



Institut suisse de droit comparé  
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung  
Istituto svizzero di diritto comparato  
Swiss Institute of Comparative Law

## ETUDE COMPARATIVE SUR LE BLOCAGE, LE FILTRAGE ET LE RETRAIT DE CONTENUS ILLEGAUX SUR INTERNET

*Extrait, pages ii-iv*

*Ce document fait partie de l'Etude comparative sur le blocage, le filtrage et le retrait de contenus illégaux sur internet dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, qui a été préparée par l'Institut suisse de droit comparé à l'invitation du Secrétaire Général. Les opinions exprimées dans ce document n'engagent pas la responsabilité du Conseil de l'Europe. Elles ne donnent, des instruments juridiques qu'il mentionne, aucune interprétation officielle pouvant lier les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe, les organes statutaires du Conseil de l'Europe ou la Cour européenne des droits de l'homme.*

**Avis 14-067**

Lausanne, 20 décembre 2015

## RÉSUMÉ

### Modèles réglementaires

Dans les différents Etats examinés, le blocage et la suppression de contenus en ligne sont souvent traités de façon similaire, et, dans les pays disposant d'un cadre législatif ciblé, ils sont souvent réglementés par le même ensemble de règles. On distingue deux catégories générales de « modèle » réglementaire.

Premièrement, **certains pays ne disposent pas de législation spécifique** sur la question du blocage, filtrage et retrait des contenus illégaux sur Internet : ces Etats ne se sont pas dotés d'un régime législatif ou réglementaire définissant les conditions et les procédures à respecter par ceux qui pratiquent le blocage, le filtrage ou le retrait de contenus en ligne. Un des arguments souvent avancés dans ce contexte est l'impossibilité pour le législateur de suivre le rythme des évolutions technologiques. Cependant, la raison sous-jacente à l'absence d'un cadre législatif peut également se trouver dans la tradition juridique du pays concerné.

En l'absence d'un cadre juridique spécifique ou ciblé, **plusieurs pays s'appuient sur un cadre juridique « général » existant non spécifique à Internet** pour mettre en œuvre – ce qui constitue en général – un blocage ou retrait limité de contenus illégaux en ligne. C'est notamment le cas en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Irlande, en Pologne, en République tchèque et en Suisse. Ces pays étant de plus en plus confrontés à la réalité des différends relatifs à des contenus Internet, l'absence d'intervention du législateur s'y est avérée être problématique. Ces dernières années, différents mécanismes ont été employés pour pallier le vide réglementaire et pour résoudre des problèmes particuliers. Certaines juridictions ont même choisi de combiner des approches différentes, autrement dit de maintenir un cadre en grande partie non réglementé tout en intervenant sur le plan législatif ou politique dans des domaines spécifiques. De même, dans certains pays, comme le Royaume-Uni et l'Albanie, **le secteur privé a adopté une autoréglementation** pour combler le vide laissé par le choix du législateur de ne pas intervenir dans le domaine en question. D'autres pays, comme les Pays-Bas et l'Allemagne, s'en remettent aux **tribunaux municipaux** pour préserver, autant que possible, le nécessaire équilibre entre liberté d'expression, d'une part, et sûreté d'Internet et protection d'autres droits fondamentaux, d'autre part.

Deuxièmement, dans de nombreuses juridictions, le législateur est intervenu afin de mettre en place un **cadre juridique visant à réglementer Internet et d'autres médias numériques**, y compris le blocage, le filtrage et la suppression de contenus en ligne. La Finlande, la France, la Hongrie, le Portugal, la Fédération de Russie, l'Espagne et la Turquie sont des exemples de juridictions qui ont opté pour cette approche réglementaire. Un tel régime législatif définit généralement les fondements juridiques du blocage ou de la suppression, l'autorité administrative ou judiciaire habilitée à prendre les mesures pertinentes et les procédures à suivre.

Alors que les **motifs les plus courants d'adoption de mesures de blocage, filtrage ou retrait** sont définis de manière exhaustive et explicite dans la législation de la plupart des pays qui optent pour ce modèle réglementaire, certaines juridictions ont, dans les faits, étendu le champ des motifs pour lesquels une décision de blocage ou de suppression peut être légitimement prise – souvent par une modification de la législation ou une interprétation créative par l'autorité judiciaire.

## Procédure

En ce qui concerne **le matériel illicite touchant à la pédopornographie, au terrorisme, à la criminalité (en particulier, les crimes haineux) et à la sécurité nationale**, bon nombre d'Etats disposant de règles juridiques ciblées sur la suppression de contenus en ligne prévoient le blocage urgent de ce type contenu sans qu'une décision de justice à cet effet ne soit nécessaire dans au moins certains des domaines cités. La Grèce, la France, le Portugal, la Fédération de Russie, la Serbie et la Turquie constituent des exemples. Les autorités administratives, autorités policières ou procureurs disposent de pouvoirs spécifiques pour imposer aux fournisseurs d'accès à Internet de bloquer l'accès sans décision judiciaire préalable. Il est courant que, sans en informer le fournisseur de contenu ou l'hébergeur, de telles ordonnances imposent au fournisseur d'accès à Internet d'appliquer des mesures dans un délai de 24 heures. Dans d'autres pays, tels que la Finlande, où une décision judiciaire est requise, les fournisseurs d'hébergement ayant connaissance des contenus en question devraient les éliminer sur une base volontaire sans décision judiciaire et le notifier au fournisseur de contenu, ce qui permet à ce dernier de contester la mesure devant la justice.

Un certain nombre de régimes nationaux (comme la Turquie, dans certains cas) imposent à l'autorité administrative compétente d'**obtenir après coup l'agrément de sa décision par le tribunal compétent**, tandis que d'autres régimes imposent de mettre, à l'adresse du matériel bloqué, une **page d'information** expliquant pourquoi le matériel est bloqué et comment la décision peut être contestée. Dans la plupart des pays, les parties intéressées ont la **possibilité de contester** les mesures de blocage, sur la base des dispositions de procédure pénale (ou, le cas échéant, civile) usuelles. La réglementation portugaise stipule cela explicitement.

En particulier, s'agissant du matériel touchant à la pédopornographie et à d'autres crimes graves ou en relation avec le jeu en ligne, de nombreux pays, tels la France, la Grèce, l'Italie, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Turquie et le Royaume-Uni, adoptent un **système de « liste »**, dans le cadre duquel l'autorité administrative compétente tient et actualise une liste centrale d'URL ou de noms de domaine bloqués. Cette liste est notifiée aux fournisseurs d'accès à Internet concernés, qui sont tenus de veiller à l'effectivité du blocage.

Dans de nombreux Etats, le retrait et le blocage de matériel qui **porte atteinte aux droits relatifs à la propriété intellectuelle et à la vie privée ou à la diffamation** sont effectués ou autorisés **en vertu d'une décision judiciaire exclusivement**. Certains pays ont introduit des procédures substitutives de notification et de retrait pour contourner la nécessité d'une action en justice. En Finlande, par exemple, il existe une procédure permettant aux personnes qui ont des droits à cet égard d'obtenir la suppression de matériel prétendument illégal, à condition que le fournisseur de contenu concerné ait droit à une procédure régulière pour contester la suppression. En ce qui concerne en particulier le **matériel diffamatoire ou d'autres contenus qui portent atteinte au droit au respect de la vie privée**, l'application de mesures, aux fins de laquelle **de nombreux pays ont prévu une procédure de « notification et retrait »**, dépend en général de l'initiative de la personne ou organisation lésée. Cette procédure peut imposer que la personne ou l'organisation affectée avise directement l'exploitant du site concerné avant que la procédure de retrait du matériel ne puisse être engagée. Si l'exploitant du site refuse de supprimer le matériel jugé illégal, l'autorité compétente du pays peut impartir à l'hébergeur un délai pour supprimer le matériel, et/ou peut s'exposer à une responsabilité civile pour le contenu. Les fournisseurs d'accès à Internet peuvent même se voir ordonner de bloquer l'accès à l'URL voire l'ensemble du site Internet.

### Considérations liées à la liberté d'expression

Si l'on considère les mesures évoquées dans le contexte de la liberté d'expression, une **distinction** entre blocage et suppression de contenu semble pertinente. Le blocage, le filtrage ou la prévention de l'accès à un contenu Internet constituent généralement une mesure technique visant à restreindre l'accès à des données ou ressources généralement hébergées dans une autre juridiction. Une telle mesure est en principe prise par le fournisseur d'accès à Internet au moyen de matériel informatique ou de logiciels qui bloquent la réception ou l'affichage d'un contenu ciblé spécifique sur les terminaux des clients du fournisseur d'accès à Internet. Quant au retrait ou à la suppression d'un contenu Internet, ils consistent pour l'essentiel en une exigence ou en des mesures adressées à l'exploitant du site (ou à l'« hébergeur ») pour qu'il supprime ou efface le contenu ou les pages Web incriminés du site Internet. Le blocage est une mesure extrêmement poussée, alors que les dispositions prises à l'encontre d'un hébergeur aux fins de la suppression d'un contenu Internet suivent un raisonnement légèrement différent, principalement en termes de proportionnalité.

En matière de blocage, les évolutions récentes concernent principalement deux questions clés : le blocage volontaire et la qualité de la base juridique sur laquelle se fondent les mesures de blocage. Le **blocage volontaire** pose particulièrement problème si (et étant donné que) il est mis en œuvre sans une base juridique, de même qu'il soulève de graves questions quant à la régularité de la procédure. Dans ce contexte, d'aucuns ont fait valoir que les Etats n'ont pas seulement un devoir de non-ingérence, mais qu'ils ont aussi l'obligation de protéger les libertés fondamentales, et ce notamment en rapport avec les fournisseurs d'accès. Il est intéressant de noter dans ce contexte qu'à compter du 30 avril 2016, le Règlement (UE) 2015/2120 ne permettra pas le blocage volontaire sans une base juridique, notamment (à partir de 2017) un blocage fondé sur l'autoréglementation.

La deuxième question est celle de l'**évaluation de la base juridique** des mesures de blocage aux termes des critères de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). En particulier les bases juridiques établies récemment, mais aussi les changements apportés à des bases juridiques existant depuis un certain temps (ou à leur application) doivent satisfaire aux critères énoncés à l'article 10, notamment à la question de savoir si le blocage est nécessaire dans une société démocratique pour un but légitime, comme indiqué à l'article 10 (2) de la CEDH. La mesure doit également respecter les limites fixées par le principe de proportionnalité.

S'agissant de la **suppression de contenus**, les injonctions directement adressées par une autorité compétente d'un Etat à un hébergeur aux fins de la suppression d'un contenu doivent satisfaire aux conditions énoncées par l'article 10 (2) de la CEDH. Cela vaut pour le cadre juridique national tant général que ciblé. Toutefois, le principal problème dans ce contexte concerne les conséquences qui découlent du fait de tenir l'hébergeur responsable en tant que **co-auteur**, (du moins) s'il a connaissance du contenu illégal. Ce risque de responsabilité pour l'hébergeur pourrait conduire à des excès de suppression. Les procédures de notification et retrait prévues par la loi constituent la meilleure façon d'y remédier. Cependant, ces dispositions sont (encore) relativement rares. Les procédures de notification et retrait autoréglementées ou volontaires, qui existent du moins dans certains domaines dans la plupart des Etats, n'offrent souvent pas des garanties suffisantes, notamment du point de la régularité de la procédure.