991) dégagent quatre processus historiques, liés entre eux, pouvant aider à expliquer la production journalistique. Ce sont la croissance du secteur des médias, la montée des grands groupes médiatiques, la marchandisation et l'évolution de la réglementation publique. À mesure qu'il s'industrialisait, le secteur des médias a cherché à consolider ses gains et à se prémunir des crises. Il l'a principalement fait à travers des fusions et des acquisitions, c'est-à-dire via des processus d'intégration. L'intégration peut être verticale – lorsqu'une entreprise de médias acquiert d'autres entreprises de niveaux différents – ou horizontale – lorsqu'elle acquiert d'autres entreprises de même niveau. On parle ainsi d'intégration horizontale, par exemple, lorsque News Corp rachète plusieurs titres, comme le *Times*, le *Wall Street Journal*, le réseau Fox News, BSkyB, HarperCollins etc., et d'intégration verticale lorsqu'il acquiert des sociétés de production et de diffusion. Ce type d'intégration verticale et horizontale à l'échelle mondiale a été rendu possible par les changements dans la politique médiatique, et particulièrement par la montée du modèle de dérégulation associé au néolibéralisme. De tels changements ont permis aux grandes entreprises de médias de s'élargir et de renforcer leur emprise sur le marché.

Dans le journalisme traditionnel, ou « industriel », le travail journalistique est proche de celui accompli dans d'autres secteurs des sociétés industrielles. Plus spécifiquement, les journalistes ont le statut de salariés et leur travail est organisé hiérarchiquement, fragmenté et divisé en tâches distinctes, contrôlées selon des modalités établies. Appliquant au journalisme le modèle des processus de travail, Örnebring (2010) pointe l'introduction progressive d'une organisation hiérarchisée du travail journalistique, ainsi que la différenciation et la spécialisation croissantes de la profession. La hiérarchisation est née d'une séparation progressive entre « la conception » (choisir les thèmes à traiter, décider de ce qui doit être imprimé, rassembler le matériel nécessaire et embaucher des rédacteurs) et l'exécution (l'acte d'écrire et de recueillir des informations en lui-même) » (Örnebring 2010 : 61-62). Le même courant de fond explique que le journalisme en tant que collecte d'informations se soit séparé de l'écriture, de l'impression et de la diffusion des actualités. Örnebring affirme qu'aux débuts du journalisme, tous ces processus étaient accomplis par la même personne. Pour citer Schudson (1978 : 65), jusqu'au XIX^e siècle, les journaux étaient fabriqués par des « hommes-orchestres » ; ce n'est que lorsqu'ils se sont transformés en entreprises, comme nous l'avons vu plus haut, que le travail journalistique a changé, la conception et l'exécution devenant deux processus étanches, l'un assuré par des gestionnaires, l'autre par des journalistes salariés. Une hiérarchie assez rigide apparaît alors, au sommet de laquelle on trouve les rédacteurs en chef, suivis des secrétaires de rédaction, des reporters, des réviseurs, etc. (Örnebring 2010). Malgré cette structure hiérarchique, il n'est pas rare que, en cas de différend, les rédacteurs en chef se solidarisent avec les journalistes plutôt qu'avec l'éditeur, puisqu'ils viennent principalement des rangs des journalistes et partagent l'éthique et l'identité professionnelle des journalistes « de base ».

De plus, la séparation entre la conception du journalisme et son exécution s'accompagne d'une différenciation croissante des divers aspects du travail journalistique.

Les « hommes-orchestres » laissent la place à des solistes ; des personnes travaillant sur une facette du journalisme, l'impression par exemple, ne connaissent plus rien du travail d'un reporter. Les reporters eux-mêmes en viennent à se spécialiser dans les techniques de collecte d'informations, abandonnant l'écriture, assurée par un rédacteur depuis son bureau. Plus récemment, la quête de l'« exclusivité » a conduit les journalistes à se spécialiser dans un type d'informations précis : il y a ceux qui suivent la politique, les tribunaux, le sport, etc. En outre, l'émergence des « assistants », comme les photoreporters ou les illustrateurs, est elle aussi un signe de différenciation de la profession (Örnebring 2010). Ici, la priorité va au journalisme, consistant à recueillir et à compiler des informations et à savoir les raconter, tandis que les personnes dotées de compétences techniques (photographes, techniciens du son, cameramen, etc.) sont considérées comme auxiliaires.

En termes de modèle commercial, on constate que ce type de production journalistique, qui était dominant il y a encore quelques années, correspond à la production industrielle de marchandises, avec toutefois quelques caractéristiques uniques. La première est que le modèle commercial « industriel » des médias sert deux marchés – les annonceurs et les lecteurs ; la deuxième est que la croissance du secteur des médias a donné naissance à une structure oligopolistique, où l'intégration et la concentration sont très fortes ; enfin, bien que la division du travail dans le secteur des médias soit hiérarchisée et distingue les cadres des travailleurs, elle donne toujours la priorité au journalisme (c'est-à-dire à la collecte d'informations et au récit), du moins tant que les cadres sont eux-mêmes journalistes. L'intérêt de ce modèle tient à sa capacité à s'adresser à la fois aux annonceurs et aux lecteurs, ce qui le rend non seulement pérenne, mais aussi plutôt rentable. Quoique non exempt de critiques, portant notamment sur la marchandisation de l'information (McManus 1994) et du public (Dallas Smythe 1981), sur le passage du journalisme aux relations publiques (Habermas 1993) et sur le caractère oligopolistique du secteur des médias (Golding et Murdock 1973), ce modèle est parvenu à maintenir la production journalistique à flot pendant plus d'un siècle.

3.1.2. L'irruption du numérique

Le modèle de production et de diffusion du journalisme que nous venons de décrire a été bouleversé par l'essor d'internet, bouleversement encore accentué par la multiplication des réseaux sociaux. Internet a changé à la fois les sources de revenus des médias et le travail des journalistes. Dans une certaine mesure, des mutations sociétales plus larges sont aussi à l'œuvre ici, associées au tournant vers un modèle néolibéral d'organisation capitaliste, si bien que ces changements ne peuvent être vus comme un effet direct des nouvelles technologies. Par ailleurs, comme le montre Örnebring (2010), l'apparition de nouvelles technologies a toujours déstabilisé le journalisme, même s'il s'est montré capable d'absorber les chocs. Il est important, dans tous les cas, de montrer que, au moment de l'avènement d'internet, le journalisme avait déjà traversé une série de changements au niveau de l'organisation et de la production, liés à la numérisation et à l'utilisation croissante des ordinateurs sur le lieu de travail. D'autres modifications notables de l'organisation du travail sont également intervenues en parallèle, à savoir l'affaiblissement des syndicats et la montée du style managérial.

Le changement le plus emblématique, peut-être, est venu de News International (filiale britannique de News Corp) et de sa décision de déménager la production à Wapping dans les années 1980. Le passage du siège historique de Fleet Street à Wapping, sur les docks de Londres, désavouait les syndicats d'imprimeurs et de journalistes. Il marquait aussi l'apparition de l'ordinateur dans la production journalistique. L'objectif était explicitement d'accroître les investissements et la rentabilité (Marjoribanks 2000). Le déménagement, controversé, suscita des confrontations, face à des dirigeants inflexibles soutenus par la Première ministre d'alors, Margaret Thatcher. Dans son récit du déménagement, Marjoribanks (2000) détaille l'utilisation faite des innovations technologiques par les dirigeants de News International, avec le soutien appuyé du gouvernement et de l'appareil d'État, pour éliminer les syndicats et les ouvriers de la production journalistique, au prix du licenciement de quelque 5 500 salariés. Les nouvelles recrues apprirent leur travail directement sur les systèmes informatiques spécialisés de News International. D'autres journaux du Royaume-Uni et du reste du monde suivirent bientôt cet exemple, bien qu'avec une ampleur différente et de façon moins brutale.

Ces changements marquants (démantèlement de fait des syndicats, montée du style managérial et informatisation du travail journalistique) avaient déjà eu lieu lorsqu'une quinzaine d'années plus tard, la montée d'internet ouvrit une nouvelle série de défis, non plus seulement pour les journalistes eux-mêmes et pour leurs pratiques, mais aussi pour les grands groupes tels que News International. Lorsque les journaux créèrent des sites internet, aux débuts de la toile, ils se proposaient encore une fois d'accroître leur rentabilité grâce aux nouvelles technologies. Derek Bishton, rédacteur en chef du *Daily Telegraph* à l'origine du lancement du *Electronic Telegraph*, premier quotidien en ligne du Royaume-Uni, rapporte ces propos de Conrad Black, qui était alors propriétaire du *Telegraph* : « Il va falloir se lever tôt pour me convaincre de mettre de l'argent dans quelque chose qui sera gratuit » (Bishton 2001, sans pagination). Mais le sort en était jeté : d'autres journaux emboîtèrent le pas au *Telegraph* et se mirent à poster gratuitement sur internet leurs articles imprimés. Bien que toujours motivée par les possibilités commerciales du nouveau média, l'évolution du journalisme en ligne, parallèlement à celle d'internet, eut exactement l'effet inverse : celui de démanteler le modèle commercial du journalisme. Premièrement, parce que les contenus en ligne étaient en accès gratuit, et, deuxièmement, parce que la fragmentation du public des internautes signa la fin de la vente d'un lectorat de masse aux annonceurs. Aujourd'hui, pour le journalisme en ligne, servir le double marché des lecteurs et des annonceurs ne suffit plus.

3.1.3. Les accès payants

La première approche de l'actualité sur internet a consisté à republier en ligne des articles parus dans la presse. Au fil des années, on a gagné en interactivité et vu apparaître des informations et commentaires uniquement en ligne, mais l'idée de base consistant à republier gratuitement des informations n'a pas changé, en dépit des efforts pour instaurer des accès payants ou des informations réservées aux abonnés. Arrese (2015) identifie quatre étapes dans ces tentatives de monétisation du journalisme en ligne. Premièrement, les années pionnières (1994-2000) constituent

une étape d'expérimentation. Plusieurs journaux en ligne testent différents modèles, y compris un modèle uniquement sur abonnement. Ils échouent, faute de parvenir à attirer des abonnés, et cette étape s'achève par une quasi « conversion » au contenu gratuit, dont les journaux en ligne espèrent qu'il suffira à séduire un large public et donc les annonceurs. La seule exception ici est le *Wall Street Journal*, qui adopte une stratégie du tout-payant et s'y tient. La deuxième étape (2001-2007), décrite par Arrese comme une « frénésie de tentatives ratées », voit les prestataires d'informations en ligne concevoir et tester de multiples modèles : micro-paiements, contenu réservé aux abonnés, vente de versions pdf des articles parus sur papier, etc., sans qu'aucun ne rencontre de succès durable.

La troisième étape (2008-2010) est inaugurée par le revirement de Rupert Murdoch, autrefois partisan de la gratuité, qui se fait le chantre du contenu payant. News Corp commençait à sentir le vent tourner : tirages en baisse et revenus publicitaires à l'avenant, captage grandissant des revenus publicitaires en ligne par Google et conditions rendues plus difficiles par la crise financière de 2008, y compris pour les grands groupes. Murdoch entreprend alors d'imposer le modèle payant à la plupart des publications en ligne de News Corp, y compris des tabloïds populaires comme le *Sun*. Dans une tribune parue dans le *Wall Street Journal*, Murdoch lui-même résume très bien ce changement de modèle commercial : « Les articles de qualité ne sont pas gratuits. À l'avenir, le bon journalisme dépendra de la capacité des organisations du secteur à attirer des clients en leur fournissant des informations et actualités pour lesquelles ils sont prêts à payer. L'ancien modèle commercial fondé principalement sur la publicité est mort » (Murdoch 2009, A21, cité dans Arrese 2015 : 9). En d'autres termes, le journalisme ne sera plus le valet que d'un seul maître : le public, prêt à payer pour des lectures de qualité. Plusieurs publications en ligne se rallient à ce point de vue, notamment *The Economist*, l'éditeur allemand Springer et ses publications phares *Die Welt* et *Bild*, les quotidiens français *Le Monde* et *Libération* et beaucoup d'autres, qui annoncent leur intention de faire payer les contenus (Arrese 2015). Deux grands modes de facturation émergent : le « payer pour mieux », ou *freemium*, et le « payer pour plus ». Le premier consiste à offrir des contenus gratuits (*free*) mais à en facturer d'autres (les *premium*). Le second consiste à compter les articles consultés pour offrir les premiers, puis facturer la consultation lorsque le quota est dépassé. Cependant, malgré de tels appels, d'importants prestataires d'information ne sont toujours pas convaincus. Le *Guardian* et le *Huffington Post*, par exemple, restent fidèles au modèle fondé sur la gratuité.

Le dernier modèle, actuellement en vigueur selon Arrese (2015), est inauguré par la décision du *New York Times* d'appliquer une facturation partielle, suivant le modèle du compteur. Plusieurs éditeurs du monde entier se résolvent alors à (ré)instaurer un système d'informations payantes. La nécessité de survivre pousse de nombreux acteurs importants à rechercher une source de revenus claire, et les accès payants, avec ou sans exceptions, peuvent s'avérer nécessaires. Parallèlement, comme le souligne Arrese, beaucoup d'expérimentations sont encore en cours, de la part d'éditeurs cherchant à équilibrer recettes publicitaires et recettes issues des lecteurs. D'autres adoptent un modèle uniquement fondé sur les abonnements, par exemple *De Correspondent* aux Pays-Bas, qui a battu le record du financement collectif dans le journalisme en collectant un million d'euros auprès de 15 000 abonnés en huit

jours, tandis qu'une start-up elle aussi néerlandaise, *Blendle*, fonctionne comme une plateforme rassemblant des contenus, les lecteurs payant à l'article. *De Correspondent* et *Blendle* ont su à ce jour assurer leur pérennité.

Cependant, une foule de facteurs continue à peser sur la viabilité du journalisme à accès payant : premièrement, il existe toujours des producteurs d'informations influents qui offrent des contenus gratuits et sont peu susceptibles de changer, tels que les médias de service public, comme la BBC, ou des éditeurs partisans d'un journalisme ouvert, comme le *Guardian*. Les nouveaux arrivants souhaitant se constituer un lectorat offrent, eux aussi, des contenus gratuits. Au bout du compte, il y a encore aujourd'hui beaucoup de contenus gratuits en ligne, si bien que les internautes peuvent se montrer réticents à payer pour ce qu'ils lisent. Des facteurs culturels pourraient aussi expliquer ce comportement. Par exemple, dans le sud de l'Europe (Italie, Grèce, Espagne et Portugal), les accès payants ont eu encore moins de succès que dans le nord de l'Europe et aux États-Unis, signe qu'un facteur culturel entre en jeu. Il ne faut pas sous-estimer le rôle des utilisateurs dans la production, dans la consommation et, par là, dans l'évolution du journalisme. Nous aborderons plus en détail dans les chapitres suivants la question des utilisateurs et de leurs pratiques. Le troisième facteur risquant de compromettre la réussite du modèle de l'accès payant est le rôle de plus en plus important joué par les entreprises de réseaux sociaux dans la diffusion des informations. De plus en plus de personnes tirent leurs informations de réseaux sociaux, tels que Facebook, dont ils apprécient la culture de partage, et ne voient donc aucun intérêt à s'abonner à un site d'informations unique dont ils ne peuvent pas partager le contenu. En outre, plusieurs « astuces » permettent de contourner les accès payants. Ainsi, changer de navigateur permet de contourner les modèles de type compteur, et en cherchant sur Google le titre d'un article du *Wall Street Journal*, par exemple, on accède à l'intégralité de son contenu (voir Smith 2015). Enfin, les éditeurs qui comptent sur la publicité doivent composer avec le succès croissant des bloqueurs de publicité, modules complémentaires que les internautes peuvent installer sur leur navigateur. Devant ce phénomène, les annonceurs hésitent de plus en plus à payer pour des bannières de publicité en ligne. On a là des difficultés non négligeables, que le journalisme doit surmonter dans sa quête d'un modèle commercial et financier solide.

3.1.4. Le travail journalistique à l'heure du numérique

La rupture numérique n'a pas affecté que la génération des recettes. Elle a aussi eu d'importants impacts sur le travail des journalistes. Trois principaux aspects ont été plus directement touchés : premièrement, la réduction des délais et la multiplicité des supports ont radicalement modifié l'organisation du travail journalistique. Deuxièmement, l'utilisation des nouvelles technologies a modifié les compétences requises pour pratiquer le journalisme. Et troisièmement, les relations entre les journalistes et leur hiérarchie se sont nettement altérées, les journalistes travaillant à leur compte avec des contrats précaires.

Si on y regarde de plus près, la montée de l'information en continu a, en fait, débuté avec la télévision par satellite et les chaînes d'information telles que CNN (voir Cushion et Lewis 2010), mais internet l'a encore amplifiée. Là où la presse demandait aux

journalistes de recueillir et de relater des informations une ou deux fois par jour, là où les radios et télévisions se fondaient également sur une collecte d'informations une ou deux fois dans la journée, pour les bulletins de la mi-journée et du soir, internet demande des mises à jour permanentes. En d'autres termes, pour la plupart, les journalistes de presse, de radio et de télévision travaillaient sur la base de délais ; il fallait recueillir des récits et des informations pour un moment donné. En ligne, il n'y a pas de délai. Il faut actualiser encore et encore. Les nouvelles doivent « sortir » dès qu'elles sont connues, et les journalistes sont souvent tenus de les actualiser même lorsqu'il ne s'est rien produit de nouveau, pour attirer l'attention des lecteurs. Paulussen (2012) explique que les journalistes en ligne considèrent la livraison d'actualités en permanence et en temps réel comme faisant partie de leur travail, tandis que Schmitz Weiss et de Macedo Higgins Joyce (2009 : 599) observent que la production d'actualités se déroule aujourd'hui « dans une dimension temporelle comprimée ». De même, Örnebring (2010 : 65) étudie la valorisation de la vitesse associée à l'apparition des nouvelles technologies dans les salles de presse, avançant que « la première fonction de toute nouvelle technologie est d'accélérer le processus d'information ». Par ailleurs, il est de moins en moins rare que des journalistes doivent produire des actualités non seulement pour internet, mais aussi pour la presse et souvent pour les médias radiodiffusés (télévision et radio). Leur charge de travail s'en trouve considérablement accrue ; Lee-Wright, Philips et Witschge (2011) signalent que les journées de 15 heures ne sont pas exceptionnelles, ajoutant encore à la pression qui pèse sur les journalistes.

Les nouvelles technologies ont également modifié les compétences demandées aux journalistes. Il semble largement reconnu qu'un journaliste doit se montrer polyvalent et posséder des savoir-faire technologiques (Ursell 2001 ; Garcia-Aviles *et al.* 2004 ; Örnebring 2010 ; Paulussen 2012). Les compétences requises pour être journaliste sont très différentes de celles d'il y a vingt-cinq ans, cela ne fait guère de doute ; mais il faut noter que les savoir-faire technologiques sont considérés comme s'ajoutant aux compétences qui étaient déjà demandées aux journalistes traditionnels, « industriels ». Des tâches telles que prendre des photos et les mettre en ligne, modifier une vidéo tournée avec un téléphone portable, écrire des blogs ou reprendre des témoignages en les commentant « viennent toutes s'ajouter », pour citer Jane Singer (2010 : 105), « au travail sur l'information qu'on attendait des générations de journalistes précédentes ». La figure du journaliste « au sac à dos », professionnel polyvalent et multimédias dont tout le matériel tient dans un sac, est là pour durer (Stevens 2002). À cet égard, les nouvelles technologies semblent abolir la division, interne au journalisme, entre personnel « de fond » et « auxiliaire », fusionné en un seul.

D'autre part, comme nous le verrons au point 3.2, consacré à la forme et au contenu, les nouvelles formes de journalisme (de données, immersif, mobile) appellent des connaissances spécialisées et la maîtrise de technologies et d'applications spécifiques. Plus que les autres formes peut-être, le journalisme de données requiert une connaissance approfondie de l'analyse des données ainsi que des nouvelles techniques de présentation – visualisation, infographie ou cartographie des données. Au moins dans ce domaine, on aperçoit donc une autre dynamique, qui ramène à la spécialisation et à la subdivision du journalisme en différentes spécialités.

Parallèlement aux savoir-faire techniques, un autre domaine de compétence a gagné en importance pour le journalisme. Il s'agit des compétences sociales, nécessaires pour gérer le lectorat et interagir avec lui. C'est la composante affective du journalisme, qui, en particulier dans les réseaux sociaux, est cruciale et peut-être même plus importante que l'information. Ce travail affectif consiste à construire et à gérer des réseaux de lecteurs et à créer des liens entre les journalistes et leurs publics/réseaux (Siapera et Iliadi 2015). Lewis *et al.* (2014) saluent sans réserve ce qu'ils appellent le journalisme de réciprocité, qui nourrit selon eux la confiance, les liens et le capital social. Siapera et Iliadi (2015), cependant, jugent cet aspect du travail journalistique profondément ambivalent, car il renferme des tensions non résolues entre la marchandisation des relations sociales et le potentiel de création de liens sociaux plus forts et de nouvelles subjectivités journalistiques. Nous y reviendrons plus loin, au paragraphe 3.4.3.

Outre ses répercussions sur le temps et les compétences, la rupture numérique a encore réorganisé les relations entre les journalistes et leur hiérarchie. Cette réorganisation se caractérise principalement par la montée de l'emploi précaire et du recours aux pigistes. Deuze (2009) va jusqu'à nommer les éditeurs « ceux qu'on appelait autrefois les employeurs », paraphrasant la formule de Jay Rosen (2006) sur « ceux qu'on appelait autrefois le public ». Plusieurs indicateurs montrent que le journalisme s'est inscrit dans des tendances plus larges en matière de travail et d'emploi, qui ont vu la raréfaction des postes permanents avec le même employeur pendant une longue durée au profit de formes de travail flexibles, de courte durée, projet par projet. On est en présence, comme l'écrit Castells (2000), d'une individualisation des relations entre capital et travailleurs, si bien qu'en journalisme, le travail n'est plus régi par des syndicats ou des accords collectifs mais par des accords individuels entre les journalistes et les éditeurs ou groupes médiatiques. Le travail dit « atypique », en indépendant ou sous contrat temporaire (Waters, Warren et Dobbie 2006 ; Deuze et Fortunati 2010) devient chez les journalistes de plus en plus typique.

Il est difficile de mesurer l'impact exact de cet état de fait sur la pratique journalistique. On peut cependant avancer sans risque que ces évolutions sont équivoques. D'un côté, travailler comme pigistes donne aux journalistes plus de liberté et d'autonomie, situation qu'ils apprécient et qui stimule leur créativité (Massey et Elmore 2011). D'un autre côté, une étude récemment menée auprès de journalistes d'Europe du Sud-Est et d'Italie pointe la plus grande vulnérabilité des pigistes et des employés sous contrat précaire face aux pressions des éditeurs et des propriétaires des médias, ce qui compromet leur autonomie journalistique (Siapera 2015). Dans le même temps, le manque d'emplois stables et permanents pour les journalistes alimente une tendance à l'initiative individuelle (Jarvis 2010) : les journalistes sont incités à se tourner vers des entreprises nouvellement créées, mais aussi à se voir eux-mêmes comme une marque à gérer et à vendre. Bruns (2012) signale que sur Twitter, les journalistes australiens peuvent agir comme des « marques personnelles », en diffusant des articles qu'ils ont préparés pour des entreprises d'information via leurs comptes personnels. En termes plus structurels, Siapera et Spyridou (2012) considèrent les réseaux que les journalistes construisent sur les plateformes de réseaux sociaux comme une forme de capital social, qui peut, en certaines circonstances, se muer en d'autres formes de capital. Constituer et entretenir un large réseau d'amis et d'intéressés sur

Facebook et Twitter permet aux journalistes d'améliorer leur position sur le terrain. Le parcours d'Andrew Sullivan en est une bonne illustration. Sullivan a été l'un des premiers blogueurs politiques des États-Unis, au début des années 2000, avec *The Dish*. Le succès de son blog lui a valu une proposition de poste de rédacteur pour *The Atlantic Monthly* ; il aurait contribué à faire augmenter d'environ 30 % les visites sur le site internet de la revue (Perez-Pena 2008). Bien que tous les journalistes actifs sur les réseaux sociaux ne jouissent pas du même engouement, construire et entretenir un réseau de personnes qui les suivent (les *followers*) représente une part de plus en plus importante de leur travail, leur offrant souvent même un élément d'ancrage dans l'environnement instable des emplois précaires et de courte durée.

Les initiatives individuelles, bien qu'à la mode, ne fonctionnent pas très bien en journalisme. Créer leur propre entreprise semble offrir une voie aux journalistes – mais il faut y regarder de plus près. Pour des penseurs tels que Jeff Jarvis (2009), l'avenir du journalisme est dans l'entreprise, et non dans les institutions : « Je crois que les journalistes doivent devenir des entrepreneurs. [...] Ils doivent sentir le marché pour mieux le servir. Ils doivent travailler avec des gens qui innovent. Ils doivent envisager, pour le journalisme, un avenir autre – et même meilleur – que son passé ». Comme nous l'avons déjà vu, les structures hiérarchisées et la routine rigide des « actus » favorisent une vision du monde limitée et restreignent l'autonomie des journalistes. En outre, la précarité et l'insécurité de l'emploi incitent les journalistes à s'ouvrir aux possibilités de travail indépendant. L'initiative individuelle semble aussi dans l'air du temps. « Arrêtez de détester les médias, soyez les médias » – tel pourrait en être le mot d'ordre.

Cependant, le manifeste de Jarvis pour un journalisme d'entrepreneurs met l'accent sur les bénéfiques, et non sur la qualité journalistique ou sur le journalisme comme service public. En outre, les critiques formulées par Jarvis et par d'autres contre l'état du journalisme aujourd'hui paraissent injustement viser les journalistes eux-mêmes plutôt que les paramètres plus larges qui influent sur l'activité journalistique. Quoi qu'il en soit, l'aspect peut-être le plus problématique de ce « journalisme solo », ou *journalpreneurialism* (Pein 2014), est qu'il oblige les journalistes à s'occuper de tous les aspects de leur activité, à constituer un capital-risque et à rendre des comptes aux investisseurs, le tout en pratiquant un « journalisme novateur ». La pression, sur un métier déjà très stressant, est énorme. Pour d'autres observateurs, le problème est plus profond encore. Dean Starkman (2011) évoque un consensus sur « l'avenir de l'info », mené par Jarvis, Shirky et d'autres, prônant l'initiative individuelle aux dépens du journalisme. La valeur clé du journalisme est de servir l'intérêt général ; or, dans leur course aux bénéfiques et à la proximité avec les lecteurs, les initiatives individuelles la perdent de vue. D'une certaine façon, le journalisme solo ressemble à un condensé de capitalisme néolibéral, où l'innovation est moins tournée vers la société que vers les bénéfiques privés. Le journalisme devient un service parmi d'autres, une marchandise à vendre et à acheter entre particuliers ; il ne sert plus de médiateur entre le pouvoir et les citoyens. De ce point de vue, l'initiative individuelle n'est pas une solution pour rendre le journalisme viable. Comme le dit Pein (2014, sans pagination), les entreprises tournées vers les technologies n'ont rien à voir avec le journalisme ou les journalistes : « Elles ne parlent qu'automatisation, standardisation et fin du professionnalisme ; laissons les robots s'occuper de tout, et s'ils n'y arrivent pas, les fans du site Reddit feront le boulot ».

Un examen pragmatique du succès de diverses initiatives individuelles donne un résultat mitigé. On compte quelques vraies réussites, notamment celle du néerlandais *De Correspondent*, mais pour la plupart, les entreprises journalistiques couronnées de succès l'ont été parce qu'elles avaient le soutien de grands groupes. Par exemple, Ezra Klein, ancien rédacteur en chef du *Washington Post*, a lancé *Vox*, start-up centrée sur le « journalisme innovant ». Le site *Vox* connaît un relatif succès, avec des lecteurs fidèles, et il est suivi sur les réseaux sociaux ; mais il a le soutien de Vox Media, qui détient aussi SB Nation (sports), The Verge (technologie), Polygon (jeux), Curbed (immobilier), Eater (gastronomie) et Racked (mode et beauté). Pour ces publications, Vox Media a levé des fonds à hauteur de 70 millions de dollars US, et compte Comcast et Accel Partners parmi ses investisseurs. En d'autres termes, on est face à un investissement considérable, par des financeurs qui espèrent une contrepartie à l'avenant. Évolution intéressante, Vox Media figure parmi les partenaires du lancement d'Apple News, application de lecture intégrée (Warren 2015), nouvel exemple de synergie entre actualités et géants d'internet. Les milliardaires du net semblent se tourner rapidement vers le commerce des actualités, puisque Pierre Omidyear (Ebay) et Jeff Bezos (Amazon) ont investi respectivement dans *The Intercept* de Glenn Greenwald et dans le *Washington Post*. *Storyful*, agence de presse en ligne fondée par Mark Little, ancien journaliste à la RTE (Irlande), a remporté un succès considérable, qui lui a valu une excellente réputation. Vers 2012, elle a cependant rencontré des difficultés financières. Elle a fonctionné à perte jusqu'à son rachat par News Corp, en décembre 2013 (Byrne 2014). La présence de grands groupes dans le domaine du journalisme numérique montre que l'idée romantique du petit entrepreneur avec de grandes idées qui finit par gagner gros est très éloignée de la réalité. Les initiatives réussies à ce jour ont pu compter sur le savoir-faire et la réputation de journalistes établis, soutenus par des capitaux d'entreprises. Il semble que, dans le domaine d'internet, les informations en reviennent au *business as usual*.

En conclusion, il est clair que la production journalistique a beaucoup changé et qu'elle doit relever plusieurs défis de taille. Les principaux sont les suivants : trouver un nouveau modèle commercial et de financement assurant la viabilité du journalisme sans en compromettre les valeurs et la déontologie ; et créer entre journalistes et éditeurs un nouveau terrain d'entente, où chaque partie connaît clairement les droits et obligations de l'autre, et qui protège l'intégrité du métier de journaliste indépendamment de son statut juridique.

3.2. Forme et contenu

Tournons-nous maintenant vers les défis d'internet pour la forme et le contenu journalistiques. Pour commencer, le terme de « forme » désigne ici les manières d'organiser les contenus, tandis que « contenu » désigne les thèmes et les informations de fond couverts par le journalisme et leurs propriétés qualitatives. Le contenu précède la forme, puisqu'il en est la composante. Adorno (2011 [1974]) décrit la forme comme la sédimentation de contenus extraits de la réalité. Le sens est transmis par la forme elle-même, c'est-à-dire par la disposition particulière du contenu. Cette distinction est nécessaire car elle montre la tension inhérente à la coexistence entre forme et contenu. La forme est une constante, elle reste la même dans différents contextes. Par exemple, les bulletins d'actualité, les éditoriaux et les

analyses sont tous des formes qui existent dans différents journaux. En revanche, le contenu est différent. Par exemple, l'éditorial d'un journal donné sera différent de celui d'un autre journal même si le thème abordé est le même. En d'autres termes, le sens découle de la stabilité de la forme et de la nouveauté du contenu : le mode (formel) d'organisation du contenu permet aux lecteurs de comprendre ce qu'ils lisent. La tension naît de la tendance qu'ont des contenus cristallisés à devenir de nouvelles formes. Productive et créative, cette tendance est nécessaire pour que le journalisme, ou tout autre mode de production de contenu, conserve sa pertinence. Pour le journalisme, l'une des difficultés à l'ère des réseaux sociaux consiste à concilier les formes émergentes et le contenu qui constitue le journalisme et les actualités. En outre, comme nous le verrons, le rôle de plus en plus central joué par les plateformes de réseaux sociaux dans la diffusion des contenus, qui tend à leur imposer une forme unique, a de fortes conséquences sur le sens et la signification de ces contenus. Nous les examinerons selon le plan suivant. Premièrement, nous nous intéresserons au contenu, à la substance du journalisme, et particulièrement à deux séries de facteurs qui peuvent l'influencer : les facteurs organisationnels et ceux liés aux médias. Ils sont employés de façon heuristique, pour orienter la discussion, sans correspondre à des catégories distinctes et clairement délimitées. De fait, les organisations médiatiques ont évolué pour s'adapter aux facteurs technologiques, tandis que les facteurs médiatiques ne peuvent opérer hors de toute organisation. Néanmoins, la distinction proposée aide à mettre en lumière les impacts des différents facteurs. Dans un deuxième temps, nous nous pencherons sur les nouvelles formes journalistiques, en particulier le journalisme de données. La dernière partie passera en revue certaines tensions et difficultés.

3.2.1. Facteurs organisationnels

Les facteurs organisationnels affectant le contenu sont avant tout l'impact, potentiel et réel, que les changements dans la production journalistique peuvent avoir sur la substance du journalisme. Ils dérivent des phénomènes évoqués plus haut, comme l'intensification du cycle de l'actualité et la quête constante de recettes et de modèles commerciaux.

Comme nous l'avons vu plus haut, l'actualisation 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 exerce une pression considérable sur les journalistes, tenus de produire des informations en continu. Cependant, être poussé à publier ne fait pas nécessairement collecter davantage d'informations. En outre, faute de temps, les journalistes ne sont plus en mesure de vérifier ce qu'ils publient. Le rythme intense des actualités, associé à de nombreux licenciements et à un recours accru aux pigistes font que la vérification des faits et le contrôle de la qualité des informations ont pâti du nouveau régime de l'information. L'un des effets les plus pernicieux sur les contenus, cependant, est peut-être la montée de ce que les anglophones ont baptisé le *churnalism*. D'après Harcup (2015 : 8), le terme a été lancé par Wasseem Zakir, journaliste à la BBC, pour désigner le manque de reportages originaux et la prédominance des communiqués de presse. Comme le dit Zakir, les journalistes « ont des infos qui arrivent sur le fil, et les reporters les moulinent (*churn it out*), avec quelques retouches et peut-être une ou deux citations locales » (in Harcup, 2015 : 8). Zakir pensait principalement

à l'influence des communiqués de presse, mais ce « moulinisme » a connu une énorme expansion avec les réseaux sociaux, aboutissant à un type uniforme de journalisme reprenant encore et toujours les mêmes mots.

Les recherches semblent confirmer cette évolution. Redden et Witschge (2009) constatent de grandes similitudes dans la couverture des informations par les différentes organisations médiatiques. Elles trouvent une forte homogénéité, avec les mêmes photos, les mêmes citations, les mêmes descriptions dans la plupart des journaux sur papier et en ligne au Royaume-Uni. Elles décèlent aussi un niveau élevé de recyclage interne, moyennant de petites modifications des titres ou du texte. Redden et Witschge attribuent cette homogénéité à l'obligation, pour les journalistes, de produire des contenus pour de multiples plateformes et à l'utilisation croissante des fils d'actualités et des agences de communication. Dans certains cas, ces redites peuvent s'expliquer par une contradiction entre la nature des actualités, consistant souvent en un événement ponctuel dont les effets se déroulent lentement, sur des jours ou des mois, et la nature du cycle d'informations en continu, qui appelle de constants renouvellements. En outre, les licenciements et le recours à des pigistes rémunérés à la tâche rendent plus rares les journalistes en quête d'informations, et plus chères les informations disponibles.

De ce fait, ce que nous lisons en ligne n'est pas toujours original. Ce phénomène n'est pas forcément nouveau. Le problème est que l'union du journalisme et d'internet était censée démocratiser le journalisme (Gillmor 2004), chambouler et renouveler les valeurs établies dans l'information et diversifier les récits publiés. Au lieu de quoi, nous avons gagné des copier-coller et des articles si cruellement dénués d'originalité qu'une machine pourrait les écrire. En fait, il y a déjà des robots qui écrivent. L'article suivant, paru dans le *Los Angeles Times* en octobre 2014, a été rédigé par « Quakebot », algorithme écrit par le journaliste et programmeur Ken Schwencke :

A shallow magnitude 3.0 earthquake was reported Thursday afternoon one mile from Brea, according to the U.S. Geological Survey. The temblor occurred at 3:35 p.m. Pacific time at a depth of 0.6 miles.

According to the USGS, the epicenter was two miles from La Habra, two miles from Rowland Heights, and four miles from Placentia.

In the last 10 days, there have been no earthquakes of 3.0 or greater centered nearby. This information comes from the USGS Earthquake Notification Service and this post was created by an algorithm written by the author (Quakebot 2014).

Un séisme superficiel de magnitude 3.0 a été signalé jeudi après-midi à un mile de Brea, selon le Service géologique des États-Unis (USGS). Le tremblement s'est produit à 15h35, heure du Pacifique, à une profondeur de 0,6 miles [sic].

D'après l'USGS, l'épicentre se trouvait à deux miles de La Habra, à deux miles de Rowland Heights et à quatre miles de Placentia.

Au cours des dix derniers jours, il n'y a pas eu de séisme de magnitude 3.0 ou supérieure à proximité. Cette information vient du service de signalement des séismes de l'USGS et ce billet a été créé par un algorithme écrit par l'auteur (Quakebot 2014).

Schwencke explique que le processus lui a pris trois minutes au total (Oremus 2014). Son idée est de laisser le copier-coller aux algorithmes pour que les journalistes aient plus de temps à consacrer à des articles exigeants. Cependant, on peut supposer

que les algorithmes vont servir à produire de plus en plus de textes, par exemple des adaptations automatiques de communiqués de presse et de dépêches d'agences pour publication, mais que les journalistes n'écriront pas davantage d'articles pour autant. Bien qu'il soit peu probable que des robots remplacent les journalistes et les authentiques reportages, ils peuvent tout à fait mouliner des contenus, inondant le net de contenus non originaux, rehaussés à l'occasion d'illustrations ou de graphiques, qui trouveront leurs lecteurs. Plus il y aura de moulinage, moins les lecteurs arriveront à distinguer les contenus, le vrai du faux, l'original de la copie, etc. Cela met sérieusement en danger la crédibilité du journalisme et, paradoxalement, souligne aussi toute l'importance du journalisme, envisagé comme un exposé de faits exacts et de première main.

Le « moulinisme » s'explique dans une certaine mesure par la pression des actualités en continu ; la quête de revenus s'est avérée, quant à elle, plus pernicieuse encore pour les contenus journalistiques, puisqu'elle a donné naissance à des pratiques rédactionnelles comme l'optimisation pour les moteurs de recherche, l'appel aux clics et le publiereportage en ligne. La surabondance des contenus en ligne a entretenu la montée des moteurs de recherche et de leurs algorithmes, qui livrent des résultats sur une base prédéfinie et les classent selon un rang d'importance donné. En particulier, l'algorithme de Google, PageRank, calcule l'importance d'un site internet en fonction du nombre de liens qui renvoient vers lui depuis d'autres sites, dont le rang est également pris en compte. Lorsqu'on recherche un terme, Google présente les résultats sur la base de l'importance, ou du rang, des sites dans lesquels ce terme apparaît (bien qu'en tenant aussi compte d'une foule d'autres facteurs, tels que le lieu, l'historique de recherche, etc.). PageRank est aujourd'hui un algorithme extrêmement complexe, dont la structure exacte est tenue secrète et protégée par des brevets. La nécessité de générer du trafic sur leurs sites, afin d'attirer les annonceurs, a poussé les journalistes et les rédacteurs d'actualités en ligne à écrire en tenant compte des algorithmes des moteurs de recherche.

L'optimisation pour les moteurs de recherche (OMR) suit principalement quatre critères : les mots-clés, l'indexation par les moteurs de recherche, l'optimisation sur page et l'optimisation hors page (Malaga 2008). Dans une étude ethnographique menée au Royaume-Uni, Dick (2011) constate que l'OMR est en train de gagner en importance dans les actualités en ligne, avec des répercussions sur la teneur des articles choisis pour publication et sur leur structuration. Par exemple, l'une des techniques consiste à faire figurer des mots-clés populaires dans les titres ou, en général, à réécrire les articles en utilisant des termes très recherchés, susceptibles d'être utilisés par les internautes en quête d'informations. Dick (2011 : 475) conclut que l'OMR est en train de modifier les normes journalistiques « dans l'intérêt d'un tiers, arbitre commercial de la diffusion en ligne : Google. Un nouveau conformisme dans le style et les thèmes des informations en ligne est en train d'émerger, par l'intermédiaire de Google. Google s'érige au milieu des termes utilisés par les lecteurs comme par les journalistes, réglementant implicitement le « marché des idées » dans son fonctionnement quotidien ». Il s'agit là d'une critique importante, qui doit être prise en compte.

La concurrence autour des revenus en ligne, arbitrée de fait par Google et les autres géants des réseaux sociaux, à savoir Facebook et Twitter, a aussi entraîné l'essor d'un journalisme dit de l'« appel aux clics ». Cette pratique consiste à rédiger les

titres de manière à inciter les internautes à cliquer dessus et à partager l'article. L'un des exemples les plus connus en est l'article de Samantha Brick, paru dans le *Daily Mail*, intitulé « There are downsides to looking this pretty: Why women hate me for being beautiful » (« Tout n'est pas rose quand on est si jolie : pourquoi les femmes me détestent pour ma beauté »). Cet article est un parfait exemple d'appel aux clics : il est à la fois provocateur et vain, susceptible de soulever une tempête contre son auteure mais pas assez polémique pour que le *Daily Mail* se voie reprocher de l'avoir hébergé. À son summum, l'article suscitait quatre commentaires par minute, et il avait amassé six millions de vues quelques jours après sa publication. Les estimations des recettes varient, de 37 500 à 100 000 livres (Smith 2012). Plus important encore, l'article a contribué à asseoir le *Daily Mail* comme source possible de contenu viral et donc à augmenter sa valeur potentielle auprès des annonceurs.

L'appel aux clics est aussi abondamment utilisé par les sites d'informations et de commentaires en ligne, comme Upworthy. On le reconnaît notamment à l'utilisation de l'anticipation comme appât (Blom et Hansen 2015). Ces exemples tirés d'Upworthy l'illustrent bien : « Calling them 'girls' was their first mistake. What happened next is a great moment in fierceness » (« Leur première erreur : les appeler « les filles ». Ce qui allait suivre : une lutte acharnée »), ou « His first 4 sentences are interesting. The 5th blew my mind » (« Ses quatre premières phrases sont intéressantes. La cinquième m'a complètement secoué »). Les titres cherchent à piquer la curiosité des lecteurs et à les faire cliquer pour en savoir plus. Lorsqu'ils cliquent, ils sont enregistrés comme visiteurs, ce qui augmente la valeur du site concerné. Cependant, on observe aujourd'hui de plus en plus un retour de bâton : les lecteurs se sentent frustrés et manipulés par ce genre de titres, et jugent dans certains cas que l'information appelle un traitement plus sérieux et moins sensationnaliste. En janvier 2014 par exemple, CNN Breaking News twitte ce titre : « 14-year-old girl stabbed her little sister 40 times, police say. The reason why will shock you ». (« Une ado de 14 ans donne 40 coups de couteau à sa petite sœur (source policière). Pourquoi ? La réponse va vous choquer »). Il s'ensuit sur Twitter une série de réactions indignées, d'abord sur l'atteinte de CNN à sa propre crédibilité et à son identité d'organisme d'actualités légitime, puis sur la déontologie d'un journalisme digne de ce nom, qui devrait respecter les personnes et éviter l'outrance. Facebook a récemment décidé de prendre des mesures contre l'appel aux clics, en ajustant son algorithme pour que ce phénomène ne finisse pas par « noyer les contenus d'amis et de pages qui comptent vraiment pour les utilisateurs » (Chowdhry 2014). Ce qu'il faut relever ici concernant l'appel aux clics, c'est qu'il représente un type spécifique d'adaptation des organismes de médias et d'actualités à l'environnement des réseaux sociaux. Les titres cherchant à attirer l'attention ne sont pas nouveaux, mais l'appel aux clics et les techniques d'OMR témoignent d'une adaptation spécifique du contenu aux exigences des réseaux sociaux. Et comme le souligne Dick (2011), le but n'est pas de servir les intérêts du public ou du journalisme lui-même, mais de s'adapter à un nouvel écosystème où les entreprises de réseaux sociaux et leurs algorithmes font de plus en plus la loi. Le défi consiste ici, pour le journalisme, à concilier la culture des réseaux sociaux avec leurs propres valeurs et règles déontologiques.

La quête omniprésente de la survie dans cet environnement entraîne des pratiques et des décisions douteuses. Le publiereportage en fait partie. La publicité est intégrée

au site d'actualités, sous le même format, de façon à dissimuler le fait qu'il s'agit d'un message promotionnel payé par un annonceur. Là encore, cette pratique n'est pas nouvelle et existe aussi hors ligne, mais internet l'a relancée. Elle s'explique notamment par la tendance avérée des lecteurs à éviter les publicités. Les bannières de publicité attirent notoirement peu de clics (Volpe 2013) et l'engouement pour les bloqueurs de publicité pose aux annonceurs des difficultés sans précédent. Les publi-reportages offrent un moyen de contourner ces problèmes. Ils sont donc de plus en plus populaires et présents sur un large éventail de sites d'actualités en ligne. Ils sont utilisés par *Buzzfeed*, *The Atlantic*, *MailOnline*, *The New York Times* et par beaucoup d'autres. Les publi-reportages sont controversés, car ils se présentent aux lecteurs comme de véritables articles journalistiques. EMarketer (2014) signale une étude de marché montrant qu'aux États-Unis, quelque 31 % des lecteurs ne distinguent pas le journalisme du publi-reportage et que, au Royaume-Uni, 49 % des lecteurs trouvent les publi-reportages trompeurs. À long terme, le scepticisme des lecteurs pourrait bien s'étendre à tous les contenus, compromettant sérieusement la crédibilité du journalisme. Le publi-reportage, autre forme d'adaptation du contenu à l'écosystème médiatique d'aujourd'hui, pourrait avoir des conséquences très néfastes.

3.2.2. Facteurs liés aux médias

Tandis que le « moulinisme » peut s'expliquer comme une adaptation des organisations à la concurrence croissante pour attirer des lecteurs et au perpétuel besoin de contenus, nous mettrons ici l'accent sur les caractéristiques des nouveaux médias, qui ont certains effets sur les contenus. Ces caractéristiques peuvent être comprises comme des « invites », c'est-à-dire comme des propriétés, particulières à tel ou tel média, qui permettent ou limitent l'usage de ce média par telle ou telle personne. La notion d'invite vient de la psychologie de la perception ; elle a été employée pour comprendre comment chaque être perçoit, comprend et utilise le milieu qui l'entoure (Gibson 2014 [1979]). Hutchby (2001) y voit un utile démenti à la tendance au déterminisme technologique ; selon lui, la théorie des invites souligne que les personnes et les technologies se façonnent mutuellement. Plus particulièrement, il définit les invites technologiques comme « les aspects fonctionnels et relationnels qui encadrent, sans les déterminer, les possibilités d'action d'un agent en relation avec un objet » (2001 : 444). Les invites se situent quelque part entre les objets et celui ou celle qui les perçoit ou les utilise. Ce sont des propriétés fonctionnelles des technologies, mais si personne ne se les approprie, elles restent en sommeil et finissent par s'atrophier. Pour donner quelques exemples, on peut dire que les téléphones portables invitent à la mobilité et à la communication ; qu'internet invite à une connectivité mondiale ; que Twitter invite à partager des messages brefs et instantanés avec une foule d'autres internautes. Il peut aussi y avoir des invites intégrées : par exemple, l'application mobile de Twitter et l'omniprésence d'internet assurent la présence de l'invite « Twitter » sur les téléphones portables. Puisque les invites sont une médiation entre technologies et utilisateurs, les différentes catégories d'utilisateurs perçoivent probablement des invites différentes : un journaliste ne verra pas les mêmes invites qu'un politicien, un enseignant, un responsable du marketing ou encore un adolescent.

Lister *et al.* (2009) mentionnent une série de caractéristiques des nouveaux médias pouvant servir de points de départ pour réfléchir aux invites associées. Ils sont : 1. numériques – tous les contenus médiatiques sont désormais encodés de la même manière et donc facilement transposables d'une plateforme médiatique à une autre, aboutissant à la convergence de tous les médias ; 2. multimédias – les journalistes rédigent aujourd'hui des articles qui comprennent du son, des vidéos et du texte ; 3. interactifs – la communication peut aller dans les deux sens, de façon plus ou moins immédiate, ce qui a conduit à l'essor des commentaires et à l'alimentation de l'information par les lecteurs eux-mêmes ; 4. hypertextes – des liens peuvent être insérés dans le texte pour que les lecteurs approfondissent un thème. Le contenu devient dynamique et peut se prolonger presque à l'infini ; 5. et enfin, connectés – les utilisateurs peuvent se connecter les uns aux autres pour faire partie du même réseau, formant ainsi des communautés de lecteurs. Le tout a eu un impact significatif sur les contenus journalistiques, dont les conditions de fonctionnement ont beaucoup changé. Les études se sont largement intéressées aux supports multiples, à l'interactivité et à l'hypertextualité, soulignant de nouvelles façons d'écrire et de raconter, beaucoup plus dynamiques et associant le texte à des informations auditives et visuelles tout en donnant aux lecteurs la possibilité de participer. Parmi les exemples les plus marquants du journalisme apparu ces dernières années, citons le remarquable « Snow fall : the avalanche at Tunnel Creek » (« Chute de neige : l'avalanche de Tunnel Creek ») (2012), publié sur le site du *New York Times*, qui montre ce que l'on peut faire avec les nouveaux médias. Le récit du journaliste John Branch a remporté le prix Pulitzer 2013 dans la catégorie « article de fond », pour avoir permis aux lecteurs de « toucher la neige et de sentir la panique » des skieurs pris dans l'avalanche. L'article associe avec un parfait naturel texte, vidéos, schémas et photographies, pour non seulement raconter l'avalanche à Tunnel Creek mais aussi expliquer la physique des avalanches. Il a été à la fois acclamé par la critique et élogieusement commenté par les lecteurs, et certains y ont vu l'avenir du journalisme (Greenfield 2012). Apparemment, *to snowfall* en anglais est maintenant devenu un verbe, utilisé dans certaines rédactions pour désigner un bon reportage multimédia.

La chronique de l'avalanche représentait un cas exceptionnel, celui d'une fusion harmonieuse entre invites technologiques et éléments journalistiques du récit ; le plus souvent cependant, les invites de chaque type de plateforme médiatique appellent une attention et des adaptations considérables. Ce type de journalisme est en cours d'émergence, si l'on considère par exemple les principales invites de Twitter : brièveté, immédiateté, connectivité et hashtags. On peut twitter en continu, mais les messages ne peuvent dépasser 140 caractères, ce qui contraint les journalistes à rédiger presque constamment sous forme de titre. En outre, les invites de Twitter et les pratiques de ses utilisateurs ont créé un comportement journalistique spécifique : Lasorsa *et al.* (2012) constatent que, aux États-Unis, les journalistes des principaux médias tendent à twitter davantage d'opinions et à offrir une certaine transparence sur leurs pratiques, en envoyant des liens vers d'autres contenus ou en les partageant/retwittant. Hermida (2013) rappelle que, au début, des organes de presse ont mis en place un envoi automatique de leurs titres sur Twitter, qui n'a pas fonctionné car ces types de tweets n'intéressaient guère les internautes. Les pratiques journalistiques ne peuvent fonctionner sur Twitter que si elles se plient à la culture du média, née de la rencontre entre invites technologiques et pratiques des utilisateurs. Parmi

ces pratiques émergentes, et qui se sont répercutées plus ou moins directement sur les contenus, figure la montée des actualités affectives (Papacharissi et Oliveira 2012), c'est-à-dire de la combinaison de nouvelles avec des opinions et points de vue. Mentionnons aussi la personnalisation : on parle à la première personne, et l'engagement : il ne suffit plus d'écrire puis d'attendre d'être lu, les journalistes sont aujourd'hui invités à réagir, à partager ou retwitter, à commenter et à répondre à leurs lecteurs et à d'autres. Ils doivent également se connecter à d'autres utilisateurs, les suivre et utiliser des mots-dièses en rapport avec le thème de leur reportage. Enfin, le journalisme sur Twitter et sur les autres réseaux sociaux présente un autre aspect important, découlant de la nécessité de « sortir l'information » sans attendre. Pour composer avec cette pression, certains ne cachent pas leurs doutes et font en sorte de pouvoir rendre des comptes sur le processus de publication des actualités. C'est la stratégie adoptée par Andy Carvin, de la NPR (National Public Radio, États-Unis), pionnier dans la pratique consistant à poster des tweets sur les dernières évolutions en demandant aux utilisateurs sur le terrain de les vérifier (Hermida *et al.* 2014). Comme l'avancent Hermida *et al.* (2014), la pratique nouvelle du journalisme sur Twitter consiste à authentifier et à interpréter des « courants de conscience sociale ».

Pour conclure notre partie sur les contenus, le principal défi pour le journalisme dans ce domaine est celui d'une adaptation nouvelle : celle des routines organisationnelles aux pratiques et aux exigences des réseaux sociaux, et celle du contenu journalistique aux possibilités (« invites ») de la technologie. Des tensions peuvent en naître, mais comme le montrent le cas d'Andy Carvin et le reportage sur l'avalanche de Tunnel Creek, un potentiel très intéressant est aussi en train de s'ouvrir.

3.3. Forme

Comme nous l'avons déjà vu, de nouvelles pratiques journalistiques sont nées de la tension entre formes anciennes et contenus nouveaux. De ce point de vue, si cette tension s'est avérée féconde, c'est aussi parce que les nouveaux médias ont permis la production et la diffusion de types de contenus nouveaux selon de nouvelles modalités : le journalisme classique a dû s'adapter. Pour comprendre les changements à l'œuvre, et les défis et tensions qui peuvent les accompagner, nous nous appuyerons sur des études de cas. Il est très difficile d'identifier et de cartographier les nouvelles formes, en particulier parce qu'elles sont le plus souvent hybrides, c'est-à-dire qu'elles « volent » ou « empruntent » les unes aux autres. Pour les repérer et les analyser, nous avons adopté une approche heuristique, en cherchant à savoir comment les nouvelles formes produisent et disposent les différents éléments constitutifs et quels rapports elles entretiennent avec le public. La discussion s'articulera autour de deux études de cas : le blog en direct et le journalisme de données, deux nouvelles formes de journalisme parmi les plus influentes.

3.3.1. Le blog en direct

Le blog en direct s'impose aujourd'hui de plus en plus comme la solution naturelle pour couvrir un événement en direct, qu'il s'agisse de sport ou d'une actualité donnée. Il a été défini comme « une entrée de blog unique sur un thème spécifique à

laquelle sont progressivement ajoutés des messages horodatés, pendant une durée finie, pouvant aller d'une demi-heure à 24 heures » (Thurman et Walters 2013 : 83). Il existe depuis 1999, à l'initiative du *Guardian*, mais s'appliquait principalement aux rencontres sportives. Le blog en direct intègre, en outre, des éléments multimédias et des hyperliens. Applicable à différents types de contenus, il a été adopté par les utilisateurs : ils apprécient manifestement ce récit en constante évolution, qui correspond aussi à leurs habitudes de lecture des actualités en ligne.

Le blog en direct renferme un paradoxe : le plus souvent, il n'a pas lieu sur le terrain. Comme l'expliquent des journalistes dans Thurman et Walters (2013), il est plus facile de bloguer au bureau, en s'informant par la télévision et par d'autres médias et avec une connexion wi-fi stable, que sur place avec son seul ordinateur portable et une connexion aléatoire. Par ailleurs, avec la montée des appareils mobiles, de nombreuses personnes sur le terrain envoient des tweets, enrichissant le récit à mesure que l'événement se déroule. Le blog en direct depuis un bureau est donc à envisager comme un travail de filtrage ou de médiation plutôt que d'authentique reportage, tandis que les tweets en direct depuis le terrain peuvent être vus comme un proto-reportage, une couverture brute des événements.

Une histoire en cours de déroulement, qui évolue au fil du temps, et qui est racontée depuis des angles et des points de vue multiples, tels sont les éléments narratifs des tweets en direct. Le blog en direct se veut interactif et relaie souvent des informations non vérifiées, assorties d'avertissements. À cet égard, il est plus libre et plus transparent que le journalisme classique. En transmettant les nouvelles telles qu'elles arrivent, en temps réel, le blog en direct reflète chaque soubresaut de l'actualité, montre la réalité dans tout son désordre et expose souvent les choix opérés par les journalistes lorsqu'ils doivent décider ce qui mérite ou non d'être rapporté. En cela, le blog en direct fait descendre les journalistes de leur piédestal d'experts omniscients et à qui rien n'échappe. Il représente aussi une adaptation à l'environnement des réseaux sociaux, à son rythme accéléré et à ses hyperliens ; Beckett (2010) voit dans le blog en direct la nouvelle « une ».

D'un autre côté, le blog en direct a été accusé d'être responsable de « la mort du journalisme » (Symes 2011), car il accole des informations disparates, plus ou moins pertinentes, sans autre tri que l'ordre chronologique : le plus récent vient en premier. Le blog en direct fait disparaître le savoir-faire des journalistes, normalement rompus à un travail de tri entre nouvelles importantes et moins importantes, et de clarification de la masse des informations. Anderson (2011) insiste sur ce point, affirmant que le blog en direct noie l'information dans un « fleuve d'actualités » (Anderson 2011). Les lecteurs de blogs en direct pourraient en fait se retrouver moins bien informés, avec les idées moins claires. En outre, en diffusant l'information dès qu'elle est connue, le blog en direct est peut-être en train de rogner sur les normes établies en matière de vérification (Petrie 2011), malgré les avertissements et décharges de responsabilité postés par les journalistes blogueurs. Est-ce du journalisme ? Voilà, en fin de compte, la grande question posée par le blog (et l'envoi de tweets) en direct. Selon Anderson (2011), on pourrait le considérer comme du journalisme s'il consistait non seulement à collecter des informations pertinentes, mais aussi à les ordonner et à les mettre en contexte ; en d'autres termes, s'il traitait davantage les informations au lieu de simplement les égrener.

Malgré les critiques soulevées par cette forme de journalisme, il faut reconnaître qu'elle est en phase avec le rythme accéléré et l'environnement dynamique des réseaux sociaux. Dans le même temps, les journalistes restent confrontés au défi déjà évoqué, celui d'adapter au mieux les normes et valeurs journalistiques à la pratique des blogs ou des tweets en direct.

3.3.2. Le journalisme de données

Par journalisme de données, on entend l'utilisation de données pour rédiger des articles explicatifs. Il s'agit d'une forme hybride qui englobe l'analyse de statistiques, l'informatique, les techniques de visualisation et d'infographie et la rédaction (Coddington 2015). Beaucoup y voient une pratique journalistique extrêmement intéressante, qui marque un tournant majeur (Lorenz 2012). Le journalisme de données ne livre pas l'actualité à chaud : il donne à comprendre le contexte plus large, via l'analyse d'informations brutes et de données chiffrées. Contrairement au blog en direct, qui peut être plus ou moins réalisé par n'importe qui, le journalisme de données demande des connaissances en statistiques, associées à des techniques de visualisation. Il marque en ce sens le retour de la spécialisation, mais tournée vers le traitement des chiffres, les mathématiques et l'analyse des données et non plus vers les techniques de rédaction ou de collecte d'informations. Le journalisme de données est l'une des formes les plus prometteuses du nouveau journalisme, car il associe la logique propre au métier (importance de l'information, intérêt de la relater, analyse) à celle des nouveaux médias (information, mégadonnées, mais aussi source libre).

Il existe plusieurs journalismes de données. Mark Coddington (2015) a élaboré une typologie de l'utilisation des données en journalisme. L'une d'elles est le JAO (journalisme assisté par ordinateur), prédécesseur du journalisme de données, qui appliquait les techniques de statistique et de visualisation aux nécessités du journalisme. Vient ensuite le journalisme de données proprement dit, terme le plus largement utilisé actuellement, mais aussi prototype de l'association entre journalisme et données chiffrées. Troisièmement, le journalisme informatique, modèle utilisé par des sites comme Buzzfeed ou Vox, détermine au moyen d'algorithmes les tendances ou l'intérêt de certains sujets pour certains publics afin de produire des articles adaptés. Plus largement, il s'agit aussi de « pratiques ou services conçus autour d'outils informatiques mis au service du journalisme » (Coddington 2015 : 336).

Puisqu'il s'agit ici de recueillir des données et non des nouvelles, le cœur du travail consiste à savoir où et comment trouver des données exactes et fiables. Le journalisme de données s'appuie souvent sur des statistiques officielles ou sur des séries de données fournies par des partenaires de confiance. Par exemple, Twitter a fait don de deux millions de tweets sur les émeutes de Londres en 2012 au *Guardian*, qui en a tiré l'un des plus mémorables travaux de journalisme de données. Deuxièmement, en raison de la complexité du traitement des données et des solides connaissances requises, ce journalisme repose sur la collaboration. Il lui faut inévitablement une équipe où « le technicien côtoie l'artisan des mots » (Gray *et al.* 2012), où des scientifiques, des journalistes et des graphistes se rencontrent pour produire un journalisme de pointe. Enfin, le journalisme de données est ou peut être en source libre : exemple emblématique, pour un article consacré aux dépenses des députés, le *Guardian* a

chargé ses lecteurs de passer au crible les données qui leur étaient attribuées et de transmettre leurs résultats à un coordinateur. Le *Guardian* a ainsi pu faire participer directement ses lecteurs et, d'autre part, assurer plus facilement le traitement d'un très grand volume d'informations.

Les articles de journalisme de données sont en général très denses et riches en informations. Ils comprennent du texte, des illustrations et des parties interactives taillées sur mesure. L'information est parfois présentée sous forme d'infographie, ce qui simplifie le sujet en le réduisant à une série de points clés. Pour traduire au mieux la complexité de la réalité, ces articles sont en général complexes et en plusieurs parties. Ils mettent au jour des liens, des évolutions et des connexions inattendus, révèlent des dynamiques sous-jacentes et parfois des agissements répréhensibles, comme lors du *Lux Leaks* (scandale financier qui a frappé le Luxembourg), et contribuent à approfondir notre connaissance du monde. En termes de présentation, le journalisme de données marque un tournant vers des formes attrayantes, permettant aux lecteurs de visualiser les rapports et les connexions. Comme le journalisme de données met l'accent sur des interprétations et des analyses fondées sur des données et des faits, au contraire des formes subjectives de journalisme ou des billets d'opinion, il est souvent considéré comme plus pointu et plus impartial.

Cependant, étant donné qu'il exige de nombreux intervenants, le journalisme de données risque de ne pas être suffisamment soutenu par des organes journalistiques déjà sous pression. Plus problématique encore peut-être, il donne l'impression d'être factuel, alors que les données ne sont pas et ne représentent pas « la vérité ». La mise en valeur des données élude la politique sous-jacente, les biais potentiellement associés à la collecte, à la compilation et même à la publication des données. Par exemple, Pielke (2015) analyse les erreurs commises par le journalisme de données lors des élections législatives de 2015 au Royaume-Uni. La campagne électorale a vu Nate Silver, de *FiveThirtyEight*, start-up journalistique travaillant sur les données, affirmer constamment qu'aucun parti ne remporterait à lui seul la majorité parlementaire, donnant le ton à d'autres articles sur le même sujet. Pielke signale que Survation, un sondeur britannique, avait abouti à des prévisions plus exactes mais ne les avait pas publiées, devant la domination des sondages ne montrant aucune majorité et la pression exercée par des médias connus – tels que *FiveThirtyEight*. Partir du principe que les chiffres ne mentent jamais ne laisse que peu de place aux données et interprétations divergentes. Pour Pielke (2015, sans pagination), le rôle des journalistes de données « ne devrait pas consister à limiter le discours public, que ce soit volontairement ou involontairement via le poids de l'influence, mais plutôt à l'ouvrir. Pour cela, il faut aller au-delà des chiffres et plonger dans tout le fatras des politiques et de la politique. Sans rigueur dans les données et les preuves, les commentaires perdent de leur valeur. Mais sans contexte politique, les données et les preuves perdent de leur valeur aussi ». En bref, en journalisme de données, c'est non seulement la qualité des données qui fait la qualité de l'article, mais aussi celle de l'interprétation de ces données par les journalistes.

Autre problème pour le journalisme de données : là où l'un des avantages des nouveaux médias, pour leurs utilisateurs, réside dans la réduction de la distance entre les journalistes et leur public, le recours à des scientifiques et à des experts réintroduit des clivages. Des tensions se créent entre les experts du traitement des données, qui

connaissent les données mais non le journalisme, et les journalistes, qui ignorent les données ou la façon dont elles ont été produites mais doivent les interpréter. Enfin, nous ne savons guère comment ces nouvelles formes de journalisme sont reçues par le public. Sont-elles vues comme une façon de présenter simplement des informations complexes ou, au contraire, comme des exposés obscurs et inutilement compliqués ?

Le journalisme de données, pour conclure, doit parvenir à concilier traitement des données d'une part, analyse journalistique et mesure de l'importance d'une information de l'autre, et à donner la priorité à la collaboration entre pairs plutôt que de placer les experts en données sur le piédestal auparavant occupé par les journalistes. En outre, la difficulté consiste à élaborer des façons nouvelles et imaginatives de creuser la politique associée aux données, sans s'imaginer que les données disent toujours vrai. Plus largement, toutes les formes nouvelles de journalisme ont une contribution positive à apporter, mais aussi de sérieux inconvénients. La clé réside peut-être dans la coexistence de toutes ces formes. Quant à la question de savoir si ces nouvelles formes sont bonnes pour le journalisme – la réponse est très clairement oui. Le public idéal devrait certes être informé, rationnel, critique et toujours intéressé par l'actualité, mais la réalité est bien plus diverse. Diverses formes de journalisme s'adressent à des publics différents, ou au même public mais de différentes façons. Elles induisent une tension renouvelée entre forme et contenu, et par là de nouvelles significations. Elles ne remplaceront peut-être pas les formes classiques de la pyramide inversée ou des billets d'opinion, mais elles apportent aux lecteurs de nouvelles expériences, attirant ainsi de nouveaux lecteurs et révélant des parts de réalité restées inexplorées jusqu'alors.

3.4. Lecteurs, publics, audience, utilisateurs

Notre aperçu du circuit de la communication dans le journalisme serait incomplet sans une analyse du lectorat. Les termes ci-dessus reflètent la complexité des relations nouées entre le journalisme et ses publics. Bien que chacun des termes utilisables s'accompagne d'un vif débat, nous les emploierons ici de manière interchangeable, assez librement, pour réfléchir aux relations passées et actuelles (lecteurs, auditeurs, téléspectateurs), au rôle public du journalisme (publics) et aux méthodes employées par les différents médias – en particulier les radios et télévisions – pour situer leur « audience ». L'un des principaux défis que le journalisme ait à relever est celui de l'évaporation du lectorat. On sait que les tirages des journaux s'effondrent ; associée à une concurrence acharnée pour capter l'attention des internautes dans le nouvel environnement médiatique, cette chute nourrit des préoccupations de plus en plus fortes : le journalisme serait en train de perdre son public. Mais est-ce vraiment le cas, ou le public a-t-il seulement modifié ses habitudes de consommation ? Nous y reviendrons dans la première partie de cette section. Par ailleurs, l'identité même des consommateurs de journalisme, habituellement conçus comme des lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs passifs, a énormément changé, au point que des théoriciens comme Bruns (2006) parlent de *producers* (« produ(le)cteurs »). Ce changement, ainsi que les défis associés aux contenus produits par les utilisateurs, sera examiné en deuxième partie de chapitre. Enfin, nous nous demanderons comment les journalistes eux-mêmes perçoivent leurs publics et dans quelle mesure cela pourrait alimenter des évolutions journalistiques plus larges.

3.4.1. Évaporation du lectorat et changements d'habitudes

Les tirages des journaux ont connu ces dernières années un déclin avéré. Par exemple, des enquêtes menées par Pew aux États-Unis et par ADC au Royaume-Uni montrent des tirages en berne sur le marché des quotidiens, également observés dans la majeure partie de l'Europe (Pew Research Center 2015 ; Greenslade 2014). Cela veut-il dire que les lecteurs ne sont plus intéressés par l'actualité ? Une étude plus approfondie révèle deux tendances dominantes : ils sont effectivement moins nombreux à consommer des actualités, et d'autant moins nombreux qu'ils sont jeunes ; et les plateformes et médias d'actualité ont aussi changé, les jeunes générations préférant internet à la presse ou à la télévision. Le tableau 3.1 montre que les jeunes (« Génération Millénaire ») passent moins de temps à suivre l'actualité et que cette génération, ainsi que la « Génération X », est plus susceptible de consommer des nouvelles en ligne (43 % et 49 % respectivement). Les deux, cependant, annoncent des jours difficiles pour le journalisme : le « noyau dur » de la clientèle est en train de s'effriter, du fait de la remise en question des modèles commerciaux dominants par de nouveaux modèles de plateformes/diffusion, en particulier les réseaux sociaux, comme nous l'avons vu aux chapitres précédents. (Silencieux = 1925-1945, Baby-boomers = 1946-1964, Génération X = 1965-1980, Génération Millénaire = 1981-1997 (Fry 2015)).

Tableau 3.1 – Différences dans la consommation d'actualités

Écarts générationnels dans le temps passé à suivre l'actualité

*Nombre moyen de minutes par jour passées à suivre l'actualité,
par groupe d'âge**

	Silencieux	Baby-boomers	Génération X	Génération Millénaire
2004	88	75	63	43
2006	80	71	63	45
2008	82	72	64	43
2010	83	79	71	45
2012	84	77	66	46

* la veille de l'enquête.

Source : Pew Research Center 2015.

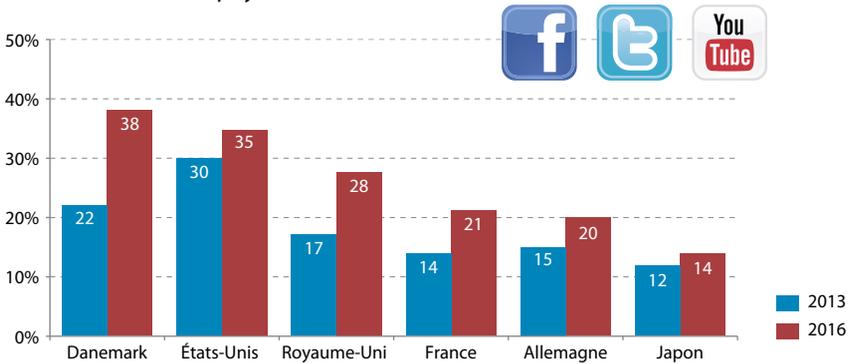
Deux questions se posent ici : les lecteurs plus jeunes s'intéresseront-ils davantage à l'actualité en vieillissant, ou leur intérêt grandira-t-il si les plateformes et/ou la teneur des informations deviennent plus proches de leurs goûts ? Dans le second cas, le journalisme traditionnel, toujours défini par l'imprimé, devra trouver de nouvelles manières d'attirer des publics. BuzzFeed, Vice et Gawker sont des exemples des types d'informations que la « Génération Millénaire » semble apprécier, compte tenu du nombre de partages et de « j'aime » qu'ils récoltent. Reuters a jugé nécessaire de créer une nouvelle catégorie d'actualités – « Insolite » – pour classer les nouveaux contenus de ce type.

Pour comprendre ce que recherche le public, il faut comprendre les changements dans les pratiques de consommation des actualités. L'un des plus importants ces dernières années concerne la répartition sociale des actualités. Autrement dit, de plus en plus de lecteurs accèdent aux actualités via les réseaux sociaux. Comme le montre le rapport 2015 de Reuters sur les médias d'actualités en ligne (figure 3.1), le nombre de personnes utilisant les réseaux sociaux pour connaître l'actualité est en augmentation constante.

Figure 3.1 – Accès à l'actualité via les réseaux sociaux

Pourcentage de personnes utilisant les réseaux sociaux pour trouver des informations, 2013-2015

Pour une sélection de pays



Source : Reuters Institute 2015.

Dans ce contexte, deux types de diffusion ont fait leur apparition : le premier fondé sur les nouveaux « infomédiaires » (Rebillard et Smyrniaos, 2010), entreprises de réseaux sociaux qui sont les nouveaux intermédiaires de transmission d'informations et d'actualités, et le second fondé sur les réseaux des utilisateurs eux-mêmes. Les internautes tendent à lire ce que d'autres ont partagé sur leur fil d'actualités puis à le partager à nouveau, le commenter ou cliquer sur « j'aime ». Cependant, pour partager un article avec d'autres, il faut l'avoir vu arriver sur son fil ; et de plus en plus, ce que nous voyons dépend de la gestion de nos fils d'actualités par les plateformes de réseaux sociaux, assurée par des algorithmes qui trient et sélectionnent les informations selon des critères spécifiques.

Ce point est crucial dans le cas de Facebook, qui est en train de s'imposer comme diffuseur social d'actualités. Les algorithmes de Facebook (OpenGraph, EdgeRank et GraphRank) reposent tous sur les données issues de la participation passive des utilisateurs (Bucher 2012). Mais collecter des données pour identifier des tendances et des modèles ne suffit pas ; les algorithmes et protocoles de Facebook sont tournés vers l'avenir, qu'ils anticipent. Comme l'anticipation est déjà inscrite dans les algorithmes, leur prophétie tend à s'auto-réaliser : ils écrivent l'avenir à mesure qu'ils le prédisent. En d'autres termes, si les jeunes inscrits sur Facebook n'aiment et ne partagent que des actualités de type Buzzfeed, c'est principalement ce type-là qui apparaîtra sur leurs fils d'actualités. De cette façon, Facebook réduit et entrave

les avènements et actions différents, atténue le caractère imprévisible des actualités et reproduit le connu, à l'intérieur d'une « bulle filtrante » (Pariser 2012). L'expression « bulle filtrante » désigne le type d'environnement souvent créé par les réseaux sociaux, où les utilisateurs n'aiment que ce qui leur ressemble : opinions, goûts et aversions similaires, sans grande chance de se trouver exposés à autre chose. Les fils d'actualités hyper-personnalisés, issus d'une combinaison entre les algorithmes de Facebook et la tendance bien connue des réseaux à l'homophilie (association avec ce qui leur ressemble) constituent une bulle filtrante, qui exclut toutes les informations « dissidentes ».

Ô ironie, Eli Pariser, auteur de *The filter bubble: what the Internet is hiding from you* (« La bulle filtrante : ce qu'internet vous cache »), a ensuite créé le site Upworthy, qui cherche à diffuser des informations pertinentes indépendamment des bulles filtrantes en incitant ses lecteurs à les partager. Upworthy est aujourd'hui cité comme exemple de journalisme... par appel aux clics. Cela résume bien le défi pour le journalisme : rester pertinent, susciter l'intérêt, être partagé et « aimé » pour toucher de plus en plus de monde, mais sans tomber dans l'appel aux clics ni dans l'insolite ou le bizarre.

L'un des effets marquants des algorithmes des réseaux sociaux est qu'ils semblent, dans les faits, remplacer ou reproduire les décisions éditoriales. Cependant, ces décisions ne sont plus prises sur la base de la valeur des actualités ou du plus ou moins grand intérêt à les diffuser, mais sur celle des goûts, des comportements et des partages de chaque lecteur. Cela peut aboutir à liquider le sens ; le caractère viral d'une information et le nombre de partages deviennent les principaux critères. En d'autres termes, la valeur et l'importance du contenu ne sont pas prises en compte : la popularité remplace le sens (Siapera 2013). La popularité, qui n'était autrefois qu'un signe d'importance, est devenue une fin en soi. Pourtant, les nouvelles les plus partagées ne sont pas nécessairement les plus importantes ou les plus significatives. Plus largement, ces changements de modèles dénotent un transfert de pouvoir des éditeurs traditionnels vers les infomédiaires que constituent les réseaux sociaux, et le remplacement des décisions éditoriales humaines par une fixation de l'ordre du jour et des centres d'intérêts automatisés par des algorithmes.

3.4.2. Lecteurs ou produ(le)cteurs ?

Le défi posé par les nouveaux infomédiaires au journalisme et aux éditeurs d'actualités s'accompagne d'un autre défi, cette fois non du fait des habitudes de consommation des lecteurs, mais de leurs nouvelles capacités. Le *produsage*, terme forgé par Axel Bruns en 2007 pour désigner les pratiques hybrides nées des environnements partagés, constitue selon lui une pratique qui dépasse la simple production. L'idée principale est que « tout le monde peut intervenir » : les utilisateurs deviennent producteurs de contenus, et les résultats ne sont plus des produits distincts, mais plutôt des étapes temporaires dans un processus en constante évolution. De plus en plus, l'usage et la production sont inextricablement mêlés et les barrières strictes entre producteurs, diffuseurs et consommateurs n'existent plus. Le nouveau terme souligne la fin d'un modèle de consommation passive et le début d'une nouvelle ère dans les relations entre publics et médias.

Quelles sont les conséquences pour le journalisme et pour ses publics ? Beaucoup de ce que les utilisateurs produisent n'est pas vraiment accepté, ou acceptable, à l'aune des normes journalistiques. Néanmoins, l'ignorer pourrait coûter cher au journalisme, qui pourrait bien se trouver marginalisé. Le public n'a pas fini de participer, et le journalisme va devoir s'y faire. Le processus, cependant, n'a rien d'évident. La participation des utilisateurs fait souvent figure de malédiction pour les journalistes. Hermida et Thurman (2008), dans une étude consacrée aux éditeurs d'actualités britanniques, constatent qu'ils se sentent obligés d'intégrer des contenus produits par les utilisateurs par crainte d'être distancés. Ils se débattent cependant au milieu de plusieurs nécessités : celle de contrôler leur marque, celle de contrôler la conversation, et le coût de ce contrôle. Dans l'ensemble, il semble que les journalistes souhaitent toujours conserver leur rôle de gardiens, rôle menacé par les contenus des utilisateurs. Cependant, les esprits sont peut-être en train d'évoluer. Lewis plaide en faveur d'un journalisme plus ouvert et plus souple, caractérisé par « la volonté de considérer davantage les membres du public comme des pairs, d'apprécier leurs contributions et de considérer la transparence et la participation comme normales » (Lewis 2012 : 851).

Parallèlement, étant donné la nature des actualités, qui sont imprévisibles, quasi aléatoires et de plus en plus mondialisées, de plus en plus d'organisations d'actualités doivent compter sur les contenus générés par les utilisateurs. Cela soulève d'importantes difficultés, d'ordre pratique, éthique et juridique. Il faut noter que les contenus générés par les utilisateurs (CGU) font partie intégrante des actualités d'aujourd'hui, depuis les photos/vidéos d'événements venant de se produire jusqu'aux vidéos d'atrocités ou de propagande produites par l'État islamique. Wardle *et al.* (2014) ont mené une étude approfondie sur les CGU dans les salles de presse. Ils concluent, notamment, que les CGU sont plus susceptibles d'être utilisés lorsqu'aucun autre matériau n'est disponible. L'un des problèmes clés à leur sujet est l'étiquetage : 72 % des contenus générés par des utilisateurs ne sont pas étiquetés ou décrits comme tels. D'après Wardle *et al.*, à la télévision, seuls 16 % des CGU portaient une mention du type « vidéo amateur ».

Wardle *et al.* (2014) appellent les éditeurs d'actualités à élaborer des procédures plus méthodiques afin de pouvoir prendre en compte les CGU et les utiliser de façon crédible. Le statut de tels contenus soulève une question juridique importante et inévitable. Il n'est pas improbable que des organisations soient visées par des plaintes collectives pour leur utilisation de CGU ; il faut donc qu'elles s'y préparent. En outre, le recours aux contenus générés par les utilisateurs ne va pas sans considérations éthiques ; plus spécifiquement, il est possible que des citoyens prennent des risques pour filmer ou enregistrer des scènes susceptibles d'être publiées ou diffusées. Wardle *et al.* signalent que le *Guardian* a modifié les termes qu'il emploie : au lieu d'« envoyez-nous » vos images, il écrit désormais « partagez vos images avec nous », mesure minimale pour éviter de mettre ses lecteurs en danger. Autre problème éthique et psychologique potentiel, des journalistes se trouvent exposés à des vidéos de catastrophes et d'atrocités tournées par des amateurs. Les organisations d'actualités doivent prendre au sérieux la santé psychologique de leurs collaborateurs et éviter de les exposer à des traumatismes inutiles.

3.4.3. Des relations à repenser

Les changements décrits plus haut modifient, lentement mais sûrement, le processus de production des actualités. Alors qu'à l'époque du journalisme de presse, radio ou télévision, les journalistes savaient peu de chose de leurs lecteurs ou publics au-delà de ce qui transparaissait dans les lettres à la rédaction, ils connaissent aujourd'hui en détail les pratiques de leur public, reçoivent ses commentaires, savent ce qu'il aime et ce qu'il n'aime pas. En outre, tous les rédacteurs en chef disposent aujourd'hui de mesures d'audience détaillées. Dans quelle mesure ce savoir influence-t-il les décisions éditoriales ? Et jusqu'à quel point devrait-il les influencer ?

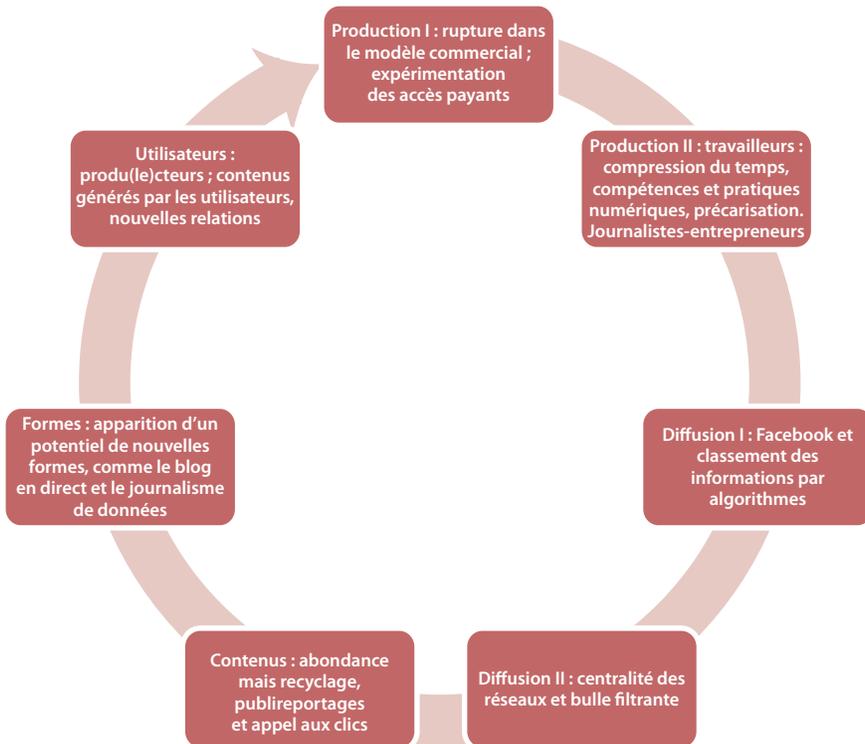
Les recherches montrent que les éditeurs d'actualités attachent de plus en plus d'importance à ce type de mesures. Anderson (2011) constate que les journalistes sont confrontés aux chiffres des visites et tenus de rédiger des articles qui séduisent le public. De même, Tien Vu (2013) constate que les rédacteurs en chef sont susceptibles de donner la priorité aux articles les plus consultés. Boczkowski et Mitchelstein (2013) décèlent un écart significatif entre les nouvelles que les journalistes/rédacteurs en chef jugent prioritaires et dignes de publication, et celles sur lesquelles les internautes cliquent.

Étant donné l'accent mis sur l'adhésion du public, il appartient maintenant aux journalistes de tisser et d'entretenir des liens avec leurs lecteurs. La formation d'une communauté, fondée sur un travail affectif, peut constituer un moyen à cette fin. Comme nous l'avons déjà vu, on appelle « travail affectif » la partie du travail journalistique consistant à créer des liens avec les lecteurs. Cet aspect n'est pas tout à fait du journalisme, mais il est de plus en plus nécessaire au journalisme. La notion de journalisme de réciprocité (Lewis *et al.* 2014) repose sur l'idée d'ancrer dans le journalisme la réciprocité avec le public. En d'autres termes, le journalisme ne consiste plus seulement à écrire et à publier des articles, mais aussi à les approfondir avec les lecteurs, à prendre leurs questions et leurs commentaires en compte, à réfléchir à leurs critiques, etc. Cependant, il s'agit là d'une pratique fondamentalement ambiguë, puisqu'elle intègre à une pratique professionnelle des échanges et rapports sociaux tirés d'un contexte de relations humaines. « Savoir se comporter » est une chose, en faire son principal argument de vente en est une autre. Dans l'étude menée par Siapera et Iliadi (2015) sur les journalistes sur Twitter, les personnes interrogées sont catégoriques : l'authenticité est essentielle. Il faut respecter la personne des lecteurs, et toute tromperie sera détectée et dénoncée. Combien de journalistes, cependant, peuvent agir librement en ce sens lorsqu'ils travaillent pour une marque ? Le journalisme ne pourra reconstruire ses relations avec son public sans réfléchir à ces tensions.

4. CONCLUSIONS

Notre chapitre s'est ouvert sur une analyse du processus de communication, compris comme un circuit passant par la production, le contenu et la consommation ou utilisation. Entre-temps, nous avons rencontré des exemples qui viennent compliquer ces processus et appellent une modification du circuit pour tenir compte des récents changements. D'où notre proposition de figure 4.1, à la page suivante.

Figure 4.1 – Le nouveau circuit du journalisme numérique



Pour récapituler les principaux arguments énoncés ci-dessus, en termes de production, le principal défi pour le journalisme consiste à trouver une nouvelle source de revenus ne reproduisant pas les problèmes du modèle précédent. La marchandisation des nouvelles, ainsi que celle des publics, posait déjà problème au journalisme comme service public. La montée de l'initiative individuelle ne résout pas ce problème : elle le déplace des éditeurs vers les journalistes eux-mêmes. La précarité et l'incertitude quant à leur situation représentent bien sûr d'importants problèmes pour les journalistes, puisqu'elles les rendent plus vulnérables à l'exploitation et plus enclins à accepter des compromis qui pourraient finir par discréditer le journalisme en général.

La situation analysée ci-dessus, qui se répercute à tous les niveaux, nous amène à élargir le journalisme à un processus considéré auparavant comme relevant de la production et des entreprises de production d'actualités : la diffusion. À l'heure du numérique, la diffusion est désormais clairement entre les mains soit de plateformes de réseaux sociaux, comme Facebook ou Twitter, soit de moteurs de recherche, comme Google. En outre, la diffusion a acquis une importance singulière à l'ère des réseaux sociaux, en raison de la surabondance des contenus et de la nécessité de repenser la visibilité des médias (voir Thompson 2005). Mais le classement du domaine du visible par des algorithmes pose de nombreux problèmes. Les décisions des algorithmes dépendent du comportement antérieur des utilisateurs en ligne et sont peu susceptibles de les exposer à des informations nouvelles ou inattendues,

contribuant à créer ce que Pariser a appelé une bulle filtrante. Sur la base d'une diffusion algorithmique, les actualités importantes mais non populaires risquent bien de se trouver exclues. Pour le journalisme, le défi consiste à reconquérir son autorité perdue sur le choix des actualités à publier et son droit à prendre des décisions éditoriales fondées sur la pertinence des nouvelles et non sur les « j'aime », les partages et les commentaires.

Ce contexte de production et de diffusion a eu des effets clairs sur les contenus. Des phénomènes comme le *churnalism* ou « moulinisme » (copier-coller des mêmes contenus), l'appel aux clics (titres conçus comme des appâts pour que les lecteurs cliquent dessus) et le publiereportage (moyen quasi malhonnête d'amener les lecteurs à lire des publicités), tous en plein essor, ont presque anéanti le potentiel de production d'un journalisme intéressant, et même captivant, offert par internet. Le défi consiste ici à régénérer ce potentiel et à investir dans un enrichissement mutuel du journalisme et des possibilités technologiques des nouveaux médias. On retrouve clairement ce potentiel, et son ambivalence, lorsqu'on étudie les nouvelles formes de journalisme, avec leurs nouvelles façons de présenter et d'organiser les contenus : le blog en direct et le journalisme de données en sont deux parmi d'autres. Mentionnons aussi le journalisme mobile et le journalisme immersif, dont nous n'avons pas parlé ici. Le journalisme doit continuer à creuser ces nouvelles formes, alliant le meilleur du journalisme au meilleur des nouveaux médias. La difficulté sera de trouver le temps et l'espace nécessaires à de telles expérimentations.

Dans le nouvel écosystème médiatique, le rôle des utilisateurs a beaucoup gagné en importance. Alors que selon les premiers théoriciens, les utilisateurs avaient pour principale activité d'interpréter les messages médiatiques, ils peuvent maintenant réagir activement à ces messages, les modifier, les commenter et même produire les leurs. Le pouvoir a donc considérablement changé de mains – pas assez, toutefois, pour nier la nécessité et l'intérêt du journalisme. Quoi qu'il en soit, il faut désormais compter avec les utilisateurs à chaque étape. Sous sa forme négative, cette prise en compte rive les journalistes aux mesures de fréquentation, ce qui peut se répercuter sur la production du journalisme, aboutissant à des reportages plus consensuels mais peut-être moins incisifs et d'une moindre utilité sociale. Sous sa forme positive, elle peut aboutir à une forme de journalisme de réciprocité, dans laquelle les journalistes construisent une communauté. Cependant, dans un contexte de marchandisation du journalisme et lorsque les journalistes ont un statut d'employés, la médaille peut avoir son revers. Dans le même temps, les journalistes doivent trouver des moyens de concilier les contenus générés par les utilisateurs, et les valeurs et visions journalistiques. Le défi, ici, consiste à trouver des façons constructives d'échanger avec les lecteurs/utilisateurs et d'utiliser leurs contenus, afin d'enrichir l'aspect social du journalisme.

Et maintenant, où le journalisme en est-il ? Sa position est précaire et paradoxale : le journalisme est clairement toujours aussi nécessaire et précieux, peut-être même plus que jamais, mais il connaît des difficultés sans précédent, venues de toutes parts – des éditeurs, du travail journalistique lui-même, des entreprises de réseaux sociaux et des utilisateurs. Aucune de ces difficultés n'est facile à résoudre. Quelques points méritent cependant qu'on s'y arrête.

Étant donné l'importance et la valeur du journalisme, l'enjeu ici consiste à le resocialiser : le journalisme doit revenir à la société qu'il est censé servir. Cette resocialisation du journalisme suppose qu'il s'extrait des logiques de marché. Il n'est pas pour autant obligé d'être subventionné par l'État, avec toutes les conséquences que cela comporte. Il peut plutôt explorer différentes formes d'organisation socio-économique, telles que les formes coopératives ou sans but lucratif. Leurs avantages sont considérables, puisqu'elles permettent au journalisme de fonctionner de manière indépendante mais pérenne, les revenus étant réinvestis dans la coopérative elle-même et dans les salaires des journalistes. Dans un tel contexte, les journalistes travailleront à des fins journalistiques et non pour le bénéfice d'un autre, si bien que les aspects sociaux de la construction d'une communauté, l'énergie investie dans le travail de journalisme affectif – pour édifier des subjectivités en même temps que des communautés – pourront se libérer de la marchandisation et exprimer pleinement leur potentiel.

Deuxièmement, s'agissant de la question de la diffusion, les journalistes comme les utilisateurs doivent faire pression sur Facebook et sur les autres plateformes de réseaux sociaux pour qu'elles leur laissent davantage la main sur l'alimentation de leurs fils d'actualités, éventuellement en développant un algorithme « journalistique », qui appliquerait les critères journalistiques de pertinence et de valeur des informations. Il pourrait coexister avec d'autres types d'algorithmes fondés sur les partages, le nombre de commentaires, la nouveauté, etc. Facebook expérimente déjà les « articles instantanés » avec des médias partenaires, mais il s'agit d'une nouvelle plateforme d'actualités, qui ne traite pas vraiment la question de la diffusion et de la visibilité (Reckhow 2015). En outre, elle risque de privilégier certains grands groupes aux dépens des entreprises plus petites et des initiatives journalistiques. Si Facebook et les autres plateformes de médias sociaux ne s'attaquent pas de front aux algorithmes de diffusion des nouvelles, la popularité passera toujours avant l'importance.

À mesure que ces difficultés s'intensifient et s'accroissent, des solutions devraient surgir d'elles-mêmes des pratiques des différents acteurs concernés. Cependant, si aucune orientation sociale n'est à l'œuvre, si le journalisme ne se redirige pas fermement vers la société, le risque est grand que ces solutions ne sonnent la fin du journalisme comme service public.

RÉFÉRENCES

Adorno T. (2011 [original 1974]), *Théorie esthétique*, Paris : Klincksieck.

Anderson C. W., Bell E. et Shirky C. (2012), « Post-industrial journalism: adapting to the present: a report », Columbia Journalism School.

Anderson K. (2011), « Live blogging evolved: context and curation not just collection », disponible sur : <http://charman-anderson.com/2011/02/23/live-blogging-evolved-context-and-curation-not-just-collection/>, consulté le 8 octobre 2015.

Arrese Á. (2015), « From Gratis to Paywalls: A brief history of a retro-innovation in the press's business ». *Journalism Studies* (à paraître), 1-17.

Beckett C. (2010), « The Value of Networked Journalism ». Polis Working Paper, Department of Media and Communications, London School of Economics & Political

Science, <http://www.lse.ac.uk/media%40lse/POLIS/documents/Polis%20papers/ValueofNetworkedJournalism.pdf>

Bishton D. (2001), « From DT to ED », in *The Daily Telegraph*, 1^{er} janvier 2001, disponible sur : <http://www.telegraph.co.uk/news/1471964/From-ET-to-TD.html>, consulté le 9 décembre 2015.

Blom J. N. et Hansen K. R. (2015), « Click bait: forward-reference as lure in online news headlines », *Journal of Pragmatics*, vol. 76, pp. 87-100.

Boczkowski P. J. et Mitchelstein E. (2013), *The news gap: When the information preferences of the media and the public diverge*, MIT press.

Branch J. (2012), « Snowfall: the avalanche at Tunnel Creek », *The New York Times*, disponible sur www.nytimes.com/projects/2012/snow-fall/#/?part=tunnel-creek, consulté le 22 décembre 2015.

Brick S. (2012), « There are downsides to looking this pretty: why women hate me for being beautiful », in *MailOnline*, 3 avril 2012, disponible sur : www.dailymail.co.uk/femail/article-2124246/Samantha-Brick-downsides-looking-pretty-Why-women-hate-beautiful.html#ixzz3cqwKAlis, consulté le 22 décembre 2015.

Bruns A. (2006), « Towards Produsage: Futures for User-Led Content Production ». In Sudweeks F., Hrachovec H. et Ess C. (éd.), *Proceedings Cultural Attitudes towards Communication and Technology 2006*, pp. 275-284, Tartu, Estonie.

Bruns A. (2012), « Journalists and Twitter: how Australian news organisations adapt to a new medium », *Media International Australia incorporating Culture and Policy*, pp. 97-107.

Bucher T. (2012), « Programmed sociality: a software studies perspective on social networking sites », mémoire de doctorat, université d'Oslo.

Byrne L. (2014), « Storyful accounts reveal losses of €3m prior to News Corp sale », *Irish Independent*, 12 janvier 2014, disponible sur : <http://www.independent.ie/irish-news/storyful-accounts-reveal-losses-of-3m-prior-to-news-corp-sale-29908344.html>, consulté le 14 décembre 2015.

Castells M. (2000), « Materials for an exploratory theory of the network society », *The British Journal of Sociology*, 51(1), 5-24.

Chowdhry A. (2014), « Facebook is going to suppress 'click-bait' articles », disponible sur <http://www.forbes.com/sites/amitchowdhry/2014/08/26/facebook-is-going-to-suppress-click-bait-articles/>, consulté le 15 décembre 2015.

Christensen C. M. (1997), « The innovator's dilemma: the revolutionary book that will change the way you do business », *Collins Business Essentials*.

Coddington M. (2015), « Clarifying journalism's quantitative turn: a typology for evaluating data journalism, computational journalism, and computer-assisted reporting », *Digital Journalism*, vol. 3, n° 3, pp. 331-348.

Curran J. et Seaton J. (2003), *Power without responsibility: press, broadcasting and the internet in Britain*, Routledge.

Cushion S. et Lewis J (éd.) (2010), *The rise of 24-hour news television: global perspectives*, Peter Lang Publishing Group.

Deuze M. et Fortunati L. (2010), « A typical newswork, atypical media management », in Deuze M. (éd.), *Managing Media Work*, Sage, Londres.

Deuze M. (2009), « The people formerly known as the employers », *Journalism*, vol. 10, n° 3, p. 315.

Dick M. (2011), « Search engine optimisation in UK news production », *Journalism Practice*, vol. 5, n° 4, pp. 462-477.

EMarketer (2014), « Can Native Advertisers Avoid Confusing UK Consumers? », disponible sur www.emarketer.com/Article/Native-Advertisers-Avoid-Confusing-UKConsumers/1011719, consulté le 21 décembre 2015.

Fry R. (2015), « This Year Millennials will overtake Baby Boomers », Pew Research Centre, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/01/16/this-year-millennials-will-overtake-baby-boomers/>

García Avilés J. A., León B., Sanders K. et Harrison J. (2004), « Journalists at digital television newsrooms in Britain and Spain: workflow and multi-skilling in a competitive environment », *Journalism Studies*, vol. 5, n° 1, pp. 87-100.

Gibson J. J. (2014 [1979]), *L'approche écologique de la perception visuelle*, Editions Dehors.

Gillmor D. (2006), *We the media: Grassroots journalism by the people, for the people*, O'Reilly Media, Inc.

Golding P. & Murdock G. (1991), « Culture, communications and political economy », in Curran J. et M. Gurevitch (éd.), *Mass media and society*, Edward Arnold, 15-32.

Gray J., Bounegru L. et Chambers L. (éd.) (2012), *The Data Journalism Handbook*, <http://datajournalismhandbook.org/1.0/en/index.html>

Greenfield R. (2012), « What the New York Times's 'Snow Fall' means to online journalism's future », disponible sur <http://www.thewire.com/technology/2012/12/new-york-times-snow-fall-feature/60219/>, consulté le 15 décembre 2015.

Greenslade R. (2014), « Latest ABCs show newspaper market decline running at 8% a year », *The Guardian*, 11 juillet 2014, disponible sur www.theguardian.com/media/greenslade/2014/jul/11/abcs-national-newspapers, consulté le 21 décembre 2015.

Habermas J. (1993), *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, traduit de l'allemand par Marc B. de Launay, Paris : Payot.

Hall S. (1980, réimpression 1993), « Encoding, decoding », in During S. (éd.), *The cultural studies reader*, Routledge, Londres/New York, pp. 80-103.

Harcup T. (2015), *Journalism: principles and practice*, Sage.

Hermida A. (2013), « Journalism: reconfiguring journalism research about Twitter, one tweet at a time », *Digital Journalism*, vol. 1, n° 3, pp. 295-313.

Hermida A. et Thurman N. (2008), « A clash of cultures: the integration of user-generated content within professional journalistic frameworks at British newspaper websites », *Journalism Practice*, vol. 2, n° 3, pp. 343-356.

- Hermida A., Lewis S. C. et Zamith R. (2014), « Sourcing the Arab Spring: a case study of Andy Carvin's sources on Twitter during the Tunisian and Egyptian revolutions », *Journal of Computer-Mediated Communication*, vol. 19, n° 3, pp. 479-499.
- Hutchby I. (2001), « Technologies, texts and affordances », *Sociology*, vol. 35, n° 2, pp. 441-456.
- Jarvis J. (2009), « The future of journalism is entrepreneurial », *BuzzMachine*, 1^{er} novembre 2009, disponible sur : <http://buzzmachine.com/2009/11/01/the-future-of-journalism-is-entrepreneurial/>, consulté le 22 décembre 2015.
- Jarvis J. (2010), « Teaching entrepreneurial journalism », *BuzzMachine*, 11 janvier 2010, disponible sur : <http://buzzmachine.com/2010/01/11/teaching-entrepreneurial-journalism/>, consulté le 22 décembre 2015.
- Lasorsa D. L., Lewis S. C. et Holton A. E. (2012), « Normalizing Twitter: journalism practice in an emerging communication space », *Journalism Studies*, vol. 13, n° 1, pp. 19-36.
- Leadbeater C. et Miller P. (2004), *The Pro-Am revolution: how enthusiasts are changing our economy and society*, Demos.
- Lee-Wright P., Phillips A. et Witschge, T. (2011), *Changing journalism*, Routledge.
- Lewis S. C. (2012), « The tension between professional control and open participation: journalism and its boundaries », *Information, Communication & Society*, vol. 15, n° 6, pp. 836-866.
- Lewis S. C., Holton A. E. et Coddington M. (2014), « Reciprocal journalism: a concept of mutual exchange between journalists and audiences », *Journalism Practice*, vol. 8, n° 2, pp. 229-241.
- Lister M., Dovey J., Giddings S., Grant I. et Kelly K. (2009), *New media: A critical introduction*, Taylor & Francis.
- Lorenz M. (2012), « Why journalists should use data », in Gray J., Chambers L. et Bounegru L. (éd.), *The data journalism handbook*, O'Reilly Media, disponible sur : <http://datajournalismhandbook.org/1.0/en/index.html>, consulté le 18 décembre 2015.
- Malaga R. (2008), « Worst practices in search engine optimization », *Communications of the ACM*, vol. 51, n° 2, pp. 147-50.
- McManus J. H. (1994), *Market-Driven Journalism: Let the Citizen Beware?*, Sage.
- Marjoribanks T. (2000), *News Corporation, technology and the workplace: global strategies, local change*, Cambridge University Press.
- Massey B. L. et Elmore C. J. (2011), « Happier working for themselves? Job satisfaction and women freelance journalists », *Journalism Practice*, vol. 5, n° 6, pp. 672-686.
- Meikle G. (2002), *Future active: media activism and the Internet*, Routledge, Londres/ New York.
- Murdock G. et Golding P. (1973), « For a political economy of mass communications », *Socialist Register*, vol. 10, n° 10.

Newman N. (2015), Reuters Institute Digital News Report 2015, disponible sur : https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Reuters%20Institute%20Digital%20News%20Report%202015_Full%20Report.pdf, consulté le 22 décembre 2015.

Oremus W. (2014), « The first news report on the LA earthquake was written by a robot », *Slate*, 17 mars 2014, disponible sur : http://www.slate.com/blogs/future_tense/2014/03/17/quakebot_los_angeles_times_robot_journalist_writes_article_on_la_earthquake.html, consulté le 14 décembre 2015.

Örnebring H. (2010), « Technology and journalism-as-labour: Historical perspectives », *Journalism*, 11(1), 57-74.

Papacharissi Z et Oliveira M (2012), « Affective news and networked publics: the rhythms of news storytelling on #Egypt », *Journal of Communication*, vol. 62, n° 2, pp. 266-282.

Pariser E. (2012), *The filter bubble: what the Internet is hiding from you*, Penguin, Royaume-Uni.

Paulussen S. (2012), « Technology and the transformation of news work: are labor conditions in (online) journalism changing? », in E. Siapera et A. Veglis (éd.), *The handbook of global online journalism*, Wiley, pp. 192-208.

Pein C. (2014), « Amway journalism », *The Baffler*, 28 juillet 2014, disponible sur <http://thebaffler.com/blog/amway-journalism>, consulté le 11 décembre 2015.

Pérez-Peña R. (2008), « A venerable magazine energizes its web site », *The New York Times*, 21 janvier 2008, disponible sur : www.nytimes.com/2008/01/21/business/media/21atlantic.html?_r=1, consulté le 22 décembre 2015.

Petrie N. (2011), « Have we lowered the bar on verification », *Wannabe Hacks*, 29 mars 2011, disponible sur www.wannabehacks.co.uk/2011/03/29/have-we-lowered-the-bar-on-verification/, consulté le 22 décembre 2015.

Pew Research Center (2015), *State of the News Media 2015*, disponible sur www.journalism.org/files/2015/04/FINAL-STATE-OF-THE-NEWS-MEDIA1.pdf, consulté le 21 décembre 2015.

Pielke R. (2015), « Psephological pseudoscience », *The Guardian*, 9 mai 2015, disponible sur <http://www.theguardian.com/science/political-science/2015/may/09/psephological-pseudoscience>, consulté le 18 décembre 2015.

Quakebot (2014), « Earthquake: 3.0 quake strikes near Brea », *Los Angeles Times*, 23 octobre 2014, disponible sur <http://www.latimes.com/local/lanow/la-me-earthquakes-earthquake-30-quake-strikes-near-brea-calif-shcnau-story.html>, consulté le 22 décembre 2015.

Rebillard F. et Smyrniotis N. (2010), « Les infomédiaires, au cœur de la filière de l'information d'actualité en ligne : les cas de Google, Wikio et Paperblog », *Réseaux*, n° 160-161, pp. 163-194.

Reckhow M. (2015), « Introducing Instant Articles », Facebook, disponible sur <http://media.fb.com/2015/05/12/instantarticles/>, consulté le 22 décembre 2015.

Redden J. et Witschge T. (2009), « A new news order? Online news content examined », in Fenton N., *New media, old news: journalism and democracy in the digital age*, Sage.

Rosen J. (2006), « The people formerly known as the audience », in *PressThink*, 27 juin 2006, disponible sur : http://www.archive.pressthink.org/2006/06/27/ppl_frmr.html, consulté le 7 octobre 2015.

Rushkoff D. (2003), *Open source democracy: how online communication is changing offline politics*, Demos.

Schudson M. (1981), *Discovering the news: A social history of American newspapers*, Basic Books.

Shannon C. E. (2001), « A mathematical theory of communication », *ACM SIGMOBILE Mobile Computing and Communications Review*, vol. 5, n° 1, pp. 3-55, traduction française : « Théorie mathématique de la communication », Paris : Retz, 1975.

Siapera E. (2013), « Platform infomediation and journalism », *Culture Machine*, vol. 14.

Siapera E. (2015), « Building a safety net for European journalists », rapport de projet pour la DG Réseaux de communication, contenu et technologies, 27 janvier 2015, disponible sur : <http://www.balcanicaucaso.org/content/download/119275/983617/version/1/file/Building-a-safety-net.pdf>, consulté le 22 décembre 2015.

Siapera E. et Iliadi I. (2015), « Twitter, journalism and affective labour », *Sur le journalisme/About journalism/Sobre jornalismo*, vol. 4, n° 1, pp. 76-89.

Siapera E. et Spyridou L. P. (2012), « The field of online journalism: a bourdieusian analysis », *The handbook of global online journalism*, pp. 77-97.

Singer J. (2010), « Journalism in a network », in M. Deuze (éd.), *Managing Media Work*, Sage, pp 103-109.

Smith P. (2012), « The economics of Samantha Brick and Mail Online's audience-driven marketing machine », *The Media Briefing*, disponible sur www.themediabriefing.com/article/the-economics-of-samantha-brick-mail-online-audience-driven-marketing-machine, consulté le 22 décembre 2015.

Smith J. (2015), « Here's how to get around the paywalls of *The New York Times*, *Wall Street Journal* and more: like stealing candy from a well-informed democracy », *Observer*, 8 janvier 2015, disponible sur : <http://observer.com/2015/01/heres-how-to-get-around-the-paywalls-of-the-new-york-times-wall-street-journal-and-more/>, consulté le 20 juillet 2015.

Smythe D. W. (1981), « On the audience commodity and its work », in Durham M. G. et Kellner D. M. (éd.) (2009), *Media and cultural studies: Keywords*, Wiley, pp. 230-56.

Starkman D. (2011), « Confidence game: the limited vision of the news gurus », *Columbia Journalism Review*, nov.-déc. 2011, disponible sur : www.cjr.org/essay/confidence_game.php?page=all, consulté le 22 décembre 2015.

Stevens J. (2002), « Backpack journalism is here to stay », *Online Journalism Review*, n° 2.

- Symes J. (2011), « The Guardian newsblog and the death of journalism », *The Louse & the Flea*, disponible sur : <https://louseandflea.wordpress.com/2011/02/22/the-guardian-newsblog-and-the-death-of-journalism/>, consulté le 22 décembre 2015.
- Thompson J. B. (2005), « The new visibility », *Theory, Culture & Society*, vol. 22, n° 6, pp. 31-51.
- Thurman N. et Walters A. (2013), « Live blogging—digital journalism’s pivotal platform? A case study of the production, consumption, and form of live blogs at Guardian.co.uk », *Digital Journalism*, 1(1), 82-101.
- Timmers P. (1998), « Business models for electronic markets », *Electronic Markets*, vol. 8, n° 2, pp. 3-8.
- Ursell G. D. (2001), « Dumbing down or shaping up? New technologies, new media, new journalism », *Journalism*, vol. 2, n° 2, pp. 175-196.
- Van der Wurff R. (2012), « The Economics of Online Journalism », in Siapera E. et A. Veglis (éd.), *The Handbook of Global Online Journalism*, Wiley, pp. 231-250.
- Volpe M. (2013), « 10 Horrifying Display Advertising Stats », *Hubspot*, 29 avril 2013, disponible sur : <http://blog.hubspot.com/marketing/horrifying-display-advertising-stats>, consulté le 15 décembre 2015.
- Vu H. T. (2013), « The online audience as gatekeeper: The influence of reader metrics on news editorial selection », *Journalism*, 15(8), 1094-1110.
- Wardle C., Dubberley S. et Brown P. (2014), « Amateur footage: a global study of user-generated content in TV and online news output », Tow Center for Digital Journalism, rapport Tow/Knight, disponible sur : <http://usergeneratednews.towcenter.org/wp-content/uploads/2014/05/Tow-Center-UGC-Report.pdf>, consulté le 21 décembre 2015.
- Warren T. (2015), « Apple News looks like Flipboard and replaces Newsstand on your iPhone or iPad », *The Verge*, 8 juin 2015, disponible sur : <http://www.theverge.com/2015/6/8/8746289/apple-ttkk-looks-like-flipboard-and-replaces-newsstand-on-your-iphone>, consulté le 14 décembre 2015.
- Waters E., Warren C. et Dobbie M. (2006), « The changing nature of work: a global survey and case study of atypical work in the media industry », Fédération internationale des journalistes, disponible sur <http://www.ifj.org/nc/fr/news-single-view/backpid/243/category/reports-publications-6/article/the-changing-nature-of-work-a-global-survey-and-case-study-of-atypical-work-in-the-media-industry-a/>, consulté le 22 décembre 2015.
- Weiss A. S. et Joyce V. D. M. H. (2009), « Compressed dimensions in digital media occupations. Journalists in transformation », *Journalism*, 10(5), 587-603.

Chapitre 9

Internet ou l'irruption du lecteur : l'expérience de Rue89

*Pierre Haski*¹

Lorsque les développements d'internet ont donné naissance à ce qu'on a appelé le « web 2.0 », le concept s'est répandu comme une traînée de poudre, sans que tout le monde sache de quoi on parlait. *Libération*, le quotidien où je travaillais à l'époque, au milieu des années 2000, s'empressa de se déclarer le « premier site 2.0 » de France, pour la simple raison qu'il permettait à ses lecteurs de laisser des commentaires au pied des articles. Mais les auteurs de ces articles avaient d'autant moins d'appétit pour les lire que ceux-ci avaient été rédigés pour l'édition papier, et automatiquement mis en ligne au milieu de la nuit, parallèlement à l'impression du journal et son acheminement dans des milliers de points de vente à travers la France.

En 2004, après plus de trois décennies comme journaliste professionnel, il m'était pourtant arrivé une chose tout à fait étonnante : j'avais découvert le lecteur. Je savais, évidemment, qu'il y avait des femmes et des hommes qui achetaient et lisaient le journal qui m'employait, et il m'arrivait régulièrement d'en croiser sur ma route... Mais en 2004, j'ouvrais sur le site de « Libération » un blog en tant que correspondant du journal à Pékin depuis déjà quatre ans. Je rejoignais ainsi le correspondant à Washington, Pascal Riché, qui, le premier, avait tenté l'expérience, encore nouvelle parmi les journalistes, de bloguer. Jusque-là, un journaliste « digne de ce nom » ne bloguait pas : cet espace était le terrain de jeu des ados partageant de la musique avec leurs amis, ou le champs exclusif des « amateurs », c'est-à-dire de ceux qui n'avaient pas de carte de presse.

1. Cofondateur de Rue89.

En 2004, donc, *Libération* décida d'expérimenter ce « genre », le blog de journaliste, suivant en cela l'exemple de quelques pionniers américains. En quelques semaines, ma vie de journaliste en fut changée, au point que mes interlocuteurs au journal, à Paris, devaient me rappeler que j'écrivais « aussi » pour le quotidien « papier », tant ce blog devint obsessionnel et dévoreur de temps et d'énergie. J'avais donc découvert le lecteur, celui qui, non content de lire mes articles, se permettait de donner son avis, sur celui-ci ou sur l'information traitée. Et non seulement il avait un avis – mais, bien souvent, celui-ci était informé – puisé aux meilleures sources car il pouvait s'agir du domaine d'expertise de mon lecteur, de son hobby, ou d'un événement dont il aurait pu avoir été le témoin. Je découvrais ce dont je me doutais : il y a toujours parmi vos lecteurs des gens qui en savent plus que l'auteur sur le sujet, surtout dans un média généraliste.

Deuxième choc, non seulement mes lecteurs avaient un avis et pouvaient l'exprimer dans le quart de seconde qui suivait la mise en ligne d'une note de blog, mais très vite s'engageaient des débats qui dépassaient le cadre d'un dialogue entre l'auteur et son lecteur, pour s'élargir à l'ensemble des lecteurs, parfois même sans l'auteur depuis longtemps ignoré ou dépassé... Cette capacité d'une simple note de blog à susciter des informations complémentaires et/ou un vaste débat autour de la question traitée ouvrait au journaliste, habitué à délivrer son message sans réellement se soucier de ce qu'il devenait ou de ce qu'il provoquait comme réactions, était tout simplement sidérante. Au bout de quelques heures, l'article d'origine devenait « enrichi » d'informations et de points de vue, une seconde vie impensable sur le « papier » ou dans la première phase du web, qu'on n'appelait pas encore « 1.0 ».

Troisième choc, le simple fait pour le journaliste de répondre au lecteur qui l'interpelle, d'engager la discussion avec celui qui est en posture d'enrichir son information, ou de dialoguer avec celui qui conteste son analyse ou son interprétation, rompt avec le cycle de la méfiance, voire de la défiance, qui vise les journalistes dans nos sociétés. Depuis près de trente ans, en France, un sondage annuel du quotidien catholique *La Croix* montre cette perte de confiance des citoyens envers la profession de journaliste, assimilée aux élites dominantes et plus à un « quatrième pouvoir » mythique (le *Washington Post* et le Watergate) qui défendrait la société contre les pouvoirs. Or, cette confiance n'est pas morte, à la fois si le journaliste fait réellement son travail de manière indépendante, mais aussi s'il descend de son piédestal et engage le dialogue avec ses lecteurs. C'est en tout cas l'expérience que j'ai connue sur mon blog « Mon journal de Chine » et dans mes expériences suivantes.

Lorsqu'en 2006, *Libération*, le quotidien pour lequel je travaillais depuis un quart de siècle, plongea dans la crise, personne n'imaginait encore qu'il s'agissait de LA crise, de ce qu'on appelle depuis « la crise de la presse ». Il faudra attendre 2007 et 2008, lorsque la presse américaine fut frappée de plein fouet, pour qu'on comprenne qu'il ne s'agissait pas d'un creux de cycle, mais bien d'un changement d'époque, provoqué par l'essor du numérique et les nouvelles manières de s'informer et de lire. Depuis, ce phénomène que nous avons du mal à comprendre, à analyser, et auquel la presse a été trop lente à répondre, n'a cessé de s'accélérer, emportant tout sur son passage. En l'espace de quelques années, le smartphone est en train de détrôner l'ordinateur avant même qu'il ait achevé le papier, et les réseaux sociaux, balbutiants au milieu

des années 2000, sont devenus l'un des points d'entrée majeurs des lecteurs dans l'univers de l'information. Et ce n'est pas terminé...

En 2006, nous nous sommes retrouvés quelques-uns, au sein de *Libération*, à nous dire que le salut de notre métier et de l'information se trouvait sur internet. Notre point commun, à Arnaud Aubron, Laurent Mauriac, Pascal Riché et moi-même : avoir connu l'expérience des blogs, de l'interaction avec nos lecteurs, de la prise de parole généralisée permise par la technologie et sur laquelle on ne reviendrait plus en arrière. La question n'était plus de savoir si les citoyens – nos lecteurs – allaient prendre la parole, mais de savoir s'ils le feraient avec nous, journalistes professionnels, ou malgré nous, voire contre nous.

Il y avait, à cette époque, une guerre de tranchée opposant deux blocs :

- ▶ d'un côté les journalistes professionnels, décrétant que la possession de la carte de presse leur réservait le monopole de la parole, et niant à leurs lecteurs le droit de s'exprimer dans le cadre de leurs médias ;
- ▶ de l'autre, les partisans du « journalisme citoyen » qui estimaient que la technologie permettant à chacun de s'exprimer, il n'y avait plus besoin de ces intermédiaires inutiles qu'étaient les journalistes professionnels.

Nous estimions, sur la base de notre expérience de blogueur, que les deux avaient tort, les premiers qui ignoraient l'irruption du lecteur résultant du développement de la technologie et de la démocratisation des outils numériques, et les seconds qui faisaient l'impasse sur les règles professionnelles et déontologiques du journalisme, qui conservent toute leur raison d'être sur le web si on souhaite conserver une information de qualité, condition essentielle à toute société démocratique.

Nous faisons un pari : et si, au lieu d'opposer ces deux mondes rivaux, on tentait de les faire travailler ensemble ? C'est ainsi qu'est née l'idée de lancer un site dit « participatif », dans lequel les contributeurs pourraient être journalistes comme non-journalistes. C'est ce que nous avons appelé « l'info à trois voix » (journalistes, experts, internautes), le concept fondateur de Rue89, lancé le 6 mai 2007, premier « pure player » (c'est-à-dire un site qui n'est pas adossé à un média existant, papier, radio ou télé) en France. Il y en aura beaucoup d'autres, bien sûr, certains qui disparaîtront au bout de quelques années en raison de la difficulté de trouver le bon modèle économique dans ce nouvel environnement ; d'autres qui survivront et prendront leur place dans le paysage médiatique national, comme Médiapart par exemple, lancé par un ancien patron de la rédaction du *Monde*, Edwy Plénel.

En 2007, le journalisme participatif était encore considéré comme une hérésie, et certains de nos collègues nous reprochèrent amèrement d'être passé de l'« autre côté », une véritable trahison. Moins de dix ans plus tard, évidemment, cette participation du lecteur est devenue la norme, acceptée et généralisée : pas un média dit traditionnel qui n'ait aujourd'hui sa plateforme de blogs, son espace participatif, ses appels à témoignage, et, bien sûr, un espace de commentaires devenu, on va le voir, problématique.

A la naissance de Rue89, nous avons décidé d'une règle, énoncée dès notre « manifeste » fondateur : si nous ne faisons pas de distinction entre les articles de journalistes et de non-journalistes, tous devaient passer par le filtre des règles professionnelles,

vérification, hiérarchisation, éthique... Nous nous demandions, dans le contexte de l'époque, si nos lecteurs n'allaient pas contester ce choix qui laissait, une fois encore, le dernier mot aux journalistes. C'est le contraire qui se passa, et le fait que nous nous engagions à ne publier que des articles vérifiés et validés selon nos règles professionnelles, tout en conservant les portes et les fenêtres du site ouvertes à tous, fut pris comme une garantie contre la prolifération des rumeurs, manipulations, ou simplement approximations.

Car tout l'enjeu est là : comment créer des espaces ouverts, dans lesquels les citoyens ont pleinement la parole, tant pour commenter que pour contribuer à la « fabrique de l'info », sans sacrifier à la qualité de cette information, et surtout à sa vérification. Les plateformes d'auto-publication qui existaient avant même la transformation des médias traditionnels ont perdu leur âme dans cette absence de filtre, dans laquelle se sont engouffrées toutes sortes de lubies. Au nom d'une liberté absolue, totale, ils ont laissé entrer ceux qui ne respectent justement pas cette liberté-là, faisant fuir les contributeurs pertinents, effrayés par ce voisinage sulfureux.

Notre pari était autre : il portait de l'idée que, dans le chaos créatif d'internet, sur lequel le meilleur et le pire cohabitent, le lecteur/citoyen a besoin de lieux de confiance. De la même manière qu'il savait autrefois se repérer dans la profusion du kiosque, sachant identifier d'un simple coup d'œil le média dans lequel il se reconnaissait et pouvait espérer trouver une information de qualité nécessaire à son jugement, il fallait permettre l'émergence de tels lieux sur la toile. J'en veux pour preuve le nombre de messages reçus, au fil des années, de la part de lecteurs nous demandant de valider telle information lue « quelque part », signe de la confiance qu'ils nous accordaient. Au point que nous en avons fait une méthode : si plusieurs messages différents, n'émanant donc pas d'une campagne orchestrée, nous demandaient de nous intéresser à un sujet, nous le faisons, sûrs de mettre le doigt sur un vrai sujet de préoccupation non traité par les médias traditionnels.

Quelques mois avant l'élection présidentielle de 2012 en France, nous avons ainsi reçu plusieurs demandes de vérifier un document qui avait massivement circulé sur Facebook, et affirmant, tableau Excel à l'appui, qu'on vivait mieux en France avec les aides publiques qu'en travaillant. Une de nos journalistes a tout vérifié, avec les meilleurs experts, et est parvenue à la conclusion inverse, elle aussi avec un tableau Excel et des liens vers les sources citées à l'appui. Ce « contre-poison » à une information qui faisait le jeu des forces politiques populistes a été partagé des centaines de milliers de fois sur Facebook, là même où le « poison » avait circulé.

Cette dimension participative prend des formes diverses : il peut s'agir d'un syndicaliste de la compagnie de chemins de fer nationale SNCF qui tient un blog éphémère pendant une grève pour dialoguer avec le public et expliquer ses motivations, ou, plus récemment un conducteur du service UberPop, menacé d'interdiction par le gouvernement français, qui a non seulement envoyé un texte expliquant pourquoi il estime avoir le droit d'exister, mais est venu répondre aux commentaires parfois hostiles qui furent très nombreux ; ou encore ces Français qui révèlent tout de leurs revenus et de leurs dépenses dans une rubrique intitulée « Porte-monnaie au rayon X », devenue très populaire en période de crise, lorsque les gens se comparent, cherchent leur voie ou se demandent s'ils ont fait les bons choix.

Mais cette participation prend aussi la forme des commentaires, ce fut même la première forme de l'apparition du « 2.0 », comme on l'a vu. Au fil des années, les espaces de commentaires se sont transformés en champs de bataille, littéralement. On y voit pour en découdre, au moins sur les sujets les plus sensibles de notre époque, comme l'immigration, la religion, les conflits les plus aigus comme le Moyen-Orient ou l'Ukraine, et certaines décisions politiques controversées. Ce qui était une tentative de créer une agora, un espace de débat démocratique, s'est trouvé torpillé par les groupes de pression, les minorités agissantes, ou simplement des individus laissant parler leur agressivité.

Sur certains sites, les commentaires sont fermés dès que le débat devient trop « chaud », par exemple lorsque Palestiniens et Israéliens s'affrontent, provoquant des réactions passionnées à des milliers de kilomètres de la bande de Gaza. Sur Rue89, nous n'avons jamais fermé les commentaires, car le débat est au cœur de notre formule éditoriale et il serait paradoxal – et déprimant – d'estimer que sur certains sujets il est devenu impossible. En revanche, il doit être fortement encadré. Lors de la première guerre de Gaza depuis la naissance du site, en 2008-2009, nous avons ainsi choisi, après trois jours de « pugilat » dans les fils de commentaires, de fermer des dizaines de comptes dont les auteurs s'étaient laissés aller à des insultes ou des propos intolérables, et prévenu dans un texte mis en ligne que nous ne tolérerions plus de dérapages. Nous prévenions nos lecteurs que des points de vue contradictoires étaient toujours possibles, à condition de respecter l'autre. Cette « opération nettoyage » des commentaires fut efficace, et le reste de la guerre fut plus respectueux, au moins dans nos espaces de débat !

Comme la plupart des sites, nous avons élaboré une charte des commentaires, qui s'impose à tous. Et nous avons développé des outils qui nous permettent de la faire respecter. En particulier, sous chaque commentaire, il y a une touche « signaler », qui permet à tout lecteur inscrit sur la plateforme de nous alerter quand un commentaire est « hors charte », nous permettant de le dépublier, et, si nécessaire, d'envoyer un carton jaune (avertissement) ou rouge (blocage du compte) à son auteur, selon le degré de gravité. Certains en abusent et signalent des commentaires simplement parce qu'ils ne sont pas d'accord avec son auteur, ou qu'ils veulent nuire à son auteur car la communauté des internautes a de la mémoire...

Cette gestion des conflits dans les espaces de commentaires est rendue plus difficile encore par les attaques organisées. Nos outils de gestion du site nous permettent de constater l'arrivée en masse, par exemple, de liens provenant d'une plateforme connue pour son racisme et sa xénophobie. Et lorsque de tels liens apparaissent, il ne faut que quelques minutes pour voir fleurir les commentaires nauséabonds qui visent à « pourrir » un fil de discussion.

Quasiment chaque année, nous devons faire évoluer nos mécanismes de commentaire, pour éviter l'asphyxie du système. Mais il nous semble important de préserver cet espace de liberté qui s'arrête, comme il se doit, là où commence celle des autres. Le débat peut être vif, polémique, mais il ne doit pas devenir injurieux, et moins encore nauséabond. Mais les espaces de commentaires ne sont que le reflet de la difficulté de débattre de certains sujets dans notre société polarisée, une raison de plus de ne pas fermer cette porte, ce qui serait de mauvais augure.

En huit ans d'expérimentation, de hauts et de bas, il nous semble possible de tirer quelques leçons de « participation » des citoyens à une plateforme gérée par une petite équipe de journalistes professionnels.

1. Tout le monde ne veut pas devenir journaliste, mais (presque) tout le monde a envie, et parfois besoin de s'exprimer. Pour témoigner, pour défendre une idée, pour partager une analyse, une pensée, pour parler de ses passions, de ses obsessions, pour partager. Il faut apprendre à accommoder ces récits singuliers, qui sont parfois très éloignés de la forme journalistique classique, mais ont une valeur et une portée informative certaine.
2. La nécessité d'« encadrer » cette prise de parole est indiscutable dès lors qu'on prétend offrir une information vérifiée et validée à ses lecteurs ; mais cet « encadrement » doit se faire selon des règles connues et comprises de tous, transparentes et le moins arbitraires possible. À ce prix, la confiance s'instaure et la décision de publier ou de ne pas publier, ainsi que les allers-retours avec les auteurs pour améliorer un texte, seront compris et acceptés.
3. La confiance est un bien précieux qui peut disparaître au moindre faux pas. Un dialogue permanent avec ses lecteurs, contrairement à ce qui se passait dans les médias traditionnels, est absolument nécessaire. Une erreur est commise ? Il faut la reconnaître et l'assumer ; un article, une photo ou une vidéo choque une partie des lecteurs ? Il faut expliquer, dialoguer, et là encore assumer ; une publicité déplaît à une partie des lecteurs (ça nous est arrivé avec le nucléaire...) ? Là encore, assumer ses choix au lieu d'attendre que l'« orage » passe.

Cette irruption du lecteur dans la fabrique de l'info déplaît fortement à une partie des journalistes, habitués au confort antérieur où ils n'avaient pas de comptes à rendre. Cette ère est révolue.

La nouvelle période est inconfortable, exigeante, déstabilisante, parfois même épuisante ; mais elle est aussi stimulante et enrichissante dès lors qu'on fait une force de ce qui peut apparaître comme une contrainte. Pour y parvenir, les journalistes doivent apprendre l'humilité, et ce n'est pas exactement ce à quoi prépare l'exercice traditionnel de ce métier...

Mais, c'est ma conviction profonde, le journalisme de l'ère numérique doit s'adapter à son nouvel environnement : il doit apprendre à conserver ses valeurs et son professionnalisme, tout en acceptant qu'il a en face de lui un lecteur qui ne se contente plus d'être passif. À ce prix, notre société conservera des informations de qualité indispensables à la démocratie, et le journaliste retrouvera le chemin de la nécessaire confiance de ses lecteurs. Ce n'est pas gagné dans un environnement économique, social et politique complexe en Europe, mais c'est une « bataille » nécessaire.

Sales agents for publications of the Council of Europe Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne -
The European Bookshop
Rue de l'Orme, 1
BE-1040 BRUXELLES
Tel.: +32 (0)2 231 04 35
Fax: +32 (0)2 735 08 60
E-mail: info@libeurop.eu
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services
Avenue du Roi 202 Koningslaan
BE-1190 BRUXELLES
Tel.: +32 (0)2 538 43 08
Fax: +32 (0)2 538 08 41
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZÉGOVINE

Robert's Plus d.o.o.
Marka Marulića 2/V
BA-71000 SARAJEVO
Tel.: + 387 33 640 818
Fax: + 387 33 640 818
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.
22-1010 Polytek Street
CDN-OTTAWA, ONT K1J 9J1
Tel.: +1 613 745 2665
Fax: +1 613 745 7660
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
<http://www.renoufbooks.com>

CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.
Marasovičeva 67
HR-21000 SPLIT
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803
Fax: + 385 21 315 804
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

CZECH REPUBLIC/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.
Klecakova 347
CZ-180 21 PRAHA 9
Tel.: +420 2 424 59 204
Fax: +420 2 848 21 646
E-mail: import@suweco.cz
<http://www.suweco.cz>

DENMARK/DANEMARK

GAD
Vimmelskaftet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: +45 77 66 60 00
Fax: +45 77 66 60 01
E-mail: reception@gad.dk
<http://www.gad.dk>

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
PO Box 128
Keskuskatu 1
FI-00100 HELSINKI
Tel.: +358 (0)9 121 4430
Fax: +358 (0)9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
<http://www.akateeminen.com>

FRANCE

Please contact directly /
Merci de contacter directement
Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe
FR-67075 STRASBOURG cedex
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81
Fax: +33 (0)3 88 41 39 10
E-mail: publishing@coe.int
<http://book.coe.int>

Librairie Kléber

1 rue des Francs-Bourgeois
FR-67000 STRASBOURG
Tel.: +33 (0)3 88 15 78 88
Fax: +33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: librairie-kleber@coe.int
<http://www.librairie-kléber.com>

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.
Stadiou 28
GR-105 64 ATHINAI
Tel.: +30 210 32 55 321
Fax: +30 210 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr
<http://www.kauffmann.gr>

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Pannónia u. 58.
PF. 1039
HU-1136 BUDAPEST
Tel.: +36 1 329 2170
Fax: +36 1 349 2053
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
<http://www.euroinfo.hu>

ITALY/ITALIE

Licosa SpA
Via Duca di Calabria, 1/1
IT-50125 FIRENZE
Tel.: +39 0556 483215
Fax: +39 0556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
<http://www.licosa.com>

NORWAY/NORVÈGE

Akademika
Postboks 84 Blindern
NO-0314 OSLO
Tel.: +47 2 218 8100
Fax: +47 2 218 8103
E-mail: support@akademika.no
<http://www.akademika.no>

POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC
25 Obroncow Street
PL-03-933 WARSZAWA
Tel.: +48 (0)22 509 86 00
Fax: +48 (0)22 509 86 10
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl
<http://www.arspolona.com.pl>

PORTUGAL

Marka Lda
Rua dos Correios 61-3
PT-1100-162 LISBOA
Tel: 351 21 3224040
Fax: 351 21 3224044
Web: www.marka.pt
E-mail: apoio.clientes@marka.pt

RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir
17b, Butlerova ul. - Office 338
RU-117342 MOSCOW
Tel.: +7 495 739 0971
Fax: +7 495 739 0971
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

SWITZERLAND/SUISSE

Planetis Sàrl
16 chemin des Pins
CH-1273 ARZIER
Tel.: +41 22 366 51 77
Fax: +41 22 366 51 78
E-mail: info@planetis.ch

TAIWAN

Tycoon Information Inc.
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road
Taipei, Taiwan
Tel.: 886-2-8712 8886
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777
E-mail: info@tycoon-info.com.tw
orders@tycoon-info.com.tw

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN
Tel.: +44 (0)870 600 5522
Fax: +44 (0)870 600 5533
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk
<http://www.tsoshop.co.uk>

UNITED STATES AND CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Co
670 White Plains Road
USA-10583 SCARSDALE, NY
Tel: +1 914 472 4650
Fax: +1 914 472 4316
E-mail: coe@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Editions du Conseil de l'Europe

FR-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>

Le journalisme est-il en danger ? L'image du journaliste, correspondant de guerre casqué et protégé par un gilet pare-balles, uniquement armé de sa caméra et de son micro, s'impose d'emblée. Les dangers physiques ne sont pourtant que les plus visibles ; d'autres menaces pèsent sur les journalistes, et sur le journalisme : censure, pressions politiques et économiques, intimidations, précarité de la profession, atteintes à la protection des sources journalistiques... Les réseaux sociaux et la photographie numérique, permettant à tout un chacun de diffuser de l'information, bouleversent également l'éthique du journalisme.

Comment faire face à ces menaces ? Quel est le rôle du Conseil de l'Europe, de la Cour européenne des droits de l'homme et des gouvernements nationaux dans la protection des journalistes et de la liberté d'expression ?

Dans cet ouvrage, dix experts d'horizons divers analysent la situation sous des angles différents. Ils soulèvent des interrogations et proposent des réponses relatives au rôle du journalisme dans une société démocratique à une époque où le métier est soumis à de multiples épreuves, alors qu'un journalisme libre et de qualité est plus que jamais nécessaire.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont 28 sont également membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

<http://book.coe.int>
ISBN 978-92-871-8150-3
29 € / 58 \$US



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE