



La désinformation dans les médias selon le droit russe

IRIS *Extra*

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel



IRIS Extra 2019

La désinformation dans les médias selon le droit russe

Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2019

ISSN 2079-1070

Directrice de publication – Susanne Nikoltchev, Directrice exécutive

Supervision éditoriale – Maja Cappello, Responsable du département Informations juridiques

Equipe éditoriale – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Ismail Rabie, Sophie Valais, Analystes juridiques
Observatoire européen de l'audiovisuel

Auteur

Andrei Richter

Traduction

Erwin Rohwer, France Courrèges

Relecture

Lucy Turner, Udo Lücke, Philippe Chesnel

Assistante éditoriale – Sabine Bouajaja

Presse et relations publiques – Alison Hindhaugh, alison.hindhaugh@coe.int

Observatoire européen de l'audiovisuel

Editeur

Observatoire européen de l'audiovisuel

76, allée de la Robertsau, 67000 Strasbourg, France

Tél. : +33 (0)3 90 21 60 00

Fax : +33 (0)3 90 21 60 19

iris.obs@coe.int

www.obs.coe.int

Couverture – ALTRAN, France

Veillez citer cette publication comme suit :

Richter A., *La désinformation dans les médias selon le droit russe*, IRIS Extra, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, juin 2019

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2019

Chacune des opinions exprimées dans la publication est personnelle et ne peut en aucun cas être considérée comme représentative du point de vue de l'Observatoire, de ses membres ou du Conseil de l'Europe.

La désinformation dans les médias selon le droit russe

Andrei Richter



Avant-propos

Qu'est notre vie ? Un jeu ! Bien et mal – ne sont que rêves !¹ Cet extrait d'un air chanté par Hermann, le malheureux protagoniste de l'opéra de Tchaïkovski, *La Dame de pique*, résume le dilemme auquel sont confrontés les régulateurs qui tentent de trouver la frontière entre information légitime et désinformation. Pouvons-nous déterminer objectivement ce qui est vrai, ce qui est faux ? D'un point de vue philosophique, probablement pas. En appliquant une approche plus terre à terre, cependant, on pourrait dire que les faits concrets peuvent être établis avec certitude. Mais l'information ne se limite pas aux faits concrets. La liberté d'expression et d'information protégée par les traités internationaux tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme ou la Convention européenne des droits de l'homme (la CEDH) inclut la liberté « d'opinion » et la liberté de recevoir et de communiquer « des informations ou des idées ». La CEDH rappelle néanmoins que ces libertés sont assorties de devoirs et de responsabilités et qu'elles peuvent donc être soumises 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.

La réglementation de l'information dépend donc de la pertinence de droits et d'intérêts concurrents. Toutes les expressions ne seront pas examinées avec la même intensité. Personne ne s'attend, par exemple, à ce que la publicité fournisse une évaluation *objective* du produit ou du service qu'elle vise à promouvoir. Les faits historiques peuvent être établis, mais leur interprétation est *subjective* et c'est normalement aux historiens qu'il revient d'en débattre. Ce n'est que dans des cas extrêmes, comme la négation de l'Holocauste, que la publication de fausses déclarations visant à faire passer celles-ci pour des faits historiques, est considérée illégale dans certains pays.

A l'ère de l'internet, tout semble ouvert au débat, aussi factuel que soit le sujet. Même les questions scientifiques telles que le changement climatique ou la vaccination suscitent d'intenses controverses. Dans un environnement aussi ouvert, vaut-il mieux permettre un échange d'idées solide et sans entraves, permettant à des inexactitudes factuelles (intentionnelles ou non) de se glisser dans le débat, ou introduire une sorte de filtre *ex ante* pour que les fausses informations n'induisent pas le public en erreur ? Si cette dernière option devait être privilégiée, qui aurait le contrôle d'un tel filtre ? Une grande entreprise dont le siège se situe à l'étranger ? Un organe administratif ? Dans les deux cas, comment tracer la ligne de démarcation pour que ni l'un ni l'autre ne devienne à terme un ministère de la vérité ?

¹ « Что наша жизнь? Игра! Добро и зло одни мечты! » Tchaïkovski, *La Dame de pique*, Acte III.

Cet article d'Andrei Richter dresse un panorama de la législation et de la jurisprudence en matière de désinformation dans la Fédération de Russie. Il s'appuie sur le chapitre consacré à la Fédération de Russie d'une précédente publication de l'Observatoire européen de l'audiovisuel intitulée « Les reportages dans les médias : des faits, rien que des faits ? »². Il couvre cinq domaines juridiques précis dans lesquels la désinformation est jugée illégale. A savoir : 1) la fiabilité requise de l'information « essentielle pour le public » sur les agrégateurs d'information populaires ; 2) l'interdiction générale la plus récente d'informations en ligne non fiables « ayant un impact sur la société » ; 3) l'interdiction des fausses informations sur les activités de l'URSS pendant la Seconde Guerre mondiale ; 4) l'interdiction des accusations sciemment fausses formulées à l'encontre de fonctionnaires pour des actions extrémistes ; 5) l'interdiction des publicités mensongères. L'article fait également référence à la pratique récente de l'organisme national d'autorégulation en matière de désinformation dans les médias.

Strasbourg, juin 2019

Maja Cappello

Coordonnatrice IRIS

Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l'audiovisuel

² Cappello M. (éd.), Les reportages dans les médias : des faits, rien que des faits ?, IRIS Spécial, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2018, <https://rm.coe.int/les-reportages-dans-les-medias-des-faits-rien-que-des-faits-/16808e3cdb>.

Table des matières

Synthèse.....	1
1. Introduction.....	3
2. Réglementation de la fiabilité des informations sur les agrégateurs d'information.....	7
3. Informations mensongères en ligne ayant un impact sur la société.....	11
4. Fausses informations en rapport avec la Seconde Guerre mondiale	21
5. Fausses accusations en rapport avec l'extrémisme	25
6. Publicité trompeuse.....	27
7. Autorégulation	31
8. Derniers développements et conclusion.....	33



Synthèse

En un temps record, le battage médiatique autour des « fausses informations » a transformé cette expression courante, principalement utilisée pour exprimer du mépris à l'égard du traitement de l'information et des actualités par les médias, en un sujet brûlant à l'ordre du jour politique et juridique partout dans le monde. Plus intéressant encore, cette transformation a été suivie par l'apparition de nouvelles terminologies associées au phénomène de la « désinformation ». Le **premier chapitre** de cette publication donne une vue d'ensemble des différentes définitions de la désinformation d'un point de vue linguistique et présente brièvement la loi sur les médias de masse, qui régit le journalisme dans la Fédération de Russie.

En permettant la diffusion de quantités massives d'informations, l'internet est devenu le catalyseur sous-jacent de la propagation de la désinformation. Cette évolution a incité les législateurs russes à revoir le cadre juridique réglemant la responsabilité des intermédiaires d'internet afin d'empêcher l'utilisation d'agrégateurs d'information pour diffuser de fausses informations. Le **chapitre 2** porte sur les amendements apportés en 2016 par le Parlement russe à la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et au Code des infractions administratives (loi sur les technologies de l'information) qui concernent le régime de responsabilité des agrégateurs et précisent la procédure permettant aux organismes publics de déposer plainte et de signaler tout contenu illicite ainsi que les conséquences auxquelles ils pourraient faire face en cas de non-respect. Ce chapitre présente également le rôle du Roskomnadzor, le Service fédéral de supervision des communications chargé de contrôler les contenus en ligne, y compris sans décision de justice, et de vérifier le respect par les agrégateurs de leurs nouvelles obligations.

De plus, la loi dite sur les fausses informations a également modifié la loi sur les technologies de l'information. Ces amendements interdisent la diffusion en ligne de toute « information non fiable ayant un impact sur la société » et confèrent au Roskomnadzor des pouvoirs supplémentaires pour ce qui est du contrôle du contenu et des mécanismes en place, qui lui permettent de lutter contre les contenus illicites en ligne mais aussi de faire appel des décisions de l'autorité devant un tribunal. Le **chapitre 3** présente un aperçu des principales dispositions de cette loi, entrée en vigueur en mars 2019, malgré les critiques du Conseil pour les droits humains et la société civile ainsi que des organisations de la société civile concernant la crainte de jugements arbitraires, en raison du manque de clarté de la définition d'une « information non fiable » et d'un manque d'objectivité dans l'appréciation d'éléments tels que la vérité et la foi.

Alors que le cœur du débat sur la désinformation se concentre sur les informations et les actualités, la désinformation en rapport avec les événements historiques et passés a également figuré à l'ordre du jour des législateurs russes. Ainsi, un article a été introduit



dans le Code pénal pour criminaliser la négation des crimes nazis ainsi que la diffusion d'informations sciemment fausses sur l'implication soviétique pendant la Seconde Guerre mondiale, et pour lutter contre la falsification de l'histoire, comme exposé au **chapitre 4**.

Outre la protection de l'ordre public, le droit russe prévoit des mesures visant à protéger les agents de l'Etat contre les fausses informations, en vertu de la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes. Le **chapitre 5** examine, d'une part, le conflit potentiel entre la diffamation et la nécessité de garantir l'ordre public et, d'autre part, l'impact sur la liberté d'expression consacrée par le droit européen, selon laquelle les fonctionnaires peuvent faire l'objet de critiques publiques.

Du point de vue de la protection des consommateurs, la publicité trompeuse est considérée comme une sorte de désinformation, en raison de sa représentation délibérément trompeuse de biens et de services. Par conséquent, la loi fédérale sur la protection des droits des consommateurs exige que la publicité soit loyale et fiable et criminalise la publicité trompeuse. En outre, la loi fédérale sur la publicité fournit une liste d'exemples qui peuvent être considérés comme de la « publicité non fiable », comme établi par le Service fédéral antimonopole, ainsi que le détaille le **chapitre 6**.

Le **chapitre 7** examine les mesures d'autorégulation qui sont mises en œuvre sous la supervision du principal organisme national d'autorégulation, le Collège chargé des plaintes concernant la presse, et guidées par les normes du Code d'éthique professionnelle du journaliste russe, qui traite de la désinformation.

Enfin, le **chapitre 8** se penche sur les derniers développements intervenus, y compris sur deux affaires susceptibles de constituer la première application de la loi sur les fausses informations, laquelle n'a encore jamais été utilisée devant les tribunaux, notamment en rapport avec les fausses nouvelles accompagnant des campagnes anti-vaccination.



1. Introduction

Ce numéro d'*IRIS Extra* s'intéresse au droit et à la jurisprudence russes en matière de désinformation. Il s'appuie sur le chapitre consacré à la Fédération de Russie d'une précédente publication de l'Observatoire européen de l'audiovisuel intitulée « Les reportages dans les médias : des faits, rien que des faits »³. Ce chapitre donne un aperçu général du cadre réglementaire et des politiques adoptées par les médias radiodiffusés, la presse écrite et les médias en ligne, principalement à l'égard de l'objectivité et de l'équité (recherchées) des reportages réalisés par les journalistes russes.

Même si objectivité et équité sont des antonymes de désinformation, la présente publication traite plutôt de la question de la véracité des informations diffusées en ligne et dans les médias radiodiffusés.

Les dictionnaires définissent la désinformation comme étant de « fausses informations diffusées délibérément et souvent secrètement (comme par la propagation de rumeurs) afin d'influencer l'opinion publique ou d'obscurcir la vérité » (Merriam-Webster)⁴, de « fausses informations diffusées dans le but de tromper les gens » (Cambridge)⁵ ou encore de « fausses informations dont l'objectif est de tromper, notamment la propagande diffusée par un organisme gouvernemental à destination d'une puissance rivale ou des médias » (Oxford).

Selon un dictionnaire russe populaire récemment compilé, la désinformation, considérée comme un gallicisme ou un néologisme influencé par la langue française, est soit 1) un acte de tromperie au moyen de fausses informations, soit 2) une information sciemment fausse⁶. Un dictionnaire juridique russe utilisé par l'armée explique la désinformation comme étant « la diffusion de fausses informations sur ses forces et ses plans d'action dans le but de tromper l'ennemi ». Les moyens de désinformation, dit-il, peuvent inclure la radio et la presse⁷.

³ Maja Cappello (éd.), *Les reportages dans les médias : des faits, rien que des faits*, IRIS Spécial, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2018, pp. 111-118, <https://rm.coe.int/les-reportages-dans-les-medias-des-faits-rien-que-des-faits-/16808e3cdb>.

⁴ <https://www.merriam-webster.com/dictionary/disininformation>.

⁵ <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/disininformation>.

⁶ T. Efremova, Nouveau dictionnaire explicatif de russe. (Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный), Moscou, Russkiy yazyk, 2000, <https://www.efremova.info>.

⁷ Nikolay Balashov, et.al., Dictionnaire encyclopédique juridique militaire (Военно-юридический энциклопедический словарь), Moscou, 2007, p. 129, <http://www.voennopravo.ru/files/007%20VSLOV.pdf>.



Il est intéressant de noter que les origines de ce terme remontent apparemment au néologisme russe « dezinformatsiya » [дезинформация]⁸. La première agence à avoir conçu et lancé des campagnes de désinformation dans le monde entier, en particulier par le biais de la presse soviétique, le *Dezinformburo*, a été créée à Moscou en 1923⁹.

Bien que ce terme ait des origines russes, la législation du pays ne le mentionne presque jamais et préfère utiliser ses synonymes, tels que « недостоверная информация » (informations mensongères ou non fiables) ou « ложная информация » (fausses informations).

La Lituanie, Etat membre de l'UE voisin de la Russie, dispose d'une définition juridique de la « désinformation » : il s'agit de « fausses informations diffusées intentionnellement » et cette pratique est interdite par la Constitution nationale¹⁰.

La définition politique la plus détaillée de la désinformation des temps modernes se trouve dans le récent « Plan d'action de l'UE contre la désinformation ». En décembre 2018, la Commission européenne et la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont transmis au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions une communication conjointe intitulée « Plan d'action contre la désinformation »¹¹. Faisant suite à une communication antérieure de la Commission européenne¹², ce Plan d'action donne une définition de la désinformation :

On entend par désinformation, les informations dont on peut vérifier qu'elles sont fausses ou trompeuses, qui sont créées, présentées et diffusées dans un but lucratif ou dans l'intention délibérée de tromper le public et qui sont susceptibles de causer un préjudice public.

Le Plan d'action définit également la portée du « préjudice public » comme incluant « les menaces aux processus politiques et d'élaboration des politiques démocratiques et aux biens publics, tels que la protection de la santé des citoyens de l'Union, l'environnement ou la sécurité ». Il précise que la désinformation ne comprend pas les erreurs de citation, la satire, la parodie, ni les informations et commentaires partisans clairement identifiés.

Pour en revenir au droit russe, la loi sur les médias de masse établit le droit d'un journaliste « à vérifier la véracité [достоверность] des informations qui lui sont communiquées », ainsi que le devoir du journaliste « de vérifier la véracité

⁸ <https://en.oxforddictionaries.com/definition/disinformation>.

⁹ Voir Evgeniy Zhirnov, *Dezinformburo : 80 ans de service de désinformation soviétique (Дезинформбюро: 80 лет советской службе дезинформации)* / quotidien Kommersant, 13 janvier 2003, p. 7, <https://www.kommersant.ru/doc/358500>.

¹⁰ République de Lituanie, Loi sur l'information du public, 2 juillet 1996, n° I-1418 (au 12 janvier 2018), art. 2 (partie 13). Voir le texte en anglais : <https://tinyurl.com/y7x7v24g>.

¹¹ Plan d'action contre la désinformation, Bruxelles, 5.12.2018 JOIN(2018) 36 final,

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/54866/action-plan-against-disinformation_en.

¹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Lutter contre la désinformation en ligne: une approche européenne », COM/2018/236 final, 26 avril 2018, paragraphe 2.1, <https://bit.ly/2rz2WrW>.



[достоверность] des informations qu'il diffuse »¹³. Le droit de vérifier les informations est à l'origine de la procédure spéciale établie dans la loi sur les médias de masse en ce qui concerne l'accès des médias aux informations détenues par le gouvernement et relatives à diverses manifestations publiques et catastrophes naturelles. La violation de l'obligation de vérifier les informations peut constituer, en théorie, une circonstance aggravante lorsque le journaliste ne respecte pas d'autres dispositions de la loi, comme celles relatives à la diffamation.

La présente publication ne se penche pas sur l'importante jurisprudence existant en matière de diffamation, bien que la véracité ou la fausseté des informations joue un rôle décisif dans les litiges connexes. Il convient toutefois de noter ici que les dispositions juridiques russes sur la nature des assertions mensongères dans les affaires de diffamation sont progressivement harmonisées avec celles du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne des droits de l'homme. Par exemple, dans le contexte de la loi sur la diffamation, la Cour suprême de la Fédération de Russie a, par plusieurs résolutions, contribué à établir un environnement plus favorable à la diffusion dans les médias de dessins animés politiques, de programmes satiriques, etc.¹⁴. Selon la Cour suprême, l'exagération et la provocation qui caractérisent ces genres sont considérées comme tolérables dans les médias et ne doivent pas servir de motifs à d'éventuelles poursuites judiciaires¹⁵.

En outre, la jurisprudence russe établit que « [l]a formulation ou l'expression d'une opinion personnelle ne peut être considérée comme de la désinformation [дезинформация] et la responsabilité de celle-ci (l'opinion) ne peut être conditionnée par l'art. 152 du Code civil [sur la diffamation] »¹⁶.

La présente publication couvre cinq domaines juridiques spécifiques dans lesquels la désinformation est interdite. A savoir : 1) la fiabilité requise [достоверность] de l'information « essentielle pour le public » sur les agrégateurs d'information populaires ; 2) l'interdiction générale la plus récente d'informations en ligne non fiables [недостоверных] « ayant un impact sur la société » ; 3) l'interdiction des fausses informations [ложных] sur les activités de l'URSS pendant la Seconde Guerre mondiale ; 4) l'interdiction des accusations [ложные] sciemment fausses formulées à l'encontre de fonctionnaires pour des actions extrémistes ; 5) l'interdiction des publicités mensongères [недостоверная].

Cette publication fait également référence à la pratique récente de l'organisme national d'autorégulation en matière de désinformation dans les médias.

¹³ Loi de la Fédération de Russie sur les médias de masse (О средствах массовой информации), n° 2124-1 du 27 décembre 1991 (modifiée le 8 décembre 2003), art. 47 par. 8 ; art. 49 par. 2. Version anglaise disponible à l'adresse : www.legislationline.org/documents/id/16867.

¹⁴ Voir, par exemple, Andrei Richter, Fédération de Russie : La Cour suprême et la diffamation, IRIS 2005-4:18/32.

¹⁵ Une date historique pour les médias de masse en Russie, IRIS-Plus, 1, 2011, Strasbourg, 2011, p. 21. <https://rm.coe.int/1680783bbf>.

¹⁶ Décision rendue dans l'affaire n° 2-471/2015, 15 avril 2015, tribunal de première instance de Sverdlovsky de la ville de Perm, <http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/13954820>.





2. Réglementation de la fiabilité des informations sur les agrégateurs d'information

En 2016, le Parlement russe a adopté des amendements à la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information¹⁷ (ci-après, la loi sur les technologies de l'information) et au Code des infractions administratives¹⁸. Les propriétaires de moteurs de recherche sur Internet (les « agrégateurs d'information ») comptant plus d'un million d'utilisateurs quotidiens sont désormais tenus d'assumer la responsabilité de la véracité des informations « essentielles pour le public », sauf lorsque ce contenu représente une reproduction textuelle d'un matériel déjà publié par les sites web officiels du gouvernement, par les sites web d'entreprises et d'institutions appartenant à l'Etat ou à une municipalité, ou par les médias précédemment enregistrés comme tels par les autorités russes. Ces matériels, s'ils sont distribués par les agrégateurs d'information en russe, dans d'autres langues des peuples de la Fédération de Russie, ou même dans des langues étrangères lorsque le site web diffuse des publicités qui ciblent des clients en Russie, sont soumis aux restrictions précédemment imposées par la loi russe sur les médias de masse, comme l'interdiction de l'extrémisme, de la propagande ou de la pornographie, du culte de la violence, du recours aux gros mots, de la diffamation, etc.¹⁹. Les propriétaires de ces agrégateurs d'information ne peuvent être que des citoyens russes ou des personnes morales russes²⁰.

Au sens de la loi, les informations sont des « informations accessibles au public » obtenues à la fois grâce aux médias de masse enregistrés et à d'autres sources ».

Pour ce qui est des informations interdites, les propriétaires d'agrégateurs d'information sont tenus de respecter des obligations spécifiques imposées dans les amendements²¹, notamment :

¹⁷ Voir IRIS 2014-3/40, IRIS 2014-6/31, IRIS 2018-1/39, IRIS 2017-8:1/34, IRIS 2014-6/31 et IRIS 2014-3/40/.

¹⁸ Loi fédérale « sur les amendements à la Loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et au Code de la Fédération de Russie des infractions administratives » (O внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях), 23 juin 2016, n 208-FZ, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102108264&backlink=1&&nd=102401866>

¹⁹ Article 4 de la loi, *supra* note 11.

²⁰ Par. 12 de l'article 10-4 de la loi sur les technologies de l'information.

²¹ Alinéas 3 et 4 du paragraphe 1 de l'article 10-4 de la loi sur les technologies de l'information.



- 1) vérifier l'exactitude des informations importantes pour le public avant leur diffusion par l'intermédiaire des agrégateurs d'information et empêcher immédiatement leur diffusion ultérieure sur la base d'une prescription émise par le Roskomnadzor (le Service fédéral de surveillance des communications, des technologies de l'information et des médias de masse)²².
- 2) empêcher l'utilisation de l'agrégateur d'information dans le but de dissimuler ou de falsifier des informations ayant un impact sur la société ou de diffuser des informations non fiables ayant un impact sur la société et présentées comme étant véridiques²³.

Les agrégateurs d'information doivent conserver toutes les informations, y compris leur source et leur durée de diffusion, pendant six mois. Ils doivent permettre au Roskomnadzor d'accéder aux données stockées.

Pour sa part, le Service fédéral établit un registre officiel de ces agrégateurs et contrôle le respect des nouvelles dispositions. Ce registre n'a pas été rendu public. Toutefois, selon un communiqué de presse du Roskomnadzor, il comprend à ce jour quatre sites web : « Yandex.Novosti », « Rambler/Novosti », « news.mail.ru » et « SMI2 »²⁴. Les propriétaires des agrégateurs d'information sont Mail.ru Group, Yandex et Rambler&Co.

La loi prévoit une procédure permettant au Roskomnadzor – avec ou sans décision de justice – de contrôler le contenu en ligne pertinent, d'établir des preuves de la falsification de contenu essentiel pour le public, et d'obliger les agrégateurs d'information à cesser de diffuser de telles informations²⁵.

La procédure établie par les amendements à la loi sur les technologies de l'information prévoit qu'en cas de découverte sur un agrégateur d'information de preuves de falsification d'informations ayant un impact sur la société, de diffusion d'informations non fiables ayant un impact sur la société et présentées comme étant véridiques, ainsi que de diffusion d'informations en violation de la législation de la Fédération de Russie, les organismes publics autorisés ont le droit de s'adresser au Roskomnadzor. Ils peuvent

²² Le Roskomnadzor, ou Service fédéral de supervision des communications, des technologies de l'information et des médias de masse, fait partie du ministère du Développement numérique, de la Communication et des Médias de masse. Cet organe exécutif fédéral exerce les fonctions de contrôle et de supervision dans le domaine des médias de masse, des communications de masse, des technologies de l'information et des communications. Voir IRIS 2012-8/36.

²³ Cette disposition est basée sur l'article 51 de la loi sur les médias de masse, *supra* note 11 : « Les droits de journaliste établis par la présente loi ne sont pas utilisés dans le but de dissimuler ou de falsifier des informations ayant un impact sur la société, de répandre des rumeurs présentées comme étant véridiques... »

²⁴ Des invités ont assisté au collège du Roskomnadzor (Состоялось расширенное заседание коллегии Роскомнадзора), communiqué de presse, 19 avril 2017, <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news44173.htm>.

²⁵ Loi fédérale de la Fédération de Russie sur les amendements à la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et au Code de la Fédération de Russie des infractions administratives (*О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях*), 23 juin 2016, N 208-FZ, <https://rg.ru/2016/06/28/zashita-dok.html>.



le faire en remplissant un formulaire électronique sur les pages²⁶ dédiées de son site web officiel et en y joignant une décision de justice ou une décision de l'organe d'État concerné (comme le Bureau du procureur général, le ministère de l'Intérieur, le Service fédéral des impôts, le Roskomnadzor lui-même) ainsi qu'un aperçu de la page web contenant les informations en question. Le formulaire permet de demander l'adoption de mesures pour mettre fin à la diffusion de ces informations.

Une fois la procédure respectée et dans les 24 heures suivant la réception d'une telle demande, le Roskomnadzor l'examine et envoie une notification au propriétaire de l'agrégateur d'information par un système d'interaction spécifique indiqué dans les mêmes amendements, lui enjoignant de mettre immédiatement fin à la diffusion de la désinformation. A la suite de l'adoption des amendements apportés à la loi sur les technologies de l'information, le Service fédéral a pris un certain nombre d'ordonnances approuvant notamment les procédures d'envoi des notifications²⁷. Le Roskomnadzor a expliqué que, contrairement aux agrégateurs d'information, les réseaux sociaux, les blogs, les sites web des chaînes de télévision et les sites web avec un fil d'actualité ne sont pas soumis à ces restrictions. Cette exemption est due au fait qu'ils n'agrègent pas les informations ou qu'ils le font à la suite du choix d'un utilisateur *individuel*²⁸.

Les mêmes amendements ajoutent un nouvel article (19.7¹⁰⁻¹) au Code des infractions administratives de la Fédération de Russie. Les propriétaires d'agrégateurs d'information qui enfreignent les dispositions de la loi sur les technologies de l'information susmentionnées et ne respectent pas la notification du Roskomnadzor encourrent de lourdes sanctions administratives. Les personnes morales sont passibles d'une amende administrative comprise entre 600 000 et un million de roubles en cas de première infraction et comprise entre 1,5 million et 3 millions de roubles en cas de violation répétée.

La jurisprudence et la pratique administrative concernant la mise en œuvre des restrictions imposées par les amendements aux agrégateurs d'information sont très limitées. Nous n'avons pas été en mesure de trouver une décision judiciaire concernant un appel interjeté contre une notification du Roskomnadzor ou une amende administrative connexe. En ce qui concerne la pratique du Service fédéral lui-même, son site web public

²⁶ Voir <http://208-fz.rkn.gov.ru>.

²⁷ Ordonnance du Roskomnadzor du 5 décembre 2016, n° 308, approuvant le formulaire et la procédure d'envoi, par les organismes d'Etat autorisés, de la notification demandant l'adoption de mesures visant à arrêter la diffusion d'informations falsifiées ayant un impact sur la société, la diffusion par un agrégateur d'information d'informations non fiables ayant un impact sur la société et présentées comme étant véridiques, et la diffusion d'informations enfreignant la législation russe (Об утверждении формы и порядка направления уполномоченными государственными органами требования о принятии мер по прекращению распространения новостным агрегатором фальсифицированных общественно значимых сведений, недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, новостной информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации), <http://208-fz.rkn.gov.ru/docs/308.pdf>.

²⁸ Andrei Fedoseev, ComNews : Le Roskomnadzor discute des agrégateurs d'information (ComNews : Роскомнадзор обсудил новостные агрегаторы), communiqué de presse, 30 novembre 2016, <https://rkn.gov.ru/press/publications/news41841.htm>.

Voir aussi : <http://208-fz.rkn.gov.ru/docs/presentation.pdf>.



ne mentionne aucune affaire pertinente ni aucune statistique générale. Cela s'explique notamment par le nombre limité (seulement quatre) de domaines couverts par cette réglementation et leur autocontrôle vis-à-vis des algorithmes utilisés pour l'agrégation d'information.



3. Informations mensongères en ligne ayant un impact sur la société

En 2017, motivé par la diffusion de « discours de haine » et de « fausses informations » sur les médias sociaux, le Parlement allemand a adopté la loi visant à améliorer l'application du droit aux réseaux sociaux (NetzDG, ou loi d'application du droit aux réseaux). Cette loi concerne notamment le traitement des plaintes concernant les contenus illicites et impose au fournisseur d'un réseau social d'appliquer une procédure efficace et transparente pour traiter les plaintes déposées par les utilisateurs, cette procédure devant être facilement reconnaissable, directement accessible et disponible en permanence. La NetzDG définit les contenus illicites comme étant des contenus qui enfreignent les dispositions déjà existantes du Code pénal, telles que les règles sur la diffamation de l'article 185 et certaines dispositions du droit pénal relatives à la protection contre les menaces à l'Etat de droit démocratique²⁹.

Selon Human Rights Watch, au moins trois pays – dont la Russie – ont directement cité la loi allemande comme une pratique exemplaire lorsqu'ils ont envisagé ou proposé un texte législatif visant à supprimer les contenus « illégaux » en ligne³⁰.

En Russie, les amendements à la loi sur les technologies de l'information, qui visent à mettre fin à la diffusion en ligne de certaines catégories de fausses informations présentées comme étant véridiques, sont ce qui se rapproche le plus de cette loi allemande. Les médias ont surnommé ces amendements « loi sur les fausses informations », et nous reprendrons cette expression ci-dessous.

En effet, l'exposé des motifs du projet de loi sur les fausses informations fait référence à la loi européenne :

Dans les conditions modernes du développement des technologies de l'information, la diffusion incontrôlée d'informations inexactes présentées comme étant véridiques peut avoir de multiples conséquences, allant de l'atteinte à la réputation de citoyens et d'organisations, à la manipulation de l'opinion publique et aux gains financiers, en passant par un risque réel pour la vie et la santé des citoyens, le déclenchement de graves émeutes et la constitution d'une menace pour la sécurité nationale, publique ou environnementale. Les institutions étatiques de nombreux pays, ayant pris conscience

²⁹ Loi visant à améliorer l'application du droit aux réseaux sociaux. Voir la traduction officielle en anglais : <https://bit.ly/2J29ANS>.

³⁰ Allemagne : La loi sur les médias sociaux comporte des failles : La loi « NetzDG » apporte la mauvaise réponse au problème des abus en ligne, déclaration de Human Rights Watch, 14 février 2018, <https://www.hrw.org/fr/news/2018/02/14/allemande-la-loi-sur-les-medias-sociaux-comporte-des-failles>.



*des aspects négatifs associés à la diffusion de fausses informations, cherchent des mécanismes pour les supprimer. Notamment, la Commission européenne élabore actuellement une stratégie paneuropéenne pour lutter contre la désinformation en ligne*³¹.

L'argument selon lequel, dans l'Union européenne, une « peine d'emprisonnement de plusieurs années » peut être prononcée en cas de diffusion de « mensonges dangereux en ligne » (alors que les législateurs russes se sont limités à n'introduire qu'une responsabilité administrative) a également été utilisé dans le premier commentaire semi-officiel des amendements après leur adoption³². De tels arguments, lorsqu'ils ont été avancés dans les forums internationaux, ont été fermement rejetés par les gouvernements des pays concernés³³.

Les amendements ont été adoptés par la Douma d'Etat, la chambre basse du Parlement, le 7 mars et approuvés par le Conseil de la Fédération, sa chambre haute, le 13 mars 2019. Le 18 mars, le Président russe Vladimir Poutine les a promulgués³⁴. La loi sur les fausses informations est entrée en vigueur le 19 mars.

Les amendements portent sur l'actuel article 15³ (« Procédures visant à restreindre l'accès aux informations diffusées de manière illicite ») de la loi sur les technologies de l'information. Ils interdisent la diffusion en ligne de toute « information non fiable ayant un impact sur la société » et étant susceptible de constituer « une menace pour la vie et/ou la santé des citoyens ou pour les biens, d'éventuelles atteintes de grande envergure à l'ordre public et/ou à la sécurité de l'État, ou de nuire au bon fonctionnement des approvisionnements quotidiens, des infrastructures sociales, des organismes de crédit, de la fourniture énergétique, de l'industrie ou des communications ».

Avant ces amendements, l'article 15³ interdisait déjà la diffusion en ligne d'« informations appelant au désordre collectif, à la conduite d'activités extrémistes et à la participation à des manifestations de masse (publiques) organisées en violation des

³¹ Exposé des motifs du projet de loi fédérale sur les amendements à l'article 15³ de la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et à l'article 4 de la loi de la Fédération de Russie sur les médias de masse (Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 15³ Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»). Voir la page du projet de loi sur le site web de la Douma d'Etat : <http://sozd.duma.gov.ru/bill/606593-7>.

³² Tatiana Zamakhina, Et ce n'est pas une fausse information : Les mesures prises contre les fausses informations frapperont les terroristes en ligne (И это - не фейк: Меры против фейков ударят по сетевым террористам) / Journal officiel du 19 mars 2019, <https://rg.ru/2019/03/19/mery-protiv-fejkovyh-novostej-v-internete-udariat-po-setevym-terroristam.html>.

³³ Voir, par exemple, Lutte contre la manipulation de l'information – Réponse à la Russie. Intervention de Véronique Roger-Lacan, Ambassadrice, Représentante permanente de la France auprès de l'OSCE au conseil permanent du 28 mars 2019, <https://osce.delegfrance.org/Intervention-de-Veronique-Roger-Lacan-Ambassadrice-Representante-permanente-de>.

³⁴ Loi fédérale sur la modification de l'article 15-3 de la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information (О внесении изменений в статью 15-3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»), 18 mars 2019, n° 31-FZ. Publiée officiellement le 19 mars 2019 sur <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201903180031>.



procédures établies », ainsi que de documents émanant d'organisations internationales ou étrangères « indésirables »³⁵. Il interdisait également la diffusion d'informations sur les moyens permettant de contourner les interdictions établies.

La loi sur les fausses informations confère des pouvoirs supplémentaires au Roskomnadzor en matière de contrôle du contenu des sites web, toujours sans décision de justice. A la demande du Procureur général ou de l'un de ses (actuels) 18 adjoints, le Roskomnadzor est désormais habilité à informer « immédiatement » les éditeurs des « publications réseaux » (ou médias en ligne enregistrés, voir IRIS 2012-8/36) de cette violation et à leur demander de supprimer toute « information non fiable ». Les éditeurs doivent « immédiatement » se conformer à la décision du Roskomnadzor. S'ils refusent d'obtempérer, le Roskomnadzor peut alors demander aux fournisseurs d'accès internet de bloquer « immédiatement » l'accès aux sites web des « publications réseaux ». Ce blocage durera jusqu'à la suppression des informations non fiables.

L'article 15³ (paragraphe 2) fournit déjà au Roskomnadzor un mécanisme efficace pour bloquer la diffusion en ligne d'informations jugées illégales par le Procureur général ou ses adjoints³⁶. Ainsi, cette procédure sera désormais utilisée en relation avec des « informations non fiables » d'une ressource en ligne qui n'est pas une « publication réseau » enregistrée par le Roskomnadzor. L'article 15³ ne s'applique pas aux agrégateurs d'information soumis à la procédure expliquée au chapitre précédent.

Il peut être interjeté appel des avertissements et autres décisions administratives du Roskomnadzor devant un tribunal.

Un autre amendement concerne le Code des infractions administratives de la Fédération de Russie. Il prévoit des amendes pour les personnes morales et physiques, y compris les utilisateurs de plateformes de médias sociaux et de blogs, qui diffusent des « informations sciemment inexactes ayant un impact sur la société », par l'ajout de trois paragraphes à l'article 13.15 (« Abus de la liberté des médias ») du Code. En raison de l'ampleur de la nouvelle infraction, les amendes seront très probablement appliquées de manière sélective, et en relation avec les réseaux basés en Russie tels que OK.ru et VK.ru.

Le nouveau paragraphe 9 prévoit une sanction administrative pour « la diffusion dans les médias de masse, ainsi que sur les réseaux d'information et de télécommunication, d'informations sciemment inexactes ayant un impact sur la société et présentées comme étant véridiques, qui ont créé une menace pour la vie et/ou la santé des citoyens ou pour les biens, d'éventuelles atteintes de grande envergure à l'ordre public et/ou à la sécurité de l'État, ou ont nui au bon fonctionnement ou entraîné l'arrêt des approvisionnements quotidiens, des infrastructures sociales ou de transport, des organismes de crédit, de la fourniture énergétique, de l'industrie ou des communications, si ces actes de la personne qui diffuse les informations ne constituent pas une infraction pénale ». Cette infraction peut être sanctionnée par une amende administrative comprise

³⁵ Voir Andrei Richter, Fédération de Russie : Le blocage de l'accès à internet autorisé sans décision de justice, IRIS 2014-3:1/40 ; Andrei Richter, Fédération de Russie : Instauration d'une interdiction des sites « indésirables », IRIS 2018-1:1/39.

³⁶ Voir Andrei Richter, Fédération de Russie : Le blocage de l'accès à internet autorisé sans décision de justice, IRIS 2014-3:1/40.



entre trente mille et cent mille roubles avec ou sans confiscation de l'objet de l'infraction administrative, pour un citoyen ; comprise entre soixante mille et deux cent mille roubles, pour un fonctionnaire ; et comprise entre deux cent mille et cinq cent mille roubles, avec ou sans confiscation de l'objet de l'infraction administrative, pour une personne morale³⁷.

Le paragraphe 10 prévoit une amende pour la violation susmentionnée si elle a effectivement nui au bon fonctionnement des approvisionnements quotidiens, des infrastructures sociales ou de transport, etc. ou pour une violation répétée du paragraphe 9. Dans ce cas, les amendes sont comprises entre 100 000 et 300 000 roubles pour les citoyens, entre 300 000 et 600 000 roubles pour les fonctionnaires, entre 500 000 et un million de roubles pour les personnes morales (avec ou sans confiscation de l'objet de l'infraction administrative)³⁸.

Enfin, le paragraphe 11 introduit l'infraction de diffusion d'une désinformation ayant entraîné un décès, un préjudice pour la vie et/ou la santé des personnes ou pour les biens, une atteinte de grande envergure à l'ordre public et/ou à la sécurité de l'État, l'arrêt du bon fonctionnement des objets nécessaires à la vie, des transports ou des infrastructures sociales, etc. ou pour une violation répétée du paragraphe 10. Dans ce cas, les amendes sont comprises entre 300 000 et 400 000 roubles pour les citoyens, entre 600 000 et 900 000 roubles pour les fonctionnaires, entre un million et 1,5 million de roubles pour les personnes morales (avec ou sans confiscation de l'objet de l'infraction administrative)³⁹. L'amende maximale est donc de 1,5 million de roubles, soit environ 20 500 euros.

Les sanctions prévues par ces trois paragraphes (9-11) ne sont pas applicables si la diffusion des fausses informations dans les médias et sur Internet a commencé avant leur entrée en vigueur (soit le 18 mars 2019).

La portée et l'objectif réel de la loi sur les fausses informations ont suscité un vif débat dans les médias et la société.

Le Conseil russe pour les droits humains et la société civile (ci-après, le « CDH ») sous la présidence du Président de la Fédération de Russie s'est vivement opposé au projet de loi. Il a officiellement demandé à la chambre haute du Parlement de rejeter la loi sur les fausses informations et de créer une commission de conciliation chargée d'examiner les critiques formulées à l'encontre de ses dispositions ; les deux propositions ont été rejetées par la chambre⁴⁰.

³⁷ Loi fédérale sur les amendements au Code des infractions administratives de la Fédération de Russie (О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях), 18 mars 2019, n° 27-FZ. Officiellement publiée le 19 mars 2019 sur pravo.gov.ru.

³⁸ Voir l'article 3.7 du Code des infractions administratives de la Fédération de Russie n° 195-Fz du 30 décembre 2001, version anglaise disponible ici <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru073en.pdf>.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Le CDH demande au Conseil de la Fédération de rejeter le projet de loi sur la répression des fausses informations et l'outrage au pouvoir (СПЧ просит Совет Федерации отклонить законопроекты о наказаниях за фейковые новости и неуважение к власти), communiqué de presse, 11 mars 2019, <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5324/>.



Le CDH a également présenté son avis d'expert qui énumère des remarques critiques sur le texte de la loi sur les fausses informations⁴¹. Certaines d'entre elles font référence à l'objet de la présente publication.

Le CDH a noté que la loi sur les fausses informations conduit « à présumer que les organes de contrôle de l'État - le Roskomnadzor et les procureurs - connaissent la vérité absolue », ce qui est impossible.

Alors que la loi sur les fausses informations parle d'« informations non fiables », les amendements au Code des infractions administratives font référence à des « informations délibérément non fiables », ce qui implique que la personne physique ou morale ou le fonctionnaire qui a commis cette infraction administrative savait exactement que les informations qu'il avait diffusées étaient inexactes.

Le CDH estime que ces deux notions diffèrent de manière significative. A cet égard, l'avis d'expert fait référence à la position juridique de la Cour suprême de la Fédération de Russie, exprimée dans la résolution de sa séance plénière du 24 février 2005⁴². Il indique : « Les informations qui ne correspondent pas à la réalité font référence à des déclarations concernant des faits ou des événements qui n'ont pas eu lieu dans la réalité au moment auquel les informations contestées se rapportent. Les informations que l'on trouve dans les décisions de justice et les condamnations, dans les décisions des organes d'enquête préliminaire, dans d'autres documents de procédure ou dans d'autres documents officiels ne peuvent être considérées comme fausses, car il est prévu une autre procédure judiciaire pour porter plainte et les contester ». Au contraire, l'avis d'expert indique que de telles déclarations concernant des faits et des événements, qui ne sont pas dignes de crédibilité quant à leur conformité avec la vérité, devraient être considérées comme fausses. En d'autres termes, le niveau de fiabilité de l'information n'a qu'un lien indirect à la vérité objective et un lien nettement plus fort à la confiance dans la source de l'information⁴³.

Par conséquent, il est tout à fait possible que la personne considérée comme administrativement responsable de la diffusion d'informations délibérément non fiables ait eu une raison de croire que les informations qu'elle a diffusées étaient vraies, surtout

⁴¹ Avis d'expert sur la loi fédérale sur les amendements à l'article 15³ de la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et sur la loi sur les amendements à l'article 13.15 du Code de la Fédération de Russie des infractions administratives adoptées par la Douma d'Etat (Экспертное заключение на принятые Государственной Думой закон «О внесении изменений в статью 15³ Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и на закон «О внесении изменений в статью 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»), 11 mars 2019. L'avis d'expert a été signé par le président du CDH, Mikhaïl Fedotov, <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5324/>.

⁴² Voir : Andrei Richter, Fédération de Russie : La Cour suprême et la diffamation, IRIS 2005-4:18/32.

⁴³ « Avis d'expert sur la loi fédérale sur les amendements à l'article 15³ de la loi fédérale sur l'information, les technologies de l'information et la protection de l'information et sur la loi sur les amendements à l'article 13.15 du Code de la Fédération de Russie des infractions administratives adoptées par la Douma d'Etat (Экспертное заключение на принятые Государственной Думой закон «О внесении изменений в статью 15³ Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и на закон «О внесении изменений в статью 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»), 11 mars 2019, <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5324/>.



si les informations pertinentes, exactes, complètes et objectives sont rares. Cela s'applique aux catastrophes naturelles, aux catastrophes causées par l'homme ainsi qu'à d'autres cas, où même les agences gouvernementales compétentes ne disposent pas d'un tableau précis des événements.

En même temps, le CDH estime qu'une reconnaissance arbitraire par le tribunal de l'existence d'informations sciemment non fiables amènerait nécessairement à une intrusion du tribunal dans des questions aussi éloignées de la loi que la foi et la confiance. Dans de tels cas, cela conduirait inévitablement à une violation des droits constitutionnels des citoyens à la liberté de recevoir et de diffuser des informations, à la liberté d'expression, à la liberté d'opinion et à la liberté des médias (article 29 de la Constitution de la Fédération de Russie⁴⁴).

Lors de la lecture de la loi sur les fausses informations au Conseil de la Fédération, le rapporteur et coauteur du projet, Andrei Klishas, a rejeté les arguments du CDH au motif qu'ils étaient de « nature plutôt politique ou philosophique »⁴⁵.

Dans la discussion qui a suivi son rapport, il a nié que les amendements contredisent l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à laquelle la Russie a souscrit. Selon lui, rien n'est prévu dans la Convention en ce qui concerne la liberté de diffuser des informations inexactes présentées comme étant véridiques. Il a également été interrogé sur une éventuelle contradiction entre la loi sur les fausses informations et l'article 29 de la Constitution⁴⁶. L'auteur du projet de loi a estimé que les citoyens ont le droit de recevoir des informations fiables, tandis que de fausses informations ayant un impact sur la société et poussant les citoyens à commettre des actes irrationnels et déraisonnables portent atteinte à leurs droits et libertés constitutionnels⁴⁷. Le Conseil de la Fédération s'est prononcé à une écrasante majorité en faveur de la loi sur les fausses informations (149 pour, 3 contre et 3 abstentions).

Les organisations de la société civile et certains médias se sont également montrés très critiques à l'égard du projet de loi sur les fausses informations. Par exemple, SOVA Centre⁴⁸ l'a trouvé tout simplement « redondant ». Il a écrit dans son rapport : « Quant à la lutte contre la diffusion de fausses informations, à notre avis, le meilleur

⁴⁴ Voir la traduction officielle de la Constitution en anglais, français et allemand sur <http://constitution.ru>.

⁴⁵ Natalia Korchenkova, Le Conseil de la Fédération a voté contre « Orange Pandemonium » : la loi sur la répression des fausses informations et l'outrage au pouvoir entre en vigueur (Совет федерации проголосовал против «оранжевой свистопляски». Наказание за фейковые новости и неуважение к власти вводят в действие) / quotidien Kommersant, 13 mars 2019, <https://www.kommersant.ru/doc/3909217>.

⁴⁶ *Supra* note 40.

⁴⁷ *Supra* note 41.

⁴⁸ SOVA Center for Information and Analysis est une organisation russe à but non lucratif basée à Moscou et fondée en 2002. Ses travaux de recherche et d'information portent sur le nationalisme et le racisme, le radicalisme politique et les questions relatives aux droits de l'homme, notamment l'utilisation abusive des mesures de lutte contre l'extrémisme par le gouvernement.



moyen d'obtenir des résultats est de fournir rapidement aux citoyens les informations et les avis d'experts les plus complets sur les questions ayant un impact sur la société⁴⁹.

Dans le débat public sur la nécessité de la loi sur les fausses informations, ses partisans ont souvent pris pour exemple les fausses informations diffusées en rapport avec l'incendie du « Winter Cherry »⁵⁰. Lors de l'incendie tragique survenu en mars 2018 dans le centre commercial et de loisir « Winter Cherry » à Kemerovo, en Russie, au moins 60 personnes (dont plus de la moitié était des enfants) sont mortes⁵¹. Dans les jours qui ont suivi, une vidéo sur les circonstances de la lutte contre l'incendie et le nombre de victimes est devenue virale dans le cyberspace russe.

Cette affaire mérite d'être examinée en détail car elle a également été jugée devant les tribunaux. En mai 2018, le tribunal de première instance de Kirov, situé à des milliers de kilomètres de Kemerovo, a rendu une décision interdisant la diffusion de la vidéo « All truth on Shopping Mall "Winter Cherry" » (Toute la vérité sur le centre commercial « Winter Cherry »)⁵². La décision concernait une procédure administrative intentée par le procureur régional, qui affirmait que la vidéo « contenait de la désinformation quant au nombre de victimes de l'incendie survenu le 25 mars 2018 dans le centre commercial "Winter Cherry" à Kemerovo, et que cette désinformation avait provoqué de la panique, déstabilisé la situation sociale et politique et discrédité les autorités publiques de la Fédération de Russie »⁵³. Le procureur de Kirov demandait que, après l'approbation du tribunal, le Roskomnadzor ajoute le site web qui avait hébergé la vidéo au Registre unifié⁵⁴ en tant que site web interdit proposant du « contenu illégal », pour permettre de bloquer son accès au niveau national⁵⁵. Il attirait l'attention du tribunal sur le fait que la Commission d'enquête de la Fédération de Russie enquêtait sur les accusations portées contre un citoyen ukrainien non identifié – qui aurait téléchargé la vidéo – pour des crimes relevant de l'article 282 (« Incitation à la haine et à l'hostilité, ainsi qu'atteinte à la dignité humaine ») du Code pénal⁵⁶. Le tribunal a tenu compte des circonstances susmentionnées ainsi que des dispositions des articles 9 (sur l'autorisation

⁴⁹ Usage abusif de l'anti-extrémisme en décembre 2018. 9 janvier 2019. <https://www.sova-center.ru/en/misuse/news-releases/2019/01/d40490/>.

⁵⁰ Voir, par exemple : Tatiana Zamakhina, Et ce n'est pas une fausse information : Les mesures prises contre les fausses informations frapperont les terroristes en ligne (И это - не фейк: Меры против фейков ударят по сетевым террористам) / Journal officiel du 19 mars 2019, <https://rg.ru/2019/03/19/mery-protiv-fejkovyh-novostej-v-internete-udariat-po-setevym-terroristam.html>.

⁵¹ Voir <https://www.bbc.com/news/topics/c6wnpxe46mxt/russian-shopping-centre-fire>.

⁵² En russe : Вся правда в ТЦ «Зимняя вишня».

⁵³ Décision du tribunal de première instance de Leninsky de la ville de Kirov dans l'affaire n° 2a-2539/2018, 21 mai 2018, <http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/34289923>.

⁵⁴ « Registre unifié des noms de domaine, des références de sites web et des adresses de réseau permettant d'identifier les sites web contenant des informations dont la diffusion est interdite en Fédération de Russie », disponible à l'adresse <http://eais.rkn.gov.ru/en/>.

⁵⁵ Pour en savoir plus sur le Registre unifié et les procédures pertinentes, voir : Andrei Richter et Anya Richter, *Réglementation des contenus en ligne en Fédération de Russie : Législation et jurisprudence* / Cappello M. (éd.), Réglementation des contenus en ligne en Fédération de Russie, IRIS extra, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2015, p. 14-16. <https://rm.coe.int/1680783de3>.

⁵⁶ Voir, par exemple, Dirk Voorhoof, Cour européenne des droits de l'homme : Savva Terentyev c. Russie, IRIS 2018-9:1/3.



de bloquer les informations illégales) et 15.1 (sur le registre unifié) de la loi sur les technologies de l'information et a décidé que le site web devait effectivement être bloqué par le Roskomnadzor⁵⁷.

Certains articles de presse se sont opposés à l'utilisation de cette affaire dans le débat sur l'adoption de la loi sur les fausses informations. Ils ont fait valoir que la vidéo ne pouvait pas semer la panique une fois l'incendie terminé et que l'argument selon lequel les chiffres gonflés du nombre de morts dans l'incendie étaient « sciemment faux » était lui-même un « faux »⁵⁸.

Il semble que tant les partisans de la loi sur les fausses informations que ses opposants aient eu tort d'utiliser des arguments basés sur l'incendie de Kemerovo. Les amendements donnent au Roskomnadzor le droit de restreindre les informations non fiables uniquement en ce qui concerne les « publications réseaux » enregistrées, et pas n'importe quel site web donné, et la vidéo qui présentait de faux chiffres n'a pas été publiée dans une publication réseau.

Le journal officiel « Rossiyskaya gazeta », dans son commentaire sur la loi sur les fausses informations qui accompagnait la publication officielle de son texte, a fermement défendu l'adoption de cette loi. Il résumait la loi en déclarant :

la diffusion organisée de fausses informations, destinées à semer la panique chez les internautes, est désormais interdite. Ces messages sont bloqués et leurs auteurs et éditeurs s'exposent à de lourdes amendes. Les modifications de la législation, qui sont publiées dans le journal officiel « RG » [Rossiyskaya gazeta], ne visent pas à imposer une censure ni à empêcher la critique des autorités. Au cours de la préparation des amendements, les parlementaires ont ramené à zéro les risques d'abus et d'application sélective⁵⁹.

Le commentaire a également rassuré sur la nature limitée de la loi sur les fausses informations : « Nous soulignons que seuls les faits, et non les opinions, peuvent être considérés comme des informations fiables ou non fiables »⁶⁰.

Leonid Nikitinsky, expert judiciaire de Novaya gazeta et membre du CDH, estime que le degré de crédibilité de l'information (indépendamment de son moyen de publication), ainsi que le facteur de risque, seront déterminés par le Procureur général de façon à bloquer immédiatement sa diffusion par le biais du Roskomnadzor. Le Bureau du Procureur général ne disposant pas d'un mécanisme ni de l'expérience nécessaire pour procéder à une telle évaluation, la vérification de la crédibilité des informations prendra

⁵⁷ Décision du tribunal de première instance de Leninsky de la ville de Kirov dans l'affaire n° 2a-2539/2018, 21 mai 2018, <http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/34289923>.

⁵⁸ Leonid Nikitinsky, Le droit de mentir devient un privilège : la fausse loi sur les fausses informations n'est pas un acte de droit, mais un acte de propagande (Право врать становится привилегией: Фейковый «закон о фейках» – акт не законодательства, а пропаганды), Novaya gazeta, 25 mars 2019, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2019/03/23/79973-pravo-vrat-stanovitsya-privilegiy>.

⁵⁹ Tatiana Zamakhina, Et ce n'est pas une fausse information : Les mesures prises contre les fausses informations frapperont les terroristes en ligne (И это - не фейк: Меры против фейков ударят по сетевым террористам) / Journal officiel du 19 mars 2019, <https://rg.ru/2019/03/19/mery-protiv-fejkovyh-novostej-v-internete-udariat-po-setevym-terroristam.html>.

⁶⁰ Ibid.



beaucoup de temps. Comme il est difficile, voire impossible, d'établir la réalité d'un mensonge délibéré, un tel mensonge sera ignoré, mais dans le même temps, le Roskomnadzor bloquera, à titre de précaution, non pas certaines pages web spécifiques mais des sites entiers. En outre, le tribunal de première instance de Tverskoy à Moscou, seul endroit où les plaintes concernant les actions du Bureau du Procureur général peuvent être examinées, constituera un goulot d'étranglement pour l'application de la justice dans ces affaires⁶¹.

Selon les résultats d'un sondage d'opinion réalisé en mars 2019, l'introduction de sanctions pour la diffusion de fausses informations dans les amendements susmentionnés était approuvée par 55 % et désapprouvée par 33 % des personnes interrogées⁶². Selon un autre sondage, 83 % des Russes approuvaient les restrictions imposées aux fausses informations, tandis que 57 % pensaient que la loi sur les fausses informations réduirait le nombre de fausses informations sur internet⁶³.

⁶¹ Leonid Nikitinsky, Le droit de mentir devient un privilège : la fausse loi sur les fausses informations n'est pas un acte de droit, mais un acte de propagande (Право врать становится привилегией: Фейковый «закон о фейках» – акт не законодательства, а пропаганды), Novaya gazeta, 25 mars 2019, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2019/03/23/79973-pravo-vrat-stanovitsya-privilegiy>.

⁶² Levada-Centre: la moitié des Russes n'approuvent pas la loi sur l'outrage au pouvoir (« Левада-центр » : половина россиян не одобрила закон о неуважении к власти) / Meduza, 8 avril 2019. <https://meduza.io/news/2019/04/08/levada-tsentr-polovina-rossiyan-ne-odobrila-zakon-o-neuvazhenii-k-vlasti>.

⁶³ VCIOM (Centre russe d'études sur l'opinion publique), Fausses informations : l'avis des Russes sur la nouvelle loi (Фейк-ньюс: мнение россиян о новом законе), communiqué de presse, 20 mars 2019, <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9603>.





4. Fausses informations en rapport avec la Seconde Guerre mondiale

En 2014, le Parlement russe a adopté une loi introduisant dans le Code pénal un nouvel article qui sanctionne, notamment, la négation ou l'éloge des crimes nazis et « la diffusion publique d'informations sciemment fausses [ложных] sur les activités de l'URSS pendant la Seconde Guerre mondiale »⁶⁴.

Cette infraction est punie d'une amende maximale de trois cent mille roubles ou égale au montant du salaire ou des autres revenus du condamné pendant deux ans maximum ou d'une peine de travaux forcés ou de prison pouvant aller jusqu'à trois ans .

La deuxième partie de l'article prévoit des peines plus sévères pour les mêmes actes s'ils sont commis par une personne dans l'exercice de ses fonctions officielles ou par l'intermédiaire des médias de masse. Dans ce cas, l'infraction est punie d'une amende comprise entre 100 000 et 500 000 roubles, ou égale au montant du salaire ou des autres revenus du condamné pendant une période d'un à trois ans, ou d'une peine de travaux forcés ou de prison pouvant aller jusqu'à cinq ans avec privation du droit d'occuper certains postes ou de se livrer à certaines activités pendant trois ans maximum⁶⁵.

Les juristes d'une université du ministère russe de l'Intérieur estiment que les « principales voies de falsification de l'histoire de la Russie et de réhabilitation du nazisme » sont les suivantes :

- 1) La présentation de l'Union soviétique et de son successeur historique – la Fédération de Russie – au même plan que l'Allemagne nazie, à savoir comme les pays ayant déclenché des guerres agressives en Europe, tout en exonérant de toute responsabilité la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et les autres Etats occidentaux pour avoir comploté, fait des concessions et s'être prêtés au jeu de l'agresseur dans le cadre de la prétendue « politique de conciliation ».
- 2) Le déni du caractère juste, national et libérateur de la Grande Guerre patriotique (1941-1945).

⁶⁴ Loi fédérale modifiant certains actes législatifs de la Fédération de Russie (О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации), 5 mai 2014, n° 128-FZ. Publiée officiellement au journal officiel , N 101, 7 mai 2014, <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=162575&fld=134&dst=100008,0&rnd=0.2279262673987007#004856511722359824>.

⁶⁵ Code pénal de la Fédération de Russie, article 354-1 (« Réhabilitation du nazisme ») (introduit par la loi fédérale du 5 mai 2014 N 128-FZ). Cet article fait partie du chapitre 34 (« Crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité »).



- 3) La non-reconnaissance du rôle décisif de l'URSS dans la victoire sur le fascisme, ainsi que les tentatives de la priver de son statut d'Etat victorieux.
- 4) Le remplacement du concept de « mission de libération » de l'Union soviétique par la notion d'« occupation » des Etats d'Europe de l'Est par l'URSS ou d'« exportation du socialisme » vers les pays d'Europe centrale et orientale.
- 5) La présentation de la Grande Guerre Patriotique comme criminelle et honteuse, uniquement marquée par les échecs et les défaites d'une Armée Rouge incapable ; la négation de l'exploit héroïque du peuple soviétique – sur les plans historique, militaire, moral, et humaniste.
- 6) Le soutien aux forces hostiles à la Russie par la falsification de l'histoire de la Grande Guerre patriotique pour manipuler l'opinion publique et les opinions politiques de la population russe, déstabiliser la situation, semer la discorde entre les nations et les forces publiques, ainsi qu'entre les Etats qui faisaient partie de l'Union soviétique, affaiblir leurs liens historiques, compromettre leur sécurité, notamment militaire, pour isoler la Russie du monde⁶⁶.

Jusqu'à présent, les « forces » qui visent à commettre cette infraction sont rares. Selon les dernières statistiques officielles, au cours du premier semestre 2018, aucune condamnation n'a été prononcée pour violation de la partie 1 ou 2 de l'article 354-1, et l'infraction visée à la partie 1 de l'article n'a été utilisée comme charge accessoire que dans une seule condamnation⁶⁷. En 2017, seules deux personnes ont été reconnues coupables d'avoir enfreint la partie 1 de l'article, tandis que dans trois autres cas, cette infraction a été utilisée comme accusation accessoire⁶⁸.

Dans son rapport de 2017, SOVA Centre indique que les dispositions interdisant les « appels publics à des activités extrémistes » et les « discours de haine » de l'article 354-1 ont été utilisées, en rapport avec des publications sur Internet (généralement via les réseaux sociaux OK.ru et VK.ru). Dans tous les cas concernés, les peines n'ont pas été sévères et ne comportaient qu'une amende ou une condamnation avec sursis⁶⁹. Le rapport fait état de plusieurs « affaires pénales manifestement inappropriées ouvertes en 2017 en vertu de l'article 354-1 du Code pénal »⁷⁰. Il s'agit notamment d'une copie électronique du livre en russe *Восточные размышления* (Réflexions orientales), un recueil d'articles de

⁶⁶ E.V. Gribov, I.V. Yablonsky, Responsabilité juridique pour la réhabilitation du nazisme : base historique et juridique et caractéristiques (Уголовная ответственность за реабилитацию нацизма: историко-правовые основания и характеристика) / Society and Law (Общество и право) journal, 2017, n° 1, pp. 145-146, https://mvd.ru/upload/site119/folder_page/003/467/465/sl-2017-159.pdf.

⁶⁷ Voir document n° 10-a, « Rapport sur le nombre de condamnés pour toutes les infractions du Code pénal de la Fédération de Russie » (Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации), <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4759>.

⁶⁸ Voir document n° 10-a, « Rapport sur le nombre de condamnés pour toutes les infractions du Code pénal de la Fédération de Russie » (Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации), <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4572>.

⁶⁹ Maria Kravchenko, Olga Sibireva, Natalia Yudina / Ed. par Alexander Verkhovsky, Xenophobia, Freedom of Conscience and Anti-Extremism in Russia in 2017: A collection of annual reports by the SOVA Center for Information and Analysis, Moscou : SOVA Center, 2018, pp. 20-21, <https://www.sova-center.ru/files/books/pe18-text.pdf>.

⁷⁰ Ibid. Pp. 62-64.



l'attaché de presse polonais Jan Nowak-Jeziorański. Le tribunal a interdit sa distribution sous forme écrite et en ligne. Le tribunal s'est principalement fondé sur l'affirmation du procureur selon laquelle la distribution du livre violait l'article 354-1, car il contenait de fausses informations sur les activités de l'URSS pendant la Seconde Guerre mondiale, notamment en rapport avec le soulèvement de Varsovie, le massacre de Volyn et celui de Katyn. Le tribunal municipal de Saint-Pétersbourg a confirmé la décision du tribunal de première instance en janvier 2018. De l'avis de SOVA, cette décision « restreint explicitement le débat historique et constitue une ingérence déraisonnable dans le droit à la liberté d'expression »⁷¹.

⁷¹ Ibid. Pp. 63-64.





5. Fausses accusations en rapport avec l'extrémisme

Parmi tous les Etats post-soviétiques, la Fédération de Russie a fait œuvre de pionnier en 2002 en adoptant une loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes⁷². Sous sa forme actuelle, la définition de l'activité extrémiste/de l'extrémisme y est donnée par le biais d'une liste d'activités qui comprend « l'accusation publique, sciemment fausse, d'un individu occupant une fonction publique de la Fédération de Russie ou d'une entité constitutive de la Fédération de Russie d'avoir commis des actes mentionnés dans le présent article et qui constituent des infractions dans l'exercice de ses fonctions officielles ». Cette disposition s'inscrit dans la logique selon laquelle de fausses accusations de crimes graves, tels que l'extrémisme, portées contre de hauts responsables peuvent conduire à la déstabilisation. La raison pour laquelle de telles accusations sont considérées comme une forme d'activité extrémiste, alors que d'autres ne le sont pas, n'est pas claire.

Dans son avis sur la question, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) a vivement critiqué la définition générale de l'extrémisme dans la loi fédérale. Elle a déclaré que ce point spécifique « est d'une nature particulièrement alambiquée » :

en d'autres termes, les fausses accusations d'extrémisme sont également considérées comme de l'extrémisme, mais cela ne s'applique que si la victime de l'accusation est un agent de l'Etat et non un citoyen ordinaire, lequel relève des dispositions générales applicables à la diffamation. Cette approche est contraire à la pratique établie de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle les fonctionnaires, agents publics en exercice et autres agents publics sont tenus de tolérer plus de critiques que les citoyens ordinaires... Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a réaffirmé ce dernier principe dans sa Déclaration sur la liberté du débat politique dans les médias, selon laquelle « les personnalités politiques ne devraient pas bénéficier d'une protection accrue de leur réputation et de droits autres que les autres individus, et donc des sanctions plus sévères ne devraient pas être imposées aux médias dans les législations nationales, dans la mesure où ils critiquent des personnalités politiques ». Bien que de telles accusations ne soient pas des exemples de bonnes pratiques, elles ne devraient certainement pas être indûment qualifiées de comportement extrémiste et ne devraient pas conduire à l'application de mesures préventives ou correctives. Cela mettrait en danger le débat

⁷² Voir IRIS 2002-8:15/32.



*démocratique sur le comportement des fonctionnaires, qui est essentiel à la préservation d'une société démocratique*⁷³.

Il existe une jurisprudence pertinente sur cette disposition. Un rapport récent de SOVA Centre a mis en lumière une décision particulière du tribunal de première instance de Saint-Petersbourg. Le tribunal a interdit cinq matériels sur les sites web ukrainiens (dont une vidéo et trois articles) contenant des déclarations sur la participation des services spéciaux russes aux attaques terroristes qui ont eu lieu en Russie depuis la fin des années 1990, ainsi qu'aux attaques qui ont eu lieu sur le territoire ukrainien depuis le début du conflit armé. Le tribunal s'est fondé sur la disposition susmentionnée relative à la fausse accusation d'extrémisme de la loi fédérale sur la neutralisation des activités extrémistes. De l'avis de SOVA Centre, le procès n'a pas réussi à prouver de façon convaincante que les auteurs des matériels ou les commentateurs, dont ils ont cité l'opinion, faisaient des déclarations « sciemment fausses », c'est-à-dire des déclarations qu'ils n'avaient eux-mêmes aucune raison de croire⁷⁴.

⁷³ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis sur la loi fédérale sur la neutralisation des activités extrémistes de la Fédération de Russie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 91^e session plénière (Venise, 15-16 juin 2012), CDL-AD(2012)016, paragraphes. 43-45, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)016-e).

⁷⁴ Maria Kravchenko, Application inappropriée de la législation anti-extrémisme en Russie en 2017 / Ed. par Alexander Verkhovsky, 24 avril 2018, <https://www.sova-center.ru/en/misuse/reports-analyses/2018/04/d39253/>.



6. Publicité trompeuse

La loi fédérale sur la protection des droits des consommateurs prévoit que les producteurs (fournisseurs) et les vendeurs de biens et de services doivent communiquer des informations véridiques sur eux-mêmes, leurs biens et services⁷⁵.

La jurisprudence sur les violations de ce droit dans les médias est limitée et peut être illustrée par la décision du tribunal de première instance du territoire de Krasnoyarsk. Dans un procès civil, un consommateur a demandé à la chaîne de télévision locale « Kansk 5th Channel » de corriger la « désinformation » [дезинформацию] figurant dans le programme d'information et concernant la durée de 9 mois de la période de chauffage dans la ville. En fait, selon le tribunal, cette durée n'a pas été déterminée. Il a décidé d'obliger la chaîne de télévision à corriger les informations erronées dans le bulletin d'information « News from 5th Channel ». Le tribunal a toutefois refusé d'exiger que la fausse information soit retirée de YouTube, car il n'a pu déterminer si c'était le défendeur qui avait affiché la vidéo contenant le bulletin d'information⁷⁶.

Les exigences générales relatives à la publicité en Russie comprennent une disposition selon laquelle la publicité doit être juste et fiable [достоверная], la publicité trompeuse et la publicité non fiable [недостоверная] n'étant pas autorisées.

La loi fédérale sur la publicité ne définit pas ce qu'est une « publicité non fiable », mais elle contient une liste de 20 exemples de biens (services) et leurs fabricants (fournisseurs) qui peuvent être considérés comme non fiables, s'ils contiennent de fausses informations (« informations qui ne correspondent pas à la réalité »)⁷⁷. Cette liste renvoie en particulier à des informations concernant :

- les avantages des biens présentés dans des publicités par rapport aux biens en circulation produits par d'autres fabricants et vendus par d'autres vendeurs ;
- les caractéristiques des biens, y compris leur nature, leur composition, leur méthode et leur date de fabrication, leurs qualités, etc ;

⁷⁵ Loi fédérale sur la protection des droits des consommateurs (О защите прав потребителей), 7 février 1992, n° 2300-1, articles 8-10, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_305/.

⁷⁶ Décision concernant l'affaire n° 2-2794/2015, 29 juillet 2015, tribunal municipal de Kansk du territoire de Krasnoyarsk, voir <http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/9806918>.

⁷⁷ Loi fédérale sur la publicité (О рекламе), 13 mars 2006, n° 38-FZ, article 5 (« Conditions générales applicables à la publicité »). Voir Andrei Richter, Fédération de Russie : Nouvelle loi sur la publicité, IRIS 2006-4:19/34. Voir la traduction anglaise de la loi sur le site web du Service fédéral de surveillance antimonopole (FAS) à l'adresse : [http://en.fas.gov.ru/upload/documents/Federal%20Law%20No.%2038-FZ%20on%20Advertising%20\(as%20amended%20in%202014\).pdf](http://en.fas.gov.ru/upload/documents/Federal%20Law%20No.%2038-FZ%20on%20Advertising%20(as%20amended%20in%202014).pdf).



- l'éventail des biens disponibles, ainsi que le lieu où ils sont disponibles à la vente et pendant quelle période ;
- le prix des biens, le mode de paiement, les rabais, les tarifs et autres conditions générales de leur achat.

Le caractère non fiable d'une publicité doit être établi par le Service fédéral antimonopole (FAS), qui peut exiger l'arrêt de la diffusion de la publicité et, par l'intermédiaire des tribunaux, exiger du contrevenant la diffusion d'informations qui « neutralisent » les mensonges et fournissent des informations véridiques (« contrepublicité »).

En 2018, le FAS a constaté 5 389 infractions à la loi sur la publicité (5 418 en 2017). Dans 983 cas, soit 18,24 % des infractions, l'interdiction de publicité non fiable a été violée (en 2017 – 11,92 % des infractions)⁷⁸.

L'un des cas les plus courants de fausse information dans la publicité est le positionnement sans fondement d'une marque, d'un produit, d'un fabricant ou d'un prestataire de services comme étant « le meilleur » ou « le numéro un ». Aussi bien le SAF que les tribunaux russes exigent que, pour prouver la supériorité, l'annonceur indique les critères de comparaison et, si nécessaire, fournisse une confirmation documentaire du fait allégué⁷⁹.

Une publicité peut être reconnue comme non fiable également lorsque les fausses informations concernaient l'activité (biens, services) d'un concurrent⁸⁰.

En comparant la pratique juridique russe en matière de publicité non fiable et la législation des pays de l'Union européenne, les experts concluent que le SAF réagit à un plus large éventail de cas. Cela se produit lorsque la publicité mensongère n'est pas trompeuse en soi et, par exemple, mentionne le nom commercial (marque) du producteur, et non le nom officiel de l'entité juridique elle-même⁸¹.

Un rapport de presse récemment publié par le FAS donne des exemples d'interventions du FAS dans des cas de publicité mensongère⁸². Dans la région de l'Altai, le réseau d'hypermarchés Lenta a diffusé de la publicité mensongère sur l'ampleur de ses

⁷⁸ Résultats de la mise en œuvre du contrôle de l'Etat sur le respect de la loi de la Fédération de Russie sur la publicité en 2018 (Итоги осуществления государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе за 2018 год), rapport, sans date, https://fas.gov.ru/pages/rezultati_raboti_v_reklame.

⁷⁹ Yulia Yarnykh, Russian Federation: Advertising Law In Russia, Gowling WLG, 10 juin 2014, <http://www.mondaq.com/russianfederation/x/319738/advertising+marketing+branding/Advertising+Law+In+Russia>.

⁸⁰ Résolution de la Cour suprême d'arbitrage de la Fédération de Russie (aujourd'hui disparue) « Sur certains aspects de la jurisprudence des tribunaux d'arbitrage concernant la loi fédérale sur la publicité » (О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе"), n° 58, 8 octobre 2012, http://arbitr.ru/as/pract/post_plenum/68264.html.

⁸¹ D. Grigoriev, La notion de « publicité mensongère » dans le droit russe (Понятие 'недостовверная реклама' в российском законодательстве) / Otrastli prava, 8 novembre 2016, <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/21276>.

⁸² Aleksey Andreev, « Si les informations ne correspondent pas à la réalité, la publicité n'est pas admissible » (Информация, которая не соответствует действительности, делает рекламу ненадлежащей), 1^{er} février 2019, <https://fas.gov.ru/publications/17448>.



remises. Lenta a organisé une distribution de messages publicitaires instantanés pour les clients munis de cartes de fidélité du réseau, troisième en Russie, avec la promesse d'une remise de 40 % sur certains produits, mais en réalité la remise indiquée dans la promotion n'a pas été accordée. Le message disait : « 40 % sur tous les soins du visage, du corps, des cheveux et les produits d'hygiène ». La branche régionale du FAS a reconnu que la publicité de Lenta était abusive et qu'elle violait les exigences de la loi fédérale sur la publicité.

Une résidente de Barnaul, qui s'est vu refuser une remise de 40 % lorsqu'elle a acheté un shampoing, a déposé plainte pour fausseté de l'information. D'après sa facture, l'acheteuse n'a bénéficié que d'une remise de 5 % sur la carte de fidélité lors du paiement de son achat. Lors de l'examen de l'affaire par le FAS, Lenta a expliqué que la remise n'avait pas été accordée pour des raisons techniques.

Etant donné que la publicité contenait de faux renseignements sur l'ampleur des rabais, le SAF a jugé que la publicité de Lenta était inappropriée. Il a expliqué dans le rapport de presse qu'une publicité est considérée comme non fiable si elle contient de fausses informations sur le coût ou le prix d'un produit, la procédure de paiement, le montant des remises, les tarifs et autres conditions d'achat des biens. Cette affaire de violation des dispositions pertinentes de la loi fédérale sur la publicité a également été portée par le FAS devant un tribunal afin que celui-ci engage une procédure administrative et fixe une amende dont le montant pour les personnes morales, conformément au Code des infractions administratives de la Fédération de Russie, varie de 100 000 à 500 000 roubles⁸³.

⁸³ Ibid.





7. Autorégulation

Le Code d'éthique professionnelle du journaliste russe – dont l'approbation, l'acceptation et le respect sont une condition absolue de l'adhésion à l'Union des journalistes russes – contient les dispositions suivantes :

Le journaliste ne diffuse et ne commente que les informations dont il est convaincu de la fiabilité et dont il connaît la source. Il fera tout ce qui est en son pouvoir pour éviter de porter préjudice à l'une ou l'autre partie en raison de leur caractère incomplet ou inexact, de la dissimulation délibérée d'informations socialement significatives ou de la diffusion d'informations sciemment fausses. <...>

Le journaliste considère que la déformation malveillante des faits, la calomnie et la réception – sous quelque forme que ce soit – d'un paiement pour la diffusion d'informations fausses ou pour la dissimulation d'informations véridiques sont des fautes professionnelles graves <...>.

Lorsqu'il est convaincu d'avoir publié du matériel faux ou déformé, le journaliste est tenu de corriger son erreur en utilisant les mêmes médias imprimés et/ou audiovisuels que ceux utilisés pour publier ce matériel. <...>

Le journaliste est responsable par son nom et sa réputation de la fiabilité de tous ses messages et de l'équité de tous ceux de ses jugements qui sont diffusés en portant sa signature, son pseudonyme ou anonymement, diffusion dont il a connaissance et qu'il a approuvée »⁸⁴.

Le Collège public russe chargé des plaintes concernant la presse (*Общественная коллегия по жалобам на прессу* – le « collège russe ») est le principal organisme national d'autorégulation appliquant les normes du Code d'éthique professionnelle du journaliste russe. Au cours des cinq dernières années, il a rendu une vingtaine de décisions relatives à la diffusion de la désinformation, principalement dans les médias audiovisuels nationaux. En fait, le collège russe – sur la base d'une décision qu'il a rendue dans l'affaire Rossiya -1 TV, la première sur le sujet – a établi les trois caractéristiques suivantes de la désinformation à visée de propagande :

- une sélection ciblée de faits qui donne lieu à un « scénario » serré ; l'utilisation active de la désinformation, lorsque cela est utile et possible ; la manipulation de faits, de statistiques ou d'opinions (y compris d'opinions d'experts) ; une réorientation lorsque la désinformation directe semble ne pas être autorisée.

⁸⁴ Code d'éthique professionnelle du journaliste russe (Кодекс профессиональной этики российского журналиста), <https://tinyurl.com/y8xrb62d>.



- une action entreprise selon la logique qui veut que « la fin justifie les moyens » ; le recours à des moyens et des méthodes qui sont principalement incompatibles avec des valeurs telles que l'honnêteté et la vérité ;
- la falsification des apparences de fiabilité de l'information, y compris ses sources⁸⁵.

Cette décision spécifique du collège russe a ensuite été analysée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Dans son arrêt, elle fait référence à la résolution concernant une demande d'annulation de sanctions (« mesures restrictives ») du Conseil de l'UE, dans la mesure où elles s'appliquaient au requérant, le directeur de l'agence de presse de l'Etat fédéral russe « Rossiya Segodnya » (et présentateur de Rossiya-1). Les mesures restrictives ont été introduites parce qu'il était « une figure centrale de la propagande gouvernementale russe au soutien du déploiement des forces armées russes en Ukraine ». En particulier, la Cour a observé que, le 13 février 2014, le collège russe a adopté une résolution à l'égard du requérant à la suite d'une plainte concernant l'émission « Vesti Nedeli » (nouvelles de la semaine), animée par celui-ci. La Cour de justice a estimé que, dans cette résolution, le collège russe considérait que le programme d'information présentait les événements s'étant déroulés sur la place de l'Indépendance de Kiev (Ukraine) « de manière biaisée et contraire aux principes de responsabilité sociale, d'innocuité, de vérité, d'impartialité et de justice qui s'imposaient aux journalistes, et ce afin de manipuler l'opinion publique russe par des techniques de désinformation »⁸⁶. La Cour de justice a estimé que, dans ces circonstances, « il doit être conclu que, en s'appuyant sur la résolution du collège russe... le Conseil [de l'Union européenne] pouvait considérer que le requérant avait fait de la propagande »⁸⁷.

⁸⁵ « Sur la plainte de la Commission d'éthique des journalistes, Ukraine, concernant l'émission *Vesti nedeli* de la chaîne de télévision Rossiya-1 et de son présentateur, Dmitry Kiselyov, déclenchée par la diffusion d'un reportage « Ukrainian Assembly » (diffusé le 8.12.2013) » (О жалобе Комиссии по журналистской этике (Украина) на программу «Вести недели» (телеканал «Россия-1») и её ведущего Дмитрия Киселёва в связи с выходом в эфир сюжета «Украинское вече» (выпуск от 08.12.2013), Décision du Collège public russe chargé des plaintes concernant la presse, N 98, 13 février 2014, <https://tinyurl.com/y9cupeoh>.

⁸⁶ ARRÊT DU TRIBUNAL (neuvième chambre) dans l'affaire T-262/15, *Dmitrii Konstantinovich Kiselev contre Conseil de l'Union européenne*, 15 juin 2017, point 98, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI:EU:T:2017:392>.

⁸⁷ Ibid, paragraphe 111.



8. Derniers développements et conclusion

Bien que la loi sur les fausses informations n'ait pas encore été utilisée devant les tribunaux, il est probable que cela ne saurait tarder. Selon les médias, un membre de la chambre haute du Parlement a déposé une plainte auprès du bureau du Procureur général. Cette affaire concerne la diffusion, par un quotidien national, « Moskovskiy komsomolets », d'informations apparemment fausses sur l'appel officiel du requérant à interdire les cours de yoga dans les centres de détention⁸⁸.

Comme ailleurs dans le monde, la désinformation devient un problème sérieux dans le domaine de la santé en Russie, en particulier avec la diffusion d'informations anti-vaccins et d'histoires fausses et biaisées par les médias sociaux. Début avril 2019, le premier Vice-Ministre de la santé de la Fédération de Russie, en réponse à une demande du Vice-Président de la Commission de la protection de la santé de la Douma d'Etat, a indiqué que le ministère avait élaboré une loi visant à interdire la diffusion de ces informations et à introduire une responsabilité administrative pour les appels publics au refus de vaccination⁸⁹.

En résumé, la plupart des restrictions analysées ci-dessus ont été introduites relativement récemment dans la législation russe et sont liées aux formes plus récentes de diffusion de la désinformation, telles que l'internet. La jurisprudence à ce jour est rare (surtout si on la compare au débat public qui a accompagné l'adoption des lois), ce qui pourrait indiquer le caractère éducatif plutôt que pratique des dispositions.

Cela est certainement lié à l'inquiétude des autorités russes quant à l'effet panique ou mobilisateur que pourrait avoir sur la population la diffusion d'informations non contrôlées et autres, en sapant la position officielle sur l'événement historique le plus important de la nation (la victoire au cours de la Seconde Guerre mondiale) ou sur la fonction des officiels dans la société.

Il semble que la désinformation présentée sous les dénominations juridiques d'« informations peu fiables » et d'« informations sciemment fausses » joue le rôle d'un

⁸⁸ BBC Russian Service, « La loi sur les fausses informations commence à être appliquée en Russie. La première à le faire est Mizulina (В России начали использовать “закон о фейках”. Первой стала Мизулина) », 6 avril 2019, <https://www.bbc.com/russian/news-47850601>.

⁸⁹ TASS, « Le ministère de la Santé suggère de sanctionner la diffusion d'appels à refuser la vaccination » (Минздрав предлагает наказывать за распространение призывов к отказу от прививок), 5 avril 2019, <https://tass.ru/obschestvo/6298804>.



démon utile qui peut être facilement et rapidement banni et bloqué dès qu'il apparaît au public, dans le but de garder la population calme et passive.

Les questions associées à la désinformation pendant les campagnes électorales sont plutôt réglementées dans le cadre de la diffamation des candidats⁹⁰.

Dans le même temps, la désinformation politique notoire actuellement diffusée par les programmes télévisés russes, ciblant tant le public national qu'étranger, qui reflète la vision officielle des affaires internationales, telle que mentionnée dans les documents susmentionnés de l'UE et dans les résolutions du collège russe, ne pose pas de problème aux tribunaux. Cette désinformation politique se retrouve dans les décisions de l'organisme d'autorégulation, qui l'a critiquée, avec un effet limité, voire nul, sur les médias et le public.

⁹⁰ Voir *La couverture médiatique des élections : le cadre légal en Europe*. Cappello Maja (éd.), IRIS Spécial 2017-1. Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2017. – P. 99-106. <https://rm.coe.int/16807834b2>.

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

